

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL
SERVIÇO DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Janeiro/março - ANO 1969 NÚMERO 21

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



EDITADA PELO

SENADO FEDERAL

DIRETORIA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

FUNDADORES:

SENADOR AURO MOURA ANDRADE
Presidente do Senado Federal
(1961-1967)

E

DR. ISAAC BROWN
Secretário-Geral da Presidência
(1946-1967)

DIREÇÃO:

LEYLA CASTELLO BRANCO RANGEL

Composta e Impressa no
Serviço Gráfico do Senado Federal
Brasília — DF

SUMÁRIO

COLABORAÇÃO

- O Direito Financeiro na Constituição de 1967 — (*Ministro Altomar Baleeiro*) 3
- O Direito Penal na Constituição de 1967 — (*Professor Luiz Vicente Cernicchiaro*) 31
- Abuso de poder das Comissões Parlamentares de Inquérito — (*Professor Roberto Rosas*) 47
- O Tribunal de Contas e as deliberações sobre julgamento da legalidade das concessões — (*Dr. Sebastião B. Affonso*) 53
- Contrôle financeiro das autarquias e empresas públicas — (*Dr. Heitor Luz Filho*) 63

DOCUMENTAÇÃO

- Suplência — (*Norma Izabel Ribeiro Martins*) 73

PESQUISA

- O Parlamentarismo na República — (*Sara Ramos de Figueiredo*) 173

PUBLICAÇÕES

- Obras publicadas pela Diretoria de Informação Legislativa 285

A Diretoria de Informação Legislativa compete coligir e fornecer aos Senadores e órgãos técnicos do Senado dados elucidativos e elementos de interesse para elaboração legislativa e esclarecimento das matérias em tramitação na Casa ou no Congresso.

(Resoluções n.ºs 20, 27 e 38,
de 1963 e n.º 59, de 1966)

COLABORAÇÃO

**"O DIREITO FINANCEIRO
NA CONSTITUIÇÃO DE 1967" (*)**

Ministro Aliomar Baleeiro

(*) Aula pronunciada no Curso de Extensão Cultural – A Constituição do Brasil de 24-1-67 – Universidade de Brasília.

I

A Constituição de 67, do ponto de vista financeiro, é o assunto de que nos vamos ocupar.

Não sei se os meus jovens colegas já fizeram uma comparação também estatística entre a Constituição de 67 e a anterior. *Grosso modo* — e dou como possível um erro de um, dois e três por cento —, a Constituição de 67 tem 25 mil palavras. Dirão: “Contou?”. Não. Calculei pelo número de páginas, tôdas do mesmo tipo, somando a média de palavras por linha, multiplicando o número de linhas. Então, as disposições financeiras ocupam cinco mil palavras. Cabe logo a afirmação de que nossa Constituição de 67, entre tôdas do mundo — e hoje há mais de cem Constituições no mundo —, é a que reserva maior espaço à matéria financeira.

Este reparo tem sua validade, como veremos daqui a pouco.

Não é só a circunstância de haver tantas palavras, em matéria financeira. O espaço de 50 ou 60 minutos de uma conferência dificilmente abrangeria todo o panorama da matéria tributária, orçamentária, creditícia e de despesa pública, sem falar ainda em conexões outras, econômico-financeiras, político-financeiras etc. Se se fizesse uma síntese de tudo isso, a exposição seria tão superficial que representaria verdadeira afronta aos ouvintes do nível intelectual dos que tenho a vaidade de ter diante de meus olhos, neste momento.

Selecionei uma dúzia de pontos. E, como no Supremo Tribunal Federal, onde, segundo o Desembargador Seabra Fagundes, a média de tempo gasto nos julgamentos é de 4 minutos e pequena fração de segundos, para cada processo, temos matéria de 4 minutos para cada um desses pontos. Não haverá, evidentemente, rigor assim no tratamento de cada um desses pontos.

Inicialmente, vale a pena lembrar os antecedentes.

Uma reforma financeira nunca é um relâmpago em céu azul. Não pode ser. Ela é também um produto histórico, ou, mais exatamente, um produto estrutural.

Nenhum país pode ter a veleidade de criar um sistema tributário original, nem edificá-lo sobre uma construção inteiramente ideológica.

O sistema tributário de um país é, inevitavelmente, o resultado da coordenação de suas diversas estruturas, desde aquelas fisiográficas, desde o solo, o clima, o seu sistema potamográfico, a flora, a fauna, com as suas reservas de matérias-primas, minérios etc. etc., até as suas estruturas humanas, até mesmo a sua religião. Isso influi. Max Weber o provou; e vários outros também — até a sua atitude mental, a sua posição contemplativa em relação à vida, e; evidentemente, a sua capacidade técnica, seu nível de educação, seu grau de analfabetismo e tantos outros aspectos, sobretudo a sua história, a sua estrutura institucional.

O sistema tributário, encerrado com a Constituição de 1946, tinha raízes na Colônia, como tudo no Brasil.

Na Colônia, havia duas competências fiscais, apenas: a d'El Rei e a das Câmaras Municipais — Senados da Câmara. E, quase sempre, no começo, a tributação municipal era mais importante do que a real, porque, naquela época,

os Reis viviam muito do seu patrimônio. A maior parte das terras lhes pertencia. Os Reis de Portugal eram, a princípio, agricultores e criadores de gado.

Mais tarde passaram a ser armadores e comerciantes marítimos, mandando as suas frotas, financiadas pelos judeus, para o Oriente, a fim de trazer as especiarias todas que aprendemos no primeiro ano primário, em História do Brasil. E os reis incorporaram empresas, as Companhias de Comércio.

As primeiras sociedades anônimas que Portugal teve, como, aliás, na Inglaterra, a "Commercial Adventures", foram incorporadas pelo Rei: a "Companhia de Comércio do Pará", "do Maranhão", a "Companhia de Comércio das Índias", etc.

Esse sistema perdurou até depois da Independência. Havia dois fiscos: o do Rei, que era o fisco nacional, e o Municipal: os Municípios cobrando seus "artigos de sisa".

Os Reis de Portugal, quando estavam apertados, pediam uma ajuda ao Brasil, ou para fazer a paz com a Holanda, ou para pagar o dote da Princesa Catarina que se ia casar com o Rei de Portugal, ou para reedificar Lisboa, destruída pelo terremoto etc. Então, tocavam o sino do Senado da Câmara e convocavam os cidadãos bons para nomear os "fintadores", indivíduos representantes de cada categoria profissional. Eles distribuíam a carga de tantos milhões de cruzados por toda a população. Todas as classes eram chamadas a contribuir e havia uma grita terrível dos lavradores, dos artesãos e dos comerciantes, porque os padres não pagavam e tinham bens enormes. Na Bahia, então, eram doze léguas de costa dos jesuítas.

O rigor fiscal foi tão grande que, imitando os romanos, segundo Sêneca, levou certas Sras. que exerciam a mais antiga profissão, no testemunho dos cronistas, a representar ao Capitão e Governador-Geral da Colônia, alegando que não podiam pagar, porque o ofício delas não dava para isso.

O Governador baixou uma provisão que suspendia e mandava devolver o que o Município tinha cobrado porque se elas, mulheres-damas — era essa a expressão clássica na Bahia —, se elas fizessem esforço para pagar aquela finta, muito maior ofensa faziam ao Nosso Senhor Jesus Cristo.

Disse eu que esse sistema perdurou até depois da Independência, até que um fato novo veio introduzir uma terceira competência fiscal.

Em 1834, o Ato Adicional enxertou entre o Fisco Municipal e o Fisco do Rei — já agora o Fisco Nacional Brasileiro — uma nova competência, que podia criar impostos, contanto que não invadisse o campo de competência dos impostos gerais, isto é, nacionais. (Com grande desvanecimento para mim, registro a presença do Professor Hermes Lima — aqui professor, não Ministro — constituinte de 1946, responsável também por essa reforma, posta abaixo pela Emenda nº 18). Mas, tendo o Ato Adicional criado uma nova competência fiscal, não dizia quais eram os impostos municipais e nacionais. Uma Lei n.º 99, de 1835, apartou os impostos nacionais — eram uns oitenta —, novos e velhos impostos sobre faróis, sisas, meias sisas, pau brasil, tonelagem e "impostos das lojas", isto é, imposto de indústria e profissão etc.

Desde essa época começou uma luta larvada entre as províncias e o fisco nacional, entre as províncias e o fisco municipal, ensejando impostos interlocais de duvidosa constitucionalidade.

Certa vez o Imperador estava no teatro quando apareceu o Marquês de Paranaguá, indignado com o Orçamento de Pernambuco, que tinha avançado na renda da Nação. E pediu ao Imperador que assinasse um papel. O Imperador gostava muito de teatro e, distraído com a peça, assinou o documento. Por ato do Imperador estava anulado, sem nenhum provimento do parlamento nacional, o Orçamento de Pernambuco.

Rui Barbosa, que era Deputado, e outros combateram pela inconstitucionalidade do ato do Imperador, que não podia, *ex autoritate propria*, anular o Orçamento de uma província. Só uma lei da Assembléia-Geral poderia fazê-lo.

Na República, os chamados impostos interestaduais ocupam um período de quarenta anos, dando ensejo à Lei n.º 1.185, de 1904, resultante de projeto de Serzedelo Correia, para dar interditos possessórios em defesa dos contribuintes que sofressem tributação interestadual.

A Constituição de 91 se prestava muito a isto, porque deixou imenso campo residual aos Estados e nada reservou aos Municípios, os quais receberiam seus impostos por doação ou outorga dos Estados nas suas respectivas Constituições.

Esse regime atravessou quarenta anos. A lei de 1804 foi declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, embora ela tratasse de matéria aparentemente da competência dos Estados.

Entre os princípios pelos quais foi declarada essa constitucionalidade figura o de que competia, como nos Estados Unidos, à União regular o comércio interestadual. E então citava-se aquela enorme jurisprudência americana da cláusula *Interstate Commerce* da Constituição americana, numa série de julgados citados em trabalhos de Rui, Amaro Cavalcante e Jesuíno Cardoso. Este está completamente esquecido, mas fez um dos mais notáveis discursos da Câmara dos Deputados do Brasil, discurso que honraria um deputado até do Parlamento inglês. Mais tarde, foi ministro do Tribunal de Contas, ou melhor, foi Diretor do Tribunal de Contas, cargo que, hoje, corresponde ao de Ministro.

Veio a Constituição de 1934, já reservando um quinhão específico aos Municípios e, por último, a de 1937. Mas a Constituição de 1934 já reserva o quinhão para os Municípios. Transferiu, para o Estado, o imposto de vendas mercantis, que tinha sido criado em 1923, batisando-o de imposto sobre vendas e consignações. E no período 1937-45 criou-se o imposto único de combustíveis e lubrificantes.

Finalmente, chega a Constituição de 1946. Quase todos aqui estudaram Direito e começaram a advogar no regime da Constituição de 1946. Conheceram-na perfeitamente.

Havia uma filosofia política no sistema tributário de 1946. Não se dividiam impostos apenas porque o País é federal. Cada esfera de Governo deve ter a sua parte, é certo. Mas não é tudo.

Havia o desejo de homogeneizar um País que estava cada vez mais crescendo no Rio, São Paulo e, em menor proporção, no sul, que definhava, amare-

lava, apodrecia e empobrecia nos Estados misérrimos do Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Pensou-se em criar um sistema tributário que fizesse uma transfusão de sangue das zonas ricas para as zonas pobres, a fim de se manter o que parecia o mais precioso dos bens da História do Brasil — a sua unidade nacional.

No sistema de 1946 pretendia-se criar um sistema de vasos comunicantes em que, elevando-se o nível de riqueza nos Estados industrializados e mais ricos e capitalizados, ela, automaticamente, viesse também a encher os Estados e as zonas interiores.

Dáí aquela participação dos Municípios em dez por cento do impôsto de renda, e em trinta por cento do excesso da receita estadual sôbre a municipal. Dáí várias outras medidas.

Também, numa Constituinte em que havia 16 comunistas, além de socialistas aguerridos, — um dos quais o Ministro Hermes Lima, desejava-se estudar uma fórmula oportunista — nome perfeito — pelo qual a revolução social se fizesse pacificamente, fabianamente — para lembrar apenas nesse pormenor a “Fabian society” dos ingleses — operando um nivelamento de fortunas e rendas, sem o choque traumático, sem o impacto dramático de sentido marxista.

Essas e outras idéias inspiraram aquelas medidas de 1946. Cêdo surgiram as críticas e os propósitos revisionistas. E é difícil mencionar todos êles. Quero citar alguns que foram mais impressionantes no tempo. O Governador Amaral Peixoto, há dez ou doze anos, lançou um grito aflitivo em nome dos Estados. Êles não podiam viver — dizia — com a receita de 1946. O impôsto de vendas não dava o bastante. Ora, era fácil mostrar ao Governador Amaral Peixoto —, e me encarreguei de fazer isso em conferência no Ministério da Fazenda —, que os Estados estavam com cerimônia de utilizar aquelas ferramentas fiscais que a Constituição lhes havia pôsto nas mãos.

O impôsto de herança, o mais justo e mais razoável dos impostos, aquêle em que o contribuinte não faz força nenhuma para obter a riqueza sôbre a qual vai recaír o tributo. E havia Estados que ainda cobravam 2% proporcional sôbre heranças, como o Ceará. E tôda gente, sabe, — menos os advogados e os juizes —, que, na arrecadação do impôsto de transmissão *causa mortis*, há coisas na avaliação e entre os avaliadores, coisas impróprias para menores e senhoritas.

Para pôr côbro a isso, foi apresentado, em 1960, um projeto, na Câmara dos Deputados, para o fim de retirar da técnica do inventário judicial a arrecadação do impôsto de transmissão *causa mortis* sempre que os herdeiros fôssem maiores e capazes. Se êles concordassem em pagar o impôsto que a Fazenda exigia, não havia barulho nenhum. Eles pagavam, liquidavam logo. O problema da divisão dos bens e de pagamento aos credores era outra etapa. Isso podia ir para Juízo, mas o problema fiscal, êste se liquidaria, como qualquer outro impôsto perante a repartição administrativa, até porque, na realidade, nenhum Promotor que se dá ao respeito, ou Procurador Fiscal, se conformaria com avaliação do Perito da Justiça ou com a avaliação que a Fazenda acha justa, se evidentemente ínfima. Efetiva-se, não raro, por processo administrativo, que o Promotor traz aos autos, para afastar abusos da avaliação judicial.

Já me disseram, e eu não acredito, que, às vêzes, o avaliador avalia muito acima daquilo que a Fazenda vai pedir para, então, depois, criar dificuldades e

poder, gentilmente, fazer a facilidade. São coisas que dizem. Eu não acredito nessas coisas, mas o que é certo é que se fala muito disso.

Outro recurso que nunca ninguém quis empregar, em 20 anos, no Brasil — embora, em 1924, o Professor Hermes Lima o houvesse defendido em parecer dado em São Paulo, quando se urbanizaram os bairros Jardim Europa e Jardim América, — foi o da Contribuição de Melhoria.

O Professor Bilac Pinto fez um trabalho notável sobre esse assunto, em 1938; o Professor, e atualmente Senador, Antônio Balbino também se dedicou a isso; o engenheiro Hiltom Gadré — também, na Guanabara, estudou o lado técnico, o lado de engenharia, — como se calcula. Há mais de 12 ou 14 trabalhos de brasileiros sobre isso, mas nenhuma Prefeitura, nem mesmo a de Brasília, até hoje, se resolveu a enfrentar o problema, que me parece relativamente fácil, da arrecadação da Contribuição de Melhoria.

II

Ora, vistos estes antecedentes, não houve grandes modificações na Emenda nº 18, na Constituição de 67, comparada com a Constituição de 46.

Escusado dizer que, em matéria financeira, a Constituição de 67 repete 98% do que está na Emenda nº 18. As modificações são inteiramente secundárias, em questões de proporção das alíquotas, Imposto de Vendas, Imposto de Circulação (foi mera traição mental usar o nome de um no outro). No Imposto de Circulação, reservam-se aos municípios 20% do que o Estado lança. O Estado, então, arrecada 80%. Há uma partilha do tributo, como já ocorreria com o imposto único de combustíveis, etc.

Algumas das coisas que pensam por aí que são inovações já estavam na Emenda nº 3, de 1961, na Emenda nº 5, também de 1961 — Como a transposição de certos tributos — e na Emenda nº 10, que transferiu o Imposto Territorial dos Estados para a União, a fim de servir de instrumento de reforma agrária.

A meu ver, foi muito modesta a Emenda nº 18.

Está na memória de todos a argumentação desenvolvida em prol da reforma tributária. Dizia-se que o sistema tributário nacional era um sistema de juristas. Não tinha nenhuma realidade econômica — argumentavam. Por vêzo que vinha da Constituinte de 1891, designavam-se os impostos formalmente pelo *nomen juris*, e esses impostos não tinham característica econômica, que os distinguísse entre si. Muitas vezes era o mesmo imposto que figurava com dois ou três nomes. Também se dizia que a Constituição de 1946 fôra tão minuciosa, tão rígida que prendia a ação do Legislativo e do Executivo no criar as fontes de receitas. Era preciso criar qualquer coisa mais ágil, mais flexível, mais dúctil para a obra do Governo, da política, da administração pública. Tais eram as razões dos reformistas de 1966 e 1967.

Vale a pena ouvir o principal responsável por essa reforma, cristalizada na Emenda nº 18 — o eminente Professor Otávio Bulhões. Foi ele dos primeiros que atacaram a discriminação de rendas de 46. Argumentava que o imposto de exportação devia caber à União. Realmente, na Constituinte de 46, muitos quiseram isso, e eu fui dos que, ali, pretenderam acabar com o imposto de exportação para sempre. Daniel de Carvalho, deputado por Minas Gerais,

grande figura de estadista e de homem; João Mangabeira — o qual, além da ação na imprensa, ainda fazia uma pressão junto ao Líder Otávio Mangabeira —, que por sua vez, me pressionava, porque fui o redator do pensamento das várias correntes partidárias, na Constituinte de 1946, nessa matéria.

Realmente, um impôsto que incide sôbre matéria do comércio internacional deve caber àquele Poder que regulamenta o assunto, que é o Federal — a tal Cláusula de Comércio Interestadual ser regulada pela União.

Mas os Estados não queriam isso. Quem pretendia conservar o impôsto de exportação desejava que êle ficasse na competência dos Estados.

Os baianos diziam:

“Nós temos 70% da nossa receita de cacau. No dia em que estivermos em oposição ao Governo Federal, êle aplicará uma alíquota sôbre as exportações que ninguém suportará e não haverá Governo Estadual que agüente tão pesado tributo.”

O mesmo diziam os do café, da borracha, do algodão, porque cada região tem mais ou menos, dois ou três produtos preponderantes. O problema era político.

Duvido de que, em 1965, num regime normal, constitucional, sem aquêle impacto que a Revolução de 1964 causou, o Presidente Castello Branco, que sabia realmente conseguir as coisas e sêmpre viveu muito bem com o Congresso Nacional — lograsse retirar o impôsto de exportação para a União. Naturalmente, logo depois do Ato Institucional nº 2, uma reforma constitucional, votada debaixo de clima emocional, seria vitoriosa. Normalmente, não. Pelos processos democráticos, a grande maioria dos Estados pretendia conservar o impôsto de exportação, por vários motivos políticos e históricos.

Mas eu prometi trazer aqui o depoimento do Professor Otávio Bulhões.

Diz êle, na Exposição de Motivos que sintetiza o pensamento da Comissão e, sobretudo, o do motor da reforma, de que êle foi o principal líder:

“Os Constituintes de 1946, não obstante terem desejado legar...”

E êle, então, repete uma frase do Relatório das Discriminações de Renda, de 1956:

“... legar uma túnica ampla e flexível a modelar-se pelo corpo da Nação, como bem acentua o ilustre Professor Aliomar Baleeiro, ...”

Isto é vaidade minha, não devia nem ler.

“... ao incluir os pormenores legais, tornaram a túnica constitucional bem mais apertada do que previram.”

Reparem bem, êle se queixa de que a túnica era muito apertada.

“O legislador ordinário ficaria comprimido pela rigidez das disposições constitucionais.

Assim, se nos limitássemos a declarar, na reforma da Constituição, que o Impôsto de Exportação seria transferido dos Estados para a União, a medida haveria de ser considerada sem justificativa plausível, porque todos reconhecem a inconveniência econômica dêsse tributo. Não seria êsse deslocamento da esfera estadual para a federal que haveria de imprimir qualidades.”

Adiante diz êle:

"Em resumo: pela Constituição, tecido o pormenor de arrolar e discriminar impostos, ..."

Portanto uma crítica ao sistema de 1946:

"o pormenor de arrolar e discriminar impostos nos obriga a reformas frequentes e com especificações crescentes nas sucessões dessas reformas."

Ora, de comêço, chamei a atenção para o fato de essa Constituição de vinte e cinco mil palavras, das mais compridas do mundo, ter cinco mil, vinte por cento, sôbre disposições financeiras. Suponho que na Constituição de 1946 não há mais de duas mil e quinhentas sôbre finanças públicas.

O projeto do Ministro Bulhões aumentou em 100% o palavreado da Constituição e aquêles pormenores, e apertou infinitamente muito mais a túnica. Apertou, apertou, de tal modo que há uma porção de disposições supérfluas.

Exemplo: No art. 18, logo o primeiro capítulo do Sistema Tributário, vemos:

"O Sistema Tributário Nacional compor-se-á de impostos, taxas e contribuições de melhoria e é regido pelo disposto neste capítulo, em leis complementares, em resoluções do Senado e nos limites das respectivas competências..."

Precisava dizer isso? Não precisava evidentemente:

A Constituição de 1946, dizia sôbriamente:

"Compete ao Congresso Nacional legislar em tôda a matéria da competência da União."

Era o bastante.

Há, ainda, um dispositivo expresso:

"Normas Gerais de Direito Financeiro."

Essas Normas Gerais de Direito Financeiro foram uma inovação da Constituição de 1946 para permitir à União fazer por lei ordinária o que se quer fazer, hoje, com as leis complementares. Por um processo mais flexível, a União fixava, para os Estados e Municípios, normas de Direito financeiro e não apenas federais mas também aplicáveis aos Estados e Municípios, como fôra a Lei nº 4.320/64, que é a do Orçamento, a Lei nº 4.299/63, que modificou o Decreto-Lei nº 915/38, e como a lei de contribuição de melhoria nº 854, de outubro de 1949, e não me lembro mais de quantas outras.

Tôdas são leis novas, isto é, posteriores a 1946. A Lei de nº 1.904 já é uma lei de normas de ordem financeira numa época em que a Constituição não autorizava expressamente o Congresso Nacional a legislar em assuntos financeiros de Estados e Municípios.

Os Governos não souberam utilizar as ferramentas da Constituição. Não souberam ler a Constituição.

III

Há mais: aqui na competência federal, há outros exemplos do supérfluo elevado ao quadrado:

"Art. 22 — Compete à União decretar impostos sôbre:

(vem a descrição dos impostos)

§ 3º — A lei poderá destinar a receita dos impostos referidos nos itens II e VI (quer dizer impôsto de importação e impôsto sôbre operações

de crédito, seguro etc. — substitutivos do impôsto do sêlo.) ... à formação de reservas monetárias.”

Se não houvesse essa frase óbvia escrita na Constituição, quem impediria o legislador de reservar êste ou aquêle impôsto, vinculando-o a um fim qualquer?

A Comissão, adiante, apresentou trinta ou quarenta vinculações de receitas federais. Entre parênteses, ela foi assessorada por Carlos Shoup, o grande financista, chamado pelo General MacArthur para reorganizar os finanças do Japão, logo após a ocupação militar. Foi convidado para assessorar esta reforma. Ele nunca tinha visto o Brasil, não sabia uma palavra de português, nunca leu nada do Direito brasileiro. Mas trouxe a sua equipe de dez ou doze homens. Mandaram traduzir aquilo tudo que êle escreveu. Então êle mostra aquela série enorme de receitas vinculadas, assunto que vários brasileiros já tinham condenado, inclusive em documentos oficiais.

Precisava dizer-se aquilo na Constituição? Êsses, são dois exemplos. Mas, se quiserem — e se houver tempo — citarei outros — “poderá”, “poderá”, “poderá” completamente inúteis. A Constituição permite, quando não proíbe expressa ou implicitamente. Outro exemplo: o princípio da legalidade — está no art. 150, § 29 — é igualzinho, e aí, concedo, há uma coisa boa que a Constituição de 1946 fêz, ao passo que a Emenda nº 18 aboliu: o princípio da anualidade, isto é, que os impostos, além de decretados em lei, devem ser autorizados em cada ano pelo Orçamento. A Constituição de 1967 restabeleceu, no art. 150, § 29, que nenhum impôsto pode ser exigido ou aumentado sem que a lei determine, e sua cobrança depende, cada ano, de autorização orçamentária, salvo os impostos por motivo de guerra e o relativo à tarifa aduaneira. Êsse art. 150, § 29, tem duplicata no art. 2º, nº I, quanto ao princípio da legalidade do tributo.

O Supremo Tribunal Federal dá a isso uma interpretação da qual não estou muito convencido. Pelo voto do Ministro Hahnemann Guimarães, diz o Supremo que, até 31 de dezembro, pode ser criado impôsto não autorizado pelo Orçamento (Súmula nº 66). Depois do início do ano é que não pode (Súmula nº 67).

IV

Aliás, vale a pena, desde logo, adiantar a marcha e perguntar quais são os casos em que se pode aumentar tributo sem lei. A meu ver, um caso só: o artigo 22, § 2º, diz que, nas condições e limites da lei, poderá o Executivo alterar a alíquota na base de cálculo do territorial, impostos de importação e aquêles sôbre operações de crédito, seguro. Fora disso, não vejo meio de o Poder Executivo majorar impôsto sem lei expressa e específica.

Por conexão, vamos a um outro assunto, o artigo 58 e parágrafos, da Constituição atual:

“O Presidente da República, em casos de extrema necessidade e interesse social e, enfim, em condições excepcionais, pode expedir decretos-leis sem aumento de despesas nas seguintes matérias: segurança nacional e finanças públicas.”

Finanças públicas, assim sem estar definido, dá margem a perguntar: o que é que se pode colocar dentro de finanças públicas? “Finanças públicas” compreendem o orçamento todo, tôdas as leis criadoras de impostos, tôda as leis de despesas, empréstimos públicos e contrôle do Tribunal de Contas. Tudo isso é finanças públicas. Não mais do que isso.

Quando, em 1911, naquela luta de Asquith e Lloyd George, etc., — a Câmara dos Comuns contra a Câmara dos Lordes —, a primeira, mais forte, já com o apoio popular, resolveu amputar os poderes da Câmara Alta, proibiu-a de modificar qualquer lei financeira.

O caso é o do famoso orçamento de Lloyd George, “orçamento do povo” favorável à tributação violenta das classes altas, sobretudo da aristocracia territorial.

Então, o Ato do Parlamento define o que é que êle chama de “finanças públicas”. Ele não diz propriamente finanças públicas, diz “projeto de lei de matéria financeira” (money bill) fala sobre moeda, tributação, empréstimo, despesa, controle das contas, etc. (Parliament Act of 1911).

Pergunto, então: poderá o eminente Marechal Costa e Silva, Presidente da República, expedir um decreto-lei criando imposto? Ele já baixou um decreto-lei abrindo crédito. Eu tenho profundas dúvidas e aí recorro à ajuda de meu amigo, aqui presente, o Deputado Paulo Brossard, Professor dos mais brilhantes de Direito Constitucional e um professor perigoso, porque a tese dêle tem o nome de *Impeachment*. Ele, aliás, é parlamentarista.

É possível um decreto-lei abrir um crédito, autorizar gasto de dinheiro, aquilo que é fundamental num regime democrático? Acho que é democrático o regime de 1967. A estrutura é democrática, muito embora o meu eminente amigo, Ministro Carlos de Medeiros, cortasse do preâmbulo da Constituição a menção do “regime democrático”, existente na de 1946.

Em 1946: lê-se “Os representantes do povo... para instituir um regime democrático”. O atual não — é sêco e frio, não fala em regime democrático: “O Congresso Nacional”... (não se fala em representantes do povo) “... invocando a proteção de Deus, decreta e promulga a seguinte Constituição.” Mais nada. Não há nenhuma definição do regime.

É verdade, é verdade, que há outras cláusulas como “todo direito emana do povo e em seu nome é exercido” e — justiça se faça — todos os direitos e garantias individuais do art. 141 da Constituição de 1946 foram conservados sem mudança, quase de uma vírgula, no art. 150 da atual. Apenas, para mandado de segurança, tem que ser direito “individual”, palavra inexistente no texto de 1946.

Mas, acho que não é possível ao Marechal Costa e Silva, nem a todos os seus sucessores, de maneira nenhuma, expedir decretos-leis criando impostos, autorizando despesas, ou empréstimos, etc.

E isso, em parte, por causa daquele artigo supérfluo: no artigo 18 está dito que “o sistema tributário compor-se-á disso e daquilo e é regido pelo disposto neste capítulo, — só êsse capítulo — e em lei complementar e em resoluções do Senado, nos limites das respectivas leis federais e municipais.” Não há lugar para decretos-leis. Por exclusão, há de se entender que essa competência não cabe ao Presidente da República, por meio de decretos-leis. A meu ver, a enumeração do art. 18 é taxativa. E a não ser essa a inteligência, não há necessidade nenhuma desse artigo na Constituição. Se o art. 18 não mencionou “decretos-leis”, êles não podem servir para decretação de impostos, nem autorização de despesas ou empréstimos.

A meu ver, a Emenda n.º 18, fonte do que está na Constituição de 67, mudou apenas os nomes dos impostos antigos, aquilo que ela criticou “designações pelo nome”, conceitos jurídicos, nominalismo, conceitos formais e não “realidade econômica”. E eu dou o resto de minha vida no dia em que descobrir um homem capaz de fazer um sistema tributário baseado apenas em puras categorias econômicas: de Produção, de Circulação, Repartição etc., — a velha classificação econômica que Jean Baptiste Say ensinou, em 1804.

Essa é a novidade que pretendem ter dado à Emenda n.º 18. Vejamos:

Imposto de Circulação de Mercadorias é o mesmo Imposto de Vendas. A própria Exposição de Motivos o mostrava e a Comissão o dizia. Apenas, o fato gerador passou a ser a saída da mercadoria em relação ao estabelecimento produtor, e também, evidentemente, em relação às Alfândegas, se importada a mercadoria. Aliás, confunde-se o fato gerador, nesse caso, com o imposto de produtos industrializados, antigo de consumo.

O *Imposto Municipal de Serviços* é o Imposto de Indústria e Profissões, extirpado da parte em que assentava nos comerciantes e industriais.

Há uma crítica muito grande porque “indústria e profissões” não tem sentido nenhum, segundo os reformistas de 1966-67.

Primeiramente, essa denominação tem mais de 100 anos. Em segundo lugar, quem compulsar um bom dicionário velho — de Raphael Bhetcau, Moraes, etc., qualquer dicionário de mais de 100 ou 200 anos — encontrará a palavra “indústria”, não no sentido moderno de manufatura ou maquinofatura, mas “engenho para ganhar a vida, toda maneira, toda a habilidade de ganhar dinheiro”, e o imposto recaía só naqueles que exerciam profissões remuneradas, isto é, atividades econômicas.

Dir-se-á: bem, mas desapareceu o suco do Imposto de Indústrias e Profissões, que eram as operações dos comerciantes e industriais. Davam a maior parte da receita, sem dúvida, mas aquilo que se incriminava no Imposto de Indústrias e Profissões, de recair sobre a matéria econômica do Imposto de Vendas, agora foi institucionalizado: do imposto de vendas cabem 80% para os Estados e 20% para os Municípios. A proporção era mais ou menos essa. Os Estados o decretavam em 5%, mas os ambiciosos e gulosos queriam sempre 6 e 7.

Os Municípios contentavam-se com 1%, 0,80%, 1,2%, depois que o Supremo Tribunal Federal pacificou a jurisprudência de que o Imposto de Indústrias e Profissões podia recair sobre o movimento econômico, matéria discutida no Rio Grande do Sul, pelo então Prefeito Brizzola. Essa tese vitoriosa foi até combatida pelo Professor Paulo Brossard.

A mim sempre me pareceu que o Imposto de Indústrias e Profissões era imposto rudimentar sobre a receita bruta (não a renda), que não se confunde com o Imposto de Renda e, por isso, podia recair sobre o movimento global das operações, como aliás, na minha terra, já se fazia há mais de 70 anos.

O Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio, Seguro, Títulos e Valores Imobiliários é o nome que deram, hoje, ao Imposto do Sêlo. O povo o chamava, e o próprio regulamento o denominava do sêlo.

Como se recordam, na Constituição de 46, como nas anteriores, êle é oficial e juridicamente designado como “imposto sobre atos e instrumentos jurídicos

regulados por lei federal". Agora, foram designados na própria Constituição os vários atos jurídicos, ou os principais grupos de atos jurídicos que podem comportar a tributação pelo selo. O grosso do campo do selo é nas operações de crédito, nas promissórias, nas letras de câmbio, nos contratos de seguro etc. etc.

Devo dizer que é o imposto que mais abomino, pois, penso ser ele o mais irracional dos impostos cobrados no Brasil — o do selo. Economicamente é um disparate. Do ponto de vista de justiça, pelo menos no conceito de justiça do nosso tempo, pois a justiça varia no tempo e no espaço, é o mais inidôneo. Neste ponto, limitando-o, o legislador de 1966-67 até foi bom. Não haverá mais possibilidade de se exigir, como já foi decretado no Brasil, no tempo da ditadura de Vargas, imposto de selo sobre cheque. Tinha o sujeito de colocar uma estampilha de um tostão — estampilha essa que custava mais de um tostão ao Estado — para autenticar o cheque, e ainda tinha que assinar em cima daquela estampilha, etc. Tudo quanto era recibo de 20 mil réis levava selo, há uns tantos anos. Muitos aqui devem recordar-se daquele tempo. Ainda havia o acréscimo de um selo vermelho de 2 tostões — Educação e Saúde. Havia um outro selo de um tostão: o selo penitenciário. Os advogados tinham de colocar o selo do Estado, um selo vermelho de Educação e um selo cinzento, o penitenciário.

Foi criado — aí uma novidade — um imposto federal sobre transportes e comunicações, salvo os de natureza municipal, porque êsses eram da competência dos Municípios. Com isso desaparece, em parte, a utilidade do art. 27 da Constituição de 1946, depois de um processo histórico, que levou dezenas de anos, depois de muitos pleitos, que foram até ao Supremo Tribunal Federal. Depois de dezenas dos maiores Deputados terem gritado contra os chamados impostos interestaduais a que me referi (a Câmara tem um volume, publicado em 1914, com vários discursos dessas mais altas figuras do Congresso Nacional brasileiro contra êsses impostos intermunicipais), logrou-se chegar àquele resultado contido naquele art. 27. Está nas Constituições de 1937 e de 1946.

Pelo art. 20, II, da atual, são proibidos impostos interestaduais e municipais, impostos que embarquem a circulação das mercadorias, as pessoas, os veículos, as pessoas que nêles são transportadas, as mercadorias nêles transportadas.

O Brasil deve ser uma unidade econômica e não apenas geográfica.

O mercado interno deve ficar aberto à Nação toda, a fim de que todos os brasileiros comerciem entre si, de norte a sul, de leste a oeste, sem pagar tributos, quando o caminhão passa numa barreira, ou quando o navio encosta, vindo de outro Estado, ou quando o avião descarrega o produto ou passageiro de fora do Estado.

Se um dia entrar um louco no Ministério da Fazenda — e aí, até, tem havido alguns (*risos*) —, um inepto, que é pior que o louco — e prefiro o louco ao inepto (*risos*) —, vai criar o risco de um imposto do caminhão.

Não será fácil conciliar-se a antinomia entre o art. 20, II, e 22, VII, da Carta Política de 67.

V

Entre as diferenças da Constituição de 1946, comparada com a de 1967, há que salientar as do campo residual. No sistema da de 1946 procurava-se, até certo ponto, obrigar o Estado, o Município e a União a tirar o máximo de

resultados das suas receitas discriminadas e específicas. Cada um esgotasse o quinhão que lhe fôra atribuído privativamente. Todavia, a União e o Estado poderiam criar impostos novos, pelo art. 21, prevalecendo o impôsto federal sobre o estadual. Este desapareceria se criado impôsto federal idêntico. Mas a União ficaria apenas com 20%. O Estado cobraria e daria 40% ao Município e 20% à União, e conservaria os restantes 40%. Nenhum tinha interêsse em criar. O Estado tinha uma trabalhadora enorme na arrecadação para dar 20% à União e 40% ao Município. O Município não podia criar outros impostos: A União, se criasse, ficava com 40% e quem ia arrecadar era o Estado.

Se o Estado recebesse, dificilmente daria os 40% à União. Reparem o dispositivo que aí está, na Constituição de 1967, dizendo que o Estado e o Município podem ficar com o Impôsto de Renda que êles descontarem na fonte. A solução é boa porque não há força capaz de fazer o Estado, ou Município, entregar o desconto do Impôsto de Renda descontado dos funcionários e juros de dívidas públicas. (*Risos.*)

Não há. Uma prova do gênio político brasileiro reside na maneira pela qual os Estados arrancam dinheiro da União. Além de arrancarem, dentro da Constituição, dentro da lei, há o expediente de tomar dinheiro do Banco do Brasil e não pagar.

No Governo do Presidente Juscelino Kubitschek, Minas, Bahia e vários Estados tomavam dinheiro da União, de graça.

O próprio Presidente Castello Branco, que era um homem duro e severo, fêz leis para dar dinheiro ao Estado.

VI

Apesar das mágoas do Professor Bulhões, na exposição de motivos em que tive a honra de merecer aquela citação, êle adotou uma idéia minha — porque sempre defendi a tese, só defendida, ao que saiba, pelo Ministro Orosímbo Nonato — de que era lícito à União, de acôrdo com o art. 31, parágrafo único, da Constituição de 1946, conceder, em certos casos excepcionais, isenção de impostos estaduais e municipais. Hoje, por lei complementar, a União pode isentar tributos locais (Const. de 1967, art. 20, § 2º).

Não sei quantos juristas e Ministros do Supremo deram opinião sobre o assunto no regime de 1946: quem não tem, não pode dar; quem pode tributar é quem pode isentar. “É um disparate, poder implícito contra poder expresso” etc. etc.

Mas aí, há a tal coisa que dizia o *justice* Holmes: — uma página de história explica muito mais do que todo um tratado de lógica. É o princípio dos poderes inerentes da União, que Hamilton e Marshall defenderam e tantos luminares do direito americano expuseram.

O art. 31 dizia que os serviços concedidos não gozavam de isenção, mas a União poderia, *no interêsse comum*, isto é, também de Estados e Municípios, conceder, por lei especial, uma isenção.

Quando se fêz a redação final da Constituição de 1946 e estava para descer da tribuna o Deputado Costa Neto — um paulista brabo, homem duro de trabalho, disciplinador, e a quem se deve grande parte do êxito daquela

Constituinte — ao lado de Nereu Ramos, Mangabêira e Prado Kelly — pedi, por cuidado, que êle desse o sentido daquela redação do art. 31, parágrafo único.

É sabido que o filólogo Sá Nunes andou limpando a linguagem da Constituição de 1946, tanto que ela é um modelo de redação perfeita. Não há, nela, aquêles pleonasmos da Constituição de 1967. Não há, nela, aquelas coisas que afeiam, do ponto de vista literário e gramatical, a Carta em vigor. Ela é escoreita. Eu temi que a redação dada pudesse velar o pensamento, mas ficou bem claro, embora menos brilhantemente escrito, no trabalho da Comissão. Então o Sr. Costa Neto, num trecho reproduzido nos três volumes do Desembargador José Duarte — “A Constituição Brasileira, Trabalhos da Constituinte” —, acentua: “quer dizer que a União pode dar isenção de impostos estaduais e municipais”. A União pode dar isenção de impôsto de Estado e Município quando houver interêsse comum da União e Estado, ou dela e do Município.

Ora, a atual Constituição, no art. 20, § 2.º, “nos casos de relevante interêsse social ou econômico”, permite expressamente que a lei federal complementar conceda isenção de impostos estaduais e municipais.

Relembro certas peculiaridades da vida brasileira que muitos desconhecem. Por exemplo, o Município de Piquete, no Estado de São Paulo, perto de Lorena. A vida econômico-social, a vida global de Piquete, gira em tórno de uma fábrica de munições do Govêrno Federal. Os raros negociantes particulares gravitam em tórno do serviço federal. O Govêrno vende e compra quase tudo, educa meninos etc. Os serviços são feitos com muita modéstia mas com muita eficiência. Tudo ou quase gira em tórno da fábrica militar.

Agora, imaginem se o Estado de São Paulo e o Município de Piquete comecem a embaraçar, com tributos, as atividades econômicas, que não se enquadrem bem na imunidade recíproca.

Como êsse, há outros: Volta Redonda, praticamente, é uma fábrica — a Usina Siderúrgica Nacional — que faz viver o Município. Volta Redonda, foi criação dessa fábrica em regime de sociedade anônima tributável pelos poderes locais.

Evidentemente que a União deve ter o direito de isentar certas atividades, certas mercadorias, certos negócios, quando houver interêsse comum dela e dos governos da órbita municipal e, sobretudo, um supremo interêsse nacional.

Imaginemos uma fábrica particular de armamentos de guerra: quem vai comprar armamentos? Só a União. Ela pode tomar certos cuidados com relação a certos tributos, para sobrevivência dessa fábrica, que interessa à defesa nacional. A razão de existir dela é a defesa nacional. É o caso da segurança nacional.

Será possível que o Estado ou o Município poderá destruir aquilo que é vital para a União?

VII

Fiquei contente de ver que alguma coisa do meu ponto de vista foi acolhido pelo Ministro. Também não foi mau que, já que a nação chegasse a certas conseqüências, a Constituição reservasse só à União, mediante uma lei complementar e em casos excepcionais, a competência de decretar empréstimo compulsório. A controvérsia é de todos conhecida.

O Professor Haroldo Valadão tinha como braço direito d'ele um de seus mais brilhantes discípulos, o Professor Amílcar Falcão, que fez uma magnífica monografia, o melhor trabalho que conheço na matéria, sobre empréstimo compulsório.

Havia apenas uma tese francesa, muito ruim, publicada há uns 40 anos. Falcão esgotou tudo que se escreveu, para chegar a uma conclusão que me parece exata e que sempre sustentei.

O empréstimo compulsório é o imposto com promessa de restituição. É o imposto restituível, ato de caráter tributário e deve depender de lei e de autorização orçamentária e que — com muito respeito e humildade minha a Súmula nº 418, do Supremo, — é Tributário — não pode ser decretado sem lei, pelo menos, nem autorização orçamentária.

Nenhum país que se dá ao respeito, na época atual, usa de empréstimo compulsório. Os Estados Unidos, por exemplo, nunca decretaram empréstimos forçados, — ao que eu saiba, na sua história. A Inglaterra os teve, no tempo de Henrique VIII, de Jayme I, de Carlos I, na época em que se cortava a cabeça do rei, e o rei mandava cortar a cabeça do súdito, etc. A degola do Rei Carlos I foi consequência do "ship money" empréstimo compulsório sem decretação legal.

Só Nações financeiramente avariadas, sem crédito, lançam mão do empréstimo compulsório porque, a primeira consequência desse tributo é que destrói o crédito, pois ninguém confia num Governo que usa a força para tomar dinheiro emprestado.

Além de tudo, quem é obrigado a emprestar dinheiro ao Governo quase sempre pega no título e o vende por qualquer preço ou o abandona. Então, é o afluxo de papel desvalorizado no mercado que torna impossível ao Governo lançar mão do crédito voluntário, o único que edifica. São coisas da velha experiência humana.

VIII

As limitações constitucionais são quase as mesmas da Constituição de 46, porém o art. 19, § 1º, diz que a lei complementar estabelecerá as normas gerais do Direito Tributário. Reparar que o art. 8º, XVII, c é restringido pelo art. 19 § 1º, que exige lei complementar para o que a União estabelecerá as normas gerais de Direito Financeiro, os conflitos de competência tributária entre a União, os Estados e os Municípios, as limitações constitucionais do poder tributário.

Eu tenho uma proposta para tema de estudo dos jovens. O direito que vai reger, de agora por diante, neste País, será interpretado pelos moços. É bom que eles comecem a liderar e a governar o País, interpretando suas leis. Usando uma frase de Ruy: "não é com o carvão coberto pelas cinzas da experiência que se vai reacender a lareira extinta neste País". Não! Pergunto: então, não valem as limitações constitucionais expressas na Constituição? elas dependem dessa lei complementar? Há várias. Por exemplo: "A União, os Estados e os Municípios não podem tributar bens, rendas ou serviços — uns do outro".

Está lá, na Constituição, como princípio da imunidade recíproca (art. 20, III, a).

Será possível que este artigo dependa de lei complementar? Aliás, todos os casos estão aqui, no art. 20:

“É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I — instituir ou aumentar tributo sem que a lei o estabeleça, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.”

Esta é uma limitação constitucional. E a vedação do imposto interlocal:

II — estabelecer limitações ao tráfego, no território nacional, de pessoas ou mercadorias, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, exceto o pedágio para atender ao custo das vias de transportes;”

E a imunidade é recíproca:

“III — Criar imposto sobre:

a) o patrimônio, a renda ou os serviços uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) o patrimônio, a renda ou os serviços de partidos políticos e de instituições de educação ou de assistência social, observados os requisitos fixados em lei;

d) o livro, os jornais e os periódicos, assim como o papel destinado à sua impressão.”

Será possível que tudo isso tenha que depender de lei complementar? Acredito que essa inteligência não pode ser aceita. Não é possível que essa lei complementar restrinja qualquer dessas limitações constitucionais expressas nessa Constituição, ampliando o campo fiscal naquilo em que há uma imunidade e não uma isenção.

IX

O Imposto de Exportação perdeu o teto.

Não podendo extingui-lo, a Comissão de Discriminação de Rendas, da Constituição de 46, estabeleceu aquele teto de 5% que, excepcionalmente, poderia ser elevado a 10%, mediante uma autorização do Senado. Agora, o céu é o limite.

Tive notícias — não pude saber se é exata a informação — de que o Professor Hely Lopes Meireles, grande administrativista, numa das conferências aqui proferidas, teria afirmado que já não sobrevivem as contribuições para-fiscais. Por que não podem existir? Porque a Constituição estabeleceu três categorias tributárias apenas: Impostos, Taxas e Contribuições de Melhorias.

Se a informação é exata, parece que há um equívoco daquele grande jurista de São Paulo, porque também nunca a Constituição de 46 tocou em “contribuições para-fiscais”.

Quando se fazia a Constituição de 1946, o Ministro francês Schuman fez um inventário, que lhe tomou o nome, uma espécie de documento com todas as receitas da França e usou a palavra *para-fiscal*, que já teria sido empregada, alguns anos antes, na Itália pelo Professor Emmanòel Morselli. E, então, incluiu

nessa rubrica de *parafiscalité*, “contribuições para a Previdência Social”, para o organismo francês que incrementa o cinema nacional, etc., enfim, para certas instituições que dão proteção aos vinhateiros, etc., etc.

A palavra (isso em 46) foi sendo utilizada e o Brasil é um dos raros países em que se emprega a expressão “parafiscal”. Os americanos quando traduzem a obra japonesa Hanya Ito, por exemplo, usam *quasi finance*, quase finanças. Outros escritores usam “impostos especiais”, “contribuições especiais”.

Ora, as contribuições parafiscais, antes de terem um nome, existiam; o nome veio depois. Já se disse que é preciso corrigir o Gênesis. No princípio foi o verbo, a palavra. Depois é que Deus fez o mundo, as estrelas, etc. Na vida, no princípio, é o fato; o nome vem depois. O verbo, a palavra vêm depois. O fato da *parafiscalité* existia há séculos. Tributos delegados pelo poder nacional a uma corporação para manter uma comunidade, um órgão de classe, uma finalidade qualquer, — isto é velho. Nos países em que há grande número de judeus, os governos estabelecem que certas contribuições, certos dízimos de fundo religioso, sejam partilhados na proporção da população, tanto para o grupo católico, tanto para o grupo de protestantes, e a comunidade israelita recebe tanto para manter a sinagoga.

Sempre houve contribuições para manter Juntas Comerciais e outros órgãos de classes. No Brasil sempre se reconheceu que a maior fonte, a parcela máxima, considerável de contribuições parafiscais, é aquela resultante do art. 157, XVI, da Constituição de 1946, isto é, previdência social: uma contribuição da União, do patrão, do empregado, seguro, assistência hospitalar, etc., etc. Foi conservada tal como está no art. 158, XV, da Constituição atual. Agora, a Constituição de 67, criou um caso novo de contribuição parafiscal. Verifiquem o art. 157, § 9º: (*lê*):

“Para atender à intervenção no domínio econômico, de que trata o parágrafo anterior, poderá a União instituir contribuições destinadas ao custeio dos respectivos serviços e encargos, na forma que a lei estabelecer.”

No parágrafo anterior: (*lê*):

“São facultados a intervenção no domínio econômico e o monopólio de determinada indústria ou atividade, mediante lei da União, quando indispensável por motivos de segurança nacional, ou para organizar setor que não possa ser desenvolvido com eficiência no regime de competição e de liberdade de iniciativa, assegurados os direitos e garantias individuais.”

Quando o Governo intervém, por exemplo, no mercado do café ou para garantir preço de produtos do País, etc., etc., ele pode, criando um órgão para esse fim, estabelecer uma contribuição, a fim de custeá-lo. Talvez a Constituição não tenha feito menção expressa dessa categoria, que é puramente doutrinária. Um grupo considerável de financistas — e me parece que tem razão — afirma que há não contribuições parafiscais conceituada por caracteres específicos, mas apenas uma comodidade, vamos dizer, didática, metodológica, para usar essa expressão, porque ou aproveita ao grupo que a paga e é taxa, ou não aproveita, a esse grupo, e é um imposto.

Essa, a razão provável por que os juristas que orientaram o Governo na matéria, como o Professor Rubens Gomes de Sousa, grande expressão do Di-

reito Financeiro do Brasil, ou o Dr. Ulhôa Canto, um dos mais notáveis homens especializados nesse assunto, não tivessem mencionado isso. Ambos conhecem pessoalmente o Professor Morselli, ambos discutiram comigo, muitas vezes, as idéias de Morselli e a chamada "parafiscalidade", da qual esse Professor italiano é o arauto.

X

Agora, vejamos as taxas.

As Constituições anteriores não definiam o que era taxa. A Constituição atual pretende conceituá-la. E, a meu ver, colocou uma pedrinha no sapato dos advogados e juizes (*risos*), porque, além das taxas a que chamavam, dantes, "remuneratórias", que correspondiam a uma prestação de serviços, serviço público, específicas e divisíveis, ela criou uma cláusula de "taxas pelo exercício regular do poder de polícia".

Proponho uma medalha de ouro para o jovem jurista, aqui presente, que seja capaz de dizer, com segurança e limites estritos, o que é *poder de polícia*. Se é algo escorregadio como uma enguia ou se é informe como um líquido que toma a forma dos vasos ou, ainda, se é uma coisa que pode ser e não ser. Assim como aquêlê Professor na Bahia costumava dizer que o sangue era uma coisa tal que apesar de tal não deixa de ser uma coisa. Referia-se ao sangue, como um tecido.

Assim, o poder de polícia. Na realidade, o poder de polícia que se conhece no Brasil figura em acórdãos e lições de professôres. É a noção americana criada pela Còrte Suprema como um amortecedor, como um freio, uma contrapartida à causa *due process of law*.

Nessa forma "*due process of law*", os americanos protegem todos os direitos de garantias individuais do art. 141, da Constituição de 1946, ou art. 150 da Constituição atual. A vida, a liberdade, a propriedade, a segurança, etc. Tôda vez que há necessidade grave, profunda, indicativa de abrandar um pouco êsse direito de liberdade individual no interêsse da comunidade, em benefício social, como a Saúde Pública, a higiene, o bem-estar, a segurança, a incolumidade, os bons costumes, etc., então permitem-se umas violências suaves da autoridade, a título de exercício do poder de polícia.

Todos sabem que há 72 anos mais ou menos morreu-se e matou-se no Rio de Janeiro porque ninguém queria vacinar-se. A vacina obrigatória provocou da população hostilidade terrível. Foi necessário um pouco de violência para fazer com que o povo brasileiro aceitasse a idéia de se vacinar.

Quando, na minha terra, há mais de um século, as autoridades municipais entenderam que os defuntos deviam enterrar-se no cemitério e, não na Igreja, houve revolução. O povo mais pacato do mundo brigou para enterrar os seus defuntos dentro da Igreja. Havia mau cheiro, gases, e uma porção de inconvenientes, mas êles só admitiam que o defunto tinha de ser resguardado das chuvas, aos pés de Nosso Senhor. Não podia descansar do lado de fora, mesmo em terra benta. Foi necessário um pouco de violência legal.

Na minha juventude de ginasiano, e depois de calouro de direito, assisti a verdadeiros combates na Bahia, porque o Govêrno Góes Calmon, — de quem o Ministro Hermes Lima foi auxiliar — prestigiou a Comissão Rockefeller no

seu plano de acabar e erradicar a febre amarela em nossa terra, onde havia casos fatais e freqüentes. Então, havia necessidade de policiar os focos de água, que eram os potes de barro onde se botava água para esfriar e descansar. Era um foco de larvas e mosquitos. Os tanques — faltava muita água na Bahia — as goteiras, as calhas, constituíam outros viveiros de mosquitos. O sujeito não admitia que em sua casa entrasse um mata-mosquito.

E, então, matava os guardas sanitários.

Houve um delegado nosso — Pedro Gordilho — que empregou a violência, largamente, para poder efetivar-se a polícia sanitária a domicílio.

Tudo isso é poder de polícia.

Ora, a Côrte americana, diante do preconceito que lá existe, de que o imposto só deve ser empregado para financiar o custo dos serviços públicos e não para fins de intervenção da autoridade; fins políticos, tôda vez que precisava justificar uma tributação que não tinha resultado quase nenhum para os cofres públicos, mas que alcançava certos fins sociais ou custeava certas atividades, fundamentava-se no poder de polícia.

Um exemplo disso é a contribuição de melhoria. Discutiu-se muito se era lícito cobrar de um proprietário o custo de uma rua, de uma arborização, da retificação de uma praça, etc., quando aquilo se construía no interesse dos pedestres e dos veículos. Então, as côrtes concederam a contribuição *special assessment* pelo poder de polícia — *police power* — e não pelo *tax-power*.

Thomas Cooléy há quase cem anos racionalizou isso e, então, estabeleceu uma classificação: tributos fundados no poder fiscal (*tax power*) e tributos fundados no poder de polícia (*police power*).

Seligman expõe isso, porém, mostra que a distinção não tem grande base científica.

Bilac Pinto foi dos primeiros expositores dessa classificação americana, no Brasil, e, embora admitisse certa vantagem nela, em alguns pontos, mostrou, também, que não tem substância profunda.

Colocaram isso dentro da Constituição.

E, agora, há o problema: amanhã, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal Federal de Recursos e dos Tribunais de Justiça do Brasil terão que saber se tal taxa é ou não exercício regular do poder de polícia.

A meu ver, certas taxas — e é bom a Constituição dizer — realmente representam o poder de polícia. Imaginemos uma das mais antigas, que se refere às atribuições dos almotacéis das Ordenações de Portugal: aferir pesos e balanças. A autoridade pública deve proteger a boa-fé do público. Nenhum de nós pode estar, a tôda a hora, verificando a balança do vendeiro. Haveria tumultos, barulho, todo o dia, se fôssemos conferir os metros e as balanças, por aí afora. A autoridade pública faz aquilo, e põe logo o selo. Aquilo custa um funcionário para ir lá, certos aparelhos etc., manter sempre aquelas ameaças etc. Essa taxa é exercício do poder de polícia.

E, digamos, certas inspeções sanitárias que se fazem: no Supremo Tribunal Federal, muitas vêzes, já se controvertu quem é que pode tributar a matança

de boi, se é a taxa local de tendal ou se é a União que certifica se aquela carne está em condições sanitárias de ser exportada.

O Supremo adotou uma solução de Salomão: quando o contróle fôr para exportação, comportando exame das condições sanitárias etc., será uma taxa federal; quando o contróle fôr puramente local, tal como carne destinada ao comércio local, será taxa de abate, matança de gado, da competência do Município.

É tipicamente uma taxa pelo exercício de poder de polícia.

Quando se cobra para verificar se os freios dos automóveis estão em condições e se a máquina do carro está em ordem para poder trafegar, cada ano; quando se cobra uma taxa para verificar se aquela planta de casa está racionalmente feita, ou se estão corretos aquêles cálculos de estrutura de ferro e cimento armado — são taxas de poder de polícia. Fora disso, me parece que vários daquêles antigos impostos de licença da competência municipal são também manifestações do poder de polícia e podem ser cobrados.

Se um indivíduo vai abrir uma casa de negócios tem que tirar licença prévia. O comércio depende, em muitos casos, de autorização pública, que deve verificar a compatibilidade de seu exercício com a zona, a localização, a incolumidade e o bem-estar de vizinhos etc.

Se a cidade tem plano de zoneamento, não é possível manter-se uma charqueada fétida no bairro residencial. Não sei se alguém já passou perto de uma charqueada, mas o cheiro a denuncia a quilômetros de distância e é horrível.

Na Bahia, muita gente rângeu os dentes de raiva, há cerca de 25 anos, por causa da fábrica de cigarros Souza Cruz. Havia lá qualquer coisa que, mesmo que a chaminé fôsse muita alta, provocava um incômodo terrível.

E até a palavra é sujeita ao poder de polícia, pois não se admite que ninguém faça propaganda por estridentes amplificadores de voz ou mantenha seu fonógrafo rodando o dia inteiro em alto som.

O comerciante de discos tem que ter cabine ou botar o fone no ouvido do freguês. O poder de polícia tem que dizer até quantos decibeis podem ser tolerados na área residencial e na área industrial.

O sujeito não pode bater em bairro residencial um martelo elétrico, dêsses que pegam uma chapa de ferro e a transformam numa banheira, em segundos! O barulho é infernal.

Não sei se já visitaram uma cutelaria, é outra atividade alucinante! Sai a chapa de ferro em brasa e o martelo elétrico bate nela com um ruído ensurdecedor até transformá-la em lâmina.

Tudo isso faz com que a autoridade tenha o direito e o dever de verificar previamente se aquêle estabelecimento vai ser localizado em lugar próprio, se ele não vai causar danos à saúde pública, ao bem-estar, à moralidade pública etc.

Em certa zona da cidade, tipicamente residencial, — isso foi um pedido que recebi quando era Deputado pela Guanabara —, o sujeito procurou-me e disse: "Abri uma casa de negócio, gastei 3 milhões, está um esplendor, tem

isso, tem aquilo, as portas fechadas, para colocar um “inférninho.” E as famílias protestaram porque não admitiam inférninho naquele bairro lá”. “Ali, poder? — “Não pode”. — “Mas, eu pedi licença”. — “Mas, você não o podia fazer! A autoridade pode intervir nisso.”

Há vários casos em que se justifica perfeitamente uma licença à base do poder de polícia.

XI

Quero dar aplauso ao professor Bulhões na condenação que êle faz do impôsto de transmissão *inter vivos*. A condenação dêle é peremptória, inapelável. A meu ver, deveríamos suprimir integralmente do sistema tributário os impostos de transmissão de propriedade *inter vivos*. São impostos sem sentido econômico, criam impecilho de tôda ordem, e representam sério obstáculo ao desenvolvimento econômico do País. Se alguém quizer abrir, suponhamos, uma fábrica de cerveja em Brasília, e queira comprar num terreno custoso de um particular, êle teria que pagar 10 a 12% sôbre o capital.

Reparem que, geralmente, mesmo quando os impostos aparentemente são cobrados sôbre o capital, êles são pagos com a renda do capital. Mas, no caso, há impôsto sôbre o capital, porque a renda não basta a pagá-lo. E então, desfalca-se logo o capital, na sua décima parte, no momento em que se toma uma iniciativa.

Em matéria de orçamento, há um verdadeiro Código de Contabilidade dentro da Constituição. É evidente que não se pode pôr tudo isso lá dentro. Ao lado do orçamento anual há também o orçamento para um grupo de anos e que serve de arma de comando da conjuntura, isto para utilizar o sistema tributário para curar a inflação, ou, pelo contrário, uma depressão econômica. Esse é o sentido do Orçamento de Capital, a que também se faz menção hoje no texto constitucional.

Neste ponto, reivindico para Guanabara e Acre o primado na iniciativa.

Ambos êsses Estados têm na Constituição, em matéria de Orçamento, coisas muito mais avançadas do que a Constituição Federal porque nelas se determina que o orçamento público anual seja “performance budget”, quer dizer, daquele tipo de orçamento funcional que a Comissão Hoover propôs ao Congresso americano, e que êste adotou, em que não se determinam apenas as autorizações para gastar até tanto, mas determina-se também o fim, o objetivo a ser alcançado. Hoover dá exemplo com os serviços hospitalares e médicos da Marinha. Não é para dizer quanto se vai pagar a tantos médicos; tanto para remédios; tanto para alimentação dos doentes; tanto para material cirúrgico? Não. O “performance budget” diz: Para atender a cento e tantos mil marinheiros que, em média, ficam doentes, tanto; para atender ao parto de tantas mulheres de oficiais, tanto; — está lá — para enterrar mil e não sei quantos — êles têm a média de defuntos todo o ano (*Risos*), tudo aquilo especificado — tanto.

Então, o Congresso pode verificar se aquela quantia despendida alcançou aquêle fim. Se não morreram os mil e quinhentos marinheiros que se esperava, como gastou tôda a verba? Tem de explicar por que gastou aquela verba tôda. Se morreram mil, dá cá o dinheiro dos quinhentos! (*Risos*)

XII

Com mil pedidos de perdão ao Professor Pereira Lira, meu querido amigo e colega na Universidade da Guanabara, devo dizer que não tenho muita fé na eficácia do Tribunal de Contas.

Já li quase todos os relatórios publicados nos últimos vinte anos — exceto os três últimos. Quase sempre um choro: o Tribunal foi fundado com muitas esperanças, mas não logrou alcançar os seus objetivos. Ele deveria controlar 100% da despesa pública. Mas, controla apenas 14%. Ficam de fora 86%. O Governador gasta sem verba, gasta sem autorização, emite sem autorização. Enfim, a rigor, segundo esses relatórios, todos os Presidentes da República deveriam estar na cadeia! Quem lê o relatório do Tribunal de Contas diz: “como é que não vemos nenhum Presidente da República na cadeia? Porque não sofreu “impeachment” nenhum deles?”

Acredito mais num mecanismo mais simples, um “Auditor and Comptroller General”, como se usa na Inglaterra, nos Estados Unidos e em outros países, inclusive do Pacífico.

Tive oportunidade de visitar a repartição desse órgão, o Auditor General, o controlador geral, nos E.E.U.U. Pareceu-me de maior eficácia.

Nós copiamos o Tribunal de Contas da França, que não é instituição democrática, pois já existia antes da Revolução Francesa. E gostamos daquele cerimonial. Aquilo é bonito: um representante do Ministério Público, aquele processo judicial, etc.

XIII

Já esgotei a hora — e disso peço desculpa a todos. Queria apenas um minuto para um juízo geral sobre esta Constituição: a meu ver, é uma Constituição calvinista. Embora o povo seja católico, é uma Constituição para defender como alvo supremo o desejo de enriquecimento do povo, sob o rótulo de desenvolvimento econômico.

A Reforma religiosa, o Protestantismo, em parte, se inspirou num desejo que tinha uma parte da população da Europa de libertar-se daquelas tremendas proibições dos concílios da Igreja — Nicéia, etc., que proibiam o juro, o lucro e previam que todo o comércio devia isentar-se do espírito ávido de lucro grande.

Dentre outros, é a tese de Max Weber a propósito da ética protestante; que veio impulsionar esse enriquecimento. Esta Constituição é calvinista, é para enriquecer. A preocupação é de proteger o comércio e a indústria, mesmo que se sacrifique aquela coisa que é o essencial de qualquer um, de qualquer povo, de qualquer civilização, de qualquer desenvolvimento — o homem. O homem, alvo precípua da Constituição de 46. A de 1967 põe em primeiro plano, a indústria, o comércio e o desenvolvimento econômico. O mito do desenvolvimento econômico informa esta Constituição e a animiza.

Devo dizer que esta ou qualquer outra que se fizesse nos moldes do regime presidencial, para mim seria ruim. Não acredito no presidencialismo. Já pensei nisso anos e anos. Devo dizer que fui educado, como quase todos os velhos aqui presentes, no regime da Constituição de 91. O professor que tínhamos, na Bahia, sabia realmente Direito Americano — Homero Pires. Conhecia aqueles

puros-sangues do Direito Americano. Levava para as aulas "O Federalista", livro que comprei no *sebo* quando era estudante. E fui instruído no regime presidencial.

Mas, depois, no curso de minha vida, vinha assistindo, como membro do Poder Legislativo, do Executivo e, agora, do Judiciário, ao que é a realidade nacional e acho que regime presidencial nunca; nunca e nunca dará certo neste País.

Mas esta é outra conversa e como ela não é partidária, sustento minha tese porque opiniões políticas eu posso ter. Não posso ter atividades partidárias. Mas não sou castrado civicamente e tenho o direito de pensar o que é bom e mau para o Brasil. Sou otimista: às vezes, *uma coisa é ruim e dá fruto bom*.

A Constituição de 1824 é uma cópia da francesa, de Luiz XVIII, com tinturas de Benjamim Constant, uma constituição bem pouco democrática, pois reservava para o Imperador, do mesmo modo que a francesa para aquêlê rei, a maior soma possível de poder e de arbítrio.

Era o Imperador quem escolhia e demitia livremente seus ministros. Enfim, o Parlamento seria nada mais que um carimbo de borracha, como, até certo ponto, o é hoje o do Brasil. Porém, dêsse regime concebido para racionalizar o poder pessoal de Pedro I — *que era voluntarioso, sabia mandar e tinha audácia* — os costumes políticos provocaram aquêla maravilha que foi o regime constitucional brasileiro de 1845 em diante, quando surgiram as primeiras manifestações de Governo de Gabinete e se criou a figura do Presidente do Conselho de Ministros. Enfim, do Marquês do Paraná em diante, até a proclamação da República, cinqüenta anos de paz, de ordem, de liberdade, quando êste País não conheceu um caso sequer de estado de sítio, nem de golpe de Estado, ou motim militar.

(Em longo aparte, o Sr. Ministro Pereira Lira defende a atuação do Tribunal de Contas da União. Deixamos de reproduzir suas palavras, em virtude de defeito da gravação.)

O SR. MINISTRO ALJOMAR BALEEIRO — Parece que não me fiz bem compreender pelo eminente colega e velho amigo, porque minha intenção está nas *minhas* palavras.

Não neguei a conveniência de um Tribunal de Contas. Não neguei que um tribunal de contas talvez solva o problema a que é destinado. É preciso recordar uma coisa: de 1822 a 1891 não houve tribunal de contas — e as finanças do Império passaram por sadias. O que se atribuía — *diziam* — à própria correção moral do Imperador e ao seu famoso lápis azul ou vermelho, etc. etc.

Criado êsse Tribunal de Contas, êle tropeçou com as maiores dificuldades, e vem tropeçando com êlas até hoje. É o que está nas próprias palavras do eminente Presidente dêsse órgão, na velada *alusão aos estorvos que criam à sua ação*.

Ele lembrou o episódio de Serzedelo Correia, Ministro da Fazenda no tempo de Floriano Peixoto, que renunciou ao cargo de Ministro de Estado diante da resistência de Floriano em submeter-se ao *contrôle financeiro*, embora se saiba

que, quaisquer que sejam os defeitos da personalidade de Floriano Peixoto, êle era da mais severa integridade, incapaz de ficar com um vintém do Tesouro.

— “Pague-se, mas ó que ladrões!”

Ficou célebre até hoje no Brasil. E no próprio Tribunal de Contas podemos encontrar personalidades que deram exemplos altos de grandeza cívica. Thompson Flôres foi Ministro do Tribunal de Contas logo no começo ou um pouco antes da ditadura — 1936. Teve de relatar as contas — e de memória não posso afirmar se foram as de 35 ou as de 36. Deu parecer contrário à aprovação e, creio, êsse parecer foi aprovado pelo Tribunal de Contas. Em resumo: não se passou recibo de quitação ao Presidente da República, porque êle não applicou as leis orçamentárias e contábeis.

Dai minha condenação ao regime presidencial. Quando o *impeachment* funcionar bem, êle não é mais preciso. Quando um País utilizar ágilmente o *impeachment*, já está na hora do parlamentarismo. Já não precisa mais daquela medida heróica. Basta uma moção de desconfiança e cai o Governo. Não precisa cortar a cabeça do rei como se fazia na Inglaterra. No livro do Professor Brossard há vários nomes de cavalheiros que ficaram com a cabeça cortada e, outros metidos na Torre de Londres, etc. Mas cabeças, cortadas, foram várias, porque não era só a condenação política, não! Era cortar a cabeça de fato. Thompson Flôres fez isso e talvez essa seja uma das causas do Estado Nôvo, talvez êsse ato do Tribunal de Contas, criando um embaraço tremendo, expondo o Presidente Vargas a um processo de *impeachment*, tenha sido uma das causas do Estado Nôvo. Acredito que Sua Excelência não ficou com um tostão do Tesouro. Eu o combati a vida tóda, mas acredito que era um homem probó. Contudo, não respeitou a lei, nem sentiu falta de autorização, nem coisa alguma. Gastava sem crédito, gastava além do crédito e emitia sem autorização, etc.

Thompson Flôres foi aposentado compulsoriamente, logo após o Estado Nôvo. Basta êsse fato! Conheço as grandes figuras do passado, no Tribunal de Contas, e ao próprio Ministro Pereira Lyra pedi elementos acêrca de Augusto Olímpio Viveiros de Castro, um dos primeiros homens que escreveram livro de Finanças e Direito Administrativo no Brasil. O Professor Bugarin, aqui da Universidade de Brasília, já me deu vários elementos, inclusive a sua bibliografia que é imensa, até um livro sôbre socialismo “A Questão Social de 1919/920”, em que êle divergiu de Ruy.

Sei, portanto, a história do Tribunal de Contas, mencionei que li todos os seus relatórios. Agora, vamos aos fatos, que têm causas inerentes ao regime além de causas endógenas do próprio Tribunal na sua organização de órgão coletivo, uma dificuldade para controlar a totalidade da administração financeira. São os próprios relatórios que o afirmam. Eu não menti, porque num desses relatórios se diz que não foi possível controlar 15 ou 16 por cento. . .

O Governo não manda contas sôbre mais de 80% da despesa total e não acontece nada! A minha afirmativa é de que, quem lê o relatório do Tribunal de Contas diz: por que o Presidente da República não foi para a cadeia? Foi o que afirmei. É um libelo cada relatório do Tribunal. Mas não acontece nada.

E ainda há o “jardim secreto”, aquêles órgãos que não passam pelo crivo do Tribunal de Contas (*Risos.*)

A minha tese é a seguinte: entre dois meios de controlar as finanças, recorrendo-se à experiência histórica, qual é o melhor? Eu tenho dúvidas de que seja o Tribunal de Contas.

A experiência mostra que a Inglaterra é o país onde o dinheiro é mais zelado. Vamos à experiência.

O inglês não é mais sério nem menos sério do que o brasileiro. Ocorre que o “Controller” inglês foi criado mais ou menos em 1866 e êle não funciona como órgão separado, estanque. Êle funciona na “Public Account Committee”, isto é, na Comissão de Tomada de Contas da Câmara. Êle fica sentado entre os Deputados.

Um desses “Controllers”, foi convidado a fazer conferências em Paris, há uns 10 anos. Perguntaram-lhe: “— Qual é o segredo dessas finanças maravilhosas da Inglaterra?”. Êle disse: “— É muito simples: fico sentado lá, com os Deputados, e quando há uma pequena irregularidade a Comissão de Tomada de Contas — a “Public Account Committee” — faz uma advertência suave como um arrulho de pomba, e eu dou um rugido de leão da Líbia dali, para todos os serviços do Executivo”.

Êle pode dar, fazer o teste a qualquer momento e não tem formalidade nenhuma. Chega numa repartição e diz: “Contem todos os motores que há aqui”. Chega num encouraçado e diz: “— Contem as munições de bôca e de guerra que há no navio”.

A mesma coisa faz o “Controller” americano, porque seus auxiliares não são funcionários do Executivo. São funcionários do Parlamento e, embora nomeados pela Coroa da Inglaterra ou pelo Presidente da República dos Estados Unidos, êles não podem ser empossados sem a aprovação do Senado, nem destituídos também sem isso.

E houve um “controller” americano que abriu guerra contra Roosevelt, que queria fazer despesas enormes naquele período do New Deal, para poder levantar a conjuntura em depressão econômica.

E foi uma verdadeira batalha, em que Roosevelt declarou: “é um sujeito muito belicoso, brigador.”

Na Inglaterra, nos Estados Unidos, depois da criação do “Controller” na Suécia, na Itália, há finanças bem melhores. E no nosso Tribunal de Contas, há quase um século, a coisa não funciona tão bem.

Há, aí, uma opinião quanto ao mérito, um julgamento de valor sobre a eficiência do órgão. Isso não importa nenhuma censura, sobretudo aos ilustres membros do Tribunal de Contas.

E tendo tido uma informação de uma tese do Professor Hely Lopes Meireles, a ser verdadeira, não me parecia correta.

Isso foi bom, porque me deu oportunidade de mencionar um dos papéis que trouxe para aqui.

Um financista argentino, Giuliane Fonrouge, um dos maiores mestres de Direito Financeiro no Continente, e que há trinta anos acompanha toda a evolução das leis fiscais e constitucionais brasileiras, publicou na revista *La Ley*, estudos sobre a Emenda n.º 18. F. aflora o problema das contribuições. Ele admite que há contribuições especiais, de um modo geral.

Gênero. Uma espécie delas seria a contribuição parafiscal, e, talvez, seja uma tese semelhante à que teria exposto o Professor Hely Lopes Meireles.

Eu não podia, em cinquenta minutos, utilizar esse material que trouxe para aqui.

A meu ver, não existem contribuições parafiscais, a não ser com uma categoria de ordem didática, metodológica, para facilidade de estudo e explicar a estudantes certos tipos de taxas e impostos. Ora são taxas, ora são impostos, e podem ser, ao mesmo tempo, taxas e impostos. Há vários casos em que uma taxa é excessiva — ela é taxa até onde cobra o serviço e é imposto na parte em que o excede. Para mim, a contribuição parafiscal, ora é taxa, ora imposto, com delegação de sua cobrança ao órgão a que se destina.

Os exemplos podiam ser muito ampliados.

Creio que, com isso, expliquei o meu pensamento ao eminente Presidente do Tribunal de Contas, e, desde já, se há o mais leve resquício de dúvida de que eu não tivesse aprêço ao Tribunal de Contas e seus eminentes Ministros, eu faço *amende honorable*, humildemente.

Num trabalho que publiquei para estudantes, há alguns anos, e que tem tido algumas edições, invoquei o poder de polícia, para explicar esta contribuição do Art. 157, Item XVI, da Constituição de 46, porque a Constituição atribuiu ao Governo evitar o pauperismo, proteger a família, amparar o trabalhador, etc.

Portanto, seria uma forma de manifestação do poder de polícia. Quando a contribuição é paga por aquele que tem um benefício potencial ou mesmo efetivo, o trabalhador tanto pode efetivamente receber um tratamento médico quanto pode contribuir a vida inteira na esperança de uma aposentadoria ou uma pensão para a sua viúva ou para os seus órfãos. Aí é uma taxa. Ele paga e recebe uma contraprestação.

Agora, às vezes o público paga e não vai receber nada. Quando o indivíduo se socorre de certos serviços públicos do Estado, dos serviços industriais do Estado, ele paga uma contribuição, paga uma taxa de previdência.

Suponhamos: quando um particular desembaraça um volume nas docas, ele paga a taxa de previdência; ele não recebe nada. O público paga mas não recebe nada. Aí é imposto.

A meu ver, poder-se-ia dispensar uma categoria especial, porque ora são taxas e ora são impostos.

De qualquer maneira, a Constituição expressamente adota essas contribuições e ainda cria aquelas do Art. 157, § 9º, para a defesa.

O pedágio era um direito regaliano. É um daqueles direitos regalianos que os reis se reservavam. Eram 400 na Idade Média. Eram os direitos de senhoria, de braçagem, de cunhagem de moeda, de correio, de forno e moinho

banais, etc. Tudo isso era direito regaliano, do privilégio do rei. Ele criava um moinho na fazenda e obrigava todo mundo a fazer o pão nele, pagando uma *redevance*. Pagar pedágio era uma dessas fontes. Depois, transformou-se numa taxa. Ela começou na Idade Média e teve grande importância mesmo no desenvolvimento americano, na opinião de um historiador da economia americana, quando contribuiu para abrir estradas, na época em que passavam os carroções que iam para o Oeste, etc.

Mas, no momento em que surgiram as estradas-de-ferro, os pedágios declinaram e entraram em desequilíbrio econômico as empresas que tinham a sua concessão. De forma que reverteram para o Governo e as estradas se tornaram gratuitas.

A partir da Segunda Guerra, nos Estados Unidos, houve um movimento para a reabilitação do pedágio e na Pensilvânia — e em mais dezesseis Estados ao todo — restaurou-se a cobrança do pedágio nas estradas, pontes e nos túneis. Na ponte que liga os Estados Unidos ao Canadá, junto quase às quedas do Niagara, paguei cerca de mil e oitocentos cruzeiros antigos para passar meu automóvel, num percurso de dois quilômetros mais ou menos. Nas auto-estradas de Mussolini paga-se, sistematicamente, o pedágio.

Hoje, há uma reabilitação desse pagamento e obras têm sido publicadas, quer do ponto de vista financeiro, quer dos técnicos em engenharia de transporte, mostrando a conveniência dele, pois o indivíduo, pagando pedágio numa estrada de primeira ordem, economiza muito mais em pneus, óleo, gasolina e várias outras coisas, sem falar no tempo e na comodidade.

Vamos dividir em partes. Uma taxa pode ser a contraprestação de um serviço efetivo, ministrado pelo Estado em proveito do contribuinte. Não há dúvida nenhuma, a taxa é remuneratória. Ela pode ser também a contraprestação de um serviço de que não se utiliza efetivamente, mas que está à sua disposição. Ele tem uma vantagem potencial. Um serviço de bombeiros, a meu ver, pode justificar a cobrança de uma taxa em relação aos indivíduos que têm propriedades, ou aos que são os mais interessados, como as companhias de seguros que ganham nisso, ou em relação a outras coisas, como depósitos de inflamáveis. É verdade que o Supremo Tribunal Federal considerou inconstitucionais as taxas de incêndio e bombeiros de Minas Gerais e São Paulo.

Há até duas súmulas nesse sentido. E depois delas o Desembargador Seabra Fagundes levou outra vez a questão, discutindo muito bem e o Supremo vem insistindo nessa jurisprudência.

Pois bem: há, nesses casos, a taxa e até com caráter de poder de polícia. O serviço é potencial, mas aproveitada a um grupo, que o paga. Suponhamos que, em Brasília, se estabeleça um serviço qualquer de ambulância e ele funcione noite e dia. Embora de plena saúde, não deixa de ser vantagem para o indivíduo viver em uma cidade que tem assistência médica de urgência dia e noite. É o mesmo caso do Corpo de Bombeiros, que funciona dia e noite, com pessoal técnico especializado etc.

Existem, pelo menos, quatro hipóteses de taxa, quando o indivíduo não se aproveita propriamente do serviço, que, no entanto, é do seu interesse, ou da sua atividade econômica ou profissional, da qual auferir lucros, provoca um encargo maior ao Estado. Suponhamos que haja caminhões de 30 toneladas nas

estradas de Brasília. As estradas foram calculadas para uma tonelagem de 10 a 20. Creio mesmo que há agora um barulho muito grande, porque certos carros têm excesso de peso acima da tolerância das estradas e devem pagar o excesso. Suponha que eu carregue um material corrosivo, sal de cozinha a granel, por exemplo, que corrói o metal e o equipamento. É natural que indenize êsses prejuízos. Um dono de bomba de gasolina, na zona residencial, com cinco metros cúbicos de gasolina lá em baixo do solo. Cria êle um risco potencial maior do que outra atividade que não usa material inflamável e explosivo. Se eu tenho uma casa de fogos de São João, ponho em perigo minha vizinhança. É natural que a autoridade tome certas cautelas e cobre de mim uma taxa especial, porque provoquei despesa especial e maior para o Estado. Se uso automóvel — pôsto que haja sinalização — eu ponho em risco a vida dos pedestres, a segurança do público. É natural que o Estado cobre taxas especiais, porque aumentei os encargos do Governo, com guardas de trânsito, faixas amarelas, sinalização, risco branco no chão etc. Eu e os outros motoristas.

Ainda há uma quarta hipótese de taxa quando o indivíduo é convocado para o serviço militar, e obtém dispensa, porque era arrimo de família. Então era cobrada uma taxa. Em alguns países, nos casos de impedimentos matrimoniais, por exemplo, casamento de primos etc., é paga uma taxa de licença de dispensa.

Suponhamos que na Europa, por exemplo, em certas épocas do ano, só se possa caçar com uma licença. Então, a pessoa pede a licença para caçar e ela é condicionada ao período em que os animais e as aves não estão em reprodução, para evitar que se matem pássaros pequenos, em fase de crescimento. Então êles dão uma licença que o coloca numa posição privilegiada e paga por isso uma taxa.

Uma falsa taxa pode ser constitucional e legítima no momento em que ela não represente invasão da competência tributária de outra pessoa de direito público. Quer dizer, se a taxa representa, com nome errado, ou com nome falso, o exercício do poder de competência fiscal daquele que a cobra — ela é legítima. O fisco cobra uma taxa, mas na realidade o fato gerador foi o do imposto de venda por uma venda mercantil. O Estado pode fazê-lo. É o caso da taxa de recuperação econômica de Minas Gerais, em certas hipóteses.

Em certos casos ela é invasão da competência federal, reservada a imposto de selo, e em outras taxas é uma modalidade inepta de cobrar impostos da competência de outra pessoa de Direito Público.

O § 2º do art. 19 é aquêle que diz que nenhuma taxa pode ter o nome de um fato gerador de um imposto. E é bom, no próprio interesse dos Estados.

É uma coisa curiosa, há homens inteligentes que fazem tolices —, um dos homens públicos do Brasil, dos mais espertos e bons administradores, ao invés de levantar o imposto de vendas ao nível que convinha aos Estados, criava o recurso dessas falsas taxas, daquilo e daquilo outro, sobrecarregando a quantidade de papel, o tempo dos funcionários, irritando contribuintes e suscitando questões judiciais.

Esse caso da taxa de recuperação econômica de Minas Gerais é um desses exemplos. Paraná tem criado não sei quantas taxas ineptas. Rio Grande do Sul conhece pouco, mas Paraná e Santa Catarina têm aparecido em várias.

O DIREITO PENAL

NA CONSTITUIÇÃO DE 1967 (*)

Prof. Luiz Vicente Cernicchiaro

A interpretação das normas penais não pode ser elaborada sem atenção aos diversos ramos da ciência jurídica. Nem mesmo no círculo do meramente jurídico. O Direito Penal, por sua natureza, engloba série extensa de institutos, que se completam em outra área do saber, ou daí partem para integrar o complexo repressivo do Estado. Embora o princípio secular *nullum crimen, nulla poena sine lege* continue a presidir o nosso Direito Penal, este não se amolda a um comportamento estanque, rebelde a *contactos científicos*. Ao contrário. O entrosamento é fenômeno indiscutível. A moral e os costumes, para darmos relêvo apenas a dois exemplos, informam constantemente as normas jurídicas, e o conteúdo da norma penal, como reflexo, oscila no tempo e no espaço.

O ato obsceno, formalmente vedado no artigo 233 do Código Penal, é exemplo frisante. Esse tipo, redigido em 1940, apesar dos vinte e seis anos do Código, confirma a exprimir a mesma idéia, a reprimir a mesma ação, que contrasta com a tábua de valores da sociedade. O seu conteúdo, porém, não revela a mesma possibilidade, se tais valores sofrerem impacto de conceituação. O Direito Penal não se isola, e não poderá isolar-se, em torre de marfim. Alcança e se entrelaça com todos os aspectos do conhecimento humano, porque existe voltado para o homem, e, conseqüentemente, acompanha-o onde quer que ele desenvolva suas atividades.

(*) Aula pronunciada no Curso de Extensão Cultural — “A Constituição do Brasil de de 24-1-67” — Universidade de Brasília.

MAURACH, em "Estudos de Direito e Processo Penal em Homenagem a Néelson Hungria", ao examinar as diretrizes do Direito Penal Alemão ao projeto de 1960, sentindo o entrosamento do Direito Penal com a Criminologia, escreveu: "Com isso, porém, a oposição, de sérias conseqüências, entre a Criminologia e o Direito Penal, desaparece do caminho. Pois, fundamentalmente, a figuração humana que fazem os criminólogos, dos limites de suas pesquisas e conhecimentos, não é mais do que a figuração humana que o Direito Penal faz, quando reconhece a capacidade do homem normal para uma decisão de livre consciência, quando contempla o abuso dessa capacidade como culpa, como uma reprovação, e quando êle a esta reprovação, despertada pela consciência, liga a pena retributiva. A época da contraposição isoladora e da exclusividade de ambas as ciências deveria desaparecer no presente. Com êste entendimento, porém, pode a Criminologia aplicada tornar-se útil também para a conformação do futuro Direito Penal, pois a figura do homem é, em ambas as ciências, a mesma" (pág. 98).

A referida interligação foi uma das causas que ensejaram o nascimento da Escola Positiva. O progresso das ciências forçou a visão do crime através de novos ângulos, e o conceito do delito, como ente meramente jurídico, passa a ser encarado como fato humano. Esse pormenor repercutiu intensamente, a ponto de ser corrente a concepção de que o Direito Penal, hoje, disciplina a aplicação de penas e medidas de segurança.

RICARDO NUÑEZ (*Derecho Penal Argentino*, vol. I, pág. 10) esclarece estar "superada totalmente a idéia estreita de que a pena representava todo o caudal de que dispunha a sociedade para prevenir e excluir as ações delituosas de seus membros, mas que, atualmente, o Direito Penal, graças ao entrelaçamento de outras ciências, está armado com recursos para combater a criminalidade". É a interferência indisciplinar de que fala ROBERTO LYRA FILHO.

Nessa ordem de raciocínio, supérflua será qualquer argumentação para demonstrar a última conexão do Direito Penal com o Direito Constitucional. Por isso, apreciar a Constituição do Brasil de 24 de janeiro de 1967 é enfocar todo o ordenamento jurídico nacional. Não só o vigente, como o que haja sido eventualmente revogado pela atual Carta Magna. Isso se explica pela preeminência da Lei Maior no sistema de nossa legislação, eminentemente escrita, permitindo a integração dos usos e costumes apenas subsidiariamente. O Direito Constitucional, embora sem limites precisos para que seu campo possa ser rigidamente demarcado, está intimamente relacionado com os demais ramos da ciência jurídica. É a indisfarçável interpenetração das normas, por ninguém discutida. O presente texto constitucional, a exemplo do anterior, cometeu competência à União Federal para "legislar sobre direito civil, comercial, penal, processual, agrário, aéreo, marítimo e do trabalho" (art. 8.º, XVII, b).

Como se expressou o douto Professor José Frederico Marques, na aula inaugural proferida na Faculdade de Direito de Curitiba, em 1958, "a Constituição de um país — segundo se exprime PELEGRINO ROSSI, é **tête de chapitre** de tôdas as disciplinas do Direito, visto que traz inscritas, em seus textos e cânones, normas reguladoras, de caráter geral, para os diversos setores da ordem jurídica" (Estudos de Direito Processual Penal).

Nessa interpenetração, ressalta-se o Direito Penal, um dos mais sensíveis a sofrer os reflexos de qualquer alteração no Direito Constitucional, que, por sua vez, recolhe e exprime as marcantes oscilações políticas. Toda a vez que a ordem política e social sente transformação de estrutura, modifica-se o Direito Penal. E essa modificação varia na proporção direta das transformações políticas. A história de nosso Direito

ilustra a conclusão: já em 1830, tínhamos um Código Penal, conseqüência da emancipação política em 1822; no ano seguinte à proclamação da República, era sancionado o Código Penal de 1890. Entretanto, apenas em 1850 entrou em vigor o Código Comercial, e as Ordenações Filipinas foram mantidas até 1917, data em que o Código Civil passou a reger as relações jurídicas de âmbito privado.

A Constituição do Brasil, numa visão panorâmica, relativamente ao Direito Penal, não foi grandemente inovadora. Isso é sintomático, servindo de roteiro seguro para minuciosa análise da Revolução de 1964, visto a legislação por ela elaborada ser a cristalização da filosofia daquele movimento. Outras áreas receberam influência mais viva, como o terreno tributário, e o sistema federativo, que sofreu indizível atrofiamiento. *Estas alegações autorizam extrair a ilação de que a Carta Magna não se preocupou em destruir os princípios antes conquistados de garantia do direito de liberdade do cidadão. Ao contrário, conservou-os, respeitando o **nullum crimen nulla poena sine lege**. Não se apressou, de outro lado, em consagrar a **analogia** em Direito Penal, como é comum acontecer nos regimes políticos que sucedem a um movimento militar e que culminam com interrupção da normalidade constitucional. Em particular, se a confrontarmos com os Atos Institucionais — legislação excepcional que, na medida do possível, a Constituição procurou não absorver.*

Para melhor orientar nosso raciocínio, examinaremos os pontos de maior realce.

Retroatividade da Lei Penal

O princípio da reserva legal, por sua importância, pela soma de sacrifícios que representa, merece a primazia da análise, além de ser tema obrigatoriamente focalizável em abordagem ampla de Direito Penal. Após a Revolução Francesa, o princípio enunciado por FEUERBACH, na fórmula latina, preside, como coordenador maior, a disciplina de aplicação da **sanctio iuris**.

O Brasil inscreveu o salutar princípio em tôdas as suas Constituições, a exemplo da maioria dos povos. O ideal de ninguém ser punido senão pela prática de fato anteriormente definido como infração penal representa garantia para todos, embora, vez por outra, haja sido relegado a fim de atender a outros interesses, como aconteceu no Tribunal de Nuremberg e, entre nós, durante a última guerra. O Supremo Tribunal Federal considerou constitucional o Decreto-Lei n.º 4.766, de 1.º de outubro de 1942, admitindo a aplicação retroativa em relação aos crimes contra a segurança externa, apesar de expressar a referida garantia. Em um dos julgamentos, manifestou-se o douto Ministro OROZIMBO NONATO: "Não obstante o prestígio da irretroatividade da lei penal, entende-se que, neste caso especialíssimo, era possível a retroatividade, que se deu, aliás, mitigadamente. O legislador não podia fugir à realidade trágica que suscitou o decreto e verdade é que um brasileiro que praticou atos contra a Pátria, depois daquele rompimento, *preiúdic do estado de guerra, não podia fugir ao saldão de traidor*" (Repertório de Jurisprudência — VALENTIN ALVES DA SILVA — n.º 11, pág. 19).

Em todos os movimentos de contôrno do princípio da legalidade, divisa-se o mesmo clima: situações excepcionálíssimas conduzem o julgador a conferir proteção também excepcional ao interesse público. Em Nuremberg, além da coação evidente dos povos vencedores, impunha-se punir exemplarmente os vencidos para que a paz fôsse preservada. Em nosso País, recomendava-se o sacrifício dos direitos individuais dos súditos do eixo, a fim de a soberania não ser comprometida, se bem que a Carta Política de 10 de novembro de 1937 consagrasse a irretroatividade da lei penal.

O art. 150 da Constituição de 1967 dispõe:

"A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

"§ 16 — A instrução criminal será contraditória, observada a lei anterior quanto ao crime e à pena, salvo quando agravar a situação do réu."

O princípio básico foi ocorrido no lugar certo: no Título dos Direitos e Garantias Individuais. Com êle, não só se declara a proibição da retroatividade da lei nova, ou mais severa, como é repelida a analogia *in malam partem*, ou a aplicação do direito costumeiro em prejuízo do réu.

A Constituição Federal de 1946 determinava: Artigo 141, § 27 — "Ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente e na forma de lei anterior".

A Constituição incorporara em tôda sua grandeza o *nullum crimen, nulla poena sine lege*, e utilizou a redação das Constituições de 1824 (art. 179, § 11), de 1891 (art. 72, § 15) e de 1934 (art. 113, § 26). A atual preferiu outra expressão liberal, referindo-se a *crime*, e não a processo em geral.

Indagar-se-á: hoje, as contravenções penais estão excluídas da proteção do princípio da legalidade?

Infração penal é gênero de que o crime é espécie. Compreende também as contravenções penais, porquanto o nosso Direito adota o critério da bipartição. É verdade que o artigo 1.º do Decreto-Lei n. 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais), manda aplicar a essa categoria "as regras gerais do Código Penal, sempre que a presente lei não disponha de modo diverso" (art. 1.º).

Ora, o artigo 1.º do Código Penal, ao disciplinar a *anterioridade da lei* reza: "Não há crime sem lei anterior que o defina. Não há pena sem prévia cominação legal". A lei das contravenções não infirma essa norma, ao contrário, a ela é permeável, conclui-se que o princípio vigora também para essa espécie de ilícito penal, contudo é mera garantia de lei ordinária. E a da Constituição, foi suprimida? Seria supérfluo arrolar argumentos para ressaltar a grande importância que essa distinção produz. A simples dificuldade para modificação do texto constitucional, em comparação com a reforma da legislação comum, por si só, cria sério obstáculo para os governantes ficarem armados para perseguirem o indivíduo.

Estranho, porém, seria se o constituinte houvesse rompido a tradição de nosso Direito, excluindo a mais benigna das infrações. Esdrúxulo o legislador reservar a possibilidade de atuação arbitrária, municiando os detentores do poder com os instrumentos menos severos, renunciando às coações mais eficazes.

A integração da mencionada norma com o texto de Constituição leva o intérprete a concluir que o espírito da Carta Política é o da manutenção da secular garantia. A circunstância de menção apenas a *crime* não nos parece decisiva, embora o constituinte, para outro efeito, mencionasse o gênero *infrações penais*, ao dar à União Federal competência para "a apuração de *infrações penais* contra a segurança nacional, a ordem política e social, ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, assim como de outras *infrações*, cuja prática tenha repercussão interestadual e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei" (art. 8.º, VII c).

O Direito Constitucional nem sempre designa os institutos jurídicos com a mesma denominação do Direito Penal. A título de ilustração, ressaltem-se a *graça* e o *indulto*, previstas no Código Penal. Entretanto, nas Constituições, tradicionalmente, são tra-

todos unitariamente como **indulto**, o que nada impede, como não impedira durante a Constituição de 1946, que o Presidente da República concedesse a **indulgentia principis**, individual ou coletivamente.

Não é só.

O enunciado do princípio utiliza o vocábulo **crimen** e sempre se entendeu englobar todas as espécies de infrações penais.

Por derradeiro — e isto ressalta a preocupação do legislador em conservar a garantia individual — o artigo 55, parágrafo único veda, sem qualquer ressalva, que as normas de Direito Penal sejam delegadas: "Não poderão ser objeto de delegação os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, bem assim os da competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal e a legislação sobre: II — a nacionalidade, a cidadania, os direitos políticos, o direito eleitoral, o direito civil e o **direito penal**".

Este argumento, peremptoriamente, elimina eventual dúvida que possa ser suscitada em interpretação meramente gramatical. A pesquisa teleológica repele qualquer apreensão. Finalmente, assim é. Todo precedente nesse assunto seria encarado com muita reserva. — Precisamos conservar as conquistas que outros povos nos legaram, as quais foram perseguidas durante séculos e cuja vitória foi alcançada através de sacrifícios diários.

A Lei Maior estruturou o Direito Penal no consagrado princípio, opondo-se com veemência, ao princípio da **justiça penal substancial**, que, sem peias legais, efetiva a luta contra quem pratique ação que se choca com os fins buscados pelo Estado; despreza o catálogo prévio dos ilícitos penais, a fim de fazer prevalecer as necessidades da autoridade em detrimento dos direitos individuais. É o sistema de preferência dos regimes totalitários. Justificam a ação arbitrária sob o invocado princípio romano **salus populi**, ou do **são sentimento popular**, invocado durante o regime nazista.

Decreto-Lei

O processo legislativo, expresso na atual Constituição, compreende, ao lado das "emendas à Constituição, leis complementares da Constituição, leis ordinárias, leis delegadas, decretos legislativos e resoluções" (art. 49), os **decretos-leis**, através dos quais o Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não resulte aumento de despesa, poderá legislar sobre as seguintes matérias: I — **segurança nacional**; II — **finanças públicas** (art. 58).

Em face do mencionado artigo 55, que veda a delegação em se tratando de **direito penal**, cabe indagar se nessa matéria poderá ser utilizado o decreto-lei.

Embora o artigo 55 vise à **delegação**, e o artigo 58 discipline a expedição de **decreto-lei**, o paralelo é válido, visto as duas figuras apresentarem de comum o afastamento do Poder Legislativo na declaração solene da norma jurídica.

A expressão **segurança nacional** é ampla — não se restringe ao aspecto penal. Envolve todas as medidas preventivas, repressivas e de manutenção da ordem política e social.

A Constituição do Brasil arrolou na competência do Conselho de Segurança Nacional: "I — o estudo dos problemas relativos à segurança nacional, com a cooperação dos órgãos de informação e dos incumbidos de preparar a mobilização nacional e as operações militares; II — nas áreas indispensáveis à segurança nacional, dar assentimento prévio para: a) concessão de terras, abertura de vias de transporta e

instalação de meios de comunicação; b) construção de pontes e estradas internacionais e campos de pouso; c) estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à segurança nacional; III — modificar ou cassar as concessões ou autorizações referidas no item anterior" (art. 91).

Conseqüentemente, devemos distinguir os elementos que compõem o complexo punitivo, do não repressivo. Essa cautela é imprescindível em virtude da sistemática da Constituição haver traçado a diferença apontada. Ademais, é tradicional em nosso ordenamento positivo o aspecto repressivo da segurança nacional ser disciplinado na órbita do Direito Penal.

A restrição do art. 55, II, é propositada. Ressaltou algumas matérias arroladas no artigo 8.º, XVII, b e o, e os direitos políticos.

O Decreto-Lei n. 314, de 13 de março de 1967, define os crimes contra a segurança nacional — é subsídio valioso e indispensável para a boa exegese, cujo artigo 50 dispõe:

"O condenado à pena de reclusão por mais de dois anos fica sujeito, acessoriamente, à suspensão de direitos políticos, por 2 (dois) a 10 (dez) anos, na forma estabelecida pelo art. 151, da Constituição promulgada em 24 de janeiro de 1967."

Essa pena acessória poderia ser indiscriminadamente cominada se por meio de decreto-lei houvesse possibilidade de fixar as sanções e cominar a todos os ilícitos a pena de reclusão e a superior a dois anos de reclusão. Estar-se-ia, dessa forma, por via oblíqua, legislando sobre direito político, o que é expressamente vedado, sem a participação do legislativo.

Em face do exposto, ainda que se compreendesse o aspecto penal na expressão "segurança nacional" (art. 58), esbarrar-se-ia com óbice constitucional, em face da repercussão no exercício dos direitos políticos, cujas restrições somente podem ser entendidas parcimoniosamente.

A melhor interpretação, contudo, impõe a conclusão de vedar a ausência do legislativo em matéria de Direito Penal, mesmo em se tratando do respectivo quadro da segurança nacional, ante a inexistência de exceção estabelecida pelo constituinte. A norma geral (mormente se proibitiva) apenas é afastada diante de norma específica.

RICARDO NUÑEZ (ob. cit. pág. 103/104) examinou a validade dos decretos-leis expedidos em período de governo **de fato**, e noticia que a Corte Suprema da Argentina, até o ano de 1947, negou ao Poder Executivo **de fato** faculdade legislativa penal, declarando que seu exercício é repugnante com o artigo 18 da Constituição de 1853, restaurada em setembro de 1955. Isto por dispor não ser lícito punir alguém sem culpa formada, ou em lei posterior ao fato delituoso, jurisprudência e ao depois, modificar, a fim de reconhecer ao Executivo o exercício de legislar em matéria repressiva.

A conclusão do Professor da Universidade Nacional de Córdoba é de apoio à proibição, porque a fundamentação contrária desconhece o sentido histórico do princípio da reserva legal, que consulta de maneira rígida a defesa dos cidadãos.

Essa ilação, entretanto, é excessiva, em se tratando de governo **de fato**, em face das conseqüências jurídicas do movimento revolucionário vitorioso. No Estado de Direito, porém, a vedação procede, e é oportuna a invocação histórica ao **nullum crimen, nulla poena sine lege**, sendo válida qualquer restrição, quando expressamente consignada.

O princípio da legalidade remonta à Carta Magna de 1215 e os iluministas o consagraram definitivamente. Explica-se como forma de garantia do homem diante

do soberano, sentido que a nossa Constituição conserva e procura resguardar. Não se concede o princípio *senão dentro dêsse clima político*, bastando observar a situação topográfica de sua inscrição. — “Dos Direitos e Garantias Individuais.”

O Legislativo se caracteriza como o poder que representa o indivíduo na elaboração das leis. O executivo ainda não se libertou totalmente da figura do Príncipe, às vêzes de triste memória. Esse pormenor explica o apêgo ao princípio legal. A interpretação teleológica não admite ao Executivo, sem participação do Legislativo, criar tipos, ou dosar as respectivas penas, mesmo no setor da segurança nacional.

Medidas de Segurança

As medidas de segurança — *unidades de pedagogia para a adaptação, ou recuperação do indivíduo portador de periculosidade que haja revelado tendência para a prática de infrações penais* — embora tenha pontos de contacto com as penas, com elas não se confundem. Excusado, neste momento, entrarmos no tormentoso terreno doutrinário para a fixação das características dêsses institutos jurídicos, sendo, entretanto, pela seriedade da investigação, digna de registro a ponderação de BETTIOL, (“Derecho Penal” — Parte General — pág. 767/8): “A sanção sugere a transgressão de um preceito, a violação de uma obrigação, a oposição entre uma vontade individual e a coletiva que se manifesta em uma norma jurídica. A sanção supõe o ilícito; a pena, pois, enquanto sanção, supõe o delito como ação penalmente ilícita. O delito é causa da sanção. Isso, ao contrário, não corresponde à medida: esta se aplica por motivo de um delito, mas esta razão não é suficiente. A medida visa algo além do delito, tem em conta a qualidade e o modo de ser da pessoa, cujo delito é indício importantíssimo, porém não exclusivo”.

MANZINI nega às medidas de segurança o caráter de sanção jurídica porque não visam a tornar obrigatória a observância de um preceito e não trazem qualquer lembrança de reação proporcionada de justiça, como castigo à uma ação. Têm em vista, exclusivamente, o perigo social presumido pela lei diante de determinado comportamento humano.

O festejado autor escreve: “As medidas de segurança, não tendo caráter de sanções jurídicas, não podem, por conseguinte, ter a natureza da sanção jurídica especial que é a pena. Distinguem-se particularmente da pena por não serem castigo, não terem função repressiva, não serem conseqüências iniludíveis do delito. São providências profiláticas ou cautelosas, têm um pressuposto discricionário e são geralmente revogáveis ou modificáveis” (Tratado de Derecho Penal, vol. 4, pág. 260).

Indiscutível, no entanto, que, sob a desculpa de aplicação de normas pedagógicas, o indivíduo poderá sofrer cerceamento no direito de liberdade — toda medida de segurança é um constrangimento — e, dessa forma, ser frustrado o direito de liberdade.

É certo, o disposto no artigo 75 do Código Penal declara que “as medidas de segurança regem-se pela lei vigente ao tempo da sentença, prevalecendo, entretanto, se diversa, a lei vigente ao tempo da execução”. Em outras palavras, é a definição do princípio da legalidade. Acontece, entretanto, tratar-se de mera chancela de legislação ordinária.

Nesse aspecto, a Constituição não trouxe qualquer novidade. Aliás, andou bem o Congresso Nacional. As medidas de segurança constataam o estado de periculosidade, e não o ato criminoso. As normas insertas na Constituição, muitas vêzes, tornam-se

demasiadamente rígidas, não ensejando a flexibilidade que os casos concretos requerem. Como a medida de segurança volta-se mais para o homem de que para o fato; deve ser conferido à prudente descrição do magistrado-elevado crédito de confiança, a fim de poder utilizar a terapêutica conforme as exigências de cada pessoa.

A revogabilidade das medidas de segurança, por sua vez, é meio idôneo para evitar, ou contornar, perigo de cerceamento do direito de liberdade. Nesse particular, a legislação brasileira é suficientemente liberal.

BASILEU GARCIA (*Instituições de Direito Penal*, vol. I, Tomo II, pág. 602/603) espelha a seguinte comparação: "A despeito da sua geral similitude com a legislação italiana, a nossa disciplina legal das medidas de segurança oferece, relativamente àquele modelo, e com inegável vantagem, uma diferença de vulto. Ao contrário do que acontece no Direito brasileiro, no Código Rocco o lapso mínimo da medida de segurança pessoal não é suscetível de ser obstado por decisão de tribunal superior."

Lei Mais Benigna

A lei posterior, que de outro modo favorece o agente, aplica-se ao fato não definitivamente julgado e, na parte em que comina pena menos rigorosa, mesmo ao fato julgado por sentença condenatória irrecorrível.

A Exposição de Motivos n.º 7 se apressara em justificar a distinção: "Há uma conveniência de ordem prática a justificar este último critério, diverso do primeiro. Evita-se com êle uma extensa e complexa revisão ou **ajustamento** de processos já ultimados".

Formaram-se duas correntes. A primeira, ilustraremos com os douts argumentos do Ministro NELSON HUNGRIA, abonando o ponto de vista da revogação, visto o mandamento constitucional ser amplo, sem as restrições do Código: "Com o advento da Constituição de 1946 (que repeliu, nesse particular, preceito da Constituição de 34), foram elevadas à categoria de "garantias individuais" a irretroatividade **in pejus** e a **incondicional** retroatividade **in melius**. Segundo penso, deve-se entender tal, em face do preceito constitucional, cancelada a restrição que fazia o Código" (Comentários do Código Penal, vol. I, tomo I, n.º 10, pág. 110).

Renomados autores que optavam pela norma do Código Penal alegavam que o favorecimento de maneira diversa à **abolitio criminis** e a alteração da pena **in abstracto**, como a contemplação de uma atenuante, não feria a retroatividade benéfica por tratar-se de circunstância que influía somente **in concreto**, consoante as diretrizes do artigo 42 do Código Penal.

O texto atual, a par de ligeira diferença literal com o anterior, revela diferença de conteúdo. O constituinte, parece, não foi indiferente à sizânia doutrinária. Hoje, está expresso que a retroatividade favorável alcança não só os casos da **abolitio criminis**, cessando em virtude dela a execução e os efeitos penais da sentença condenatória, como, igualmente, se aplica à **pena**. Na fixação desta, são ponderados os limites máximo e mínimo da cominação legal, as causas especiais de aumento e diminuição e as circunstâncias agravantes e atenuantes. Dessa forma, qualquer modificação nesses elementos será idônea para a pena **in concreto**, esteja ou não a sentença com o selo da coisa julgada. A norma da Constituição de 1967 é mais ampla da inscrita em 1946.

Justiça Federal

A inclusão, na Constituição, da competência da justiça federal de 1.ª instância exige algumas ponderações. A questão não é meramente de interesse processual. En-

volve aspecto de Direito Penal, visto entrelaçar-se com o conceito dos respectivos ilícitos.

Essa análise, entretanto, impõe algumas considerações em torno da forma de Estado adotada.

"O Brasil é uma República Federativa, constituída, sob o regime representativo, pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios." (art. 1.º)

Essa organização política implica as áreas de competência. O artigo 8.º discrimina as da União, enquanto o art. 13 estabelece a dos Estados e Municípios.

Em atenção, antes de tudo, por respeito ao regime federativo, o critério para a fixação da competência foi o de repartição dos bens, serviços e interesses das respectivas pessoas jurídicas de direito público. Daí, *competir à União "manter relações com Estados estrangeiros e com eles celebrar tratados e convenções; participar de organizações internacionais", bem como "organizar e manter a polícia federal com a finalidade de prover: b) a repressão ao tráfico de entorpecentes; c) a apuração de infrações penais contra a segurança nacional, a ordem política e social, ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, assim como de outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei"*.

A Constituição atual absorveu o restabelecimento da Justiça Federal de 1.ª Instância, elaborado pelo Ato Institucional n.º 2, de outubro de 1964.

O artigo 119 da Carta Magna, por isso, em todos os incisos e parágrafos revela o mesmo clima: *os juizes federais somente apreciam as ações cíveis, ou criminaes que, diretamente, interessem à União Federal, isto é, as causas em que ela, entidade autárquica, ou empresa pública federal "fôr interessada, na condição de autora, ré, assistente, ou oponente", excluidas as exceções expressas. E quanto aos crimes em que figure como sujeito passivo.*

Não basta, porém, mera interpretação literal para a boa exegese. É imprescindível exame sistemático e pesquisa teleológica. Essa cautela avulta de importância no estudo do **tráfico de entorpecentes**.

A Justiça Federal tem por escôpo reunir, no mesmo organismo, as diferentes ações que, **diretamente**, interessem à União Federal. Fora dessa finalidade, nenhum processo deve ser apreciado naquela esfera judiciária. Visou-se a harmonizar os julgados. Nessa linha de raciocínio, o art. 63 da Lei n.º 5.010/65 recomenda: *"O Tribunal Federal de Recursos organizará para orientação da Justiça Federal de 1.ª Instância e dos interessados, súmulas de sua jurisprudência, aprovadas pelo plenário, fazendo-as publicar regularmente, no "Diário da Justiça da União" e nos Boletins da Justiça Federal das Seções"*.

Interesse da União é fixado explícita, ou implicitamente. Na primeira hipótese, expressamente referida na lei. A segunda decorre das matérias da **competência da União** e desde que não haja disposição em contrário.

Em sendo assunto considerado de âmbito nacional, é tratado pelo poder central e, conseqüentemente, deve ser solucionado pela Justiça Federal, específica e exclusiva para tais matérias.

Dessa forma, tôdas as relações jurídicas decorrentes da disciplina do Capítulo II do Título I da Constituição de 1967, por serem de "competência da União", devem ser dirimidas pela justiça recém-restabelecida.

A Lei Maior (art. 8.º, VII) ao consignar à União competência para "organizar e manter a polícia federal" fê-lo por considerar que certos assuntos são de interesse nacional. Utiliza dois critérios para selecioná-los:

- 1) casuístico: letras **a, b, c e d**;
- 2) finalístico: letra **c**: "... outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual..."

O tráfico de entorpecentes, portanto, **ex vi legis**, é tido como matéria de âmbito nacional, cabendo à Justiça Privativa da União, por isso, processar e julgar o crime definido no art. 287 do Código Penal.

É tradicional, em nosso Direito Penal, a consagração do princípio da universalidade, através da qual, há a compromisso de combate aos crimes "que, por tratado ou convenção, o Brasil se obrigou a reprimir" (art. 5.º, II, **a**, do Código Penal). No rol das respectivas infrações penais chamadas **mundiais** ou **internacionais**, sobressaem o tráfico de mulheres, as publicações obscenas e o comércio de entorpecentes. Esses crimes, como outros, o de moeda falsa, por exemplo, constituem infrações cujo **iter criminis** se desdobra, freqüentemente, em territórios de vários Estados, e a atuação preventivo, ou repressiva, sem a colaboração de todos, torna-se insuficiente.

O tráfico dos entorpecentes, em nossos dias, é uma das maiores preocupações. Nosso País não poderia ficar inerte frente ao mal. A União Federal foi reservada a incumbência para combater esse comércio ilícito, mormente para enfrentá-lo nas fronteiras, evitar a infiltração no território brasileiro ou a exportação do produto. Em outros termos, o problema não se restringe a uma região, motivo que orientou a divisão de competência no poder central.

Causas Fundadas a Tratado

O art. 119, V, tem a seguinte redação: "Os crimes previstos em tratado ou convenção internacional e os cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar".

Chama-se a atenção que a simples existência de tratado, ou convenção, pelos quais o Brasil se obrigou a reprimir crimes nele referidos, denotará sempre interesse da União. Se fôsse matéria que não revelasse esse particular, evidentemente o País não teria subscrito o acordo internacional. À vista disso, a justiça competente para apreciar as questões é a que trata dos interesses da União. Esta conclusão se harmoniza com a letra e o espírito do texto constitucional.

De outra parte, parece-nos, não é necessário fazer distinção entre "crimes definidos em tratado ou convenção" e "crimes que, por tratado ou convenção, o Brasil se obrigou a reprimir".

A ordem de argumentos anteriores exposta, obriga-nos, na hipótese, a extrair a mesma ilação.

Contravenções Penais

Retomamos fundamentação deduzida para examinarmos outro ponto. Externamos que as expressões literais contidas na Constituição, muitas vezes divergem da usualmente empregada na lei ordinária.

Dessa forma, embora o art. 119 se refira a crimes, não encontramos óbice para incluir, na competência dos Juizes Federais, o processamento e julgamento das contra-

venções penais, sempre que a União Federal surgir como titular do objeto jurídico que a respectiva lei visa a resguardar.

A questão não é meramente de interesse processual. Envolve o aspecto do Direito Penal, visto entrelaçar-se com o conceito dos respectivos ilícitos.

O crime de reingresso de estrangeiro expulso, previsto no art. 338 do Código Penal, está incluído entre os crimes contra a Administração da Justiça, vale dizer, contra a Administração em geral. Traçadas essas observações, indaga-se: o conteúdo do inciso IV engloba todas as infrações contra a Administração em geral? Se a resposta for afirmativa, por que a expressa e especial consignação do inciso X? Ter-se-ia simples repetição?

A Constituição Federal de 1946 utilizou a redação empregada no inciso IV, quando delimitou a competência do Tribunal Federal de Recursos (art. 104, II a). Sempre se entendeu que era ampla, a fim de compreender todos os casos em que a União Federal fôsse diretamente interessada, isto é, quando titular do direito lesado, ou colocado em perigo.

Dessa forma, entender-se-á o inciso X, parte inicial, como inútil repetição do que fôra dito anteriormente. Não divisamos, ademais, razões políticas ou processuais para o destaque da espécie, após referência ao gênero.

Interesse da União

O texto examinado oferece maior dificuldade em se tratando da competência para o processamento e julgamento das ações penais, do que em se tratando de causas cíveis, em cuja hipótese o inciso I é mais explícito. Refere-se êste às "causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal for interessada na condição de autora, ré, assistente ou oponente, exceto as de falência e as sujeitas à Justiça Eleitoral, à Militar ou à do Trabalho, conforme determinação legal".

O interesse da União estará presente também quando o lesado for pessoa jurídica em que ela participe como acionista, ou quotista, exemplificadamente como acontece com o Banco do Brasil S.A. e a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (NOVACAP)?

Parece-nos que não.

A extensão da norma deve limitar-se ao sentido de **interesse imediato**, ou seja, quando a União sofrer diretamente o prejuízo, enquanto titular do bem juridicamente protegido. Somente êsse entendimento explica a inclusão, no inciso IV, após referência à União, "de suas entidades autárquicas ou empresas públicas". Se a Constituição contemplasse também as hipóteses de **interesse mediato**, como ocorre nos casos anteriormente mencionados, para que a discriminação, se o prejuízo da entidade autárquica, ou da empresa pública, por via oblíqua, implica em dano para a União?

Ademais, a evidente relação entre a ação penal e a responsabilidade civil é outro aspecto de importância. A sentença penal faz coisa julgada no cível. Nesses termos, se for reconhecido o peculato do funcionário público federal, a União ficará armada para promover eventual ação no sentido de recompor o seu patrimônio. Justifica-se assim que o processo penal se desenvolva na justiça especial. Não se verifica a mesma situação se lesado for o acervo de uma sociedade de economia mista; porquanto, na hipótese, só indiretamente, repita-se, a União sofrerá o dano.

Crimes Políticos

O mesmo inciso sugere outra consideração, ao conceder à Justiça Federal competência para processar e julgar os **crimes políticos**.

Preliminarmente, serão úteis anotações a respeito do crime político, cujos contornos precisos não são traçados pacificamente, de forma a eliminar divergências doutrinárias, as quais aliás, seriam impertinentes nesta oportunidade. Contudo, é imprescindível, para o desenvolvimento do raciocínio, e sem ânimo de debate, enfrentarmos o problema.

De um modo geral, há concordância no sentido de conceituar o crime político como a infração penal informada pelo especial escôpo de alteração da ordem política e social. O agente não atua com vontade livre e consciente de lesar, ou expor a perigo definido em lei. Ao contrário, busca com despreendimento, altanaria e patriotismo instituir o governo ideal para o processo da Nação e o bem-estar da coletividade. Em razão dessa característica, já se disse que o crime político não apresenta conceito **natural**, porque a ação, enquanto exaltada por um, é severamente criticada por outros. O autor é tido como herói, ou criminoso vulgar!

Outro ângulo repetido com freqüência é a distinção entre **crime político puro** e **crime político por conexão**; o último também com incidência no direito comum, ou seja, na órbita não política.

O Código Penal da Itália, sentindo a dificuldade do problema, tomou posição dogmática, e dispõe no art. 8.º, § 2.º: "Para os efeitos da lei penal é crime político o que ofende um **interesse político do Estado ou um direito público do cidadão**". "Trata-se, como frisa BETTIOL — (ob. cit. pág. 130) — de um critério **ontológico** porque deduzido da natureza mesma do direito que ofende um interesse político do Estado. Mais precisamente da **polis**, considerada depositária de um poder soberano, e não enquanto existe para realizar interesses contingentes de caráter administrativo ou judicial".

A legislação brasileira, nesse particular, não seguiu a orientação de seu modelo preferido. Aceitar as elaborações da cultura italiana, aliás, a ninguém desmerece, apenas dignifica quem a absorve, o que, em última análise, revela maturidade de cultura.

Entre nós não encontramos uma definição no ordenamento jurídico. Inversamente, conceitua o que não é **crime político**. O Decreto-Lei n.º 394/38, que disciplina a extradição, preceitua no § 2.º, do art. 2.º: "Não se consideram crimes políticos os atentados contra Chefe de Estado ou qualquer pessoa que exerça autoridade, nem os atos de anarquismo, terrorismo e sabotagem, ou que importem em propaganda de guerra ou de processos violentos para subverter a ordem política ou social".

Paralelamente, a Lei n.º 2.889, de 1.º de outubro de 1956, que define e pune o crime de genocídio, determina no art. 6.º: "Os crimes de que trata esta Lei não serão considerados crimes políticos para efeito de extradição".

A Constituição de 1967, por seu turno, sem qualquer adendo explicativo, dispõe, **peremptoriamente**:

"Art. 119 — Aos Juizes Federais compete processar e julgar, em primeira instância:

IV — os crimes políticos."

Logo, adiante, ao disciplinar a competência dos Tribunais e Juizes Militares, explicita no art. 122, § 1.º:

"Esse fôro especial poderá estender-se aos civis, nos casos expressos em lei para repressão de crimes contra a segurança nacional ou as instituições militares..."

Onde se lê **crimes contra a segurança nacional**, compreende-se **crimes políticos**.

Outro entendimento levaria à afirmação de que êsses ilícitos não se identificam com os crimes contra a segurança nacional. Ademais, não se pode sustentar que outras infrações dessa categoria existem em nosso ordenamento jurídico, uma vez que o Decreto-Lei n.º 314/67 operou a revogação orgânica.

O art. 44 dêsse diploma legal reza: "Ficam sujeitos ao fôro militar tanto os militares como os civis, na forma do art. 122, §§ 1.º e 2.º da Constituição, promulgada em 24 de janeiro de 1967, quanto ao processo e julgamento dos crimes definidos neste Decreto-Lei, assim como os perpetrados contra as instituições militares".

Dessa forma, foram remetidos para a Justiça Militar todos os crimes políticos (crimes contra a segurança nacional), em flagrante atrito com a Constituição do Brasil. A lei ordinária reuniu o que a Carta Magna separou no art. 119, IV (conclusão diferente implica em apagar a parte inicial). Esta separação, aliás, existia na Constituição Federal anterior, conferindo ao Supremo Tribunal Federal competência para julgar em recurso ordinário os crimes políticos (art. 101, II, c). Dilatava a competência da Justiça Militar para abranger os "civis, nos casos expressos em lei, para a repressão de crimes contra a **segurança externa do País** ou as instituições militares" (art. 108, § 1.º). Por sua vez, a Lei de Segurança Nacional (Lei n.º 1.802/53), que nascera sob a égide daquela Carta Política, dispunha no art. 42: "Competem à Justiça Militar, na forma de legislação processual respectiva, o processo e julgamento dos crimes previstos nos arts. 2.º, inciso I a III, 6.º, quando a vítima fôr autoridade militar, e, finalmente, 24, 25, 26, 27, 28 e 29".

Conseqüentemente, os crimes contra a segurança nacional, enquanto não forem discriminados válidamente em lei, para serem submetidos à Justiça Militar, deverão ser processados e julgados pelo Juiz Federal, não sendo legítima a extensão incondicional do Decreto-Lei n.º 314/67.

A Justiça Federal pode conhecer de todos os crimes contra a segurança nacional, entretanto, não pode ser desfalcada inteiramente, por uma lei ordinária. É a completa subversão de hierarquia das normas jurídicas.

O constituinte de 67 ao copiar o § 1.º do art. 108 da Constituição de 1946, não se apercebeu que a restrição ali contida — "segurança externa do País" — no contexto geral da Carta Política tinha uma importância fundamental, quando mais não fôsse para respeitar os dispositivos nela insertos.

Crimes de Responsabilidade

No capítulo do Poder Executivo, a Seção III trata "Da Responsabilidade do Presidente da República" e o art. 84 arrola em sete incisos os atos do Primeiro Magistrado da Nação definidos a êsse título, e acrescenta o respectivo parágrafo único: "Êsses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento".

A particularidade da norma é, por duas vezes, usar o verbo no futuro: **serão definidos**, e **estabelecerá**. É sabido que lei ordinária definiu as várias hipóteses, cabendo interrogar se a Constituição, consoante as expressões empregadas, não teria revogado essa legislação, desprezando a lei atuante à data da entrada em vigor da Constituição e determinando a elaboração de outra.

Passagens há no texto legal em que se encontra expressão diferente: "nos limites definidos em lei" (art. 89, *in fine*) o que traduz a idéia de existente.

A duplicação de redação, porém, não é bastante para optar-se pela revogação da lei ordinária. Em outras ocasiões é utilizada a mesma, ou semelhante expressão liberal, como nos arts. 95, 150, §§ 13 e 170, para complementar a norma da Constituição. Além disso, impossível extrair-se qualquer argumento que escudasse a afirmação de que o constituinte tivesse tido a vontade de reviver para o Presidente da República o mandamento da Constituição do Império: "A pessoa do Imperador é inviolável e sagrada: êle não está sujeito a responsabilidade alguma" (art. 99). Ao contrário, é clara e indiscutível a disciplina imposta aos membros dos três poderes, como se constata nos capítulos "Do Poder Legislativo" e "Do Poder Judiciário", não sendo lógico que houvesse quebra de tratamento semelhante para o Poder Executivo.

Além disso, evidencia-se, na Constituição de 1967, forte desejo de retorno à plenitude da Constituição Federal de 1946, afastando-se quanto possível, dos Atos Institucionais.

A Revolução de 1964 — e isso é inerente a todos os movimentos dessa natureza — estabeleceu legislação de emergência, criando sanções até então desconhecidas.

O Ato Institucional n.º 1 previu a demissão, a dispensa, a disponibilidade, a aposentadoria, a transferência para a reserva, ou a reforma (art. 7.º), a suspensão dos direitos políticos e a cassação dos mandatos legislativos federais, estaduais e municipais (art. 10). Esses institutos, conhecidos no Direito Administrativo, foram, todavia, aplicados a casos não especificados anteriormente. O ato revolucionário cominou a penalidade contra quem houvesse "atentado contra a segurança do País, o regime democrático e a probidade da Administração Pública" (art. 7.º) e "no interesse da paz e da honra nacional" (art. 10). Isso, entretanto, não é suficiente para conferir a característica de sanção penal, que se configura como consequência da prática de ação, definida como infração penal, e consistente na privação de bens jurídicos do agente.

As hipóteses dos arts. 7.º e 10 não constituem a retribuição mencionada.

O Comando Supremo da Revolução, entendendo correr, na ocasião, sério perigo para a soberania nacional, reputou conveniente e oportuno criar as referidas sanções administrativas. Diga-se, isso, sem censura jurídica. A Revolução só encontra limites na própria força. Cria outra ordem jurídica, nem sempre compatível com a anterior, contra a qual, aliás, se insurge.

A Constituição de 1967, embora sancionasse os atos revolucionários (art. 173), enquanto praticados nos termos e limites da legislação pertinente, visou impedir a aplicação daquelas penas, nas condições em que o eram até à primeira quinzena de março daquele ano, conforme o disposto no art. 151:

"Aquêle que abusar dos direitos individuais previstos nos §§ 8.º, 23, 27 e 28 do artigo anterior e dos direitos políticos, para atentar contra a ordem democrática ou praticar a corrupção, incorrerá na suspensão destes últimos direitos pelo prazo de dois a dez anos, declarada pelo Supremo Tribunal Federal, mediante representação do Procurador-Geral da República, sem prejuízo da ação civil ou penal cabível, assegurada ao paciente a **mais ampla defesa**."

O constituinte, nesse passo, aplicou expressão mais enfática do que a utilizada para consagrar o princípio do contraditório na ação penal: "**a mais ampla defesa**".

Dentro desse esquema, não há clima para interpretar-se que, enquanto não sancionada outra lei definidora dos crimes de responsabilidade, estes inexistem em nossa legislação, deixando o Presidente da República isento de responsabilidade penal. O conjunto da Constituição nos oferece a instituição de um Estado de Direito, que,

entre outros aspectos, exige proibidade dos governantes, não os tornando imunes às suas faltas.

Segurança Nacional

O art. 89 apresenta uma novidade: "Toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei".

Rigorosamente, essa norma é supérflua. Se existem atos definidos como crimes, por ofender, ou colocar em perigo uma objetividade jurídica, é evidente que a ninguém é lícito investir contra esse objeto jurídico, e quem o fizer será responsabilizado na forma da lei. Explica-se o fato pelo quadro histórico e político que presidiu a elaboração do projeto da Constituição.

A responsabilidade penal das pessoas jurídicas não é tema novo. Em Roma, a noção de dolo implicava na incapacidade dos entes coletivos de praticar ilícito penal.

O Direito Canônico admitia a imputabilidade e a responsabilidade, por influência do Direito Germânico. O papa Inocêncio IV, porém, com apoio na teoria de ser a pessoa jurídica uma *ficção*, concluiu que "impossibilidade est quod universitas deluquatur".

Ainda hoje, a divergência doutrinária se mostra irreconciliável.

Para o deslinde da questão, não se deve ficar apegado à conclusão lógica decorrente de teorias. É fato inconteste que a pessoa jurídica é reconhecida pela lei como ser dotado de personalidade. Essas regras disciplinadoras, tornam-na inconfundível com as pessoas de seus componentes.

Não se deve, no setor próprio das ciências normativas, preocupar-se com a adaptação das respectivas conclusões às compatíveis em outro campo do saber humano.

Conseqüentemente, as condições de capacidade, imputabilidade e responsabilidade, embora o legislador, ao defini-las, busque subsidios nas ciências afins, em última análise, constituem matéria de definição legal, muitas vezes, de pressupostos em que se assenta um ramo da árvore jurídica. Como nosso ordenamento dispõe que somente o maior de 18 anos de idade incide no âmbito das sanções penais, se poderia reduzir esse índice cronológico, como é previsto no anteprojeto de Código Penal, de autoria de Nelson Hungria.

As investigações psicológicas são pertinentes apenas aos casos em que a lei as impõe. Várias são as passagens no Código Penal Brasileiro, cuja exposição de motivos, pomposamente, declara que fôra consignada, sem restrições, a responsabilidade moral. Esta em que autores declaram haver sido encampada a responsabilidade objetiva, como, entre outros, os crimes qualificados pelo resultado.

MANZINI, defensor intransigente da opinião que afasta as pessoas jurídicas como agentes de infrações penais, admite que "a vontade soberana poderia atribuir às pessoas coletivas a capacidade do direito penal, mas — indaga — com que finalidade?" (Tratado, vol. I, pág. 631). Acrescenta que as sanções de direito privado e de direito administrativo são bastantes para evitar a atividade eventualmente lesiva do direito de terceiros.

É indissociável a tendência, em nossos dias, de reunião de pessoas, trabalho e capitais para obter resultado de interesse comum. Essa colaboração se manifesta inclusive no terreno da delinqüência. Em alguns países, particularmente os que atingiram elevado estágio de civilização, os chamados "sindicatos do crime" têm atuação relevante, facilitando grandemente a incidência no campo criminal.

Entre nós, evidentemente, a tendência é chegar àquela situação, se as medidas de combate à criminalidade continuarem insuficientes como se revelaram até a esta

data. FERRI alertava que a civilização e a criminalidade correm paralelamente: não como face e reverso da mesma medalha.

O legislador, por prudência, para defender o interesse coletivo desse inconveniente, estabeleceu normas para atingir o **desideratum**, tomar medidas contra a pessoa jurídica, contrapondo, entretanto, como garantia constitucional: "Nenhuma associação poderá ser dissolvida, senão em virtude de decisão judicial" (art. 150, § 28).

O Decreto-Lei n.º 314/67, como reflexo do disposto no art. 89 da Constituição, inclui a pessoa jurídica como responsável pela segurança nacional. Acrescenta que o é "nos limites definidos em lei", e como esta se restringe a conceituar a segurança nacional e a definir as infrações, ao lado do respectivo procedimento, é evidente, tal responsabilidade se refere à prática dos mencionados ilícitos.

Em se examinando o rol dessas infrações, observa-se que a sanção cominada é de reclusão, ou de detenção. Como espécies de penas privativas de liberdade, ressalta, à primeira vista, a inadequação das mesmas às pessoas jurídicas.

Isso, contudo, não implica inteira ineficácia àquela norma. Os princípios gerais do Código Penal atual verificam-se como subsídios às leis extravagantes, somente deixando de incidir quando houver disposição em contrário.

Pena e medida de segurança não se confundem; apresentam, como foi ressaltado, individualidades que as distinguem.

Entre as medidas de segurança encontra-se a **interdição de estabelecimento**, pertinente às pessoas jurídicas.

Por impossibilidade de manifestação de vontade, as pessoas jurídicas figuram apenas como meio para a prática de infrações, que são cometidas pelas pessoas físicas que atuam em nome delas.

Seria contrasenso, ineficácia flagrante, deixar os indivíduos isentos das consequências penais porque qualquer providência fôra concretizada contra a associação.

Dessa forma, impõe-se a aplicação da **pena** aos representantes legais da pessoa jurídica, e a estas a **medida de segurança**. Somente dessa forma se harmoniza a Constituição com a legislação penal brasileira.

A aplicação da medida de segurança não implica, automaticamente, a dissolução da pessoa jurídica. A esta é conferida plêntude do direito de defesa (art. 150, § 28 da Constituição). Constituem esferas jurídicas distintas, embora não estanques, em face das repercussões da sentença penal no campo civil.

"Seja como fôr que por ora estejam as coisas, é claro que quando se fala de relações entre política e Direito Penal, não se pretende de forma alguma resolver logicamente e ontologicamente um termo no outro, mas, considerando-os distintamente, deseja-se apenas precisar os nexos recíprocos que os prendem a fim de que à visão concreta dos problemas políticos não corresponda uma concepção abstrata da ciência do Direito Penal ou vice versa.

Se a política é a arte de governar uma **polis** à base de algumas diretrizes ideológico-culturais, a legislação e correlativamente a ciência jurídico-penal, enquanto penetram, indubitavelmente, na arte de governar, encontrarão fatalmente as suas fontes de natureza substancial no mundo cultural de que se origina uma determinada política com as suas diretrizes particulares. Um destaque, assim, entre ambiente e mundo político cultural e Direito Penal é inconcebível, se não se quer reduzir este último a um puro complexo sem conteúdo"... (BETTIOL, *Estudos de Direito e Processo Penal*, em homenagem a Néelson Hungria, pág. 86).

Abuso de Poder das Comissões

Parlamentares de Inquérito

ROBERTO ROSAS

Professor da Universidade de Brasília, da Universidade do Distrito Federal
e da Faculdade de Direito do Distrito Federal

SUMÁRIO

- 1) A importância das comissões parlamentares de inquérito.
- 2) Textos sobre o assunto nas Constituições brasileiras e estrangeiras (Estados Unidos, Itália, França, Alemanha, Bélgica, Japão).
- 3) Delimitação da competência das comissões.
- 4) As leis números 1.579, de 1952, e 4.595, de 1964.
- 5) Os poderes das comissões parlamentares de inquérito vistos pelo STF e pela Suprema Corte americana.
- 6) Abuso de poder de inquirir.
- 7) Conclusão.

A Constituição de 1934 conferia à Câmara dos Deputados competência para a criação de comissões de inquérito sobre fatos determinados, sempre que o requeresse a terça parte, pelo menos, de seus membros. Aplicava a tais inquéritos as normas do processo penal, indicadas no Regimento Interno (art. 36). Idêntico dispositivo repetiu-se na Carta de 1946 (art. 53) e na atual (art. 39), esta nos seguintes termos:

“A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, em conjunto ou separadamente, criam comissões de inquérito sobre fato determinado e por prazo certo, mediante requerimento de um terço de seus membros.” O projeto constitucional não era peremptório, utilizando a expressão “poderão criar comissões de inquérito” e fixava o número máximo de oito comissões de inquérito (art. 38 e parágrafo único), salvo deliberação em contrário da maioria de qualquer das Casas do Congresso.

A delimitação das funções da comissão parlamentar de inquérito é incerta e imprecisa, não só no direito parlamentar brasileiro, bem como nos outros sistemas. (Quanto à evolução histórica, caráter das investigações, conclusão dos inquéritos etc. veja-se o trabalho de João de Oliveira Filho — *Revista de Informação Legislativa* — Ano I, nº 2). (1)

Roland Young estudioso do Congresso Americano, em bem elaborado trabalho, “The American Congress” (traduzido pela Editora Forense “O Congresso Americano”), bem explicita a posição das comissões parlamentares de inquérito no Congresso Americano:

“Um novo exame das funções que são geralmente exercidas pelo Congresso pode esclarecer a relação entre inquéritos e outras atividades. Ao tomar medidas políticas, o Congresso está interessado em estabelecer regras gerais; ao rever a medida política, ele está interessado no sucesso da execução da medida política; com exceção de algumas que são politicamente importantes, o Congresso geralmente pouco se interessa pelas aberrações individuais, tanto no público em geral, quanto na estrutura governamental (“O Congresso Americano” — pág. 264).”

As Constituições modernas não abandonam a possibilidade de criação de comissões parlamentares de inquérito. A da Itália (art. 82) faculta à Câmara ou ao Senado investigações sobre assuntos de interesse público, outorgando à comissão de inquérito os mesmos poderes e limitações da autoridade judicial quanto às indagações e aos exames. (2)

A Constituição da Alemanha (art. 44, 1) dá à Dieta Federal o direito, ou a obrigação, caso a quarta parte de seus membros o peça, de constituir comissão de inquérito (Sobre a Bélgica, veja-se *Revista de Informação Legislativa* — Ano III, nº 10, pág. 96).

A Constituição japonesa (1947) possibilita a cada uma das Câmaras a realização de investigações relativas ao governo, e poderá exigir a presença e o

depoimento de testemunhas e a produção de registros (art. 62). Na França, o papel das comissões de inquérito é fraco. (Veja-se *Revista de Informação Legislativa* — n.º 9, pág. 274). (3)

O Professor Nelson de Souza Sampaio apresenta lúcidas conclusões a respeito da posição e da importância da Comissão parlamentar de inquérito quer no âmbito federal, bem como no estadual e municipal, dando as delimitações do funcionamento das mesmas (*Do Inquérito Parlamentar*).

Acentua Silvio Furlani:

“Quindi, in sostanza, à forse un bene che alle commissioni permanente vengano conferiti più ampi poteri di informazione, perchè con ciò sarà evitato che, per il futuro, per qualsiasi minimo problema di interesse individuale a locale si vengano a proporre dell' inchiesta; è un bene perchè l'abuso dell'inchiesta parlamentare potrebbe, in tali casi, portare a nulla altro che al più profondo discredito di questo istituto che è l'indice massimo della serietà della funzione legislativa ed ispettiva nel regime parlamentare (“Le Commissioni Parlamentari d'Inchiesta” — pág. 138).”

As comissões de inquérito instituídas por uma das Casas legislativas ou conjuntamente para examinar fato determinado têm-se constituído numa fonte inesgotável de debates sobre seus poderes e alcance de suas atividades. Agui-naldo Costa Pereira acha de bom alvitre o estabelecimento de princípios gerais norteadores da extensão do poder de investigar, seus limites e sua finalidade (“Comissões Parlamentares de Inquérito” — pág. 65). Já Roberto Arnitz é preciso, neste ponto encontrando-se com a boa norma legal reguladora dessas comissões quanto aos seus poderes para inquirir, não podendo agir sobre questões alheias à sua competência constitucional, estando com essa competência o seu processo ilimitado, ponto este com o qual não concordamos face a sua extensão e limitação, que poderá ser abusada. (*Les Enquêtes Parlamentaires d'Ordre Politique* — pág. 9). (5)

Perguntar-se-á se a comissão legislativa de inquérito poderá devassar assuntos particulares, firmas comerciais e escritas. (4) Este problema foi suscitado na comissão de inquérito constituída para apurar o custo de fabricação do papel nacional (Diário do Congresso 15-5-64), que desejava devassar os livros comerciais de empresas, o que contou com o repúdio de dois ilustres pareceres de Francisco Campos (“Revista Forense” 195/71) e Nelson Hungria (*Revista Brasileira de Criminologia e Direito Penal* — n.º 10/137).

A Lei n.º 4.595, de 31-12-64, art. 38, § 3º, permite às comissões ampla investigação para obtenção de informações de instituições financeiras, mas aparentemente é inconstitucional este inciso, porque atenta contra o princípio constitucional do sigilo de correspondência.

A polêmica citada surge diuturnamente, porque não há legislação que satisfaça a importância e o elevado prestígio destas comissões. A Lei n.º 1.579, de 1952, cria as comissões com ampla ação nas pesquisas destinadas a apurar

os fatos originários da constituição da mesma. No entanto, essa amplitude não tem encontrado limites e, geralmente, as comissões de inquérito são formadas para examinar casos intrincados, plenos de matéria política muito discutível e, por vèzes, a constituição delas deve-se a um capricho ou perseguição política, ("to persecute and convict men and group in a new form" — Willard Hensten), por isso dando margem ao uso abusivo ou exorbitante dos poderes instituídos em benefício dessas comissões do Poder Legislativo, porque as Casas Legislativas devido ao número excessivo de membros não poderiam transformar-se em comissão para apurar fato determinado que estivesse a exigir a imediata atenção do Poder Legislativo. (3)

Não nos move a pretensão do exame da natureza e constituição da comissão legislativa de inquérito, para apenas examinarmos os poderes dessa comissão, tarefa não fácil, porque o poder concedido ou inerente às comissões têm limites nem sempre respeitados apesar da gama de atividades inerentes ao Congresso no uso das suas investigações. (4)

O Legislativo não poderá inquirir sôbre negócios privados particulares (Mathews — *American Constitution System* — pág. 108). (5) Mas essa investigação poderá estender-se aos casos de abuso de poder econômico (art. 157, VI, da Constituição) a serem reprimidos, caso haja o domínio de mercados, a eliminação da concorrência e o lucro exagerado. (Kilbourn v. Thompson (103 vs. 168) e John v. U.S. (77 vs. 1173). A investigação de negócios individuais é ilegítima não tendo relação com atribuições do Congresso (John Watkins v. U.S. — 77 v. 1185).

A convocação pela comissão de qualquer pessoa é assegurada legalmente para tomar o depoimento de qualquer autoridade federal (art. 2º, Lei nº 1.579). Será o Presidente da República considerado assim para efeito de convocação?

Não nos move a pretensão do exame da natureza e constituição da Comissão Legislativa de Inquérito, para apenas examinarmos os poderes dessa comissão, cs: 1185).

Não se tem entendido. (*) O Presidente Truman negou-se a comparecer ao Congresso sustentando a doutrina da separação dos poderes e a independência da Presidência da República por fatos anteriores ao seu período e invocara os precedentes negativos dos Presidentes Jefferson, Monroe, Jackson, Roosevelt e Hoover, quanto ao comparecimento. No Brasil prevalece idêntica tese pela não convocação do Presidente da República por comissão legislativa de inquérito. (Gonçalves de Oliveira — *Pareceres do Consultor-Geral da República* — vol. 2; 222) (6)

O art. 39 da Constituição não instituiu as comissões de inquérito ultrapassando a competência do Poder Legislativo com poder absoluto de investigação sôbre todos os fatos e sôbre tudo que desejar, nem exercer genericamente coerção sôbre indivíduos.

A Comissão de Inquérito restringir-se-á ao exame de fato que enquadre dentro das atribuições do Poder Legislativo, entendida aqui a Comissão mista ou separada. Portanto, afora essa atribuição (arts. 42, I, II; 44, I, II; 45, I, II, III, IV, V; 46; 47), assim poderá a Comissão de Inquérito exercer seu poder, em não sendo, abusará e o remédio constitucional será o *habeas corpus* ou mandado de segurança (RHC 32.678 — Samuel Wainer e RHC 34.823 — Raul Gudolle).

Nos Estados Unidos, a Suprema Côrte chamada a se pronunciar sôbre os poderes das Comissões de Inquérito do Congresso em importante questão (Kilbourn v. Thompson, 103 vs. 168), assim se expressou:

“The Constitution declares that judicial power of the U.S. shall be vested in one Supreme Court, and in such inferior courts as the Congress may from time to time ordain and stablish. If what we have said of the division of the powers of the government among the three departments be sound, this is equivalent to a declaration that no judicial power is vested in Congress or either branch of it, save in the cases specifically enumerated to which we have referred. If investigation which the comitêe was directed to make was judicial in its character, and could only be properly and successfully made by a court of justice, and if it related to a matter wherein relief or redress could be had only by judicial proceeding, we do not, after what has been said, deem it necessary to discuss the proposition that the power attempted to be exercised was one confied by the Constitution to the government. We think it equally clear that the power asserted is judicial and not legislative.”

Neste “case” ficou declarada a inconstitucionalidade das comissões legislativas de inquérito como usurpação do poder judicial de processar e apenar crimes.

Esta posição foi alterada nos casos *Mc Grain v. Daugherty* (1927) e *Sinclair v. U.S.* (1928).

Recentemente, a Suprema Côrte (1955) pronunciou-se a propósito dos poderes das comissões de inquérito, afirmando o amplo poder de investigação dessas comissões:

“The power to investigate, broad as it may be, is also subject to recognized limitations. It cannot be used to inquire into private affairs unrelated to a valid legislative purpose. Nor does it extend to an area in which Congress is forbidden to legislate. Similary the power to investigate must not be confused with any of the powers of law enforcement; those powers are assign under our Constitution to the Executive and the Judiciary.

Still further limitations on the power to investigate are found in the specific individual guarantees of the Bill of Rights, such as the Fifth

Amendment's privilege against self-incrimination which is in issue here" (349 vs. 161).

O Chief-Justice Earl Warren, ao declarar-se no *Watkins v. U. S.*, assim colocou o poder do Congresso em investigar como inerente ao processo legislativo, sendo amplo, abrangendo inquéritos relativos à administração, cumprimento de leis, verificação de defeitos na organização social e econômica ou política de modo que o Congresso possa indicar os remédios indispensáveis a sanar esses defeitos ou erros, porém, esse poder não é ilimitado, não podendo o Congresso imiscuir-se em negócios privados de indivíduos porque:

"nor is the Congress a law enforcement or trial agency. These are functions of the executive and judicial departments of government. no inquiry is an end in itself; it must be related to, and furtherance of, a legitimate task of the Congress. Investigations conducted solely for the personal aggrandizement of the persona aggrandizement of the investigators or "punish those investigated are indefensible" (354 U.S. 187.)

As comissões parlamentares de inquérito têm notável influência na vida política de um país. No Brasil elas agem com um espírito público elevado e consentâneo com suas finalidades. No entanto, é necessário não se permitir o extravasamento de suas funções, o abuso do poder inerente às comissões de inquérito.

NOTAS

- (1) "Si è detto che l'inchiesta è un'indagine o una serie di indagini distinte da alcune particolari caratteristiche. Ciò non significa però che tutte le indagini, di qualsiasi genere, danno luogo ad un'inchiesta. Diversamente, se ne disterebbe il concetto in misura tale da renderlo incerto ed elastico. Così sono state considerate inchieste anche le indagini condotte da privati e con mezzi privati o messi a disposizione di privati, sia persone fisiche che giuridiche, per il fatto che riguardavano materie di pubblico interesse ed erano perciò fatte nel pubblico interesse" (Fulvio Venucci — *I Limiti Dell'Inchiesta Parlamentare* — Napoli, 1968 — pág. 16).
- (2) Fulvio Venucci — ob. cit. pág. 328.
- (3) A propósito dos limites da função do Parlamento quanto ao poder de inquérito, afirma Fulvio Venucci que "tale potere anzi è esposto a un duplice ordine di limiti, alcuni dei quali son propri ed altri, indiretti, si collegano alla sua specifica natura di potere strumentale" (*I Limiti Dell'Inchiesta Parlamentare* — pág. 83).
- (4) "Les commissions d'enquête constituent une catégorie particulière de commissions spéciales; comme ces dernières, leur compétence se limite à une seule affaire. Leur originalité consiste dans les pouvoirs d'investigation dont elles sont dotées en vertu d'une décision de la Chambre
- (5) André Hauriou, apreciando a comissão parlamentar de inquérito no atual Direito francês, acentuou a sua formação "pour porter la lumière sur certains faits" (*Droit Constitutionnel et Institutions Politiques* — 1968 — pág. 789).
- (6) Ainda não se institui o que Paul Bastien expõe como "le Gouvernement d'Assemblée" em obra com esse título. (*Indagine Sulla Funzionalità del Parlamento*. Milano, 1968.) qui les institue". (Michel Ameller — *Parlements*, 1966, pág. 121).
- (6) A respeito da função do controle do Parlamento (Michel Ameller — *Les Questions Instrument du Controle Parlementaire* — Paris, 1964, pág. 9).
- (7) Sobre o inquérito parlamentar e situação subjetiva individual veja-se Fulvio Venucci — *I Limiti Dell'Inchiesta Parlamentare* — pág. 310).
- (8) Sobre a impossibilidade da investigação na função jurisdicional, bem como a ilegitimidade da convocação de magistrado como testemunha (Fulvio Venucci — *I Limiti Dell'Inchiesta parlamentare* — pág. 200).
- (9) Mais recentemente Fulvio Venucci não admite a possibilidade do inquérito sobre a atividade do Presidente da República (ob. cit., pág. 113).

TRIBUNAL DE CONTAS

E AS DELIBERAÇÕES SOBRE O

JULGAMENTO DA LEGALIDADE

DAS CONCESSÕES

SEBASTIÃO B. AFFONSO
Diretor no Tribunal de Contas da União

Concessões de aposentadorias, reformas e pensões

- * **Competência constitucional do Tribunal de Contas**
- * **Efeitos jurídicos do julgamento da legalidade**
- * **Natureza e revisão dessas decisões**
- * **Recurso ao Congresso Nacional**

BRASÍLIA — 1969

NOTA: Trabalho consignado na Ata n.º 23, relativa à Sessão do Tribunal de Contas da União, realizada em 15-4-1969 (Anexo I — à Ata cit., in D.O. de 30-5-69, pág. 4.636 e seguintes, e no Boletim-Interno n.º 17, de 28-4-69).

COMPETÊNCIA

A Constituição do Brasil, de 24 de janeiro de 1967, estabelece em seu art. 73, parágrafo oitavo, o seguinte:

“§ 8º – O Tribunal de Contas julgará da legalidade das concessões iniciais de aposentadorias, reformas e pensões, independentemente de sua decisão as melhorias posteriores.”

Estabelecia, também, a Constituição Federal, de 18 de setembro de 1946, em seu art. 77, item III, que competia ao Tribunal de Contas julgar da legalidade das aposentadorias, reformas e pensões.

Independente disto, se o Tribunal verificar a ilegalidade de qualquer despesa (inclusive as decorrentes de aposentadorias, reformas e pensões) de ofício ou mediante provocação (do Ministério Público ou das Auditorias Financeiras e Orçamentárias e demais órgãos auxiliares), poderá adotar as seguintes providências:

- a) assinar prazo razoável para que o órgão da administração pública adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 73, § 5º, letra b);
- b) sustar a execução do ato, no caso do não-atendimento (art. 73, § 5º, letra b).

Conclui-se daí, que, com referência às concessões de aposentadorias, reformas e pensões, cabe ao Tribunal.

- a) julgar da legalidade das concessões iniciais (art. 73, § 8º); e
- b) desempenhar as funções de auditorias financeiras e orçamentárias, no sentido de verificar da legalidade de qualquer despesa decorrente das concessões iniciais ou não (art. 71, §§ 1º e 3º, e art. 73, § 5º, letras a e b).

Sem dúvida, no exercício dessa competência, cabe ao Tribunal verificar se as concessões estão de acordo com o preceituário legal aplicável e se os valores estão devidamente fixados (voto do Sr. Ministro Rubem Rosa, item II, no Processo nº 45.184/66, in Ata nº 114, da Sessão de 13-10-1966, publicada no D.O. de 16-12-66). Esta competência constitucional (Constituição de 1967, art. 73, § 8º) alcança o exame e julgamento das concessões deferidas não só pelo Poder Executivo como, também, pelos diversos órgãos que integram o Legislativo e Judiciário. Exemplo eloquentíssimo, aliás, é dado pelo egrégio Supremo Tribunal Federal, que submete a este Tribunal os atos relacionados com a aposentadoria dos funcionários da Secretaria daquela alta Corte, bem assim a dos seus magistrados. As Casas do Congresso e os demais órgãos do Judiciário também estão submetendo ao Tribunal de Contas os processos concernentes a aposentadoria do pessoal de suas Secretarias.

No regime antigo (Lei 156/35, art. 23, § 2º, item I, e Decreto-Lei nº 426/38, arts. 29, 41 e 2º, § 2º, item I), o Tribunal já examinava a legalidade das concessões decorrentes de atos relativos a funcionários do Congresso Nacional (Assembléia Constituinte) e do Poder Judiciário. O eminente Ministro Rubem Rosa, porém, entendia que tais atos estavam isentos de “registro” do T.C., no

que ficou vencido. Esta questão foi examinada, em profundidade, no judicioso voto emitido por S. Ex.^{ta}, quando abordou o tema relativo à competência para aposentar funcionários do Legislativo e fixar em definitivo os proventos da inatividade (Declaração de voto constante da Ata nº 93, da Sessão de 13-8-1946, in D.O. de 4-10-46, págs. 13.755/57).

Já foi fixado, pelo Tribunal de Contas, o entendimento de que são melhorias os atos decorrentes de aumentos gerais, considerando-se como concessões iniciais as seguintes (Decisões de 23-5-67, conforme Ata nº 36/67, in D.O. de 21-6-67, pág. 6.660):

- a) alteração do fundamento legal do ato de aposentação ou reforma;
- b) alteração de provento fixado, em virtude:
 - 1) de revisão do tempo de serviço;
 - 2) de verificação da incidência de doença especificada (contemporânea ao afastamento do funcionário civil ou militar, ou posterior caso da Lei nº 1.050/56);
 - 3) de promoção do aposentado ou reformado;
 - 4) de "reclassificação" do funcionário inativo;
 - 5) de posterior apuração de pressupostos para a concessão de proventos com vantagens (caso do art. 184 do F.F.);
- c) alteração do fundamento legal do ato de concessão da pensão (civil, militar, especial);
- d) alteração do valor da pensão, por motivo:
 - 1) de revisão do tempo de serviço;
 - 2) da verificação de relação causal entre a *causa mortis* e acidente de serviço ou doença profissional;
 - 3) de promoção póstuma;
 - 4) de alteração póstuma do *status* do funcionário;
- e) da *transferência* da pensão militar (a legalidade do ato depende de requisitos que nem sempre são os mesmos da concessão inicial);
- f) da reversão da pensão militar, do montepio civil e de pensão especial;
- g) da substituição do antigo montepio militar ou de pensões especiais pela pensão militar" da Lei nº 3.765/60 (não se trata de simples melhoria).

Com relação, porém, a essa competência constitucional do Tribunal de Contas, merecem especial destaque: a) o exame da *natureza jurídica das decisões*, seus efeitos e a revisão judicial; b) o cabimento do *recurso para o Congresso Nacional*.

NATUREZA E EFEITOS DOS JULGADOS

Embora o Tribunal de Contas não integre o Poder Judiciário e o direito positivo não afirme que as relações jurídicas, sujeitas à sua apreciação,

possuam os requisitos de *res in iudicium deducta*, não se pode negar o caráter contencioso de seus julgados em questões para as quais possui competência a êle conferida constitucionalmente. Em face disto, suas decisões, em tema de legalidade de concessões, não ficariam sujeitas à revisão do Juízo de primeira instância, nem poderiam ser descumpridas pela Administração. Ao que parece, os princípios constitucionais de que a lei "não prejudicará o ato jurídico perfeito e a coisa julgada" e também "não poderá excluir de apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual" (art. 150, §§ 3º e 4º), não se chocam, em nada, com o preceito estatuído no art. 73, § 8º, combinado com o art. 114, item I, letra i, da Constituição do Brasil.

Assim é que, por imperativo constitucional, "O Tribunal de Contas *julgará da legalidade das concessões* iniciais de aposentadorias, reformas e pensões, independentemente de sua decisão as melhorias posteriores" (art. 73, § 8º); somente após o cumprimento dessa exigência é que se abrirá oportunidade do controle judicial sobre a espécie (Ac. do Tribunal Federal de Recursos na Ap. Civil número 12.337-PR, in Supl ao D.J. de 10-9-65, pág. 435), em ação própria, perante a Superior Instância (Constituição, art. 114, item I, letra i; e Súmula nº 248 do STF). No exercício dessas *atribuições judicantes*, a teor do disposto no art. 73, § 8º da Carta Magna, pode o Tribunal, inclusive, apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público (Súmula nº 347 do STF e Acórdão no MS-13.219, in D.J. de 16-7-64, pág. 477 do apenso).

Em reforço a êste entendimento, convém assinalar que o Excelso Pretório tem prestigiado altamente as deliberações do Tribunal de Contas. Aquela Suprema Corte, ao julgar agravo contra ato de sua ilustre Presidência (instrumento êste oposto pela Procuradoria-Geral da República, em caso de aposentadoria de magistrado), não conheceu do apêlo, visto caber a êste Tribunal de Contas a *palavra finalizadora sobre o aspecto jurisdicional*, antes de abrir-se a instância judiciária, se cabível (Proc. nº 527/66, julgado na Sessão de 1º-9-66, in D.J. de 2-9-66; e Despacho da Presidência, no D.J. de 16-9-66, pág. 3.135). Na deliberação administrativa de 5-11-64, o Supremo Tribunal (in D.J. de 19-11-64, pág. 4.187, e 25-3-65, pág. 16, e D.O. de 30-12-64, pág. 12.061), considerando que o Tribunal de Contas da União é o órgão instituído pela Constituição, para julgar da legalidade das aposentadorias, adotou a mesma orientação firmada em jurisprudência desta Corte de Contas, para solução de casos análogos.

No que pêsse haver controvérsia em tórno do caráter contencioso das decisões do Tribunal de Contas ("Funções Jurisdicionais e Administrativas dos Tribunais de Contas", in Rev. Dir. Adm., vol. 53, de 1958, págs. 29 a 55; "Revisão Administrativa dos Atos Julgados pelo Tribunal de Contas", in Rev. citada, págs. 216 a 222; e "Valor das Decisões do Tribunal de Contas", in Rev. Dir. Adm; vol. 12, de 1948, págs. 418 a 431), verdade é que êle *exerce atribuições judicantes* ao lado das funções de auxiliar do Congresso Nacional, na fiscalização da administração financeira da União.

O preclaro Ministro Victor Nunes Leal, tratando do "Valor das Decisões do Tribunal de Contas", diz o seguinte:

"Da posição peculiar do Tribunal de Contas, no mecanismo do Estado, resulta que suas decisões são obrigatórias para os órgãos administra-

tivos... Conseqüentemente, não pode a administração rever aquelas decisões" (*in Rev. Dir. Adm.*, vol. 12, de 1948, pág. 421).

Nesse mesmo trabalho, S Ex^a alude ao pensamento do festejado tratadista Temístocles Cavalcanti, que seria no sentido da *irrevogabilidade das decisões* do Tribunal de Contas pela própria Administração; sendo o Tribunal um órgão "estranho à administração", o seu pronunciamento favorece "a estabilidade das relações jurídicas" e evita "controvérsias futuras, tão comuns na nossa vida administrativa" (*in Rev. citada*, vol. 12, pág. 422, e Pareceres da Consultoria-Geral da República, de 1934, págs. 280 e 281).

O eminente Ministro Vilas Boas, Relator MS-5.490-DF (adiante citado), em seu brilhante voto, assim se pronunciou (D.J. de 13-4-59):

"O Tribunal de Contas julga da legalidade da aposentadoria: isto é, verifica se o título foi expedido de acôrdo com a lei. *Ele exerce a sua competência jurisdicional, livremente, à maneira de um órgão do Poder Judiciário*, dizendo o Direito como o interpreta. Os seus veredictos merecem pleno acatamento, salvo as reformas ou emendas dos órgãos mais graduados. Se nega registro a um contrato, a instância superior é a Câmara dos Deputados. Qualquer outra decisão sua, que afete a uma situação jurídica individual, pode ser objeto de exame desta Côrte, por meio de mandado de segurança, que se concede seja qual fôr a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso do poder. (Const., art. 141, § 24)."

Nesta mesma linha de raciocínio, mereceu aprovação presidencial o Parecer nº E-534/61, de 22-9-61, da lavra do Dr. Antônio Balbino, Consultor-Geral da República, que diz: "Nenhuma autoridade do Executivo tem poderes para obstacular o julgado deste Tribunal (o Tribunal de Contas) e os seus efeitos, haja vista a sua soberana competência" (*in D.O.* de 21-11-61, pág. 10.272). Este pronunciamento, todavia, contrariou a orientação anteriormente adotada no Parecer nº U-1, de 9-9-54, firmado pelo então Consultor e hoje emérito Ministro Gonçalves de Oliveira, ao tratar da "... Competência do T.C. no julgamento das aposentadorias e a revisão de seus atos..." (Parecer publicado no *D.O.* de 23-9-54, pág. 15.788).

Naquele mesmo sentido, de que é defeso à Administração, arbitrariamente, suspender os efeitos da concessão julgada legal pelo Tribunal de Contas, podem ser citados os seguintes julgados, do egrégio Supremo Tribunal Federal:

- I — o ato complexo, de que participou, sucessivamente, o Poder Executivo e o Tribunal de Contas, não pode ser anulado pela administração, sem a concordância do Tribunal. (Acórdão no RMS-3.881-SP, na Sessão Plenária de 22-11-57; *in Revista Direito Administrativo*, vol. 53, de 1958, págs. 216 a 223);
- II — não pode o Governo revogar *ad libitum* ato administrativo complexo (Ac. no RMS-4.452-MG, em Sessão Plena, de 4-9-37; *in Rev. Direito Administrativo*, vol. 53 cit., págs. 224 a 229);
- III — os julgamentos do Tribunal de Contas, no uso da atribuição conferida pelo art. 77 da Constituição de 1946 (hoje art. 73, § 8º, da Constituição do Brasil), só poderão ser cassados por

Mandado de Segurança, quando resultem de ilegalidade manifesta ou de abuso de poder (Ac. no MS-5.490-DF, em Sessão Plena de 20-8-1958, *in D.J.* de 13-4-1959, págs. 1.647 a 1.648 do Suplemento).

A propósito, merece referência o voto do Senhor Ministro Afrânio Costa, acolhido pela Suprema Corte, ao indeferir Mandado de Segurança, impetrado contra ato do Tribunal de Contas (MS-5.916-DF, *in Rev. Trimestral de Jurisprudência*, vol. 8, pág. 84):

“Em sua atribuição constitucional, no exercício normal de sua jurisdição, entendeu (o Tribunal de Contas) negar as vantagens pleiteadas pelos requerentes, por entendê-las desapoiadas da lei. Contra essa decisão é impetrado mandado de segurança, quer dizer pretendem os requerentes que o Supremo casse a decisão e ordene o registro. Apenas isto. Entendo que o mandado de segurança é de todo incabível para o fim colimado. Pelo que, indefiro por falta de direito líquido e certo.”

A matéria em lide, por final, ficou cristalizada na Súmula nº 6, do Excelso Pretório, que diz:

“A revogação ou anulação, pelo Poder Executivo, de aposentadoria, ou qualquer outro ato aprovado pelo Tribunal de Contas, não produz efeitos antes de aprovada por aquêle Tribunal, ressalvada a competência revisora do Judiciário.”

Ainda, na Sessão de 11 de dezembro de 1968, o Tribunal de Contas, por maioria de votos, nos Processos nºs. 23.150/59, 30.311/59, 36.481/62, 31.892/65 e 34.768/68, proferiu deliberação nos seguintes termos (Ata nº 93/68, publicada no D.O. de 22-1-69, pág. 783):

“O Tribunal, tendo em vista que as decisões proferidas em concessão de aposentadorias, reformas e pensões têm caráter judicante (art. 73, § 8º, da Constituição), e que, assim sendo, somente podem ser modificadas através dos remédios legais, resolve, dispensando a diligência requerida nos pareceres, manter a decisão que julgou legal a concessão, acolhendo as razões constantes do voto do Sr. Ministro José Pereira Lira.”

O ideal seria, pois, que se institucionalizasse no Brasil a Justiça de Contas, com a inclusão do Tribunal de Contas dentre os órgãos a que se refere o art. 107 da vigente Constituição, integrando, assim, o Poder Judiciário, ao lado dos demais Tribunais Superiores do País.

REVISÃO DOS JULGADOS

Verifica-se, por conseguinte, que as decisões sobre legalidade de concessão, com fulcro no art. 73, § 8º, da Lei Magna, estão sujeitas a revisão perante o próprio Tribunal ou através do Mandado de Segurança. No caso, não seria admissível o Recurso Extraordinário (Const., art. 114, item III), à falta de lei processual que torne executável este apêlo constitucional.

A propósito, em profundo trabalho de pesquisa sobre “Recurso Extraordinário”, de autoria dos Procuradores Sérgio Ferraz e José Carlos Barbosa Mo-

reira (*in Revista de Direito da Procuradoria-Geral da GB*, vol. 15, de 1966, págs. 469 e segs.), foi dedicado um item à indagação de êsse Recurso ser cabível (ou não), contra as decisões do Tribunal de Contas. Resposta afirmativa é dada por Pontes de Miranda, em "Comentários ao Código de Processo Civil", 2ª edição, tomo XII, págs. 182 e 184. Resposta negativa, entretanto, é dada pelos seguintes autores: *a*) Castro Nunes, em "Teoria e Prática do Poder Judiciário", pág. 327; *b*) José Afonso da Silva, em "Do Recurso Extraordinário no Direito Processual Brasileiro", pág. 267.

Conforme bem sugeriu o eminente Ministro Victor Nunes (judicioso trabalho já citado), "seria de tóda conveniência que, admitida a revisão judiciária das decisões referentes à legalidade de aposentadoria, reformas e pensões, se estabelecesse *prazo especial de prescrição* para a hipótese, a fim de *dar maior estabilidade às decisões do Tribunal de Contas* naquelas matérias", acrescentando que a prescrição quinquenal "só opera em favor da Fazenda Pública e seria vantajoso que o prazo prescricional a ser estabelecido operasse igualmente contra a Administração, para evitar tardias anulações de atos aprovados pelo Tribunal de Contas na sua missão de juiz da legalidade da administração financeira" (*Rev. Dir. Adm.*, vol. 12/431).

RECONSIDERAÇÃO

Quanto aos Recursos perante o próprio T.C., cabe assinalar que a sua "Lei Orgânica" (Dec.-Lei nº 199, de 25-2-67), no Título IV, que trata "Do julgamento" (matéria contenciosa), estabelece que *éie julgará os embargos* opostos às decisões que proferir, sem contudo estabelecer o prazo e a processualística deste recurso, pois nos subseqüentes artigos 45, 46 e 47 cuidou, somente, dos recursos em matéria de tomada de contas.

No regime da Lei nº 830, de 23 de setembro de 1949, a autoridade expedidora dos atos de concessões poderia, no prazo de 30 dias, solicitar reconsideração da decisão denegatória, não cabendo segundo pedido que não se fundasse na satisfação dos motivos determinantes da impugnação (art. 57 da Lei citada). Ocorre que esta lei foi totalmente revogada pelo art. 63 do Dec.-Lei nº 199/67.

Ora, o Código de Processo Civil (embora não expressamente aplicável ao caso), ao tratar dos processos de competência originária dos Tribunais (Livro VI), prevê diversas hipóteses de *embargos*, oponíveis nos prazos de 48 horas e 10 dias (art. 834):

- a*) Embargo declaratório (art. 783, § 2º, art. 808, nº V, e art. 833);
- b*) Embargos de nulidade ou infringente de julgado (art. 783, § 2º, art. 808, item II, e art. 833);
- c*) Embargos de divergência de julgado (art. 833, parágrafo único).

Ao colendo Tribunal, em sua alta sabedoria, caberá decidir quanto ao cabimento ou não desses recursos, estabelecendo, em qualquer caso (quando e se julgar oportuno), as normas aplicáveis à espécie, de modo a suprir a lacuna da lei, que não regiou inteiramente essa matéria.

Verdade é que, no silêncio da legislação vigente, o egrégio Tribunal tem admitido a interposição de recurso, quando a decisão fôr no sentido de julgar

ilegal a concessão, desde que interposto pela autoridade competente ou pela própria parte, no prazo de 30 dias.

Releva sobretudo notar que o Tribunal tem, também, conhecido de recurso, interposto por iniciativa da própria parte, contra decisão que havia julgado legal a concessão, reabrindo o processo, para o deferimento de novos benefícios ou adoção de critério mais vantajoso; como é o caso das seguintes decisões:

- a) Decisão de 23-4-68, no Proc. nº 38.746/64 (Ata nº 26, in D.O. de 7-6-68, pág. 4.706);
- b) Decisão de 21-5-68, no Proc. nº 3.300/68 (Atas n.ºs 34 e 62, in D.O. de 3-7-68), mantida na Sessão de 12-9-68;
- c) Decisão de 12-9-68, no Proc. nº 53.665/65 (Ata nº 62).

Tem, igualmente, conhecido de novas apostilas, expedidas pela Administração e que modificam concessão anteriormente julgada legal:

- a) Decisão de 18-6-68, no Proc. nº 42.210/66, que conheceu de apostila lavrada no título e julgou legal a nova vantagem concedida (Ata nº 41, in D.O. de 23-7-68, pág. 16.271).
- b) Decisão de 29-8-68, no Proc. nº 16.517/65, que conheceu de apostila lavrada no título e julgou ilegal revisão dos proventos, mantida a concessão anterior (Ata nº 57).

MANDADO DE SEGURANÇA

Quando a decisão, que julgar da legalidade de concessão, resultar ilegalidade manifesta ou abuso de poder, afetando a uma situação jurídica individual, ela só poderá ser cassada por Mandado de Segurança, perante a Superior Instância (Const., art. 114, item I, letra i), conforme o já mencionado Acórdão, proferido no MS-5.490-DF, de 20-8-1958 (Supl. ao D.J. de 13-4-59, págs. 1.647/1.648).

De qualquer forma, porém, não sendo previsto recurso hábil, contra a decisão que importar em lesão de direito individual líquido e certo, resta o remédio constitucional do Mandado de Segurança (Súmulas n.ºs 267 e 268 do STF; Acórdão do STF nos RMS 13.372-SP e 14.448-MG, publicados nas *Revistas Trimestrais de Jurisprudência* n.ºs 32, pág. 550, e 34, pág. 239; Lei nº 1.533/51, art. 5º).

É, pois, através do Mandado de Segurança que se processa a revisão judicial das decisões do Tribunal de Contas, nos casos de julgamento da legalidade de concessões.

RECURSO AO CONGRESSO

A nova Constituição, de 1967, deu caráter final às decisões do Tribunal, no *julgamento da legalidade de concessões*. Com efeito, o recurso para o Congresso Nacional, previsto no art. 73, § 7º, da Constituição, não alcança o julgamento da legalidade das concessões, que mereceu do constituinte, um tratamento especial, no subsequente § 8º do mesmo art. 73. Aliás, acolhendo judicioso parecer do nobre órgão do Ministério Público, este Tribunal, na Sessão de 10-11-67, já fixou o entendimento de que descabe êsse recurso para o Congresso,

em tema de concessão (Anexo à Ata n.º 98/67; publicado no *Diário Oficial* de 15-12-67; págs. 12.640/44). Esse entendimento foi reiterado nas Sessões de 17-11-67, no Proc. n.º 3.342/67, de 24-11-67, no Proc. n.º 42.915/64, de 8-12-67, no Proc. n.º 1.477/64, conforme atas publicadas respectivamente nos *Diários Oficiais* de 15-12-67, 22-12-67 e 27-12-67.

Já na vigência da Constituição de 1946, foram proferidas decisões neste mesmo sentido, de não caber “registro” sob reserva em tema de concessão, quando o Tribunal acolheu magnífico voto emitido pelo Exmo. Sr. Ministro José Pereira Lira (Decisão de 14-4-53, cfr. Ata n.º 45, publicada no *D.O.* de 31-12-53, págs. 22.164/67; e Decisão de 6-8-65, cfr. Ata n.º 94, publicada no *D.O.* de 3-9-65, págs. 9.058/60). De início, contudo, era outra a orientação, ao ser acolhido voto do eminente Ministro Rubem Rosa (Ata n.º 100, de 22-8-47, in *D.O.* de 4-9-47, pág. 11.838).

Ainda na Sessão de 31 de outubro de 1968, ao apreciar o Processo n.º 6.775/68 (in Ata n.º 79/68, com Anexos IV e V, publicada no *Diário Oficial* de 6-1-69, pág. 96/100), o Tribunal de Contas, proferindo deliberação por maioria, quanto à concessão de artifice do Ministério do Exército, preliminarmente não conheceu do venerando despacho presidencial, exarado no Parecer n.º 626-II, de 23-1-1968, da Consultoria-Geral da República porque, em matéria de concessões (Constituição, art. 73, § 8º), descabe o apêlo ao disposto no § 7º do art. 73 citado, nos termos do resolvido pelo Tribunal na Sessão de 29-10-1968, conforme Ata n.º 78, ao acolher voto do Relator (Processo n.º 26.262/67, relatado pelo Sr. Ministro Ewald Pinheiro) e na Sessão de 10-11-1967, ao aprovar Parecer do Dr. Procurador Luiz Octávio Gallotti (emitido no Processo n.º 3.342/66 e junto por cópia ao Processo n.º 55.179/64, conforme Ata n.º 98, in *Diário Oficial* de 15-12-1967, pág. 12.644). Votos vencidos os Srs. Ministros Vergniaud Wanderley e Carlindo Hugueney. Seguem em Anexo à Ata (IV e V, respectivamente) os textos dos pareceres emitidos na espécie pelo Ministério Público e pela 5ª Diretoria. Anteriormente, nesse mesmo feito, havia sido aprovado Parecer da Consultoria-Geral da República, pelo Exmo. Sr. Presidente da República, assim ementado: “Recusa de registro de aposentadoria pelo Tribunal de Contas. Não tendo a Administração recorrido no prazo legal, só lhe resta dar cumprimento à decisão da egrégia Córte de Contas”.

Releva, pois, notar que, em tema de concessão, julgada ilegal, incorre a hipótese prevista no art. 73, § 5º, para aplicação da medida prevista no § 7º do mesmo artigo. Isto porque não se trata de simples despesa, que tenha sido sustada, para poder ser ordenada sua execução, pois nem sempre a impugnação decorre de estar sendo paga importância maior que a devida. Não seria possível, pois, mandar sustar a execução de ato omissivo, em que depende da Administração sanar a ilegalidade da concessão, deferindo ao inativo o direito que lhe foi reconhecido pelo Tribunal competente; a menos que se admitida a hipótese de mandar suspender o pagamento dos proventos de quem deveria receber algo mais, em consequência de lhe terem negado uma parte das vantagens a que faz jus. Menos, ainda, ao que parece, caberia ordenar a execução do ato que não foi embargado. O “execute-se” diz respeito à despesa e, assim, não supre o vício de ilegalidade da concessão.

Ressalvados os casos de ilegalidade da concessão (quando deve ser ilidido o fundamento da decisão ou ser revogado o ato concessivo) podem vir a ser consideradas ilegais despesas decorrentes de concessões iniciais julgadas legais ou melhorias. Se a concessão tiver sido julgada ilegal, a despesa dela decorrente será necessariamente ilegal. Da concessão julgada legal, ou de suas melhorias, a despesa, dela decorrente, pode vir a ser eivada de ilegalidade por outras razões, não vinculadas à concessão em si. Nesta última hipótese, sim, é que caberia aplicação do recurso ao Congresso, previsto no § 7º do art. 73, somente quanto à despesa sustada e não com relação à concessão.

Outro, todavia, tem sido o entendimento na área da Administração Federal, que não se conforma com a orientação adotada pelo Tribunal de Contas. Assim é que receberam aprovação presidencial os Pareceres n.ºs 659-H e 765-H (publicados nos D.O. de 20-3-69 e 7-1-69, respectivamente), da douta Consultoria-Geral da República, segundo os quais pode a Presidência da República, *ad referendum* do Congresso Nacional, ordenar que se executem os atos decorrentes de concessão julgada ilegal.

A controvérsia, no caso, está a merecer deslinde, a menos que se reforme a Carta Magna, neste particular, o que, com a devida vênia, não seria aconselhável. Isto seria solucionável, salvo melhor juízo, por via de "Conflito de Atribuições", suscitada perante o egrégio Supremo Tribunal Federal (*ex vi* do disposto no art. 114, item I, letra f, da vigente Constituição do Brasil). Pelo fato de ser o Tribunal de Contas um órgão autônomo, de permeio entre os Poderes da União, não integra o Legislativo ou o Executivo nem lhes é hierarquicamente subordinado. A sua competência, na espécie, é própria e privativa, derivando-se da Lei Magna. É expressa a norma constitucional sobre essa competência para "julgar da legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões", mas silente, porém, quanto ao possível cabimento de quaisquer recursos, em tais casos, para outro órgão revisor; tanto mais que esse exame, pela sua própria natureza, é de ordem legal e técnica, o que não se compadece com o exame político.

PALAVRAS FINAIS

Estas são algumas breves e despreziosas considerações, mal alinhavadas, que poderão servir de subsídios a quem se propuser oportunamente a melhor examinar estes problemas, em profundidade e sob outros ângulos.

Tudo mais que pudesse ser dito, a respeito, já o foi, com maior brilho e eficiência nas seguintes peças:

- a) no judicioso voto do eminente Ministro José Pereira Lira, já referido, que constituiu o anexo à Ata nº 94, da Sessão de 6-8-1965, (publicada no D.O. de 3-9-65, págs. 9.058/60); e
- b) no erudito parecer do preclaro Procurador, Dr. Luiz Octávio Gallotti, igualmente já citado; que foi publicado em anexo à Ata nº 98/67 (D.O. de 15-12-67, pág. 12.644). Tais peças esgotaram a matéria em lide.

A guisa de breve ensaio, por não ter sido possível fazer uma monografia mais completa sobre tão relevante tema,

quod erat demonstrandum

Contrôle Financeiro das Autarquias e Empresas Públicas

Heitor Luz Filho

ADVOGADO

“Sem nenhum desdouro para o Tribunal de Contas, que não tem culpa disso, instituiu-se no Brasil um tipo de fiscalização que não consegue punir o administrador desonesto, mas consegue, muitas vezes, inibir o honesto.”

Hélio Beltrão — Ministro do Planejamento — (“Reforma Administrativa Federal”, págs. 21 e 22, palestra proferida em 14-7-1965).

De par com os males políticos e sociais conseqüentes à última guerra mundial, acentua-se, em áreas economicamente subdesenvolvidas, ou precariamente desenvolvidas, um surto de crescimento que faz alargar e aprofundar, pela ausência de planejamento, os desníveis humanos.

Caracterizada, em seus múltiplos aspectos, pelas deformações de estrutura, tentando erguer-se dos próprios escombros, a economia de inúmeros países passou a oferecer alternativas, nem sempre imunes ao fragor das ideologias.

De certa maneira, preponderante parcela de donos de empresas, mercê de acentuado grau de individualismo, continua contribuindo, decisivamente, para que se aprofundem as raízes da estatização, levando o Estado a procurar fórmulas de ação capazes de nulificar o resultado danoso, entrando a competir em nome do interesse coletivo, armado de prerrogativas, no campo geral das atividades econômicas.

Seria esse o caso de nosso País. Premido pelo expansionismo econômico e sem encontrar correspondência no empresariado nacional, viu-se o Governo na contingência de diversificar as suas atividades.

Sentiu a Administração Pública que precisava mudar de rumo, desburocratizar-se, revestir-se das características de uma grande empresa, com atividades-meio e atividades-fim, para suplementar a iniciativa privada, incipiente em vários setores, buscando a melhoria de produtividade e o equilíbrio econômico-social. Seria necessário, para isso, que a estrutura arcaica dos órgãos do governo fosse substituída por novos esquemas de funcionalidade. A descentralização executiva, resultante de nova tecnologia administrativa, era o caminho indicado. Fator condicionante da transformação de base que se impunha, teria de agir, também, como desencadeante do processo de evolução e expansão econômica.

Entendeu-se que o impacto a que está subordinada toda a nação, nos dias atuais, só poderia encontrar ressonância através de realizações fundamentais, sem as péias e os empecilhos das antigas e vetustas fórmulas administrativas. Sem os erros, os equívocos de organização e o desestímulo do funcionalismo da administração direta, graves e crônicos problemas seriam passíveis de reformulação e solução definitiva.

Dai a ênfase que, a partir de 1964, vem dando o Governo às funções das entidades indiretas, atento ao conceito e à definição de que são órgãos através dos quais o Poder Público, por conveniência ou contingência, desempenha atividades típicas da Administração Pública, ou mercantis e empresariais, próprias das empresas privadas, dentro de um regime de autonomia administrativa e financeira.

Compreendeu o Governo, em boa hora, que teria de libertar os seus órgãos de administração indireta, das rígidas algemas do encanecido Código de Contabilidade Pública e do emperramento burocrático do Tribunal de Contas da União. E dispôs, na feitura da nossa Carta Magna, preceitos que lhe asseguram os meios necessários, equacionando o desenvolvimento através da intervenção no domínio econômico (§ 8º art. 157), com os recursos de contribuições destinadas ao custeio dos respectivos serviços e encargos (§ 9º, art. 157).

Para o exercício dessa atividade e para assegurar o êxito da ação governamental, ordenou, em complementação ao preceito da intervenção no domínio econômico, que "na exploração, pelo Estado, da atividade econômica;

as, empresas públicas, as autarquias e as sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis as empresas privadas, inclusive quanto ao direito de trabalho e das obrigações" (§ 2º, art. 163 — Const. Fed.).

Ficou, portanto, pela Lei Maior, deferido aos órgãos da administração indireta o encargo de prover ao desenvolvimento econômico, por suplementação da iniciativa privada.

Essa descentralização ou desconcentração das atividades do Governo na área econômica impôs a necessidade da racionalização do controle orçamentário, através da adoção de uma política de sistemas que objetivasse, não só o aperfeiçoamento da Contabilidade Pública, como a transformação do orçamento público em autêntico programa de ação.

O controle administrativo interno das finanças teria, assim, o objetivo, também, de exercer sobre os órgãos descentralizados, uma vigilância menos remota que a anteriormente exercida pelo Tribunal de Contas.

Mudou-se a mentalidade sobre a função orçamentária. Ao invés de exclusiva preocupação com a legalidade e a regularidade das contas públicas, no tocante à limitação dos gastos dentro da rigidez dos créditos aprovados, visa o controle interno, sobretudo, a fiscalizar a execução do programa de trabalho, de maneira a que as diretrizes da política econômica, obedecida a esquemática preestabelecida, se realize e se adapte às exigências da economia nacional. Trata-se mais de auditoria que de julgamento de contas, evitando-se, o quanto possível, fatos consumados em desacordo com o programa financeiro.

O problema, oriundo de nova concepção do governo, é a integração econômica do Estado na mesma linha de atividades do setor privado, quer para suplementar-lhe a iniciativa, quer para suprir-lhe a ausência em campo em que o investimento particular ainda não se ativou. Foi essa nova filosofia de governo que levou o legislador a reformular o sistema de fiscalização financeira e orçamentária, libertando os órgãos da administração indireta da tutela do Tribunal de Contas, a não ser que expressa disposição legal venha, em cada caso, estabelecer o contrário.

Ao contrário da Constituição de 1946 que determinava, pelo inciso II do art. 77, a competência do Tribunal para julgar as contas dos administradores das entidades autárquicas, a atual Constituição limitou-se, pelo § 5º do art. 71, a ordenar que se aplicam às autarquias as normas de fiscalização financeira e orçamentária estabelecidas para a União e constantes da Seção VII.

A disposição anterior, constante do art. 139 da Lei n.º 830, de 23-9-1949, considerava como entidades autárquicas não só o serviço estatal descentralizado, com personalidade jurídica, custeado mediante orçamento próprio, independente do orçamento geral, como "as demais pessoas jurídicas especialmente instituídas por lei para execução de serviços de interesse público ou social, custeadas por tributos de qualquer natureza ou por recursos oriundos do Tesouro".

Assim, conforme definido na alínea *b* do art. 139 antes aludido, entendia o Tribunal de Contas que, além das autarquias com serviço estatal descentralizado, incluíam-se, na sua jurisdição e competência, as empresas públicas, uma vez que estas executam serviços de interesse público ou social custeados por

contribuições, mesmo parafiscais, equiparadas tais contribuições a tributos, pelo seu caráter compulsório ou impositivo ao usuário.

Essa a razão porque a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, relativa à execução orçamentária, ainda em vigência, sujeitou, através do art. 107 e parágrafo único, tais entidades às normas de direito financeiro e controle dos orçamentos e balanços da União, determinando inclusive, que seus orçamentos e balanços, ajustados às respectivas peculiaridades, obedeçam aos padrões e normas oficiais (art. 110) e se vinculem ao orçamento da União (art. 108).

Entretanto, apesar da elasticidade da lei na conceituação de entidade autárquica para efeito de fiscalização financeira e controle orçamentário, o próprio Tribunal de Contas da União examinando a situação das sociedades de economia mista, entre elas, a PETROBRÁS, decidiu que, em se tratando de uma sociedade anônima, as suas contas não se identificam com as de uma entidade pública responsável pela custódia de bens públicos da União.

Em face dêsse julgado, e de outros, ficou pacífico que as sociedades de economia mista escapam ao controle do Tribunal de Contas. E com o advento da nova Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, aprovada pelo Decreto-Lei nº 199, não só as sociedades de economia mista, mercê do disposto no seu art. 33, ficaram fora do seu alcance, como, também, as *empresas públicas*, as *autarquias* e as *fundações* de cujos recursos participe a União. A sua jurisdição sobre as contas dos administradores dêsses órgãos só se verificará quando houver expressa disposição legal.

Deu-se, pois, um novo sentido à problemática da prestação de contas. Um conjunto de normas jurídicas foi expedido visando a disciplinar a matéria. (Dec.-Lei nº 199, art. 33; Dec.-Lei nº 200, art. 26, parágrafo único, alínea *c*, *d* e *e*; art. 28, item I; art. 172 e parágrafo único; art. 183; Dec. nº 61.386, art. 9º; Constituição Federal art. 71, § 5º, art. 163, § 2º; Dec. nº 64.135).

Entrando em vigor na mesma data, em 15 de março de 1967, a Constituição Federal, o Decreto-Lei nº 199 e o Decreto-Lei nº 200, estabeleceu este último, através do item I do art. 28 que

“a entidade de administração indireta deverá estar habilitada a prestar contas de sua gestão, pela forma e em prazos estipulados em cada caso.”

Complementando aquela disposição e ajustando a dos pressupostos da supervisão ministerial no assegurar a harmonia da autonomia operacional e financeira das administrações indiretas com a política e a programação financeira do Governo, estipulou o Decreto nº 61.386, de 19 de setembro de 1967, no art. 9º, que

“os órgãos da administração indireta que, por força de lei, devam apresentar suas prestações de contas e balanços ao Tribunal de Contas da União, o farão através da Inspeção-Geral de Finanças do Ministério a que estiverem vinculados, procedendo concomitantemente a devida comunicação àquele Tribunal.”

Integrando-se àquele complexo de normas relativas à fiscalização e ao controle financeiro dos entes da administração indireta, determinou o próprio Decreto-Lei nº 200, através do art. 183, que

“as entidades e organizações em geral, dotadas de personalidade jurídica de direito privado, que recebem contribuições parafiscais e prestam serviços de interesse público ou social, estão sujeitas à fiscalização do Estado nos termos e condições estabelecidas na legislação pertinente a cada uma.”

Considerando o alto grau de descentralização necessária às metas fundamentais do desenvolvimento geral do país, outorgou o Decreto-Lei nº 200, pelo art. 172 e parágrafo único, ao Poder Executivo o direito e a competência para assegurar a autonomia administrativa e financeira, no grau conveniente, os órgãos incumbidos de atividades industriais e outras e que, por sua natureza especial, exijam tratamento diverso do aplicável aos demais órgãos de administração direta.

Refere-se o dispositivo aos órgãos autônomos ou seja, às autarquias, às sociedades de economia mista, às empresas públicas e às fundações de cujos recursos participe a União.

Respeitada a hierarquia das leis, na ordem constitucional, fixou-se, pelo § 5º do art. 71, que as normas de fiscalização financeira e orçamentária estabelecidas para a União se aplicam às autarquias.

E no § 2.º do art. 163, também da Constituição Federal, se ordenou que “na exploração, pelo Estado, da atividade econômica, as empresas públicas, as autarquias e sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e das obrigações”.

Observa-se, desde logo, que a sistemática anterior que assegurava ao Tribunal de Contas da União plena jurisdição e competência sobre as contas dos responsáveis das entidades autárquicas, *lato sensu*, foi inteiramente substituída. Agora os administradores dos órgãos de administração indireta devem estar habilitados a prestar contas de sua gestão, pela forma e nos prazos estipulados em cada caso. E só quando, por força de lei, devam apresentá-las ao Tribunal de Contas é que deverão fazê-lo através da Inspeção-Geral de Finanças do respectivo Ministério. Somente se tratar de autarquia administrativa, assim definido no item I do art. 5º do Decreto-Lei nº 200, isto é, cujas atividades não se enquadrem no § 2º do art. 163 da Constituição Federal é que se lhe aplicam as normas de fiscalização estabelecidas para a União. As demais autarquias que executam pelo Estado atividades econômicas, tal como as empresas públicas, estão isentas dessa fiscalização, por se regerem pelas normas aplicáveis às empresas privadas.

É como se pode entender o § 5º do art. 71, em consonância com o § 2º do art. 163, ambos da Constituição Federal, respeitada a interpretação teleológica do item I do art. 28 do Decreto-Lei nº 200.

Quais são, porém, as normas a que estão sujeitas as autarquias administrativas e como serão aplicadas, uma vez que o julgamento das contas não se faz diretamente?

O § 5º do art. 71 da Constituição fala em normas e, a nosso ver, são aquelas que regem a execução orçamentária — Normas Gerais de Direito Financeiro

— estatuídas pela Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, harmonizada a sua executoriedade com os postulados dos Decretos-Leis n.ºs 199 e 200 pelo Decreto nº 62.102, de 11 de janeiro de 1968 e Portaria Interministerial nº 5, dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento e Coordenação Geral.

De outro lado, informa o art. 9º do Decreto nº 61.386, de 19 de setembro de 1967, agora reavivado pelo Decreto nº 64.135, de 25 de fevereiro de 1969, que a prestação de contas dos órgãos da administração indireta ao Tribunal de Contas, quando devam fazê-lo por força de lei, sê-lo-ão através da Inspeção-Geral de Finanças do Ministério a que estiverem vinculados.

Ao Tribunal se encaminhará, apenas, uma *comunicação a respeito*.

Ressurge a aplicação do item I do art. 28 do Decreto-Lei nº 200 — prestação de contas pela *forma* e nos *prazos estipulados*. No caso a forma será a estabelecida para a União e o prazo há de ser, também, o mesmo.

Essa vinculação das autarquias administrativas às normas de fiscalização financeira e orçamentária da União em nada restringem a autonomia administrativa, operacional e financeira de entidade. O sistema de prestação de contas de nenhuma forma intervem na autonomia dos atos de gestão. Pelo contrário, assegura a realização de um objetivo da supervisão ministerial que é, mantida a eficiência administrativa pela independência da gestão, harmonizar aquela autonomia com a política e a programação do Governo no setor de atuação de entidade.

Em consequência do disposto no § 5.º do art. 71 da Constituição Federal, os orçamentos das autarquias administrativas — orçamento-programa — cuja proposta é anualmente aprovada pelo Ministro respectivo, deverão ser vinculados ao da União, observados os pressupostos dos arts. 108 e 109 da Lei nº 4.320, inclusive para efeito de publicação, com os balanços, como complemento dos da União.

Finalmente, ajustados às respectivas peculiaridades, devem obedecer aos padrões e normas instituídos pela Lei nº 4.320.

Essas contas das autarquias administrativas devem ser apresentadas sob a forma analítica à respectiva Inspeção-Geral de Finanças que, por sua vez, fará a contabilidade sintética para ser englobada à contabilidade geral, de responsabilidade da Inspeção-Geral de Finanças do Ministério da Fazenda, órgão que absorveu e incorporou a Contadoria-Geral da República.

Diversa é a situação, a nosso entender, como já frisamos, das chamadas autarquias econômicas. A exploração direta pelo Estado, de atividades econômicas, organizada para suplementar a iniciativa privada criou, pelo próprio princípio Constitucional, um "status" jurídico diferente para esse tipo de autarquia.

Integrante do elenco de órgãos da administração indireta, assemelha-se às empresas públicas e sociedades de economia mista por seu elemento finalístico, delas se diferenciando, porém, pelas características orgânicas que a inscrevem como entidade autárquica:

Diante dessa autêntica dicotomia em que aparece, juridicamente, de um lado, como ente *estatal*, sujeito, portanto, às normas de direito público e, de outro, como *paraestatal*, regendo-se pela legislação aplicável às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e das obrigações, procede a indagação, ou melhor, a dúvida, sobre a sua exata natureza jurídica.

A situação é, fora de dúvida, "*sui generis*" e se revela, dentro da esquemática da administração federal, se possível, como uma nova *categoria*, entre os órgãos descentralizados — a *entidade híbrida*, isto é, nem autarquia nem empresa pública, participando, porém, da natureza das duas!

Em que pese o nosso ponto de vista, já firmado, o fato gera perplexidade diante das regras instituídas para a prestação de contas dos órgãos estatais e paraestatais.

Como já se frisou, o art. 28 e item I, do Decreto-Lei n.º 200, estabeleceu que a entidade da administração indireta deverá estar habilitada a prestar contas de sua gestão, *pela forma e nos prazos*, estipulados em cada caso.

De certa forma, gerindo, pelo Estado, como as empresas públicas e as sociedades de economia mista, serviços comerciais ou industriais, regidas, por disposição constitucional pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito das obrigações — o que a coloca sob a égide do Código Civil e das leis comerciais — haverá a autarquia econômica de adquirir personalidade jurídica de direito privado. Se assim não fôr, terá que se subordinar às regras de direito pública interno e administrativo, o que não só é incompatível com o § 2º do art. 163 da Constituição, como com o *elemento finalístico* que lhe deu origem, dado que não executa atividades "típicas da Administração Pública" (item I, art. 5º, Decreto-Lei n.º 200), mas de empresa privada.

Prende-se, assim, o problema da prestação de contas das autarquias econômicas a uma exata definição de sua personalidade jurídica: se de *direito público* ou de *direito privado*. No primeiro caso deverá subordinar-se, como as autarquias administrativas, às normas constantes do art. 71 da Constituição Federal, de acordo com a Lei n.º 4.320, com os Decretos n.ºs 61.382 e 62.102 e Portaria Interministerial n.º 5. Na segunda hipótese ficará sujeita às regras adotadas para as empresas públicas e sociedades de economia mista — aprovação das contas, relatórios e balanços diretamente pelo Ministro de Estado, ou através dos representantes ministeriais nos órgãos de administração ou controle, como previsto na alínea e do art. 26 do Decreto-Lei n.º 200.

Optamos pela adoção da segunda hipótese. É que, embora seja matéria pacífica entre doutrinadores, que as autarquias, para efeito de prestação de contas, não se distinguem entre si, pela característica, que lhes é imanente, de serem pessoas jurídicas de direito público, entendemos que quando exercem atividades típicas, específicas, de empresas privadas, passam a ser sujeito de direito privado, adquirindo-lhe, assim, a respectiva personalidade.

Entendemos que não é o ato de sua criação por lei que dá às autarquias a personalidade jurídica de direito público. É o elemento finalístico de suas atividades. Dizer a lei apenas que a autarquia possui personalidade jurídica própria, não define o seu "*status*" jurídico, distinguindo-a, apenas, de personalidade jurídica da União, que é sempre de direito público. Assim, pois, se a lei

que cria a autarquia fôr omissa quanto a êsse aspecto, se nada definir, a *personalidade jurídica do órgão será a própria de sua atividade*.

No caso das autarquias econômicas, a sua atividade é específica das pessoas de direito privado. E a Constituição determina, expressamente, que se regerão pelas normas aplicadas a essas empresas. A nosso ver, a Lei Maior decide o problema que, a princípio, parecia de difícil solução: as autarquias econômicas serão sempre pessoas jurídicas de direito privado porque, regidas por essas normas, excluem-se, por disposição especial da própria Constituição, da regra do § 5º do art. 71.

Em conclusão: a fiscalização financeira e orçamentária das autarquias econômicas (§ 2º do art. 163 da Constituição Federal) deverá, na forma do item I do art. 28 do Decreto-Lei nº 200, obedecer à sistemática das alíneas *d* e *e* do art. 26 do referido Decreto-Lei, isto é: — *a*) aprovação anual, pelo Ministro de Estado, da proposta de orçamento-programa e programação financeira; *b*) aprovação das contas, relatórios e balanços, também pelo Ministro de Estado, diretamente, ou através dos representantes ministeriais nos órgãos de administração ou controle (Conselho Fiscal).

Finalmente, o fato de o § 2º do art. 163 da Constituição Federal determinar que se regerão pelas normas aplicáveis às empresas privadas, deverá assegurar-lhes, por parte de supervisão ministerial, as condições de funcionamento idênticas às do setor privado, ajustadas tais condições, porém, ao plano geral do Governo, "ex vi" do parágrafo único do art. 27 do Decreto-Lei nº 200.

A revogação da Lei nº 830, de 23 de setembro de 1949, não liberou, todavia, da fiscalização do Estado, as entidades que, por aquela disposição legal, estavam sujeitas a prestar contas de sua gestão financeira ao Tribunal de Contas. A reformulação da política de controle das finanças ou dos gastos públicos não foi ao ponto de conceder liberdade absoluta aos administradores ou gestores desses órgãos. A norma atual, expressa no art. 183 do Decreto-Lei nº 200, inclui na fiscalização do Estado as pessoas jurídicas de direito privado que, pela prestação de serviços de interesse público ou social recebem — não tributos de qualquer natureza, como estava na lei anterior, — mas *contribuições parafiscais*.

Não as considera, é verdade, como entidades autárquicas, tal como se definia na alínea *b* do art. 139 da revogada Lei nº 830, mas as coloca, da mesma forma, sob a fiscalização do Estado, embora tal fiscalização não se exerça pelo Tribunal de Contas.

Pelo Decreto nº 64.135, de 25 de fevereiro de 1969, essa fiscalização constitui uma das finalidades e competência das Inspetorias-Gerais de Finanças (art. 1º, nº I, alínea *b*, art. 3º, nº V).

Quando as entidades a que se reporta o art. 183 do Decreto-Lei nº 200 forem *empresas públicas* ou *sociedades de economia mista*, a fiscalização do Estado far-se-á através dos representantes ministeriais nos seus órgãos de administração, nos Conselhos Fiscais e nas Assembleias-Gerais. As suas atividades econômico-financeiras são acompanhadas pela CODECAN — Comissão de Defesa dos Capitais Nacionais, órgão anexo à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, cuja finalidade precípua é a defesa e o controle dos interesses da União nas sociedades de cujo capital o Tesouro Nacional participe diretamente

ou através de qualquer outra entidade (art. 39, Decreto-Lei nº 147). Esse controle abrange não só as empresas públicas e quaisquer organismos de cujo capital, no todo ou em parte, seja titular o Tesouro, como as sociedades de que aqueles órgãos sejam acionistas.

A CODECAN compete, ainda; o exame dos relatórios, *balanços*, *balancetes*, *contas* e outros documentos pertinentes à gestão social dessas entidades, inclusive a propositura de perícia.

Para os efeitos da fiscalização estatal haverá, no Conselho Fiscal e no Consultivo das empresas públicas, pelo menos um membro indicado pelo Tesouro Nacional, que há de ser, sempre, funcionário do Ministério da Fazenda. E, como ato final do processo fiscalizador, determina a lei que as resoluções tomadas pela CODECAN serão submetidas à aprovação do Ministro da Fazenda.

O regulamento das Inspetorias-Gerais de Finanças, baixado pelo Decreto nº 64.135 estabelece, ao que parece, um conflito de competência com a CODECAN, pelo menos no que tange à fiscalização da gestão financeira das empresas públicas.

Senão vejamos: determina o art. 41 do Decreto-Lei nº 147 que compete à CODECAN:

- I — acompanhar as atividades econômico-financeiras das entidades referidas no art. 39 e seu parágrafo único;
- IV — examinar os relatórios, balanços, balancetes, contas e outros documentos pertinentes à gestão social das entidades, propondo, quando fôr o caso, as perícias que se impuserem e indicando os profissionais aptos a realizá-los;
- VI — manter atualizada a coleção de toda a legislação, estatutos, relatórios, *balanços* (o grifo é nosso), atas e outros elementos pertinentes àquelas entidades;
- VII — propor as regulamentações que forem necessárias; inclusive a condizente com a *padronização de balanços e contas*, nos casos em que couber;
- VIII — fiscalizar o pontual recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, ou a observância da exata destinação prevista em lei, dos dividendos e lucros atribuídos à União.

De outro lado, compete, por disposição do art. 3º do Decreto nº 64.135, às Inspetorias-Gerais de Finanças, atuar na fiscalização de que trata o art. 183 do Decreto-Lei nº 200, relativa às suas atividades específicas. E, através de sua Divisão de Contabilidade (art. 5º, IV) “analisar os balanços e quantitativos mensais e anuais dos órgãos de administração indireta do Ministério”.

Pela Divisão de Auditoria, exercer a fiscalização de que trata o art. 183 do Decreto-Lei nº 200 nas entidades e organizações em geral, dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebem contribuições parafiscais e

prestam serviços de interesse público ou social, exercendo, ainda, controle e fiscalização sobre o efetivo recolhimento das receitas devidas àquêles órgãos.

Não especificando quais os órgãos de administração indireta a que se aplica, e situando-se as empresas públicas como um desses órgãos, incluem-se elas, também, entre as entidades a que se refere o art. 183 do mesmo Decreto-Lei nº 200, uma vez que são dotados de personalidade jurídica de direito privado e recebem contribuições parafiscais para a prestação de serviços de interesse público ou social.

De conseguinte, estariam as *empresas públicas* sujeitas, também, à fiscalização das Inspetorias-Gerais de Finanças, de acordo com o aludido Decreto nº 64.135.

O conflito, ao que parece, é evidente, entre a CODECAN e a Inspetoria-Geral de Finanças. Na hipótese, a nosso entender, deverá prevalecer a fiscalização da CODECAN, em obediência ao princípio jurídico da hierarquia das leis. A não ser que a fiscalização da Inspetoria-Geral de Finanças, a que alude o Decreto nº 64.135, seja entendida no sentido restrito, não nos termos de competência para análise de balanços e quantitativos (art. 5º, III, Decreto número 64.135), mas como simples acompanhamento da execução da programação financeira da empresa pública, para fins de *supervisão ministerial* (art. 4º, IV, Decreto nº 64.135):

E mesmo assim essa atividade da Inspetoria-Geral, a nosso ver, se atritaria com idêntica norma da CODECAN a quem compete, pelo art. 41 do Decreto-Lei nº 147, "acompanhar as atividades econômico-financeiras das entidades referidas no art. 39 e seu parágrafo único".

Na realidade o excesso de legislação vem dificultando, ao intérprete, a aplicação de norma legal exata. De nossa parte, ao que entendemos, apesar de toda a digressão, firmamo-nos no sentido de que as *empresas públicas estão fora do alcance da fiscalização da Inspetoria-Geral de Finanças*, não só por dispor de *lei especial* — Decreto-Lei nº 147 — como porque, nos termos da alínea e do art. 26 do próprio Decreto-Lei nº 200, estão, como órgãos da administração indireta, sujeitos à supervisão ministerial que lhes assegura a aprovação de contas, relatórios e balanços através dos representantes ministeriais nas Assembleias e nos órgãos de administração ou controle. E porque, pelo parágrafo único do art. 27, lhes é garantido o funcionamento de modo idêntico às empresas do setor privado.

Finalizando, é de ver-se que a lei deu ao Poder Executivo maior ênfase em relação ao controle administrativo interno e, justamente, na importante fase da execução orçamentária. Ao Tribunal de Contas que é, substancialmente, órgão de controle externo, se retirou, em razão disso, parte de sua competência.

E nem poderia ser de outro modo, dentro da concepção de que as despesas de gestão e de investimentos públicos, objetivando à manutenção e ao desenvolvimento da propriedade econômica e de progresso social, devem ser operadas dentro de *normas de rendimento* e não mais subordinadas a caducas regras de administração financeira em que, por princípio, ninguém era honesto.

SUPLÊNCIA

NORMA IZABEL RIBEIRO MARTINS

Orientadora de Pesquisas Legislativas

Diretoria de Informação Legislativa

- I — *Constituição de 1967*
- II — *As Constituições anteriores.*
- III — *Renúncia*
 - *alguns casos de renúncia de suplentes*
 - a) *Padre Constantino Vieira*
 - b) *Senador José Feliciano*
 - c) *Senador Aló Guimarães*
- IV — *Afastamento do exercício do mandato — convocação de suplentes*
 - a) *Senador Nereu Ramos*
 - b) *Senador Afonso Arinos*
- V — *Provocação de perda de mandato por suplente*
 - *Deputado Ademar da Costa Carvalho*
- VI — *Incompatibilidade*
 - *Senador Antônio Jucá*
 - *Dr. Mário Pinotti*
- VII — *Inelegibilidade*
- VIII — *Legislação*

Esta pesquisa tem o intuito de coligir dados a respeito de suplência de Senador e Deputado, exemplificando o assunto com os diversos casos registrados nas duas Casas do Congresso.

O trabalho, de antemão, é de caráter compilatório por se tratar de matéria constitucional, debatida e estudada pelos mais conceituados juristas brasileiros. Resta-nos, pois, fazer o desdobramento deste assunto que se nos apresenta, já, completo no seu conteúdo.

Tomando a Constituição de 1967 faremos, inicialmente, um pequeno estudo comparativo com as outras Constituições, a fim de melhor verificar as modificações que surgiram com a nova Carta Magna.

O § 2.º do art. 43 estabelece: "Cada Senador será eleito com seu suplente".

A suplência — como bem o afirma Pontes de Miranda (1) — "tem o fito

(1) Pontes de Miranda — "Comentários à Constituição de 1967" — 1967 — tomo III — pág. 63

de partidizar a eleição. O esforço que um partido envidou para eleger alguém não se perde com a morte do eleito ou outro motivo de vaga". A intenção da Constituição, quando instituiu os partidos, foi justamente ressaltar que "sòmente os partidos podem pleitear eleições, justificando que, desde o momento em que eles estejam com seus lugares garantidos no Parlamento, não corram o risco de perdê-los com suplentes não-partidários". Entende-se, pois, que "se partidário, não se pode admitir suplente que não pertença ao mesmo partido, o que mantém íntegra a representação do partido vitorioso".

O Tribunal Superior Eleitoral, a 17 de agosto de 1950, decidiu a respeito de suplência de Senador por desempate com o voto do Sr. Ministro Carlos Lafayette de Andrada quando este afirmou: "desempate no sentido de considerar o suplente do senador como partidário".

As infrações que provocam a perda do mandato, tanto para Senador como para Deputado, estão estabelecidas no art. 37 da Constituição atual, que reza:

"Art. 37 — Perde o mandato o Deputado ou Senador:

- I — que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;
- II — cujo procedimento fôr declarado incompatível com o decòro parlamentar;
- III — que deixar de comparecer a mais de metade das sessões ordinárias da Câmara a que pertencer, em cada período de sessão legislativa, salvo doença comprovada, licença ou missão autorizada pela respectiva Casa ou outro motivo relevante previsto no Regimento Interno;

IV — que perder os direitos políticos.

§ 1.º — Nos casos dos itens I e II, a perda do mandato será declarada,

em votação secreta, por dois terços da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, mediante provocação de qualquer de seus membros, da respectiva Mesa, ou de partido político.

§ 2.º — No caso do item III, a perda do mandato poderá verificar-se por provocação de qualquer dos membros da Câmara, de partido político ou do primeiro suplente do partido, e será declarada pela Mesa da Câmara a que pertencer o representante, assegurada a este plena defesa.

§ 3.º — Se ocorrer o caso do item IV, a perda será automática e declarada pela respectiva Mesa." (2)

O item III diz respeito à provocação de suplência em caso de não-comparên-

(2) O dispositivo, no projeto remetido ao Congresso pelo Presidente Castello Branco, estava redigido nos seguintes termos:

"§ 2.º do art. 36 — No caso dos itens III e IV, a perda será automática, declarada pela respectiva Mesa."

(Os itens III e IV referiam-se, respectivamente, à falta de comparecimento e à perda ou suspensão dos direitos políticos.)

A alteração do projeto original foi motivada pela aprovação das emendas 1/37 e 246/8, esta última parcialmente.

Estas emendas mereceram Pareceres favoráveis do Sub-Relator, Senador Vasconcelos Tôres, do Relator-Geral, Senador Antônio Carlos Konder Reis, e da Comissão Mista.

No caso da emenda 246/86, os Pareceres foram pela aprovação em parte.

As emendas foram aprovadas na 39.ª Sessão Conjunta (da Convocação Extraordinária do Congresso destinada à discussão e votação do Projeto de Constituição).

Reproduzimos o teor das emendas).

"Emenda n.º 1/37, de autoria do Deputado Oscar Corrêa:

Redija-se o § 2.º do art. 36:

§ 2.º — No caso do item III, a perda será declarada pela Mesa respectiva, por provocação de qualquer dos membros da Câmara, de partido político ou do primeiro suplente."

"Emenda n.º 246/8, de autoria do Deputado Martins Rodrigues:

Substituam-se os §§ 1.º e 2.º (do art. 36) pelos seguintes:

§ 1.º — No caso dos itens I e II, a perda do mandato será declarada pelo voto de dois terços dos membros de sua Câmara, por provocação de qualquer dos seus membros ou da respectiva Mesa.

§ 2.º — No caso do item III, a perda será declarada pela Mesa da Câmara a que pertencer o representante, assegurada a este plena defesa. Se ocorrer o caso do item IV, a perda será automática."

cia (3), deixa bem claro que “o Deputado ou Senador que deixar de comparecer a mais da metade das sessões ordinárias da Câmara de que faz parte, em cada período da sessão legislativa, perderá o cargo; salvo se alegou e provou ter estado doente (com doença que baste para justificação da falta), ou ter estado em licença ou missão autorizada pela própria Câmara, ou se ocorreu motivo relevante previsto no Regimento Interno. Para que baste o “motivo relevante”, é preciso que tenha sido apontado no Regimento Interno. A despeito da permissão de defesa, a deliberação da Câmara é declarativa.

Dêste modo, afastou-se a legitimação ativa da Mesa e introduziu-se a do 1.º suplente do partido que é, em verdade, o interessado. A declaração é pela Mesa da Câmara, como nas outras espécies. (4)

Também Roberto Magalhães acentua que o mesmo inciso III merece destaque; pois, “permite a cassação dos mandatos dos parlamentares que faltarem sem motivo justificado a mais da metade das sessões numa legislatura”.

Pela Carta de 1946, o parlamentar só perdia o mandato por falta de presença se deixasse de comparecer sem licença por mais de 6 meses consecutivos (§ 1.º do art. 48).

Em seguida, o art. 38 e seu § 1.º dispõem:

“Art. 38 — Não perde o mandato o Deputado ou Senador investido na função de Ministro de Estado, Interventor Federal, Secretário de Estado ou Prefeito de Capital.

§ 1.º — No caso previsto neste artigo, no de licença por mais de 4 meses ou de vaga, será convocado o respectivo suplente; se não houver suplente, o fato será comunicado ao Tribunal Superior Eleitoral, se faltarem mais de 9 meses para o término do mandato. O Congressista licenciado nos termos deste parágrafo não poderá reassumir o exercício do mandato antes de terminado o prazo da licença”.

Os comentários de Pontes de Miranda (5) sobre este parágrafo dividem-se em três aspectos importantes:

1.º — Suplência, propriamente dita — afirmando que o suplente fica no lugar

do Senador ou do Deputado para todos os efeitos e o substituído sem imunidade material ou processual.

2.º — Suplente Eleito — Se se trata de licença de alguém ou de investidura noutra cargo, o suplente eleito fica no lugar do que se afastou; não é mais do que suplente.

3.º — Licença e tempo determinado — O legislador constituinte de 67 preestabeleceu, acertadamente, que as licenças sejam por tempo determinado, a fim de evitar que o suplente, que provavelmente se deslocou para o Distrito Federal, tenha suas atividades interrompidas ou sofra prejuízos de instalação, com a volta inesperada do Senador ou do Deputado.

A licença que dá ensejo ao suplente é a de mais de 4 meses.

Se o Deputado ou Senador que obtiver licença de 6 meses, ultimar a função de que foi incumbido antes do prazo predeterminedo, terá de esperar que o mesmo decorra, “salvo se não havia suplente que lhe fizesse as vezes”.

Para ser Ministro de Estado, Interventor Federal, Secretário Estadual ou Prefeito da Capital, o Senador ou Deputado

(3) “Art. 37 — Perde o mandato o Deputado ou Senador:

.....
III — que deixar de comparecer a mais da metade das sessões ordinárias da Câmara a que pertencer, em cada período de sessão legislativa, salvo doença comprovada, licença ou missão autorizada pela respectiva Casa ou outro motivo relevante previsto no Regimento Interno.”

O dispositivo, no projeto originário do Executivo, rezava:

“Art. 36 — Perde o mandato o deputado ou senador:

.....
III — que deixar de comparecer a mais de um terço das sessões ordinárias da Câmara a que pertence, em cada período de sessão legislativa, salvo motivo de doença comprovada, licença ou missão autorizada pela respectiva Casa.”

A alteração deveu-se à aprovação, na 39.ª Sessão Conjunta, da emenda n.º 246/7, que merecera pareceres favoráveis do Sub-Relator, Senador Vasconcelos Tôres, do Relator-Geral, Senador Antônio Carlos Konder Reis, e da Comissão Mista.

A emenda, de autoria do Deputado Martins Rodrigues, era a seguinte:

“Redija-se, assim o inciso III do art. 36:

.....
III — que deixar de comparecer a mais da metade das sessões ordinárias da Câmara a que pertence, em cada período da sessão legislativa, salvo motivo de doença comprovada, licença ou missão autorizada pela Câmara, ou outra causa relevante prevista no Regimento Interno.”

(4) Pontes de Miranda — op. cit. — pág. 41

(5) Pontes de Miranda — op. cit. — págs. 44 e 45

não precisa de licença e a volta pode ser em pouco tempo e inesperada.

Com licença de sua Câmara, poderá o Deputado ou Senador desempenhar missões temporárias de caráter diplomático ou cultural (§ 2.º do art. 38 da Constituição).

Roberto Magalhães explica que "a redação do § 1.º do Projeto foi alterada antes de sua remessa ao Congresso, para o efeito de fixar-se o prazo de quatro meses e não mais de um ano de licença justificadora da convocação do suplente. Ao final do parágrafo foi acrescentado o trecho: "... o congressista licenciado, etc..." Enquanto o § 1.º prevê a convocação de suplente no caso de licença do titular, o art. 52 da Constituição de 46 confiava o assunto inteiramente ao Regimento Interno, o que dava margem a abusos de toda espécie.

Quanto a hipótese da falta de suplente a solução adotada foi a mesma já prevista no parágrafo único do art. 52 da Constituição de 46.

A disposição contida no § 1.º — continua Roberto Magalhães — tem sentido moralizador. Até há bem pouco tempo, os Deputados se licenciavam à vontade alegando necessidade de tratamento de saúde ou de atender a interesses particulares. O suplente era convocado, recebia ajuda de custo e outras vantagens. Decorridos trinta dias, o titular reassumia, liberando o suplente que já se beneficiara bastante.

Emenda Regimental proposta sob a Presidência do Deputado Bilac Pinto subordinou ao comparecimento o pagamento da ajuda de custo proporcional. Mais tarde, um ato complementar (o de número 14), estabeleceu que só se podia convocar suplente se o titular se afastasse pelo prazo mínimo de um ano. Finalmente, vem a Constituição de 67 reduzir esse prazo para 4 meses". (6)

As inovações, pois, a serem destacadas são as seguintes:

- 1) o afastamento do Deputado ou Senador em licença por mais de 4 meses, quando será convocado o respectivo suplente;
- 2) o Congressista licenciado "não poderá reassumir o exercício do mandato antes de terminado o prazo da licença".

Estabelecendo uma comparação, teremos o seguinte quadro: (7)

Anteprojeto:

Art. 37 — Não perde o mandato o Deputado ou Senador investido na função de Ministro de Estado, Interventor Federal, Secretário de Estado ou Prefeito de Capital.

§ 1.º — No caso previsto neste artigo, no de licença por mais de um ano ou de vaga, será convocado o respectivo suplente, se não houver suplente, o fato será comunicado ao Tribunal Superior Eleitoral, quando faltar mais de 9 meses para o término do mandato.

§ 2.º — Com licença de sua Câmara, poderá o Deputado ou Senador desempenhar missões temporárias de caráter diplomático ou cultural.

Projeto:

No art. 37, a primeira parte do § 1.º passa a ter a seguinte redação:

"Art. 37 —

§ 1.º — No caso previsto neste artigo, no de licença por mais de quatro meses ou de vaga, será convocado o respectivo suplente; ..."

Ao final do parágrafo foi acrescentado o seguinte trecho:

"... O Congressista licenciado, nos termos deste parágrafo, não poderá reassumir o exercício do mandato,

(6) Roberto Magalhães — A Constituição Federal de 1967 — 1967 — vol. I — pág. 144

(7) Roberto Magalhães — op. cit. — pág. 143

antes de terminado o prazo de licença. (8)

AS CONSTITUIÇÕES ANTERIORES

CONSTITUIÇÃO DE 1946

Em seu art. 52, estipula o seguinte:

“Art. 52 — No caso do artigo antecedente e no de licença conforme estabelecer o Regimento Interno, ou de vaga de Deputado ou Senador, será convocado o respectivo suplente.

Parágrafo único — Não havendo suplente para preencher a vaga, o Presidente da Câmara interessada comunicará o fato ao Tribunal Superior Eleitoral para providenciar a eleição, salvo se faltarem menos de 9 meses para o termo do período. O Deputado ou Senador eleito para a vaga exercerá o mandato pelo tempo restante.”

Observa-se que “o eleito, se é em caso de licença de alguém, ou do art. 51 (9), fica no lugar do que se afastou; não é mais do que suplente. Vaga, portanto, do exercício. Se há eleição para preenchimento de vaga, propriamente dita, o eleito é Senador ou Deputado, e não suplente”.

É o art. 60, § 4.º que diz:

“Art. 60 —

§ 4.º — Substituirá o Senador, ou suceder-lhe-á nos termos do art. 52, o suplente com êle eleito.”

O Ato Complementar n.º 14, de 30 de junho de 1966, determinou:

“Art. 1.º — Aos membros das Câmaras Legislativas Federais, Estaduais e Municipais que renunciarem aos seus mandatos não serão dados substitutos.

Art. 2.º — Ressalvados os afastamentos para ocupar funções no Poder Executivo, somente será feita a convocação do suplente no Congresso Nacional, Assembléia Legislativa e Câmara de Vereadores em caso de licença não inferior a 1 ano.

Parágrafo único — Excetuados os casos de afastamento para ocupar funções no Poder Executivo, de nenhum modo poderá ser interrompida a licença da qual tenha decorrido a convocação de suplente.

Art. 3.º — Em qualquer dos casos mencionados nos arts. 1.º e 2.º d'êste Ato, o quorum será determinado em função dos lugares efetivamente preenchidos.

Art. 4.º — Êste Ato Complementar entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições de lei em contrário.”

D.O. de 1-7-66

CONSTITUIÇÃO DE 1937

“Art. 39 (...) § 3.º — As vagas que ocorrerem serão preenchidas por eleição suplementar, se se tratar da Câ-

(8) O Anteprojeto de Constituição, elaborado pelo Ministro da Justiça, Sr. Carlos Medeiros Silva, sofreu algumas alterações antes de ser remetido ao Congresso Nacional. A comparação dos textos do Anteprojeto (divulgado pela imprensa em 7-12-66) e do Projeto (enviado ao Congresso a 12 do mesmo mês) demonstra claramente estas modificações obtidas graças a gestões de parlamentares da ARENA junto ao Presidente da República.

O noticiário de *O Globo*, de 12-12-66, reproduzido no 1.º volume dos “Anais da Constituição de 1967” (Diretoria de Informação Legislativa — Senado Federal — 1967, pág. 170), historia os fatos então ocorridos.

Em relação ao dispositivo ora em estudo, lemos:

“PERDA DE MANDATOS

Emenda Krieger-Leopoldo. Perez ao art. 36, item III (a) onde se diz “sessões”, diga-se “sessões ordinárias”, b) acrescente-se:

“licença ou missão autorizada pela respectiva Casa”.

Trecho modificado: “Art. 36: Perde o mandato o deputado ou senador (...) III — que deixar de comparecer a mais de um terço das sessões da Câmara a que pertencer, em cada período de sessão legislativa, salvo motivo de doença comprovada.”

SUPLENTE

Emenda Filinto-Krieger ao art. 37, § 1.º: “Onde se diz “um ano”, diga-se QUATRO MESES”. Acrescente-se: “O congressista licenciado nos termos d'êste parágrafo não poderá reassumir o exercício do mandato antes de terminado o prazo de licença.”

O art. 37, em seu § 1.º, dispunha que somente em caso do afastamento do parlamentar efetivo por um ano (diminuiu-se para quatro meses) seria convocado o Suplente.

O dispositivo visa a acabar com a chamada “indústria dos Suplentes” que eram convocados, recebiam ajuda de custo e logo em seguida se afastavam.

(9) “Art. 51 — O deputado ou senador investido na função de ministro de Estado, interventor federal ou secretário de Estado não perde o mandato.”

A Emenda Constitucional n.º 3, de 1961, em seu artigo 4.º, acrescentou:

“Ê permitido, ainda, ao Deputado ou Senador, com prévia licença de sua Câmara exercer o cargo de Prefeito do Distrito Federal.”

O Ato Institucional n.º 3, de 1966, no § 1.º 2.º do art. 4.º, aduziu:

“Ê permitido ao Senador e ao Deputado Federal ou Estadual, com prévia licença de sua Câmara, exercer o cargo de Prefeito de Capital de Estado.”

mara dos Deputados, e por eleição ou nomeação, conforme o caso, em se tratando do Conselho Federal."

Este dispositivo foi alterado pela Lei Constitucional n.º 9, de 1945, passando a ter a seguinte redação:

"Art. 39 (...) § 3.º — As vagas que ocorrerem serão preenchidas por eleição suplementar."

(O Conselho Federal, pela Reforma de 45, passou a ser composto de representantes de cada Estado e do Distrito Federal, eleitos por sufrágio direto, com mandato de seis anos.)

CONSTITUIÇÃO DE 1934

"Art. 35 — Nos casos dos arts. 33, § 2.º e 62 (10) e no de vaga por perda do mandato, renúncia ou morte do Deputado será convocado o suplente na forma da lei eleitoral. Se o caso fôr de vaga e não houver suplente, proceder-se-á eleição, salvo se faltarem menos de três meses para se encerrar a última sessão da legislatura."

CONSTITUIÇÃO DE 1891

Na primeira Constituição da República fala-se em "substituição de outro Senador pelo eleito que exercerá o mandato pelo tempo que restava ao substituído" (art. 31, parágrafo único).

Já o § 3.º do art. 17 estabelecia que "o Governo do Estado em cuja representação se der vaga, por qualquer causa, inclusive renúncia, mandará imediatamente proceder à nova eleição."

CONSTITUIÇÃO DE 1824

A Constituição do Império previa:

"Art. 44 — Os lugares dos Senadores que vagarem serão preenchidos pela mesma forma da primeira eleição, pela sua respectiva provincia."

É interessante notar o art. 29 da Constituição de 24:

"Art. 29 — Os Senadores e Deputados poderão ser nomeados para os cargos de Ministros de Estado, ou Conselheiros de Estado, com a diferença de que os Senadores continuarão a ter assento no Senado, e o Deputado deixa vago o seu lugar da Câmara, e se procede à nova eleição,

na qual pode ser reeleito, e acumular as duas funções."

Fernando H. Mendes de Almeida (in *Constituições do Brasil* Ed. Saraiva — 4.ª ed. 1963) comenta, em nota a este artigo: "Pelo que havia, metade por metade, presidencialismo em essência e parlamentarismo".

Destacamos a posição do suplente frente às Constituições Brasileiras. Verificaremos, doravante, quais as situações que dão ao suplente a oportunidade de entrar em exercício, procurando, ao mesmo tempo, exemplificar o problema através dos inúmeros casos registrados nas duas Casas do Congresso.

RENÚNCIA

As vagas se verificarão, no Senado Federal, nos casos de falecimento, renúncia e perda de mandato, conforme estabelece o art. 27 do Regimento Interno.

O art. 28 e seu parágrafo único afirmam a seguir que:

"A renúncia da Senatoria ou da Suplência deve ser dirigida por escrito à Mesa, com firma reconhecida, e independente de aprovação do Senado, mas somente se tornará efetiva e irrevogável depois de lida no Expediente e publicada no *Diário do Congresso Nacional*.

Parágrafo único — É lícito a quem estiver em exercício, Senador ou suplente, fazer em Plenário, oralmente, a sua renúncia ao mandato, a qual se tornará efetiva e irrevogável a partir da sua publicação no *Diário do Congresso Nacional* e da aprovação da ata da sessão respectiva."

Em seguida, o art. 29 estabelece que considera-se haver renunciado:

- 1)
- 2) o suplente convocado que não se apresentar para entrar em exer-

(10) "Art. 33 —
§ 2.º — É permitido ao Deputado, mediante licença prévia da Câmara, desempenhar missão diplomática, não prevalecendo neste caso o disposto no art. 34 ("Importa renúncia do mandato a ausência do Deputado às sessões durante seis meses consecutivos").

Art. 62 — Os membros da Câmara dos Deputados nomeados Ministros de Estado não perdem o mandato, sendo substituídos, enquanto exerçam o cargo, pelos suplentes respectivos."

cício no prazo estabelecido no artigo 6.º (11)

Alguns casos de renúncia de Suplentes

1 — O exemplo que passamos a apontar gira em torno de um episódio que deu margem a uma série de controvérsias, no Senado: o do Pe. Constantino Vieira, eleito, em 19-1-45, Suplente do Sr. Clodomir Cardoso, Senador pelo Estado do Maranhão (Partido Social Democrático).

Em 14 de agosto de 1950, dirigindo-se ao Presidente do Senado, o Pe. Constantino Vieira comunicou, por telegrama, haver deliberado renunciar à suplência.

A 21 do mesmo mês, foi lida em Plenário a comunicação e, a 23, o Presidente do Senado, Sr. Fernando de Mello Vianna, enviou ofício (n.º 184) ao Exmo. Sr. Ministro Antônio Carlos Lafayette de Andrada, Presidente, na ocasião, do Tribunal Superior Eleitoral, colocando-o a par do ocorrido.

A matéria constituiu naquela alta cârte de Justiça Eleitoral o Processo n.º 2.306, tendo como Relator o Sr. Ministro Sá Filho. Da decisão proferida resultou a Resolução n.º 3.686, dada a reconhecer na sessão de 4 de setembro do mesmo ano, de acordo com o que consta no Diário de Justiça de 25 de abril de 1952, e no Boletim Eleitoral n.º 11, de junho de 1952.

O Tribunal deliberou que não se procedesse à eleição de novo suplente, em vista de já se encontrar ocupado o cargo de Senador.

É o seguinte o teor da Resolução:

RESOLUÇÃO N.º 3.686

Não se procede à eleição de Suplente de Senador, para substituir o que renunciou, desde que o cargo de Senador esteja ocupado.

Comunica o Senado Federal ter-se verificado a renúncia de Suplente de Senador, eleito pelo Partido Social Democrático, no Estado do Maranhão.

Atendendo a que a Constituição, no art. 52 e seu parágrafo único, cogita da convocação do Suplente para preenchimento da vaga de Deputado e Senador e manda que, não havendo Suplente, se procederá a eleição, caso não faltem me-

nos de nove meses para o término do período;

Atendendo a que, da mesma forma, o Código Eleitoral somente providencia, para a eleição, quando não haja Suplente e não manda proceder a eleição para Suplente exclusivamente (arts. 63 e 121 da Lei n.º 1.164, de 1950).

Resolve o Tribunal Superior Eleitoral, acusando a comunicação, declarar que não se procederá a eleição de Suplente de Senador, para substituir o que renunciou, desde que o cargo de Senador está ocupado.

Sala das Sessões do Tribunal Superior Eleitoral.

Rio de Janeiro, em 4 de setembro de 1950. — **Antônio Carlos Lafayette de Andrada**, Presidente — **F. Sá Filho**, Relator.

Fui presente: **Plínio de Freitas Travassos**, Procurador-Geral.

(Publicada na Sessão de 24-4-52)

Acontece, porém, que após serem cumpridas tôdas as formalidades referentes à renúncia do suplente em questão, abriu-se uma vaga de Senador pelo Estado do Maranhão quando do falecimento do Sr. Clodomir Cardoso.

Ocorrida esta vaga, a Mesa — para que não ficasse desfalcada a representação maranhense no Senado — deu-se pressa em comunicar o fato ao Tribunal Superior Eleitoral que marcou, para o dia 8 de novembro daquele mesmo ano (1953), a realização das eleições de um Senador e seu Suplente pelo Estado do Maranhão.

Convém lembrar que somente depois disso, o Pe. Constantino enviou ao Senado outro telegrama desistindo da renúncia formulada em agosto de 1950. É o seguinte o seu teor:

Presidente Senado Federal
Palácio Monroe — Rio — DF
De Floriano — 206 — 160 — 5-8-53 —
4 horas e 50 minutos.

“Virtude não haver Senado conhecido renúncia suplência quando formulei ano mil novecentos e cinquenta, tanto assim deixou dirigir-se Justiça Eleitoral para que fôsse marcada

(11) O art. 6.º do Regimento Interno do Senado Federal estabelece o prazo de 180 dias para a posse do Suplente convocado.

eleição nôvo suplente, fazendo-o sômente agora após falecimento efetivo cadeira Clodomir Cardoso, o que fere direitos do Partido Social Democrático em sua legítima representação, venho solicitar seja retirada referida renúncia em aprêço. Saudações. Padre Constantino Vieira. Dou fé em testemunho da verdade. Floriano, 5 de agosto de 1953. Pedro da Fonseca Rocha — Tabelião Público Escrivão do Cível Crime Oficial do Registro de Imóveis Títulos e Documentos — 5 de agosto de 1953. Floriano. O presente telegrama está selado com um sêlo de 1,00 e um 1,50 de educação e saúde com firma reconhecida. O taxador Zacarias Rufino da Costa”.

A alegação a que se prendeu o Pe. Constantino quando afirmou não ter a Mesa dado conhecimento ao Senado da primeira vez que renunciou, não teve fundamento. Esqueceu-se Sua Reverendíssima de que, ao tomar conhecimento de sua primeira renúncia, o Senado encaminhou o fato ao Tribunal Superior Eleitoral que decidiu, através da Resolução n.º 3.686, anteriormente transcrita, não se proceder à nova eleição porque o cargo de Senador estava, na ocasião, ocupado pelo Sr. Clodomir Cardoso.

O Sr. Vitorino Freire interpelou a Mesa sôbre a noticia da desistência da renúncia, perfeita e acabada desde 1950, reafirmando ter aquela Casa do Congresso deliberado, já, duas vezes sôbre o assunto. Desejava saber o Sr. Vitorino Freire até que ponto iriam a “impertinência” e a “pretensão” do Pe. Constantino em querer renunciar ao que já havia renunciado.

A Mesa julgou oportuno esclarecer a interpelação, fazendo referência aos fatos já citados, acrescentando que o Sr. Constantino Vieira elaborava em equivoco, pois seu primeiro telegrama fôra lido no Senado e publicado no DCN de 22-8-50, à pág. 5.646. E, para completar o esclarecimento, concluiu que, naquelas circunstâncias, era descabida a solicitação do interessado no sentido da retirada de sua renúncia, que é ato irrevogável.

O telegrama n.º 2 foi enviado pela Mesa à Comissão de Constituição e Justiça que, em sessão de 7 de agosto de

1953, aprovou, por unanimidade, o parecer do Sr. Senador Waldemar Pedrosa. cujo texto se segue:

PARECER

N.º 1.182, DE 1953

Da Comissão de Constituição e Justiça

sôbre o Telegrama n.º 2, de 1953, do Padre Constantino Vieira, solicitando a retirada da sua renúncia, de 14 de agosto de 1950, à suplência do Sr. Senador Clodomir Cardoso:

Relator: Senador Waldemar Pedrosa

A Comissão de Constituição e Justiça é chamada a pronunciar-se sôbre o seguinte telegrama:

“Urgente Presidente Senado Federal
Palácio Monroe ago Rio 11 1953
295 de Floriano 206 160
5-8-53 4 horas e 50 minutos.

Virtude não haver Senado conhecido renúncia suplência quando formulei ano mil novecentos e cinqüenta vg tanto assim deixou dirigir-se Justiça Eleitoral para que fôsse marcada eleição nôvo suplente vg fazendo-o sômente agora após falecimento efetivo cadeira Clodomir Cardoso vg o que fere direitos do Partido Social Democrático em sua legítima representação vg venho solicitar seja retirada referida renúncia em aprêço. pt sds Padre Constantino Vieira pt”.

A firma do remetente dêsse telegrama consta devidamente reconhecida por notário público.

O caso é que, em 14 de agosto de 1950, o Padre Constantino Vieira enviou ao Presidente do Senado telegrama do teor seguinte:

“Comunico Vossência que nesta data renuncio à suplência de Senador eleito a dois de dezembro de quarenta e cinco. Saudações”

A firma constava igualmente reconhecida por tabelião.

Esse telegrama foi publicado no Diário do Congresso Nacional de 22 do mesmo mês e ano, à página 5.646.

Desde essa data, isto é, 22 de agosto de 1950, tornou efetiva a renúncia do Padre Constantino Vieira à suplência do Senador Clodomir Cardoso, ex vi do art. 35 do Reglmento Interno, então vigente. verbis:

“A renúncia do mandato deve ser dirigida, por escrito, à Mesa, com fir-

ma reconhecida, independentemente de aprovação do Senado, mas somente se tornará efetiva depois de lida no expediente e publicada no Diário do Congresso Nacional”.

No dia 23 de agosto de 1950, em Ofício n.º 184, tomou conhecimento o Tribunal Superior Eleitoral da renúncia do Padre Constantino Vieira e a 28 do mesmo mês, o seu Presidente Ministro Antonio Lafayette de Andrada acusava o recebimento.

A matéria constituiu na alta Corte da Justiça Eleitoral o Processo n.º 2.036, relatado pelo Ministro Sá Filho, cuja decisão foi objeto da Resolução n.º 3.686, constante do Diário da Justiça de 25 de abril de 1952, à página 3.850.

A decisão do Tribunal Superior Eleitoral foi a seguinte:

“Não se procede à eleição de suplente de Senador, para substituir o que renunciou, desde que o cargo de Senador esteja ocupado.”

Aliás, toda essa questão dos telegramas do Padre Constantino Vieira, o primeiro renunciando e o segundo retirando a sua renúncia à suplência do Senador Clodomir Cardoso, foi exposta com clareza meridiana e decidida com segurança e sabedoria pelo Presidente do Senado, dando solução à questão de ordem suscitada em plenário, na sessão de 7 de agosto passado, a ver-se à página 110 do Diário do Congresso Nacional Seção II — Senado Federal, de 8 de agosto passado.

A renúncia expressa é a que o Senador ou Deputado faz por escrito, ou verbalmente da tribuna, tornando-se desde logo definitiva e irrevogável. É o consenso da doutrina universal.

A renúncia do Padre Constantino Vieira à suplência do Senador Clodomir Cardoso feita em termos precisos e expressos em telegrama revestido das formalidades legais de autenticidade, tornou-se efetiva depois de lida no expediente do Senado em 22 agosto de 1950.

É um ato jurídico perfeito e irrevogável do qual tomou conhecimento e a respeito deliberou o Tribunal Superior Eleitoral, no exercício de sua competência constitucional.

Em face do exposto, é a Comissão de Constituição e Justiça do Senado de pa-

recer que seja arquivado o telegrama em referência.

Sala Ruy Barbosa, em 7 de outubro de 1953. — **Dario Cardoso**, Presidente — **Waldemar Pedrosa**, Relator — **Joaquim Pires** — **Flávio Guimarães** — **Gomes de Oliveira** — **Aloysio de Carvalho**, vencido. Pelas razões apresentadas em debate, votei por que, comunicada a renúncia, como foi, em tempo próprio, à Justiça Eleitoral, que dela conheceu, então, deliberando que se não proceda a eleição para a vaga de Suplente, o pronunciamento, desta Comissão, na hipótese vertente, se cingisse à remessa do teor do segundo telegrama à mesma Justiça Eleitoral, para os fins de direito. — **João Villas Boas**, vencido nos termos do voto do Senador Aloysio de Carvalho — **Camilo Mércio**, vencido nos termos do voto do Senador Aloysio de Carvalho.

No Senado, este Parecer foi discutido na sessão de 7 de outubro de 1953, sendo publicado no Diário do Congresso Nacional do mesmo mês e ano. Participaram da discussão os Senhores: Aloysio de Carvalho, Gomes de Oliveira, Dario Cardoso, Mozart Lago e outros. É importante que se registre, por inteiro, o debate dos eminentes parlamentares sobre o assunto.

PARECER

N.º 1.182, DE 1953

Discussão única do Parecer n.º 1.182, de 1953, da Comissão de Constituição e Justiça, pelo arquivamento do telegrama, em que o Sr. Padre Constantino Vieira solicita a retirada de sua renúncia à suplência do falecido Senador Clodomir Cardoso.

O SR. PRESIDENTE — Em discussão.

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — Senhor Presidente, Vossa Excelência anunciando a discussão dêsse parecer, antecipa naturalmente o pensamento da Mesa de colher votos do plenário sobre o mesmo. Conhecendo, assim, por antecipação, o pensamento da Mesa, venho levantar uma questão de ordem.

A matéria da renúncia do suplente do Senador Clodomir Cardoso está claramente exposta no parecer do nobre Senador Waldemar Pedrosa, que pode ser desdobrado em duas partes: a da renúncia que o Padre Constantino Vieira apresentou perante o Senado, e a da retirada dessa renúncia que é o conteúdo do seu segundo telegrama.

Vou ler os dois telegramas.

O primeiro diz o seguinte:

"Comunico Vossência que nesta data renuncio à suplência de Senador eleito a 2 de dezembro 45. Saudações".

O segundo telegrama, de agosto deste ano, é o seguinte:

"Em virtude de não haver o Senado conhecido da renúncia de suplência quando a formulei no ano de 1950, tanto assim que deixou de dirigir-se à Justiça Eleitoral para que fôsse marcada a eleição de novo suplente, fazendo-se somente agora, após o falecimento do efetivo na cadeira, Clodomir Cardoso, o que fere direitos do Partido Social Democrático, em sua legítima representação, venho solicitar seja retirada a referida renúncia em apêço. Sds Padre Constantino Vieira".

Este segundo telegrama Sr. Presidente, contém uma inverdade que só podemos atribuir...

O Sr. Victorino Freire — Duas, porque...

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — Eu só vou me referir a uma.

O Sr. Victorino Freire — A segunda V. Exa. está dizendo.

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — V. Exa. no momento oportuno, se essa inverdade a que vou referir-me não constituir também a que V. Exa. quer destacar, V. Ex.^a então dirá que há uma segunda inverdade.

O Sr. Victorino Freire — Pois não.

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — Há uma inverdade que só podemos atribuir à circunstância de viver o Padre Constantino Vieira muito distanciado da Capital da República, no interior do Estado do Maranhão, possivelmente sem ser um ouvinte da Hora do Brasil, e, portanto, ignorando o que se passa no Congresso Nacional.

Realmente, diz este antigo suplente que o Senado não conheceu do seu pedido de renúncia, tanto que não se dirigiu à Justiça Eleitoral para que fôsse marcada a eleição do novo suplente.

Ora, o parecer do nobre Senador Waldemar Pedrosa mostra, com datas, com documentos, que na oportunidade daquela renúncia, o Senado, na forma re-

gimental conheceu da renúncia, dela deu conhecimento ao Tribunal Eleitoral e este, enfim, tomando conhecimento da comunicação que lhe fazia o Senado deliberou não marcar eleição de suplente de Senador para substituir o que renunciou, desde que o cargo de Senador estava ocupado. O Senador Victorino Freire, entretanto poderá manifestar-se a respeito.

O Sr. Victorino Freire — Em verdade, o Padre Constantino Vieira afirma que foi prejudicado pelo PSD em suas legítimas reivindicações e quando embarcou, afirmou ter passado para o PTB. Antes, porém, havia ingressado no PR, na UDN e no PSP com tanta rapidez que ninguém poderia dizer a que agremiação política estava filiado.

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — Vê V. Exa. que não há inverdade porque se trata de uma circunstância de fato, e que poderia ter ocorrido. Em vez de dizer que o ato do Senado fôra dirigido de todos esses partidos, o Padre Constantino Vieira apenas se referiu ao PSD. É portanto, um modo de ver desse político e uma interpretação extensiva do Senador Victorino Freire.

O caso da renúncia, Sr. Presidente, ficou regimentalmente consumado no Senado.

Pode haver dúvida sobre a possibilidade de uma renúncia de suplente. A Constituição, como o Regimento referem-se sempre a mandatos quando tem que disciplinar a convocação do suplente para o preenchimento de cadeira vaga por qualquer dos motivos enumerados nessa Constituição e nesse Regimento. É então que cogita, naturalmente, dessa hipótese.

Mas o fato é que a Mesa do Senado recebeu essa comunicação e procedeu nos termos estritos do Regimento Interno então vigente, que declarava o seguinte:

"A renúncia do mandato deve ser dirigida, por escrito, à Mesa, com firma reconhecida, independentemente de aprovação do Senado, mas, somente se tornará efetiva depois de lida no expediente e publicada no Diário do Congresso Nacional".

Poderíamos ainda, aqui, levantar a dúvida: quando o Regimento se refere à renúncia do mandato, não está se reportando exclusivamente à renúncia do mandato que se está exercendo, e não à

renúncia de uma suplência que é a renúncia de uma expectativa de exercício do mandato.

Quando, entretanto, o Regimento Interno diz que essa renúncia de mandato independe de aprovação do Senado, está dando, a uma renúncia, a única característica que juridicamente ela pode ter: a de um ato unilateral de vontade.

O Sr. Ivo D'Aquino — E imperativo.

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — Exatamente.

Não caberia jamais ao Senado entrar nos motivos de uma renúncia, deliberar sobre ela, resolver contrariamente a ela. Tudo isto poderia fazer fora das deliberações plenárias, apenas como um movimento no sentido de impedir que de suas sessões, do seu convívio, da vida pública enfim, se afastasse determinado elemento, considerado de valor para essa mesma vida pública. A norma regimental, neste ponto, é perfeita: a renúncia independe de aprovação do Senado. Pretendeu-se, entretanto, evitar a hipótese possível de uma renúncia apócrifa, de uma renúncia falsa. V. Exa., Sr. Presidente, conhece o caso que ficou clássico na política nacional de um Governador que renunciou, a contra-gosto, ao seu mandato porque entregaram à Assembléia uma petição subscrita por ele, como renúncia, quando deveria ter sido preenchida como prorrogação de licença.

Enfim, para que tudo isso se evitasse, o Regimento do Senado procurou cercar esse ato unilateral de vontade de condições extrínsecas para sua validade. Essas condições estão aqui declaradas:

“A renúncia do mandato deve ser dirigida, por escrito, à Mesa, com firma reconhecida...”

Ora, o telegrama do Padre Constantino Vieira, foi, evidentemente, renúncia por escrito, uma vez que o Regimento não distingue a via para essa renúncia e trazia a firma reconhecida.

O Sr. Victorino Freire — Permite V. Exa. outro aparte?

Desejo prestar um esclarecimento.

Quando chegou o primeiro telegrama do Padre Constantino Vieira, sem firma reconhecida, chamei a atenção da Mesa.

Conheço muito esse Padre e entendia eu que só com firma reconhecida se deve-

ria dar boa acolhida a qualquer comunicação por ele feita. Então telegrafaram para lá e veio outro telegrama com firma reconhecida. Vê, V. Ex.^a que fui cauteloso.

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — Mas, continuando: o Regimento estabelece que, apesar dessas condições extrínsecas, dessas formalidades, que são exigidas, a renúncia só se terá como consumada depois de lida no expediente, e publicada no Diário do Congresso Nacional.

Foi o que a Mesa fez; e quero crer que também com a assistência desvelada e constante do Senador Victorino Freire.

O fato é que a Mesa mandou ler a renúncia no expediente; ela constou do Diário do Congresso Nacional e foi feita ao Tribunal Eleitoral a comunicação dessa renúncia.

Que fez, então, o Tribunal Superior Eleitoral? Tomou conhecimento do fato e resolveu não marcar eleição para suplente, porque o lugar de Senador estava ocupado. Penso que, nesse momento, o Tribunal Superior Eleitoral considerou perfeita e acabada essa renúncia.

Teria marcado nova eleição para suplente se considerasse ser o caso de eleição.

O Sr. Gomes de Oliveira — Permitame o nobre orador: pelo que estamos vendo, o Tribunal Superior Eleitoral não discutiu a questão da renúncia; apenas a deu como fato consumado. E deliberou sobre a conveniência ou não de marcar outra eleição, não entrando na apreciação da renúncia.

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — O Tribunal Superior Eleitoral não entrou na apreciação da renúncia por lhe faltar competência para isso. A competência para conhecer da renúncia é do Senado. A competência para marcar a eleição é do Tribunal Superior Eleitoral.

Por isso mesmo a Mesa do Senado, assistida pelo honrado Senador Victorino Freire, fez a comunicação ao Tribunal Superior Eleitoral.

O Sr. Victorino Freire — Eu a provoquel.

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — A Constituição declara no art. 52 o seguinte:

“No caso do artigo antecedente e no de licença, conforme estabelecer o

regimento interno, ou de vaga de Deputado ou Senador, será convocado o respectivo suplente."

O caso do artigo antecedente é aquêle do exercício de função pública de Ministro de Estado, Secretário de Estado etc.

No parágrafo único do art. 52, diz a Carta Magna:

"Não havendo suplente para preencher a vaga o Presidente da Câmara interessada comunicará o fato ao Tribunal Superior Eleitoral "para providenciar a eleição, salvo se faltarem menos de nove meses para o término do mandato."

Está aqui, portanto, perfeitamente delimitada a competência da Câmara interessada para conhecer da renúncia e a competência do Tribunal Eleitoral para marcar a eleição.

A Constituição diz que o suplente será convocado no caso de vaga de Deputado ou de Senador.

Essas vagas ocorrem, na forma do Regimento Interno, por falecimento, mediante a renúncia ou perda de mandato. Naquela oportunidade não foi o caso de falecimento de Senador. A cadeira estava preenchida. Houve, portanto, renúncia de suplente.

A Constituição fala, apenas, em mandato, de modo que volto a acentuar o seguinte: quando se verifica uma vaga de Deputado ou de Senador, o suplente é convocado. Esse é o momento próprio da renúncia do suplente ao exercício do mandato para que foi convocado.

O Regimento prevê a hipótese da renúncia e diz no art. 35 que ela independe de aprovação do Senado. O atual Regimento Interno, no art. 22, repete a norma do Regimento antigo, nos mesmos termos:

"A renúncia do mandato deve ser dirigida por escrito à Mesa com firma reconhecida, independendo de aprovação do Senado, mas somente se tornará efetiva depois de lida no expediente e publicada no Diário do Congresso Nacional."

Estabelecidas essas premissas, ponho perante a Mesa a questão de ordem: sobre que matéria vai o Senado manifestar-se?

Em renúncia de suplente ou de Senador não cabe ao Senado pronunciar-se, porque independe de aprovação. Dir-

se-á que houve, na hipótese, matéria de ordem constitucional, de ordem jurídica, de ordem regimental. A questão é saber se esse suplente que assim renuncia pode "desrenunciar" à sua renúncia. Essa seria a questão.

Qual a norma regimental que manda, no caso, que o plenário do Senado se pronuncie, se na hipótese de renúncia êle não tem como manifestar a sua opinião?

O Sr. Ivo d'Aquino — V. Ex.^a dá licença para um aparte? Aliás, trata-se de fato consumado, a respeito do qual o Senado não poderia retroagir, de vez que não mais o alcançaria.

Porque a competência passou para o Tribunal Eleitoral que marcaria a eleição de preenchimento da vaga existente.

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — Senhor Presidente, julgo estar passando da hora para uma questão de ordem.

Peço, porém, a V. Ex.^a conceder-me mais algum tempo, porque o aparte do Senador Ivo d'Aquino traz ao debate uma questão de fato. Vamos admitir que, neste momento, o Senado, conhecendo desse segundo telegrama do Padre Constantino Vieira, resolvesse aceitar a solicitação que faz para retirada da sua renúncia. Qual seria a consequência dessa decisão? Seria o Tribunal Eleitoral, que é quem tem competência para marcar a eleição, obrigado a desmarcá-la, muito embora já estivesse ficado?

Estaria o Tribunal, então, obrigado a rever a sua primeira decisão e a considerar que o Senado, quando lhe comunicou a renúncia desse suplente, não tinha que dizer que não podia desmarcar a eleição, por que essa renúncia não poderia prevalecer?

Está-se vendo V. Ex.^a, Senhor Presidente, como a questão é importante, até porque pode envolver jurisprudência do Senado, estabelecendo orientação que nos prenda, para o futuro, uma vez que o caso pode repetir-se.

A meu ver, o Padre Constantino Vieira fez uma renúncia livre. Poderia, entretanto, tê-la feito sob coação; poderia ter passado o telegrama coagido.

O Sr. Mozart Lago — Pelo nobre Senador Victorino Freire...

O Sr. Victorino Freire — Acontece que o Padre Constantino Vieira não agiu dessa forma; e só depois de 3 anos, fei-

tos em agosto, foi que se pronunciou. Eu poderia prestar ao Senado outros esclarecimentos; não o faço, contudo, em respeito à memória do Senador Clodomir Cardoso.

O Sr. Dario Cardoso — Se o Senado decidir sobre o segundo telegrama, criará um conflito de atribuições com o Tribunal ao qual a questão está afeta.

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — Perfeitamente.

Voltando ao caso do Padre Constantino Vieira: se tivesse agido sob coação, poderia, perfeitamente, pelos meios judiciários, através da ação própria, demonstrar, com testemunhas e documentos inatacáveis, que fôra obrigado a renunciar e praticara ato jurídico que não poderia prevalecer, porque viciado, inicialmente, de coação.

Assim, tôdas essas circunstâncias tornam delicado o pronunciamento do Senado, em relação ao segundo telegrama.

Considerarei o parecer do nobre Senador Waldemar Pedrosa, exato, sistematizado, no seu ponto de vista, com um relato histórico perfeito. — S. Ex.^a estudou a matéria com muita segurança e o brilho de uma cultura que todos admiramos. Apenas divirjo da conclusão, isto é, quando entra na apreciação da ilegitimidade do segundo telegrama. Tanto significa examinar o mérito de questão já encerrada pelo Senado e pelo próprio Tribunal Eleitoral, no conhecimento que tomou, em 1950, do primeiro telegrama, e na deliberação consequente, de não marcar eleição, colocando o Senado a pique de adotar neste momento, resolução que poderá ser inteiramente inócua.

Da solução do caso poderá, também, advir, para o Tribunal Eleitoral, a impossibilidade de rever sua decisão, reconhecendo, talvez, que exorbitara de sua competência, e de considerar o Senado soberano para conhecer ou não da renúncia de seus membros.

Assim, Sr. Presidente, se o primeiro telegrama não foi submetido à apreciação do Senado, porque a renúncia de um Senador ou, no caso, de um suplente, independe de aprovação desta Casa, sobre o segundo telegrama, então, é que não temos absolutamente de nos manifestar porque ele não é senão uma tentativa de invalidação de renúncia anterior.

Meu voto, na Comissão de Constituição e Justiça, foi simplesmente nestes termos: por que a Mesa do Senado faça à Justiça Eleitoral, para os fins de direito, a comunicação do teor do segundo telegrama que recebeu do Padre Constantino Vieira.

O Sr. Victorino Freire — A Justiça Eleitoral recebeu telegrama nos mesmos termos e, dêle nem tomou conhecimento.

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — Isto não quer dizer que o Senado não deva fazer à Justiça Eleitoral a segunda comunicação, uma vez que fêz a primeira. Comunica-lhe o teor do telegrama e o Tribunal considerará que à data da eleição está marcada, a renúncia perfeita e acabada e não há mais que deliberar.

O Sr. Victorino Freire — Suponhamos que o Padre Constantino expeça um telegrama desistindo do encaminhamento do caso à Comissão de Constituição e Justiça. Nós o enviaremos outra vez à Justiça Eleitoral?

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — Não. No caso de um terceiro telegrama — aliás o nobre Senador Victorino Freire preocupa-se muito com os telegramas do Padre Constantino Vieira — ...

O Sr. Victorino Freire — Não me preocupou com os telegramas, e sim, com o Padre, que pretende entrar pela clarabóia do Palácio Monroe...

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — ... parece-me que o assunto estaria definitivamente resolvido. Mas não haverá terceiro nem quarto telegramas. Não sendo o caso de lançá-los à cesta, poderiam êsses documentos ser arquivados sumariamente sem o pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça, muito menos do Plenário do Senado.

O Sr. Gomes de Oliveira — Permite o nobre colega um aparte? — Estou ouvindo V. Ex.^a com a atenção que sempre lhe dispensei e que merece. Divergi do nobre colega na Comissão de Constituição e Justiça, acompanhando o Relator da matéria. Meu ponto de vista é que o Senado não manifestou opinião, porque se tratava de ato unilateral, hipótese prevista no Regimento Interno; tomou conhecimento do teor do telegrama e deu por encerrada a questão da renúncia. No segundo telegrama, porém, suscita-se a questão jurídica de saber se

o Senado deve opinar a respeito, da dúvida. Pode a renúncia ser desfeita, reconsiderada? — Evidentemente, o Senado tem que decidir a respeito. O nobre orador, no entanto, acha que não; que devemos encaminhar o caso ao Tribunal Eleitoral. De qualquer modo a Casa deve deliberar.

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — Sr. Presidente, V. Ex.^a havia anunciado que a matéria estava em fase de discussão e eu levantei questão de ordem. Não sei se meu tempo é, afinal, para discussão ou questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE — V. Ex.^a dispõe do tempo necessário ao levantamento de questão de ordem.

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO — Obrigado a V. Ex.^a Sr. Presidente.

Estava encerrando minhas considerações. Diante, porém, do aparte do ilustre Senador Gomes de Oliveira, confirmo que, realmente, o voto de S. Ex.^a na Comissão de Constituição e Justiça, foi naquele sentido. Acontece, entretanto, que o parecer conclui pelo arquivamento do segundo telegrama, provocando deliberação do Senado.

Quando a Mesa remeteu à Comissão de Constituição e Justiça o segundo telegrama — não o primeiro porque ainda não surgira a questão da retirada da renúncia — foi que desejava o pronunciamento desse órgão, para saber como devia agir.

Meu parecer foi no sentido de que a Comissão recomendasse à Mesa do Senado simplesmente encaminhar ao Tribunal Superior Eleitoral o segundo telegrama, porque o Regimento Interno declara que, em matéria de renúncia, — e esta é, evidentemente, matéria de renúncia — a decisão independe de aprovação do Senado. — Quem renuncia faz declaração perante a Mesa, e esta comunica-a ao Tribunal Superior Eleitoral para os fins previstos na Constituição.

O SR. MOZART LAGO — Sr. Presidente, ouvi com a maior atenção a exposição do nobre Senador Aloysio de Carvalho. Não obstante, para meu governo, e a fim de saber como desenvolver considerações sobre o assunto, peço à Mesa uma informação: durante a sessão diurna de hoje, ouvi dizer que o Padre Constantino Vieira requerera mandado de segurança ao Supremo Tribunal Federal que, por sua vez, se dirigira à Mesa do Senado solicitando escla-

recimentos sobre o pretense direito do impetrante.

O SR. PRESIDENTE — E' exato.

O SR. MOZART LAGO — Outrossim, Sr. Presidente, gostaria de saber se a Mesa provocou a manifestação da Comissão de Constituição e Justiça porque precisava de orientação para responder à consulta do Supremo Tribunal Federal.

O SR. PRESIDENTE — Cumpre-me esclarecer ao nobre Senador que a Mesa, quando deliberou remeter o telegrama à Comissão de Constituição e Justiça, não teve aquêle propósito, porquanto nem sequer tinha conhecimento do recurso para o Supremo Tribunal Federal. Na dúvida sobre se devia apenas encaminhar o despacho ao Tribunal Superior Eleitoral ou dêle tomar conhecimento e em seguida arquivá-lo, e diante de questão de direito, resolveu consultar o órgão técnico, no caso a Comissão de Constituição e Justiça.

Recebendo o parecer com uma conclusão, afigurou-se-lhe mais acertado incluir a matéria em ordem do dia, para que o Senado sobre ela deliberasse.

Em face, porém, da questão de ordem levantada pelo nobre Senador Aloysio de Carvalho, a Mesa aceita para consultar o plenário sobre se, realmente, deve deliberar sobre o parecer da Comissão de Constituição e Justiça, mandando arquivar a consulta, ou em caso negativo apenas remeter ao Supremo Tribunal Federal cópia do telegrama que recebeu do Padre Constantino Vieira.

O SR. JOÃO VILAS BOAS — Sr. Presidente, assinei vencido o brilhante parecer apresentado à honrada Comissão de Constituição e Justiça pelo nobre Senador Waldemar Pedrosa. Não o fiz, porém, porque houvesse qualquer infidelidade ou erro na argumentação de S. Ex.^a Como todo o Senado reconhece, o nobre Senador pelo Amazonas traça seus trabalhos com aquela competência que todos lhe reverenciamos.

Sr. Presidente, assinei vencido, nos termos do voto do Senador Aloysio de Carvalho, porque, em face do artigo 35 do Regimento Interno do Senado, vigente àquêle tempo e, *ipsis litteris*, como se lê no art. 22 do atual Regimento, é expressamente vedado ao Senado tomar conhecimento, votar ou proferir decisão sobre renúncias.

Considera o nosso Regimento que a renúncia é um ato unilateral. Uma vez apresentada ao Senado, com as formalidades exigidas naquele dispositivo, esta Casa terá, apenas, de mandar publicá-la no **Diário do Congresso**. Os termos do Regimento são precisos neste tocante.

Diz o art. 22:

“A renúncia do mandato deve ser dirigida por escrito à Mesa com firma reconhecida independentemente de aprovação do Senado, mas somente se tornará efetiva depois de lida no expediente e publicada no **Diário do Congresso Nacional**.”

Essa proibição ao Senado de aprovar ou de votar a renúncia é repetida no art. 23, correspondente ao art. 36 do Regimento vigente ao tempo em que a renúncia em telegrama foi apresentada.

Diz o art. 23:

“Qualquer caso de extinção de mandato de Senador, salvo os de vaga por falecimento ou renúncia, penderá do pronunciamento do Senado, para os fins de convocação do suplente ou eleição”.

O Sr. Aloysio de Carvalho — O Regimento o estabelece duas vezes.

O SR. JOÃO VILAS BOAS — Por duas vezes o Regimento repete a proibição de o Senado manifestar-se em aprovação ou não-aprovação de renúncia, declarando que ela se torna efetiva com a publicação no **Diário do Congresso Nacional**.

O Sr. Flávio Guimarães — O arquivamento não é propriamente uma decisão, mas apenas um silêncio que se faz em torno do telegrama dirigido ao Senado.

O Sr. Aloysio de Carvalho — Não por decisão do plenário mas por ato da Mesa.

A Mesa comunica ao plenário que o arquivou e remeteu ao Tribunal Eleitoral.

O Sr. Flávio Guimarães — Perfeitamente. Mas o arquivamento não é decisão capaz de impedir que o Senado se oriente noutro sentido.

O SR. JOÃO VILAS BOAS — A renúncia é apresentada perante a Mesa, que dela apenas dá conhecimento ao Senado e ao público, por meio de publicação no **Diário do Congresso**. Naquela oportunidade, a Mesa, ao receber a renúncia do suplente de Senador, praticou os atos regimentais e, em seguida, transmitiu o teor desse telegrama e a comunicação da publicação feita, ao Tribunal Eleitoral.

Portanto, tornou-se efetiva a renúncia, em face do Regimento.

Chega-nos, agora, novo telegrama em que o então renunciante, Reverendo Constantino Vieira, alega que “virtude não haver Senado conhecido renúncia suplência quando formulei ano 1950, tanto assim que deixou de dirigir-se Justiça Eleitoral para que fôsse marcada eleição novo suplente...”

Vê V. Ex.^a, Sr. Presidente, o engano em que laborou o nobre Sacerdote. O Senado cumpriu os preceitos do Regimento; recebeu a renúncia, dela deu conhecimento à Casa e fê-la publicar no **Diário do Congresso**. Ao contrário do que afirma o Reverendo Constantino Vieira, cientificou de fato o Tribunal Eleitoral que, em seguida, tomou deliberação sobre o despacho, declarando que não mandava proceder à eleição porque, nos termos do art. 52 da Constituição Federal, esta só se realiza quando há vaga do Senador.

Neste caso permanecendo o Senador, não podia o Tribunal mandar realizar eleição para Suplente, em virtude do que determina a Carta Magna.

Portanto, houve, engano do ilustre Sacerdote quando declarou que o Senado não comunicou sua renúncia ao Tribunal Eleitoral, para o fim de proceder-se à eleição de Suplente. Houve essa comunicação e o Tribunal resolveu que não haveria eleição para Suplente.

Termina o telegrama:

“Venho solicitar seja retirada referida renúncia em apêço.”

Ora, Sr. Presidente, não é possível a retirada de uma renúncia pela Mesa ou pelo Senado, uma vez que o art. 22 do Regimento prescreve que ela se torna efetiva com a sua publicação no **Diário do Congresso**. Portanto, o que a Mesa deve fazer, recebendo o novo telegrama, é dar conhecimento dele ao Tribunal Eleitoral, como dera do anterior, e mandar arquivá-lo, como a qualquer outro que porventura posteriormente receba sobre a mesma matéria.

Não haveria, pois, oportunidade de manifestação da Comissão de Constituição e Justiça, e muito menos a possibilidade de o Senado se manifestar em votação sobre o assunto. Porque, no caso de renúncia propriamente dita ou de renúncia, ao Senado é vedado, pelos arts. 22 e 23 do Regimento, manifestar-se, em votação.

Eis por que entendo que não é de se decidir a questão de ordem para se votar desta ou daquela forma. Cabe simplesmente à Mesa retirar a matéria da ordem do dia.

O SR. KERGINALDO CAVALCANTI — Sr. Presidente, para mim com a devida vênia dos eminentes colegas que me antecederam, a maioria nada tem de simples; é assaz complexa, como proferiu há instantes o nobre Senador Aloysio de Carvalho.

Entendo que o Senado deve conhecer do assunto e sobre ele deliberar; e vou dizer por quê. Na espécie, do que se trata, em verdade, é do mandato. O Senado val deliberar se deve ou não convocar o Padre Constantino Vieira para assumir a cadeira, nesta Casa. A meu ver, este problema é da nossa competência, e sobre ele nós devemos manifestar.

Com efeito, que diz o Regimento Interno desta Casa? O seguinte:

“Art. 22 — A renúncia do mandato deve ser dirigida por escrito à Mesa...”

Pergunto: que mandato tinha o Padre Constantino Vieira para enviar telegrama à Mesa desta Casa renunciando a ele? Na verdade, o que fez foi enviar a esta Casa comunicado de renúncia da sua suplência. O Senado não tinha competência para conhecer do telegrama. Restava-lhe, apenas recebê-lo e tomar uma providência de ordem administrativa, qual a de mandar arquivá-lo.

Realmente, não existindo mandato a renunciar, não podíamos, em face do Regimento Interno, nos pronunciar de modo algum.

Que fez o Senado? Tomou providência inteligente: encaminhou o caso ao Tribunal Superior Eleitoral.

E por que o encaminhou?

Desde que, não quis arquivar tal pedido, porque na espécie o que havia era renúncia de direito e de direito eleitoral, julgou de seu dever encaminhar o caso ao Tribunal Regional Eleitoral, a quem competia decidir sobre se era, ou não, atribuição sua aceitar ou recusar esse direito. Não o decidiu, entretanto.

O Sr. Gomes de Oliveira — Realmente, o Tribunal não tomou conhecimento do pedido.

O SR. KERGINALDO CAVALCANTI — É o ponto a que vou chegar.

O Sr. Gomes de Oliveira — Apenas decidiu sobre se devia, ou não, realizar a eleição.

O SR. KERGINALDO CAVALCANTI — É o que estou sustentando. Dirigido pelo Senado, ao Tribunal Eleitoral, o pedido de renúncia, este decidiu que não se procede a eleição de suplente de Senador, para substituir o que renunciou, desde que o cargo de Senador esteja ocupado.

Sr. Presidente, esta decisão decide, em verdade e essencialmente, coisa nenhuma. O que declara é que existindo, como de fato existe, um Senador, não havia o Tribunal de tomar conhecimento da renúncia dessa suplência.

O Sr. Victorino Freire — Mas tomou.

O SR. KERGINALDO CAVALCANTI — Se bem examinarmos o assunto, é o que se traduz. De fato, o que ao Tribunal competia era dizer se aceitava ou não a renúncia do Padre Constantino Vieira, porque todo cidadão tem o direito de renunciar as suas prerrogativas e suas vantagens, inclusive as de ordem eleitoral. Mas não o fez. O Tribunal não declarou que o Padre Constantino Vieira perdera o direito e o Senado não tinha competência para deliberar no caso.

O Sr. Victorino Freire — O Tribunal resolveu que não procederia a eleição para a vaga do Suplente que renunciava, desde que aceita a renúncia. O voto do Ministro Plínio Guimarães é luminoso.

O SR. KERGINALDO CAVALCANTI — Não conheço esse voto luminoso, nem ele se encontra aqui. De qualquer forma, o Senado está agindo perfeitamente. A meu ver, o que esta Casa devia fazer nesta altura dos acontecimentos, era considerar, primeiro que não tinha competência nem atribuições para decidir a respeito do pedido de desistência do direito de suplente por parte do Padre Constantino Vieira: e, em segundo lugar, como ocorreu posteriormente a vaga de Senador, e lhe falece essa competência para decidir, convocar o Padre Constantino Vieira para assumir sua cadeira nesta Casa.

O Sr. Victorino Freire — Então, o Senado retroagiria de outras decisões, como a relativa ao caso do suplente, Sr. Pereira Diniz, que renunciou posteriormente.

O SR. KERGINALDO CAVALCANTI — Não tenho interesse de outra natureza

no caso. Nunca vi o Padre Constantino Vieira. Mas na verdade Sr. Presidente — repito — o que se diz aqui é que a renúncia do mandato devia ser dirigida por escrito à Mesa. Pergunto ao Senado, indago a todos os Senadores, e espero que alguém ouse dizer, para então me convencer: o Padre Constantino Vieira tinha mandato de Senador para renunciar?

De fato, êle não o tinha. Então, renunciou a quê?

Renunciou a mera expectativa de direito.

O Sr. Victorino Freire — Êle tinha um direito: o de suplente de Senador.

O SR. KERGINALDO CAVALCANTI — Era a isto que êle tinha o direito de renunciar.

Entretanto, tinha apenas uma expectativa de mandato de Senador. Assistia-lhe um direito, é verdade, e êste, já o disse, era a suplência. Renunciaria a êsse direito perante o Tribunal Eleitoral que poderia ter decidido claramente a espécie, declarando caduco o seu direito. Mas não o fez.

O Sr. Victorino Freire — E êle o fez.

O SR. KERGINALDO CAVALCANTI — Não o fez. Só mesmo quem queira ler com vontade de encontrar interpretação diferente chegará à conclusão de que o Tribunal decidiu no sentido de admitir que ficasse de então para diante sem qualquer significação essa suplência.

O Sr. Victorino Freire — V. Ex.^a leu o acórdão do Ministro Sá Filho aprovado unanimemente pelo Tribunal?

O SR. KERGINALDO CAVALCANTI — Não o li.

O Sr. Victorino Freire — Se tivesse lido, veria que o Tribunal tomou conhecimento da renúncia.

O SR. KERGINALDO CAVALCANTI — O que está no parecer que analiso e o que se encontra no Regimento desta Casa — V. Ex.^a não o pode contestar de forma alguma — é que o Senado não tomou conhecimento da renúncia do mandato de suplente, porque suplente não tem mandato.

O Sr. Victorino Freire — É a segunda vez que toma conhecimento do fato.

O SR. KERGINALDO CAVALCANTI — Sou de opinião que esta Casa se deve manifestar sobre se admite — o que acho

razoável e está de acôrdo com a Constituição e com o Regimento Interno do Senado — se faça a convocação do suplente do Senador Clodomir Cardoso para assumir sua cadeira neste recinto.

É um direito que lhe assiste. S. Ex.^a não renunciou senão à suplência e nós não podemos tomar conhecimento de renúncia de suplência. Quem o deveria ter feito, de maneira expressa não para dizer, como aqui se encontra que não se procede à eleição de suplente para substituir o que renunciou, desde que o cargo de Senador esteja ocupado, era o Tribunal Eleitoral.

A matéria realmente transcende, à primeira vista, até mesmo da competência do próprio Tribunal Eleitoral. Quanto mais do Senado. Dêste, então, é indiscutível, irretorquível a incompetência. Nunca existi, para fins de direito, para fins regimentais, essa renúncia. O que houve foi a renúncia da suplência de Senador, renúncia de mera expectativa de direito, e nada mais. Daí por que, Sr. Presidente, entendo que não nos devemos pronunciar sobre a questão jurídica, que é de suma relevância. A minha opinião é no sentido de que a Mesa convoque o Padre Constantino Vieira para assumir sua cadeira. Considero seu direito líquido e certo em face do Regimento e da Constituição Federal.

O SR. GOMES DE OLIVEIRA — Senhor Presidente, Srs. Senadores. O assunto já foi suficientemente esclarecido, não só pelo voto do eminente relator da Comissão de Constituição e Justiça, distribuído no plenário, como pelas exposições claras dos nobres Senadores Aloysio de Carvalho e João Villasboas. Não me deterei, portanto, na exposição do caso. Vou ficar na conclusão a que cheguei no exame da matéria, tendo por certo que, realmente, houve renúncia embora não de um mandato. Talvez o caso não seja precisamente aquêle previsto pelo Regimento. Admito que não se tratava de mandato, mas de um cargo de suplente.

O Padre Constantino Vieira renunciou a êsse cargo. A Mesa do Senado aplicou ao caso o disposto no Regimento. Trata-se, portanto, de assunto passado em julgado. Evidentemente, o padre Constantino Vieira renunciou a seu cargo de suplente do saudoso Senador Clodomir Cardoso. O Senado foi considerado o órgão competente para aceitar a renúncia. O Regimento lhe concede êsse poder. Não vejo na nossa Constituição nenhum dis-

positivo que confira o poder de conhecer de renúncia do mandato de Senador ao Tribunal Eleitoral. A esta Casa cabe conhecer da renúncia.

E se ao Senado cabe conhecer da renúncia, a êle também compete tomar conhecimento dos incidentes que a renúncia possa provocar.

O Sr. Anísio Jobim — Apoiado.

O SR. GOMES DE OLIVEIRA — Estamos diante de incidente provocado pela renúncia. O Padre Constantino Vieira depois de ter renunciado, regularmente, nos termos do Regimento, vem agora dizer que não quer mais renunciar.

O Sr. Victorino Freire — Isso depois de mais de três anos.

O SR. GOMES DE OLIVEIRA — Quer desfazer a renúncia. Pergunto eu: quem é o poder competente para decidir a questão jurídica agora suscitada? A Mesa, não se sentindo com bastante autoridade para, por si, decidir a questão, encaminhou-a à Comissão de Constituição e Justiça. Esta, examinando a matéria, chegou à conclusão de que a renúncia era perfeita e acabada. E que, quanto ao segundo telegrama procurando tornar sem efeito a renúncia, não deveria ser tomada outra deliberação, senão a do arquivamento. Se é, portanto, ao Senado que cabe decidir, não vejo por que não tome êle uma decisão sobre a matéria como entendeu a Mesa encaminhando-a à Comissão de Constituição e Justiça e trazendo depois ao plenário.

É ao Senado que cabe resolver o incidente. Êste o ponto de vista que sustentei naquela Comissão. A Mesa entendeu que a renúncia foi feita segundo o que dispõe o Regimento do Senado. Se ela aceitou a renúncia nos termos do regimento, foi porque podia fazê-lo. E, se tinha êsse poder, também lhe assiste o de encaminhar a questão suscitada em torno da renúncia, porque ao Senado cabe dizer se ela representa ato irretirável, perfeito e acabado.

Assim, não podemos encaminhar o segundo telegrama ao Tribunal Eleitoral para que êle decida. A meu ver, não há na Constituição nenhum dispositivo que dê ao Tribunal essa competência. Ao Senado sim, cabe, até por conexão da matéria, decidir a questão.

O Sr. Aloysio de Carvalho — Não se está defendendo a competência da Justiça Eleitoral para deliberar sobre a primeira

renúncia. Cogita-se da retirada da renúncia. A competência no caso será do Senado, o interessado em conhecer da renúncia, comunicando-a ao Tribunal Eleitoral, para que êste preencha sua atribuição, que é a de marcar a eleição.

O SR. GOMES DE OLIVEIRA — Apenas para êsse fim.

O Sr. Aloysio de Carvalho — As competências estão perfeitamente definidas na Constituição. O Senado não exorbitou de sua competência quando fez comunicação da renúncia ao Tribunal Eleitoral, nem êste exorbitou de sua competência quando não apreciou essa mesma renúncia, mesmo porque não fôra solicitado para isso. Recebendo a comunicação da Câmara interessada, competia-lhe marcar a eleição. Resolveu não a marcar por entender que não há, no caso, eleição para suplente.

O SR. GOMES DE OLIVEIRA — Seguindo o raciocínio de V. Exa. chegamos à mesma conclusão de que as atribuições estão delimitadas. Cabe ao Senado conhecer da renúncia e bem assim dos incidentes que possam provocar. O Senado deve, pois, decidir a questão.

O Sr. Aloysio de Carvalho — Não há dúvida que cabe ao Senado conhecer da renúncia, mas, na forma regimental, sem deliberar. Por que, então em relação aos incidentes da renúncia caberá a esta Casa deliberar?

O SR. GOMES DE OLIVEIRA — Estou de acôrdo em que há conexão de matérias. O Senado, de fato, não tomou conhecimento da questão nem deliberou a respeito, mas o Regimento lhe deu a faculdade de aceitar a renúncia, de algum modo, deliberar, porque poderia suscitar-se uma dúvida qualquer, por exemplo, quanto à assinatura da renúncia. Poderia o Padre Constantino Vieira declarar que sua assinatura era falsa. A própria renúncia poderia suscitar outras questões.

A Mesa, entretanto, não teve qualquer dúvida. Considerou-a regular e aceitou-a como ato perfeito e acabado.

Estamos agora diante de uma questão motivada pela renúncia, ou seja um pedido de sua anulação. E então, indagariamos: qual o poder competente para decidir? O Tribunal de Justiça? O Tribunal Eleitoral, ou o próprio Senado? Entendo, Sr. Presidente, que é o Senado.

O Sr. Aloysio de Carvalho — A Mesa do Senado.

O SR. GOMES DE OLIVEIRA — Ela não se sentiu com força bastante para decidir a questão jurídica suscitada e encaminhou-a ao órgão técnico competente para emitir parecer.

O Sr. Aloysio de Carvalho — Se o Senado votar o parecer terá deliberado sobre a renúncia. E aqui está o Senador Kerginaldo Carvalcantí que votou declarando não haver renunciado o Padre Constantino Vieira. Enquanto isso, outros que estão nesse recinto entendem que o padre renunciou.

O SR. GOMES DE OLIVEIRA — A parte interessada poderia dirimir a dúvida se ainda a tivesse, recorrendo à justiça eleitoral, inclusive solicitando mandado de segurança contra o ato do Senado.

O Sr. Aloysio de Carvalho — A dúvida pode ser dirimida pelo poder competente, que, no caso, é o judiciário. Se o Padre Constantino renunciou sob coação, devia vir ao Judiciário provar, e este decidiria se o ato estava ou não invalidado. Entretanto não o fez.

O SR. GOMES DE OLIVEIRA — O interessado poderia vir ao Senado com essa reclamação e, se não fosse aceita, requer mandado de segurança, a fim de lhe garantir um direito de que se considerava despojado.

O Sr. Alvaro Adolpho — Seria o caminho a seguir.

O SR. GOMES DE OLIVEIRA — Sr. Presidente, entendo que ao Senado cabe decidir a questão, considerando, ou não, prejudicada a renúncia do Padre Constantino Vieira.

O SR. DARIO CARDOSO — Sr. Presidente, o Senado me permitirá insistir neste assunto, já bastante discutido. Estamos nos manifestando sobre questão importantíssima. Portanto, devemos deliberar devidamente esclarecidos, para evitar que o Senado seja apanhado em falsa posição no resolver assunto de tão alta relevância.

Era disposição expressa no art. 35 do Regimento, vigente à época em que se verificou a renúncia do Padre Constantino Vieira, do cargo de suplente de Senador. O artigo já foi lido, mas peço permissão ao Senado para repeti-lo. Diz o seguinte:

“A renúncia do mandato deve ser dirigida por escrito à Mesa, com fir-

ma reconhecida, independentemente de aprovação do Senado, mas somente se tornará efetiva depois de lida no expediente e publicada no Diário do Congresso Nacional.”

O Sr. Flávio Guimarães — Dá V. Exa. licença para um aparte?

O SR. DARIO CARDOSO — Permita-me o nobre colega concluir o pensamento, após o que ouvirei o aparte de V. Ex.^a com muito prazer.

Dizia eu, Sr. Presidente, que a matéria está desdobrada no vigente Regimento em dois artigos, de n.ºs 22 e 23; mas em substância é a mesma.

O Sr. Flávio Guimarães — Se independente de aprovação do Senado o ato da renúncia, o Senado não deve manifestar-se sobre o assunto.

O SR. DARIO CARDOSO — Agradeço o aparte de V. Exa.

Vê, portanto, o Senado, Sr. Presidente, que o órgão atuante na questão de renúncia do mandato não é o Senado e sim a sua Mesa, que a examina, verifica se está revestida de todas as formalidades de ordem extrínseca, isto é, se o pedido está autenticado. Uma vez que a Mesa verifique que o pedido está em termos, dêle dá conhecimento ao Senado e faz publicar a renúncia no órgão oficial, o Diário do Congresso Nacional. Passa, então, a tornar-se efetiva, da data da publicação.

O Sr. Onofre Gomes — Tinha o Padre Constantino mandato?

O SR. DARIO CARDOSO — Respondei ao aparte de V. Exa. no decorrer de minha exposição, para que ela não se torne muito longa.

O ato de inteirar-se da renúncia é da Mesa, que é quem delibera, mediante conhecimento do Senado.

Na ocasião em que foi representada a renúncia é que poderia ter surgido a questão agora suscitada em aparte pelo nobre Senador Onofre Gomes.

Se a Mesa tivesse dúvida sobre a procedência ou não da renúncia, isto é, se ela houvesse ficado em dúvida sobre se o suplente é ou não detentor de mandato, competiria a ela, nessa ocasião, encaminhar o processo à Comissão de Constituição e Justiça; mas a Mesa entendeu que o pedido de renúncia estava em con-

dições de ter andamento e fê-lo de acôrdo com o Regimento do Senado, sem suscitar a questão da existência ou não do mandato, de ser ou não o suplente detentor de mandato.

Não havendo surgido àquela época em que foi apresentada a renúncia, essa questão — a mais importante, porque eminentemente jurídica, e que só poderia haver sido suscitada naquela ocasião — a Mesa não considerou o problema da existência ou não do mandato. Considerou a renúncia revestida das formalidades legais. Dela dando conhecimento ao Senado, e fazendo-a publicar no Diário do Congresso Nacional, tornou-se fato consumado.

Vindo, Sr. Presidente, o segundo telegrama, através do qual o renunciante desrenuncia, já a questão não mais poderia ser suscitada, porque deveria ter sido examinada na ocasião da renúncia.

E por que não mais poderia ser suscitada?

Precisamente porque o Senado não tinha competência para manifestar-se sobre ela, visto como se tratava de fato consumado.

Tôdas as formalidades regimentais foram cumpridas.

Surge, no entanto, nova pergunta: teria a Mesa errado, acolhendo uma renúncia de mandato inexistente?

Não cabe ao Senado responder, muito menos nesta oportunidade.

O Sr. Aloysio de Carvalho — Cabe ao Poder Judiciário.

O SR. DARIO CARDOSO — Só o Poder Judiciário pode dizer agora se o Padre Constantino Vieira era ou não detentor de mandato.

Aliás, a questão já está ajuizada perante o Poder competente.

Se a Mesa errou, o recurso está no mandado de segurança, para corrigir a falha.

O Senado não tem competência para manifestar-se sobre o mérito da renúncia e, muito menos, no que respeita ao mérito da desrenúncia.

O Sr. Aloysio de Carvalho — Muito bem.

O SR. DARIO CARDOSO — A esta altura, o Senado não pode manifestar-se

sobre a legalidade ou ilegalidade da renúncia aceita pela Mesa. Trata-se de fato consumado, como diz muito bem o nobre Senador Waldemar Pedrosa em seu substancioso parecer.

Se o Senado, nesta oportunidade, se aventurasse a dar uma decisão, considerando existente ou não o mandato, correríamos o risco gravíssimo de abrir conflito de atribuições com o Supremo Tribunal Federal. Imagine V. Exa. Sr. Presidente, se fôssemos decidir sobre a existência ou não do mandato e prevalecesse a opinião do nobre Senador Kerginaldo Cavalcanti de que a renúncia não se efetiva, porque não há renúncia por parte de quem não tem mandato.

O Sr. Kerginaldo Cavalcanti — É o que diz o Regimento Interno.

O SR. DARIO CARDOSO — Se prevalecesse essa corrente, iria o Senado chamar o suplente renunciante a exercer o mandato: e amanhã o Supremo Tribunal Federal declararia, através de mandado de segurança, que a renúncia era ato unilateral, perfeito e acabado. Estaria o Senado colocado em situação difícil, mesmo se decidisse em contrário. Qualquer decisão discordante desta Casa com a que vier a tomar o Poder Judiciário, abriria conflito de atribuição entre os dois Poderes. Não haveria Poder que resolvesse. O Senado não tem atribuição judiciária. O Poder Judiciário tem atribuição e jurisdição.

Se o Senado, dentro da sua decisão, quisesse manter aqui um Senador e o Supremo Tribunal Federal declarasse que esse senador não podia aqui estar, não haveria Poder algum que resolvesse o conflito.

— Assim, só há uma solução: é o Senado abster-se de apreciar o segundo telegrama, do mesmo modo que não se pronunciou sobre o primeiro. Aliás, neste ponto, informo ao Senado que o parecer do Sr. Relator, o eminente Senador Waldemar Pedrosa é perfeito. S. Ex.^a se limitou a comentar o ato da renúncia, declarando que ela era ato perfeito e acabado, porque todos os trâmites regimentais haviam sido obedecidos; e quando tratou do segundo telegrama, opinou pelo seu arquivamento. Não se manifestou sobre ele em seu parecer.

Quanto ao segundo telegrama, a questão se cifra em que o Senado, no meu modo de entender, não pode manifestar-se sobre a questão jurídica suscita-

da aqui. Não tem competência para dizer da renúncia nem da desrenúncia. A respeito da renúncia já se pronunciou a Mesa pela forma regimental e seu ato só pode ser reexaminado pelo Poder Judiciário.

Duas, então, são as soluções: ou mandar arquivar, como propõe o relator, ou encaminhar o telegrama à Justiça Eleitoral, como quer o nobre Senador Aloysio de Carvalho. O fato é que o Sr. relator não comentou nem examinou o mérito do segundo telegrama. Apenas relatou o que aconteceu. Declarou que a renúncia obedecera aos trâmites regimentais e que o segundo telegrama não merecia qualquer exame da Comissão. Devia ser arquivado. Assim, bifurcam-se as conclusões: ou se arquivava ou se encaminhava o telegrama à Justiça Eleitoral. Esta é a questão. Julgo que o Senado não deve manifestar-se sobre o mérito do telegrama de retirada da renúncia.

O SR. PRESIDENTE — Pelos debates, verifica-se que a questão em pauta é controversa. Daí o acerto da Mesa remetendo o telegrama do Padre Constantino Vieira à Comissão de Constituição e Justiça — órgão técnico — para que se manifestasse sobre o assunto. Ante esse parecer, julgou de seu dever incluir a matéria em Ordem do Dia, para que o Senado deliberasse sobre suas conclusões.

Entretanto, o nobre Senador Aloysio de Carvalho, em questão de ordem, achou que sobre o assunto não competia ao Senado manifestar-se, em face de disposições expressas do Regimento Interno. O nobre Senador João Villasboas, encaminhando a questão de ordem suscitada pelo nobre Senador pela Bahia, propõe que o plenário não delibere em relação às conclusões da ilustre Comissão de Constituição e Justiça. Aceitando essa sugestão, vou ouvir o Plenário.

Os Senhores Senadores que entendem que o Senado não deve deliberar sobre as conclusões do parecer da Comissão de Constituição e Justiça queiram permanecer sentados. (Pausa)

Deliberou o Senado não se pronunciar sobre essas conclusões.

O SR. KERGIVALDO CAVALCANTI — Sr. Presidente, solicito de V. Ex.^a fa-

ça constar da Ata que meu voto foi no sentido de que o Senado convocasse o Suplente do Senador Clodomir Cardoso, Padre Constantino Vieira, a fim de tomar posse de sua cadeira nesta Casa.

O SR. GOMES DE OLIVEIRA — Sr. Presidente, permito-me indagar de V. Ex.^a o que se fará desse telegrama. Aliás, foi o plenário ou o Senado quem se manifestou? O plenário, evidentemente, expressa o pensamento do Senado; mas temos que distinguir, aqui, se se trata do pensamento do Senado ou da Mesa.

A prevalecer o parecer da Comissão de Constituição e Justiça, deve haver alguma orientação; mas o plenário não o aceitou, achando que o Senado não deve manifestar-se.

Pergunto, a V. Ex.^a que vai a Mesa fazer do telegrama?

O Sr. Flávio Guimarães — Arquivá-lo.

O SR. GOMES DE OLIVEIRA — Segundo me parece, a Mesa vai seguir a orientação traçada no parecer: arquivando o telegrama.

O Sr. Flávio Guimarães — O telegrama deve ser arquivado burocraticamente.

O SR. GOMES DE OLIVEIRA — Há pouco se discutiu se o assunto seria da competência do plenário ou da Mesa.

Alguma orientação o Senado deverá tomar; arquivar o telegrama ou encaminhá-lo a quem seja competente, para sobre ele opinar.

Era questão de ordem que desejava levantar.

O SR. VICTORINO FREIRE — Senhor Presidente, desejo um esclarecimento de V. Ex.^a Ao enviar cópia do telegrama ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, o Senado informará sobre a deliberação aqui tomada relativamente à renúncia do Padre Constantino Vieira, constante das conclusões do parecer do Senador Waldemar Pedrosa?

O SR. PRESIDENTE — De acordo com o voto do plenário, à Mesa cabe a orientação e dar destino a esse telegrama.

Como há pedido de informações do Supremo Tribunal Federal, a Mesa fará enviar a esse órgão uma cópia do telegrama do Padre Constantino Vieira e do seu processado, a fim de que instruem o recurso em andamento.

O Sr. Gomes de Oliveira — Então a Mesa mandará arquivar o telegrama?

O SR. PRESIDENTE — Perfeitamente. A Mesa remeterá ao Ministro-Relator o histórico dos debates em torno do assunto.

O SR. VICTORINO FREIRE — Muito agradecido a V. Ex.^a

O Padre Constantino recorreu ao mandado de segurança contra a Mesa do Senado. Para isto, entrou com uma petição inicial, que consta do seguinte:

Exmo. Sr. Presidente do v. Supremo Tribunal Federal.

I — O Padre Constantino Vieira, brasileiro, no uso e gozo de seus direitos políticos, vem por seu advogado abaixo assinado, com fundamento no art. 141, § 24 c/c com o § 4.º e art. 101, letra i, da Constituição Federal, impetrar

MANDADO DE SEGURANÇA

contra a eg. Mesa do Senado Federal, face ao que abaixo irá expor.

Estabelece a Constituição Federal, em seu art. 141, § 24, o seguinte:

“Art. 141 —

24 — Para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus*, conceder-se-á mandado de segurança, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.”

Entretanto, o § 4.º do art. 141 da Constituição fixa:

“Art. 141 —

§ 4.º — A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual.”

Por outro lado, estabelece o art. 101, letra i, do mesmo diploma legal.

“Art. 101 — Ao Supremo Tribunal Federal compete:

.....

i) os mandados de segurança contra ato do Presidente da República, da Mesa da Câmara ou do Senado e do Presidente do próprio Supremo Tribunal Federal.”

Assim, temos, *prima facie*, que é competente esse v. Supremo Tribunal Federal

para conhecer da impetração contra ato da Mesa do Senado.

Fixada essa coordenada, passamos, desde logo, ao exame

Dos fatos

2) Em síntese, os fatos são os seguintes:

— o impetrante foi eleito suplente do finado Senador Clodomir Cardoso, em 2 de dezembro de 1945, pela legenda do Partido Social Democrático, Seção do Maranhão, agremiação política a que ainda está vinculado.

Em agosto de 1950, o impetrante enviou ao Presidente do Senado Federal um telegrama comunicando-lhe que naquela data renunciava à suplência de Senador eleito a 2 de dezembro de 1945.

O Senado Federal deu conhecimento desse fato ao Tribunal Superior Eleitoral, que acusou a comunicação, resolvendo, em 4 de setembro de 1950, que não se procederia à eleição de Suplente de Senador para substituir o que renunciou, desde que o cargo de Senador estava ocupado.

Acontece, porém, que sobreveio a morte do Senador Clodomir Cardoso, e o impetrante, em telegrama enviado ao Presidente do Senado, declarou que desistia da renúncia formulada em 1950, por isso que não tinha havido reconhecimento dessa renúncia, tanto que não havia sido marcada eleição para preenchimento da vaga de suplente então existente, vez que estava desfalcada a representação do Partido Social Democrático, *ex vi* do artigo 52 do Código Eleitoral, que especifica o seguinte:

“Art. 52 — O registro de candidato a Senador será feito com o de seu suplente partidário (daqui é o grifo.)”

Assim, não tendo havido o reconhecimento da renúncia, era de se lhe deferir a posse no cargo de Senador, por via da convocação (o grifo é daqui) prevista no art. 52 da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 52 — No caso do artigo antecedente e no de licença conforme estabelecer o regimento interno; ou a vaga de Deputado ou Senador, será convocado o respectivo suplente.”

Entretanto, a eg. Mesa do Senado Federal, em sessão de 3 de agosto do cor-

rente ano, reportando-se à vaga aberta na representação maranhense, com o falecimento do Senador Clodomir Cardoso, declarou não haver suplente a convocar, uma vez que o eleito a 2 de dezembro de 1945 renunciaria à suplência.

Nessas condições, entendia a Mesa ser descabida a solicitação do interessado, no sentido da retirada da renúncia, **que é ato irrevogável.** (Daqui é o grifo.)

Éstes são, em síntese, os fatos.

3) — Passamos a examinar, agora, vários aspectos dessa momentosa questão, dentro do âmbito personalíssimo do "Writ".

Em primeiro lugar convém fixar o que seja suplente.

Suplente — s.m. (lat. *supplens*) — o que supre, que substitui; substituto (Lello Universal — vol. "Q — Z").

Assim, temos que suplente é o que supre, o que substitui — é o substituto.

Em segundo lugar, convém se saber o que seja suplência.

Suplência — c.p. (lat. *supplens*) caráter ou qualidade de suplente. (Lello Universal — vol. "Q — Z").

A suplência — segundo informa FELIPE TENA RAMIREZ — "es una institución de origem español, que pareció por primera vez en la constitución de Cádiz que fué imitada por todas nuestras Constituciones, sin excepción". (Derecho Constitucional Mexicano — Segunda Edición, pág. 221.)

Por último, o que seja renúncia.

Renúncia — é um ato jurídico, pelo qual o titular de um direito dêle se despoja. (Clovis Beviláqua, vol., 1, Quinta Edição, pág. 430.)

Assim, lançadas estas bases, passemos ao exame do ato da Mesa do Senado, violador do direito líquido e certo do impetrante ser convocado para tomar posse no cargo de Senador, em razão da vaga deixada pelo finado Senador Clodomir Cardoso.

(V. Supremo Tribunal Federal)

Preliminarmente

4) É nula de pleno direito a deliberação da eg. Mesa do Senado Federal, por ser ela incompetente *ex ratione materiae* para conhecer de pedido formulado

por Suplente de Senador antes de ser convocado.

Realmente, essa afirmativa resulta da interpretação quer da Constituição Federal, quer do Código Eleitoral.

Ao propósito da exegese dêesses dois diplomas legais, vale trazer à colação, a excelente colaboração oferecida pelo Professor Adamastor Lima que assim se pronunciou:

"Clovis Beviláqua traça uma página fundamental da sua grande obra quando escreveu que o

"Direito é uma regra obrigatória, quer sob a forma de lei, quer sob a de costume",

acentuando que, dêesse ponto de vista, foi que Ihering declarou que o

"Direito é o complexo das condições existenciais da Sociedade, asseguradas pelo Poder Público".

E Clovis, concluindo a sua exposição, asseverou que o

"Direito — regra obrigatória da Sociedade — é o que se costuma chamar **Direito Objetivo**, expressão das necessidades dos grupos sociais, sob a forma de **Preceitos Coativos**.

Essa regulamentação dos Interesses Humanos — segundo a Idéia de Justiça dominante no momento — constitui, quando considerada em seu conjunto, uma **Sistematização das Energias da Sociedade**, que os juristas alemães, com muita propriedade, denominam **Ordem Jurídica**, o que importa em dizer: justa proporção dos interesses Coativos ou, antes,

"organização da Vida em comum, pela satisfação proporcionada das Necessidades e pela orientação cultural dos Impulsos."

Mas o Quadro — êsse belo Quadro da Vida Jurídica — foi exposto por Clovis em sua amplitude:

"Psicologicamente, o Direito é

— Idéia;

— Sentimento; e

— Poder de Ação.

Como Idéia e Sentimento, estuda-o, particularmente, a Filosofia do Direito."

E, de modo incisivo, como

"Poder de Ação é aqui considerado".

Invocando Dernburg, que assim o definiu, proclamou o

"Direito Subjetivo, uma faculdade concedida pela Ordem Jurídica ou a parte dos bens da existência que cabe a uma Pessoa na Sociedade Humana".

Mas não quis Clovis apartar-se de Ihering, recordando que, nesse sentido, foi que Ihering proclamou ser o

"Direito um Interêsse assegurado pela lei" (Teoria Geral do Direito, 2.^a edição, pág. 13).

O Mestre Inolvidável, nessa página, fixou ser:

— o **Direito**, regra obrigatória da Sociedade, sob a forma de Lei ou Costume;

— a **Ordem Jurídica**, sistematização das **Energias da Sociedade**.

— o **Direito Objetivo**, expressão necessária dos grupos da Sociedade, sob a forma de **Preceitos Coativos**; e

— o **Direito Subjetivo**, faculdade pela Ordem Jurídica concedida a uma Pessoa e assegurada legalmente.

Dessarte, são assinaláveis na Ordem Jurídica — sistematização das Energias da Sociedade Humana — concomitantemente, o

— **Direito Objetivo**, formado por **Preceitos Coativos**; e

— **Direito Subjetivo**, constituído pelas **Faculdades Asseguradas**.

Se aquêle está ligado à expressão dos **Grupos da Sociedade**, êste (o Direito Subjetivo) é atributo da **Pessoa na Sociedade Humana**. Não é admissível que se reconheça aquêle e se negue êste, de vez que ambos são manifestações de uma coisa só — **Ordem Jurídica**.

Lá onde se reconhecer uma **Sociedade Humana** (organização jurídica), e se negar a **Pessoa Humana**, negar-se-á o próprio **Direito**.

Seria ver os **Corpos**, a **Luz** e não ver as **Sombras**. Seria negar realidades indispensáveis.

O jurista enxerga, por isso, nos **Quadros Legais, Direitos Objetivos e Direitos Subjetivos, aquêles e êstes** pelo Poder Público devidamente assegurados.

A **Segurança** ou abrange uns e outros ou, pela impossibilidade da realização do **Fenômeno Jurídico** — que assenta na **Pessoa Humana** — perde o caráter de **Segurança de Direito**.

O **Direito** há de ser norma agendi e **facultas agendi**.

Essas noções elementares precisam estar bem vivas no espírito de quem se disponha a apreciar qualquer **instituto jurídico**, e, talvez, mais vivas ainda para a apreciação do instituto jurídico da **Suplência**, no **Direito Eleitoral**.

A **Constituição Brasileira** e as **Leis** que têm disposto sobre essa matéria fixaram, com efeito, o **Mandato** e a **Suplência** como institutos jurídicos distintos (arts. 38, 44 a 51 e 52).

Ao **titular** do primeiro — que não é mister estudar aqui — foram outorgadas prerrogativas e impostas restrições, que tiveram, pela repercussão geral, tratamento minucioso (arts. 44 a 51).

Ao **titular** do segundo, porém, não foi deferida atenção igual (art. 52).

Não se pense, entretanto, que o **instituto da Suplência Eleitoral**, por não se apresentar com as devidas normas jurídicas em tratamento idêntico, é de importância menor. Absolutamente. Ambos têm relêvo considerável e bem se pode dizer, até, que um vive em função do outro, de vez que ambos colimam uma coisa só — assegurar a **representação** nas **Câmaras Legislativas** (ao **Senado** cabe, também, o nome genérico de **Câmara**, **Constituição**, arts. 41 e 42).

O povo, chamado a escolher os seus **Representantes**, tem a atenção despertada através da campanha eleitoral. Nessa ocasião, mobilizam-se todas as energias cívicas e as diversas correntes da opinião pública empenham-se na **representação política**.

Colhidos os votos e feita a apuração, fica, assim, definitivamente encerrada a fase da **escolha dos Representantes**. E tão certo é isso que a Jus-

tiça Eleitoral — como por ela própria é reafirmado — perde a competência para conhecer e resolver as controvérsias decorrentes de fatos e atos da fase das eleições.

Não é, porém, admissível que essa competência se transfira à Câmara à qual interesse o **Mandato** ou a **Suplência** em controvérsia.

Seria isso voltar àquele passado que foi um dos mais importantes, senão o principal motivo da Revolução de 1930.

Por outras palavras, o assunto haverá de ficar confinado na esfera do **Poder Judiciário**, ao qual, como conquistista incontestável do Povo Brasileiro, foi entregue a consideração e a decisão de tudo quanto disser respeito à **Representação Política**, isto é, ao chamado **Direito Eleitoral**.

Dessarte, o **Mandato** e a **Suplência** — como **investiduras jurídicas** que são — despertam, consoante as recordadas noções elementares, cuidados especiais para a devida existência.

Não estando em causa o **Mandato Eleitoral**, que, por isso, não suscita aqui atenções especiais, deve, todavia, ser lembrado, de vez que ele é a **Suplência Eleitoral** têm a mesma origem, nascendo, praticamente, da mesma **vontade popular** expressa nas urnas e — o que é importante — em função d'ele foi que a **Suplência** apareceu.

Implicará na desmoralização e, até, no aniquilamento de tal **Mandato** — como instituto jurídico idôneo para o **acautelamento da vontade política do eleitorado** — tudo aquilo que fôr feito em desprestígio da **Suplência**.

Cumprido, pois, aos responsáveis pela ordem jurídica, no tocante à matéria eleitoral, evitar situações pelas quais a **Suplência** fique de tal modo configurada que se preste a transações que afetem aquela vontade **tempestivamente manifestada**.

Clovis, após o que acaba de ser lembrado, acentuou bem claramente o seguinte:

“Assim como os diversos estados de consciência e de subconsciência (sensações, percepções, apetites, recordações etc.) ligados entre si e

unificados, num encadeamento de sucessão e coexistência, constituem o eu idêntico a si mesmo, apesar da instabilidade dos fenômenos, também o **conjunto dos direitos atuais** ou meramente possíveis e das **faculdades jurídicas atribuídas a um ser**, constitui, a personalidade.

Pessoa é o ser a que se atribuem direitos e obrigações (**Teoria Geral do Direito**, 2.^a ed., pág. 79).

E, mais adiante — tratamento da capacidade, disse ser esta

“a extensão dada aos poderes de ação contidos na personalidade”.

(Pág. 81.)

Aprofundou-se o Mestre no assunto, que é tanto do **Direito Civil** como é do **Direito Eleitoral**, este certamente o ramo jurídico em que, no **Direito Público**, os interesses do indivíduo e os do Estado se acham na maior intimidade, lembrando mesmo os **princípios do mandato privado** do **Direito Civil e Comercial**.

Aprofundando-se no assunto — é de insistir-se — escreveu:

“Na doutrina francesa, há uma distinção semelhante (refere-se à **capacidade de fato** e **capacidade de de direito**) entre o **gôzo** e o **exercício dos direitos**.

Gôzo de um direito é a aptidão legal de uma pessoa para se utilizar das vantagens reconhecidas ou sancionadas pela lei. **Exercício** de um direito é a realização efetiva do gôzo.

Gozar de um direito é ser titular d'ele; exercê-lo é extrair d'ele as vantagens que possa fornecer.

Assim, a idéia de gôzo corresponde à de capacidade de direito, e a de exercício não corresponde à capacidade de fato, mas a **pressupõe**”. (Pág. 81.)

O inesquecível Mestre esclarece, a seguir:

“Esta antítese vai sendo posta de lado pela doutrina, que prefere estabelecer a **gradação da atividade jurídica** indo da capacidade para o exercício.

A capacidade é a extensão concedida aos **poderes de ação**, em que

consiste a personalidade; o exercício é um momento ulterior, em que a personalidade realiza, segundo a medida da capacidade, os poderes que a ordem jurídica lhe assegura (os grifos são daqui).

E como na capacidade há medida para a aquisição de direitos; estabelecimento de obrigações, modificação e extinção de uns e outras, no exercício se devem refletir esses diversos modos da atividade jurídica.

É certo que o exercício do direito é contrário à idéia de obrigação ou encargo, mas quem contrai uma obrigação exerce uma faculdade (daqui é este grifo) e torna possível o exercício de direitos de outrem" (pág. 83).

Essa página haveria de ser trazida para aqui, neste momento em que se afirma a ligação indestrutível entre o Mandato Eleitoral e a Suplência Eleitoral e se afirma que o primeiro conta com a fixação perfeita da segunda para a sua própria dignificação.

Se fôsse possível àqueles que se vêem classificados como Suplentes numa eleição municipal (o instituto da Suplência é um só, nada importando o mandato à que se refira na espécie) transigir com o direito que adquirem. — direito subjetivo de investir-se nos mandatos, nos casos que a Lei prevê essa transação — dada a situação psicológica e, não raro, financeira do titular dêsse direito logo após a diplomação — poderia determinar renúncias sucessivas, que tornariam os últimos ou, talvez, o último Suplente substituto imediato de qualquer membro da respectiva bancada.

Em termos rigorosamente jurídicos, anular-se-ia a votação dada nas urnas e que deve ser apurada para a declaração dos Mandatários (ditos Eleitos) e dos respectivos Suplentes. A lei não se mostrou minuciosa em relação a estes últimos pelo fato mesmo de, pelo motivo que acaba de ser exposto, não ser possível admitir entre os poderes de ação do Suplente (direitos subjetivos, como o de recorrer da classificação, por exemplo) esse de transigir com o seu direito subjetivo à investidura no Mandato ou o de renunciá-la.

No dizer de Clovis, o Suplente não conta com a faculdade (faculdade agendi) de

"contrair a obrigação" de não se apresentar para a correspondente investidura, tornando assim

"possível o exercício dos direitos de outrem".

É a estrutura do regime político adotado — que assenta, essencialmente, nos Partidos Políticos Nacionais (Constituição, art. 141, § 13) — que repele, vigorosamente, a faculdade de um Suplente transigir com o seu direito à investidura do Mandato ou renunciá-lo.

A Suplência Eleitoral tem como um dos seus princípios a irrenunciabilidade. Ela vive — e só pode viver — nesse estado, isto é, sem comportar a renúncia, que, se reconhecida, abriria uma brecha para a admissão de toda a sorte de transações, que acabariam ferindo de morte a própria Democracia Brasileira, numa das suas bases, que é a Representação pelo Voto Individual.

Não se alegue que, possível a renúncia ao Mandato Eleitoral, possível deve ser a renúncia à Suplência Eleitoral.

São institutos jurídicos da mesma natureza, mas inconfundíveis.

O Mandato Eleitoral contém uma série de seguranças jurídicas e garantias econômicas tão sólidas que o seu titular, renunciando à investidura, age sem qualquer coação. O mesmo não se deverá admitir relativamente ao Suplente. Este, como ficou ressaltado, logo após o pleito, está, compreensivelmente, exposto a toda sorte de arremetidas contra o seu direito ao respectivo Mandato.

Esse direito — de natureza subjetiva — carece, pois, de amparo eficaz, o qual só pode ser achado no requisito da irrenunciabilidade.

Todos os ramos jurídicos têm as suas proibições, explícitas ou implícitas. O Direito Civil, mais talvez que nenhum outro. Ninguém pode fazer doação de tudo que possuir, por exemplo.

O que está em apreço é, pois, matéria da maior relevância, matéria situada na base de toda a organiza-

ção jurídica feita para a verdade eleitoral.

Semelhante renúncia tem, portanto, um objeto impossível — a obrigação de não fazer, a obrigação de não assumir o respectivo mandato.

— Onde o dispositivo legal que permite obrigação? Não existe e não deverá existir.

O Eleitorado — reflita-se — não vota para conferir Suplência, vota para conferir Mandato. Aquela é uma criação da lei para preservar, durante todo o tempo da legislatura, a vontade manifestada nas urnas. Essa vontade fica conservada em estado, que se poderá dizer potencial — em relação aos votados — durante o prazo da respectiva legislatura.

O Suplente não sofre restrição alguma em seus direitos, nenhuma obrigação tem que enseje conflito de interesses próprios com os decorrentes da Suplência, nada, absolutamente nada que, econômica ou moralmente (Código Civil, art. 76), justifique a renúncia a esse direito subjetivo.

Dessarte, a Suplência Eleitoral, encerrando obrigação de não fazer, é — ela mesma — objeto impossível para o ato da renúncia.

Carvalho Santos, estudando as nulidades, refere em seu Código Civil Brasileiro Interpretado, 3/237, que essa

"impossibilidade pode ser física ou natural e pode ser também jurídica" (os grifos são daqui).

E, logo depois, acrescenta:

"A nulidade não existe apenas quando o ato é contrário à lei, isto é, quando, com o ato, se visa obter, aberta ou diretamente, aquilo que a lei proíbe. Existe, também, quando se trata de ato praticado em fraude da lei, vale dizer, quando por meios indiretos, procurando aparentar sua conformidade com a ordem jurídica, se visa tão-somente alcançar o que a lei não permite" (daqui é o grifo).

A subversão da ordem dos Suplentes ou a eliminação destes pela renúncia, em se tratando de um Mandato Eleitoral, que é de direito público, não deve ser admitida.

E não se diga que o pronunciamento, a respeito, da respectiva Câmara torna a renúncia legítima. E isso pelo motivo evidente de não poder essa Câmara decidir sobre um direito de quem ainda não a integra.

E tanto é assim que os conflitos de interesses a que essa renúncia dá lugar, por força do art. 141, § 4.º, da Constituição Federal, não podem ser resolvidos em tal Câmara, mas no Poder Judiciário, como na espécie está acontecendo.

Realmente, a lei não permite que um Suplente menos votado passe a frente de outro mais votado ou que um Suplente se afaste do seu lugar, antes que, aberta uma vaga do Mandato Eleitoral, êle, neste Mandato investido, se pronuncie não quanto à Suplência — que nessa ocasião, cessou transitória ou definitivamente — mas quanto ao Mandato, com a aprovação da respectiva Câmara, que, então, declarará a existência da vaga, convocando outro Suplente (e, para isso, terá de obedecer a ordem da classificação) ou, se for o caso, pedindo a convocação de eleição.

A renúncia da Suplência é, pois, um ato nulo, por ser para isso um objeto impossível juridicamente ou, mesmo, ilícito (Código Civil, art. 145, n.º II), e como ato nulo que é, não pode produzir efeito jurídico."

Dessa forma, chega-se à conclusão, pura e meridiana, de que a egrégia Mesa do Senado Federal não tinha, como de fato e de direito não tem, competência para aceitar ou recusar pedido de renúncia de suplente antes de convocá-lo.

Assim, ainda como medida preliminar, deve ser tornado sem efeito, liminarmente, a marcação da data da eleição para preenchimento da vaga de Senador.

Todavia, se a preliminar pudesse ser superada, no mérito, a segurança teria que ser concedida.

De Meritis.

5) — Realmente, o Suplente é uma entidade que a lei cogita porque entende não deve ser desfalcada a representação partidária, e dever-se-á evitar uma eleição.

E tanto é verdade que o legislador teve em mira proteger a representação par-

tidária que, no art. 52 da lei eleitoral, fixou esse princípio:

“Art. 52 — O registro de candidato a Senador será feito com o de seu suplente partidário” (daqui é o grifo).

Por sua vez, o art. 62 da mesma lei estabelece para os casos de representação proporcional o seguinte:

“Art. 62 — Considerar-se-ão Suplentes (o grifo é nosso) da representação partidária:

- a) os mais votados sob a mesma legenda e não eleitos efetivos das listas dos respectivos Partidos;
- b) no caso de empate na votação na ordem decrescente da idade.”

No art. 63 da lei em tela, foi traçada a norma a ser observada quando fôr verificada a hipótese de falta de suplente.

Allás o parágrafo único do art. 52 da Constituição Federal é até mais objetivo, vez que indica a maneira pela qual deve proceder o Presidente da Câmara interessada.

Assim, temos que convir que, ocorrendo vaga na representação partidária, ela deve ser preenchida incontinenti, a fim de que o Partido não fique desfalcado em sua representação.

Esta é, sem dúvida, a regra.

Entretanto, o cidadão eleito suplente, em face da lei, fica à margem, sem uma definição política, até que, sendo necessário, se faça a sua convocação.

Nessa oportunidade, êle presta compromisso e passa a gozar das prerrogativas do mandato.

Antes, não se lhe aplicam os princípios do art. 45 da Constituição, por isso que não exerce mandato. Nem se beneficia das prerrogativas do art. 46, e não está sujeito às restrições do art. 48.

Só se cogita de sua existência quando há vaga.

Lançadas essas coordenadas, passemos a examinar o ato violento da eg. Mesa do Senado, não tomando conhecimento do pedido de desistência do impetrante.

Já se demonstrou à saciedade que a Mesa do Senado é incompetente *ex ratione materiae* para aceitar ou recusar pedido de renúncia, por isso que competência é matéria de direito estrito, não se

infe. Ou está expresso em lei, ou não existe.

Ora, o suplente sai do âmbito da justiça eleitoral logo após as formalidades fixadas no art. 109, letra b do Código Eleitoral, ou melhor depois de diplomado, art. 118.

Saindo do âmbito da justiça eleitoral, não fica jungido, todavia, à Câmara legislativa para a qual concorreu, porque isso só se verificará depois de convocado de aceitar a investidura, por via da posse.

Mas, admitindo-se para argumentar, que a Mesa do Senado tivesse competência, para aceitar ou recusar renúncia, ainda assim, teria agido com violência ao recusar a desistência, por isso que, o pedido de renúncia formulado pelo impetrante, o foi,

Extemporaneamente em razão de erro em que se encontrava sendo portanto,

Retratável.

Realmente, sendo a suplência eleitoral um direito subjetivo, só quando houvesse a possibilidade de concretizar esse direito, é que a Mesa do Senado poderia se pronunciar.

De feito, a renúncia só pode realizar-se, — ensina Cunha Gonçalves —, porém, a respeito de direitos, faculdades ou vantagens para cujo exercício ou para cuja reclamação se acha na lei estabelecido um prazo, um momento jurídico, uma atividade processual; ao mesmo tempo que existem pessoas, determinadas ou indeterminadas, que podem legalmente invocar a seu favor a inação do pretenso renunciante (Trat. Direito Civil, vol. V, pag. 135).

O prazo, o momento jurídico, a atividade processual, são figuras imprescindíveis para que a renúncia se realize.

Ora, se nos remontarmos ao Regimento Interno do Senado Federal, vamos encontrar que, o Senador titular da vaga tem 90 dias para tomar posse, ou melhor prestar compromisso, contadas da inauguração da sessão legislativa, ou se eleito durante esta, contados da sua proclamação. (§ 5.º, art. 7.º, do Regimento).

Quanto ao Suplente, o mesmo Regimento fixou em 30 dias, quer para o caso de substituição, quer para o de vaga (art. 8.º) o dever de prestar compromisso, que de resto só será levado a efeito por oca-

são da primeira convocação. (§ 2.º, art. 8.º do Regimento).

De sorte que, para o Suplente, o prazo, o momento jurídico, a atividade processual começa a fruir com a convocação.

É nessa oportunidade que êle tem que manifestar sua vontade, ou pela forma estática ou pela forma dinâmica.

Antes disso, é, sem sombra de dúvida,

Extemporânea

qualquer atitude, e sendo extemporânea, não há como dela se conhecer.

Mas, a despeito disso, se foi aceita, é certo, também, que não é proibido desistir da mesma até se ensejar a oportunidade de operar a substituição na Câmara legislativa para a qual concorreu o renunciante.

E essa tese tanto mais se robustece, quanto é certo que as eleições muito frequentes perturbam a marcha regular da vida nacional, despertando paixões partidárias, que muitas vezes tocam às raias do ódio, originando-se daí a instabilidade das instituições nacionais, animando o torpe jogo das intrigas, e sobretudo, ludibriando a vontade dos eleitores, o que vale dizer, deturpando a verdade eleitoral, através de pleitos irregulares sem preparação normal.

Frente a estas considerações, espera o impetrante que o v. Supremo Tribunal Federal conceda liminarmente a ordem, sustando o ato da Mesa do Senado que não aceitou a desistência do postulante, já que se achou competente para aceitar a renúncia, porque:

A

1.ª) A Suplência Eleitoral há-de ser estudada e compreendida em função do Mandato Eleitoral, pois êsses dois institutos do ramo de Direito Público — o Direito Eleitoral — colimam objeto comum, que é a preservação da vontade dos eleitores manifestada nas urnas em um dado momento e devendo prevalecer para todo o período que tiver a respectiva legislatura.

2.ª) A Suplência Eleitoral é um instituto jurídico e, portanto, tem princípios e regras que lhe asseguram a existência.

3.ª) O Suplente eleito — que o é como o Vereador, o Deputado ou o Senador — titular de direitos subjetivos.

4.ª) Consoante Clovis Bevilacqua ressaltou luminosamente, "quem contrai uma obrigação exerce uma faculdade e torna possível o exercício dos direitos de outrem", logo o Suplente não tem a faculdade de renunciar a essa investidura, nem mesmo perante a Câmara a que ela se refira, já por não haver dispositivo legal que o permita, já pelo fato mesmo de não ser admissível que possa tal Câmara conhecer dessa renúncia — que tem natureza jurídica — sendo, como é, um órgão político ao qual, pela Constituição, foi negada competência para tudo que diz respeito à verdade eleitoral apurada através do voto. Competência é matéria de direito que não comporta ampliação.

5.ª) Da Suplência Eleitoral — que não enseja conflitos de interesses econômicos ou morais — é um dos princípios evidentes a irrenunciabilidade e, se tal princípio não existisse, ruiria toda a construção jurídica destinada a assegurar a vontade política expressa nas urnas por ocasião do pleito e que, salvo o fato da morte ou o de vagas na representação, deve ser mantida para toda a legislatura.

6.ª) A Suplência Eleitoral é, pois, um objeto impossível ou, mesmo ilícito (Código Civil, art. 145, n.º 11) para uma renúncia, que, por isso, se realizada, é nula, não podendo produzir nenhum efeito.

7.ª) As Câmaras Legislativas — da Senatorial às Municipais — são incompetentes para conhecer e decidir sobre interesses relativos a Suplências Eleitorais, renúncia inclusive, por se tratar de matéria em que há direitos individuais a considerar (art. 141, § 4.º).

8.ª) O Suplente — titular que é do direito de ser investido na respectiva cadeira — pode usar

para isso, do mandado de segurança (Constituição, art. 141, § 24), que cabe contra qualquer autoridade, que cometa ilegalidade ou abuso de poder.

B

- 1.^a) A renúncia foi apresentada extemporaneamente.
- 2.^a) O suplente não tem definição política, até que se faça a sua convocação.
- 3.^a) Só se cogita de sua existência quando há vaga.
- 4.^a) Não sofre as restrições legais.
- 5.^a) A renúncia é retratável, porque sendo ato jurídico, o seu titular para exercê-lo carece de observar o momento jurídico dentro do qual deverá exercitá-la.

Nestas condições, o v. Supremo Tribunal Federal concedendo o writ, terá restabelecido o império da lei, e feito a habitual justiça.

Rio de Janeiro, 23 de setembro de 1953.
— Henrique Cândido Camargo, Adv.
Insc. 1.595.

* * *

A fim de instruir o julgamento do Mandado de Segurança que tomou o n.º 2.342, do Distrito Federal, requerido ao Supremo Tribunal Federal, o Ministro Hahnemann Guimarães pediu informações ao Presidente do Senado sobre as alegações constantes da petição do requerente.

Foram prestados os seguintes esclarecimentos:

“Senhor Ministro-Relator:

Tenho a honra de transmitir a Vossa Excelência as informações solicitadas em seu Ofício 381-R, de 5 do corrente, com referência ao Mandado de Segurança n.º 2.342, do Distrito Federal, impetrado perante o egrégio Supremo Tribunal Federal pelo Padre Constantino Vieira.

2. Limitar-me-ei a fixar os fatos ocorridos, deixando de analisar a argumentação com que o impetrante se esforçou por dar arrimo jurídico ao seu interesse.

Vai nisso sincera homenagem ao saber jurídico do eminente Relator e dos egrégios membros do Pretório excelso, que o hão de julgar.

3. Os fatos em apêço, aliás, estão detidamente narrados na exposição feita ao Senado pela sua Presidência, na sessão de 7 de agosto do corrente ano, junta pelo requerente à sua petição em recorte (Diário do Congresso Nacional de 8-8-53, Seção II — Senado Federal, pág. 110). Vale, porém, recordá-los.

4. O Padre Constantino Vieira foi, em 19-1-1947, eleito suplente do Sr. Clodomir Cardoso, Senador pelo Estado do Maranhão (PSD), conforme lista enviada a esta Casa do Congresso pelo Tribunal Superior Eleitoral, com o Ofício n.º PP-02007, de 30 de setembro do mesmo ano.

5. Em data de 14 de agosto de 1950 dirigiu-se êle ao Presidente do Senado, comunicando haver deliberado renunciar à suplência.

6. O Regimento Interno que vigia, no Senado, àquele tempo, dispunha, quanto à renúncia, o seguinte:

“Art. 35 — A renúncia do mandato deve ser dirigida por escrito à Mesa, com firma reconhecida, independentemente de aprovação do Senado, mas somente se tornará efetiva depois de lida no expediente e publicada no Diário do Congresso Nacional.”

7. O telegrama tivera reconhecida por tabellão público a firma do seu signatário e, uma vez recebido, foi lido no expediente da sessão do Senado de 21 do mesmo mês e ano, sendo publicado no Diário do Congresso Nacional do dia seguinte, pág. 5.646.

8. A 23 do mesmo mês e ano, a Mesa do Senado dêle deu conhecimento ao Tribunal Superior Eleitoral, pelo seguinte ofício:

“N.º 184 — Senado Federal, em 23 de agosto/50. Excelentíssimo Senhor Ministro Antônio Carlos Lafayette de Andrada — Presidente do Tribunal Superior Eleitoral.

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que, em sessão desta Casa do Congresso Nacional, de 21 do corrente, foi lido telegrama do Senhor Constantino Vieira renunciando ao lugar de Suplente do Senador Clodomir Cardoso, eleito pelo Partido Social Democrático, seção Estado do Maranhão.

Aproveito a oportunidade para apresentar a Vossa Excelência os protestos de meu alto apêço. — Fernando de Mello Vianna.”

9. Em data de 28-8-1950, a Presidência do referido Tribunal acusava o recebimento da comunicação, em expediente redigido na forma abaixo:

“Tribunal Superior Eleitoral — n.º 1.531 — Em 28 de agosto de 1950.

Acuso o recebimento do Ofício n.º 184, de 23 do corrente, comunicando-me que na sessão do Senado Federal, de 21 do mês em curso, foi lido telegrama do Senhor Constantino Vieira renunciando ao lugar de Suplente do Senador Clodomir Cardoso, eleito pelo Partido Social Democrático, secção do Estado do Maranhão.

Agradecendo a gentileza da comunicação, sirvo-me da oportunidade para apresentar a V. Excelência os protestos de elevada consideração e estima. — Antônio Carlos Lafayette de Andrada, Ministro-Presidente do Tribunal Superior Eleitoral.”

10. A matéria constituiu o Processo n.º 2.306, relatado pelo Sr. Ministro Sá Filho. A decisão proferida foi objeto da Resolução n.º 3.686, dada a conhecer na sessão de 4 de setembro do mesmo ano, conforme consta do *Diário da Justiça* de 25 de abril de 1952, à página 3.850 e do *Boletim Eleitoral* n.º 11, de junho de 1952, página 11.

11. Deliberou o Tribunal que não se procedesse à eleição de novo suplente, visto achar-se ocupado o cargo de Senador.

12. Tendo falecido, a 31 de julho do corrente ano, o Sr. Senador Clodomir Cardoso, a Mesa do Senado fez à Casa, na sessão de 3 de agosto último a seguinte declaração:

“O Sr. Presidente — Srs. Senadores, com o falecimento do Senador Clodomir Cardoso, abriu-se uma vaga na representação maranhense nesta Casa.

Não há suplente a convocar, uma vez que o que fôra eleito e diplomado, Padre Constantino Vieira, renunciou à suplência, em telegrama de 1.º de agosto de 1950, à Presidência desta Casa, conforme consta do expediente da sessão de 21 do mesmo mês e ano, publicado no *D.C.N.* de 22, à página 5.646.

Nesse sentido será feita a devida comunicação ao Tribunal Superior Eleitoral, conforme determina o pa-

rágrafo único do art. 52 da Constituição (*D.C.N.* de 4-8-53 — Seção II — Senado — pág. 14).”

13. Tal como fôra enunciado, ao Tribunal Superior Eleitoral, havia sido enviada a devida comunicação, verbis:

“GP/74 — Em 31 de julho de 1953

Senhor Presidente,

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência, para conhecimento do egrégio Tribunal Superior Eleitoral, à vista do disposto no parágrafo único do art. 52 da Constituição, haver falecido hoje o Senhor Senador Clodomir Cardoso, membro da representação do Maranhão nesta Casa do Congresso.

Comunico, cutrossim, a Vossa Excelência, não haver suplente a convocar, uma vez que o que fôra eleito e diplomado, Padre Constantino Vieira, renunciou à suplência, em telegrama de 14 de agosto de 1950, publicado à página 5.646 do *D.C.N.* de 22 do mesmo mês e ano.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de minha estima e mais distinta consideração. — João Café Filho.”

14. Em resposta, Sua Excelência o Sr. Ministro-Presidente do Tribunal Superior Eleitoral informou:

“Tribunal Superior Eleitoral
PR-O

Of. 584 — Em 10 de agosto de 1953

Senhor Presidente,

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência, que este Tribunal, em sua sessão de hoje, tomando conhecimento, n.º GP/74, resolveu, unânimeamente, em face da mesma comunicação, designar o dia 8 de novembro do corrente ano para a realização das eleições de um Senador e seu Suplente, pelo Estado do Maranhão.

Aproveito a oportunidade para apresentar a Vossa Excelência protestos de consideração e apreço. — Edgard Costa, Presidente.”

15. Posteriormente, data do de 5 de agosto último, recebeu a Mesa do Senado o segundo telegrama do Padre Constantino Vieira.

16. Na sessão do dia 7, a Mesa teve ensejo de dar conhecimento ao Senado

dêse telegrama, com o minucioso relato dos fatos ocorridos, em resposta a uma consulta do Sr. Senador Victorino Freire, conforme se vê no Diário do Congresso Nacional de 8 do mesmo mês, Seção II — Senado Federal — à pág. 110.

17. Pretendeu, pois, o Padre Constantino Vieira retirar a sua renúncia, no falso pressuposto de que dela não tivesse conhecido o Senado, nem dado, na ocasião, ciência à Justiça Eleitoral.

18. Encaminhado êsse telegrama à Comissão de Constituição e Justiça do Senado, dela recebeu parecer, sendo Relator o Sr. Senador Waldemar Pedrosa.

19. Submetida a matéria ao Plenário, em sessão especialmente convocada, nesta data, deliberou o Senado dela não conhecer, tendo-se travado a respeito o debate constante do recorte que faço juntar ao presente officio, do Diário do Congresso Nacional.

20. De quanto ficou exposto inevitavelmente-se há de inferir que a Mesa do Senado, ora apresentada como coatora, nenhum ato praticou contra direito líquido e certo do impetrante. Limitou-se a dar conhecimento à Casa, no momento oportuno, em obediência ao Regimento, da declaração espontânea pela qual o Sr. Constantino Vieira, solenemente, com observância de tôdas as formalidades legais, há dois anos se despojou da suplência do Sr. Clodomir Cardoso, vale dizer, renunciou de modo expresso ao direito inerente à própria condição de suplente, isto é, ao direito de ser convocado para o exercício do mandato, não apenas em caso de vaga, mas, ainda, no de licença de Senador conforme previsto na lei interna do Senado. Ao demais disso, o que fez a Mesa foi enviar as devidas comunicações ao Tribunal Superior Eleitoral, que na primeira oportunidade entendeu não caber mandar fazer nova eleição, e na segunda, ordenou a realização do pleito, certamente por considerar ato jurídico perfeito a renúncia do Sr. Constantino Vieira, em concordância com a orientação do Regimento Interno do Senado.

21. São êsses os esclarecimentos que julguei de meu dever prestar a Vossa Excelência sobre o caso.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de minha alta estima e mais distinta consideração. — João Café Filho."

* * *

Finalmente, decidiu o Supremo Tribunal Federal, indeferir o pedido, denegando a segurança, por unanimidade:

MANDADO DE SEGURANÇA

N.º 2.342 — DF

O direito do suplente, como expectativa tutelada em lei, pode constituir objeto de renúncia, com que o suplente demite de si o direito de ser convocado, nos termos da Constituição, art. 52.

Não é patente, nem indiscutível, no caso, o êrro, que justificaria a re-tratação da renúncia.

Relator: O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães.

Requerente: Padre Constantino Vieira.

Acórdão

Vistos, relatados e discutidos êstes autos número 2.342, do Distrito Federal, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal negar o mandado de segurança requerido pelo Padre Constantino Vieira, conforme as notas juntas.

Rio de Janeiro, em 28 de outubro de 1953. — José Linhares, Presidente — Hahnemann Guimarães, Relator.

Relatório

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — O padre Constantino Vieira requer mandado de segurança contra a Mesa do Senado Federal que, em sessão de 3 de agosto último, declarou não haver suplente para a vaga aberta na representação maranhense, com o falecimento do Senador Clodomir Cardoso, uma vez que o requerente renunciara, por telegrama, de agosto de 1950, à suplência.

O requerente declarou, porém, desistir da renúncia, por isso que não tinha havido reconhecimento da renúncia. A Mesa do Senado não podia conhecer do pedido formulado por suplente antes de convocado. Acresce que a suplência é irrenunciável, pois que teria objeto impossível, que seria a obrigação de não assumir o mandato. A renúncia da suplência é, assim, ato nulo.

A Mesa do Senado agiu com violência, recusando a desistência, porque a renúncia foi extemporânea, em razão do êrro, em que incidira o requerente.

Informou a Mesa do Senado que o telegrama de renúncia foi lido em sessão de 21 de agosto de 1950, e comunicado

ao Tribunal Superior Eleitoral que, em 4 de setembro de 1950, resolveu não dar lugar à eleição a renúncia do suplente. O Padre Constantino Vieira quiz, em telegrama de 5 de agosto último, retirar a renúncia, mas o Senado, após o parecer da Comissão de Constituição e Justiça, não conheceu da matéria, em sessão de 7 de outubro — (fls. 29).

O Sr. Procurador-Geral da República opinou pelo indeferimento do pedido (fls. 42).

Votos

O ato impugnado, de 3 de agosto, atendeu ao disposto no art. 52, parágrafo único, da Constituição.

Sustenta, porém, o requerente que a Mesa do Senado devia ter aceito a retratação, manifestada em 5 de agosto, porque não só a renúncia era nula, mas proviera de erro.

A renúncia foi expressamente declarada em agosto de 1950. Recebeu-a o órgão competente. O direito do suplente é renunciável, conforme decorre da Lei n.º 211, de 7 de janeiro de 1948, art. 1.º, e.

Objetara, entretanto, o requerente, que a lei se refere à extinção do mandato, que, sendo para o suplente direito futuro, é irrenunciável. Além do direito de expectativa, tem o suplente o direito atual de ser o substituto do Senador, com quem foi eleito, de acordo com o diploma recebido. (Const., art. 60, § 4.º, Cód. Eleitoral, art. 118).

Pode-se renunciar ao direito à substituição, antes de ser convocado o suplente. A expectativa pode constituir objeto de renúncia, quando tutelada pelo direito objetivo. Com a renúncia, o suplente demitiu de si o direito de ser convocado, nos termos do art. 52 da Constituição.

Quanto ao alegado erro, não é possível, neste processo, apurar se dele emanou a declaração de vontade. O defeito que justificaria a retratação, não é patente e indiscutível, para que, recusando-a, pudesse a Mesa do Senado ser censurada como autora de prática manifestamente ilegal.

Nego o mandato requerido.

* * *

O Sr. Ministro Abner de Vasconcelos — Senhor Presidente, a renúncia consuma-se com a sua aceitação. No caso,

a que foi apresentada pelo impetrante transitou pelo Senado e terminou com a sua reiteração no Tribunal Eleitoral.

Ora, como a Constituição, a lei regimental do Senado e a própria legislação eleitoral prevêm a aceitação da renúncia, é claro que a razão jurídica está com o voto que acaba de proferir o eminente Ministro-Relator.

Indefiro a segurança.

* * *

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Sr. Presidente, também entendo que a suplência é renunciável. Trata-se de situação político-jurídica atual, presente, que de modo algum pode ser comparada à sucessão hereditária, como se pretende. O direito à sucessão é atribuído pela lei ao próprio nascituro. O indivíduo nasce com esse direito. No caso, porém, não se trata de direito de tal natureza ou que lhe seja afim. Trata-se, sim, de mandato recebido, e todo mandato é renunciável. Pode-se admitir que é direito, sob condição suspensiva — e a condição suspensiva seria a vacância da cadeira de senador ou deputado — mas nem por isso deixa de ser direito. O suplente não exerce o mandato *ut heres*, mas *jure proprio*, diretamente, em razão do mandato eleitoral recebido, tal como o exercem os deputados e senadores.

Estamos assistindo, frequentemente, não apenas a renúncias de suplentes, mas até à deserção de deputados e senadores, que bandejam de um Partido para outro. Isso, sim, é qualquer coisa de chocante, de antagônico com o nosso regime político eleitoral, e, no entanto, tem-se aceito a validade dessas apostasias.

No caso dos autos, houve a renúncia e não se provou que haja sido formulada por erro, dolo ou coação. Foi aceita de acordo com a lei e teve a publicação exigida pelo Regimento do Senado. Depois desse batismo, não é possível ser anulada, a não ser que se provasse algum vício de consentimento.

Assim, indefiro a segurança.

* * *

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Sr. Presidente, a matéria apresenta certa dificuldade, porque o mandato começa quando o deputado presta seu compromisso, e isso o suplente não faz, de modo que não tem propriamente um manda-

to. A renúncia ao mandato seria, pois, renúncia a algo que não existe ainda. Demonstrou, porém, o eminente Ministro-Relator que há outro direito, que é o de ser convocado, o de substituição, e a esse direito é possível renunciar, uma vez que se incorporou ao patrimônio legal do diplomado, em face da votação, desde o momento em que foi declarado suplente.

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Há um mandato condicional.

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Mandato, no sentido eleitoral, não existe. Existe, porém, uma expectativa de mandato. Aliás, poder-se-ia discutir a questão da existência do mandato e seria matéria muito interessante em Direito Constitucional. A meu ver, o impetrante não tinha mandato; tinha, porém, uma expectativa de mandato e essa expectativa gera sempre direito a que se pode renunciar.

O requerente renunciou a esse direito e não pode voltar atrás. É princípio comestivo de Direito que a renúncia, uma vez consumada e levada ao conhecimento daqueles a quem interessa, não mais pode ser revogada.

Assim, indefiro a segurança.

* * *

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada — Senhor Presidente, a questão não é simples e tenho dúvida a respeito da solução encontrada. Os votos já proferidos estão, porém, bem fundamentados e protegidos pela autoridade dos eminentes colegas que o emitiram.

Ora, esses votos demonstram, que, pelo menos, não há direito líquido e certo por parte do impetrante, e isso é suficiente para que a segurança seja indeferida.

Esse o meu voto.

* * *

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato — Sr. Presidente, a meu ver, o voto do eminente Ministro-Relator deu ao caso solução cabal e completa. Estudou S. Ex.^a o assunto em seus aspectos mais relevantes e após a argumentação do impetrante, refutação sólida e perfeita. De qualquer maneira, o que se vê é que o renunciante adquiriu situação jurídica e política, definitiva, a qualidade, o atributo de suplente, e essa situação é renunciável, quer seja considerada como mandato, quer expectativa de mandato.

Trata-se de situação intermédia, que os autores alemães estudam, sem lhe negar a renunciabilidade.

A renúncia, em tese, é ato que se exaure e se esgota com a manifestação da vontade do renunciante. Foi o que demonstrou o eminente Francisco Campos, em longo e fúlgido parecer. Há hipóteses, entretanto, em que a renúncia só se completa com o conhecimento do órgão ao qual se dirige. No caso, a renúncia era receptícia, mas o Senado a aprovou. Trata-se, pois, de ato jurídico perfeito, completo e acabado. É verdade que o ato jurídico poderia ser caso, porém, não há prova desse vício e para o juiz *quod non est in actis non est in mundo*.

Assim, a renúncia deve produzir seus efeitos.

Denego a segurança.

Decisão.

Como consta da Ata, a decisão foi a seguinte: Indeferiram o pedido denegando a segurança, unânimemente.

Deixaram de comparecer, por se achar em gozo de férias, o Sr. Ministro Edgard Costa, e por estar afastado, em exercício no Tribunal Superior Eleitoral, o Sr. Ministro Luiz Gallotti, sendo substituído, respectivamente, pelos Srs. Ministros Abner de Vasconcelos e Afrânio Costa.

(Diário da Justiça de 27-8-59)

— Boletim Eleitoral n.º 98, pág. 93.

* * *

2 Outros casos de renúncias de suplentes de Senadores poderão ser mencionados:

— O Sr. Nelson Firmo de Oliveira, a 10 de maio de 1961, renunciou à suplência do Sr. Senador Jarbas Maranhão. O Requerimento foi publicado no D.C.N. — S. II — 17-5-61, pág. 724, tornando-se o ato efetivo e irretroatável.

— O Sr. Newton de Barros Belo, a 20 de dezembro de 1954, tendo sido eleito deputado federal, a 3 de outubro daquele ano, renunciou à suplência do Senador Antônio Alexandre Bayma. O D.C.N. — S. II — 5-1-55, pág. 29, dá ciência da renúncia.

— O Sr. Waldir Bouhid, tendo sido convocado para ocupar a vaga do Sr. Senador Magalhães Barata, renunciou ao mandato, em ofício datado de 14 de

agosto de 1956, publicado no D.C.N. — S. II — 18-8-56, pág. 2.218.

— O Sr. José Feliciano, a 9 de junho de 1964, renunciou à suplência do Senador Juscelino Kubitschek.

O Senador Juscelino Kubitschek de Oliveira teve seu mandato cassado e suspensos seus direitos políticos por 10 anos, em junho de 1964, no Governo do Sr. Castello Branco. Foi um fato que, indubitavelmente, abalou o País quando, na sessão de 9 de junho daquele ano, o Presidente Moura Andrade levou o ofício (n.º 32) proveniente do Gabinete Militar da Presidência da República, através do qual o Sr. Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional comunicava haver o Sr. Castello Branco assinado o decreto.

Em virtude daquele ato, ficou vago, por perda do mandato e dos direitos políticos, um dos lugares da representação do Estado de Goiás, no Senado.

O Suplente do Sr. Juscelino Kubitschek, eleito com êle a 4 de junho de 1961, era o Sr. José Feliciano que, posteriormente, concorreu a uma cadeira da representação no Senado pelo Estado de Goiás, elegendo-se Senador.

Conseqüentemente, o Sr. José Feliciano renunciou à suplência, para continuar no exercício do mandato de senador que o mesmo Estado lhe havia confiado nas eleições de 7 de outubro de 1962.

Ocorreu, então, a circunstância prevista no art. 28 do Regimento Interno que estabelece:

“Art. 28 — A renúncia da senatória ou suplência deve ser dirigida por escrito à Mesa, com firma reconhecida e independente de aprovação do Senado, mas somente se tornará efetiva e irrevogável depois de lida no Expediente e publicada no Diário do Congresso Nacional.”

A renúncia do Sr. José Feliciano à suplência revestiu-se das formalidades regimentais acima referidas, produzindo seus efeitos com a comunicação da Presidência do Senado (através de sua publicação no DCN) ao Tribunal Superior Eleitoral, da vacância da cadeira e da suplência de Senador, pelo Estado de Goiás, de acôrdo com o disposto no art. 52 parágrafo único da Constituição de 46. (12)

O Sr. Presidente (Moura Andrade), ao dar conhecimento ao Senado da renúncia

do Sr. José Feliciano à suplência do Senador Juscelino Kubitschek, acentuou que “a eleição do Sr. Senador José Feliciano Ferreira para o cargo de Senador — de que tomou posse — já implicava no desaparecimento da suplência que exercia o mandato do Sr. Juscelino Kubitschek de Oliveira. Este fato é ratificado pelo Sr. Senador José Feliciano com o documento que acabou de ser lido”.

3 — A propósito, devemos lembrar caso ocorrido no Senado, em 1956, quando da renúncia do Sr. Moysés Lupion ao mandato de Senador pelo Estado do Paraná. Nas eleições de 3 de outubro de 1954, a fim de renovar por dois terços a representação daquela unidade da Federação na Câmara Alta, foram eleitos: para Senador — Moysés Lupion (Suplente: Alô Guimarães) e Alô Guimarães (Suplente: Gaspar Veloso).

O Sr. Gaspar Veloso, em questão de ordem levantada na sessão de 11-5-56 (13), acentuou que o Partido Social Democrático (PSD) havia formulado ao Senado consulta sobre a permissibilidade de registro de chapa com esta composição, havendo o Senador Dario Cardoso que, ao tempo, era Relator do Projeto de Lei Eleitoral, na Comissão de Constituição e Justiça, respondido que não existia nenhuma proibição legal para o registro da chapa proposta pela Convenção Regional do Partido. E ainda o Sr. Gaspar Veloso, nesta questão de ordem, quem esclarece ter sido efetivado o registro sem qualquer protesto, impugnação ou recurso. Realizadas as eleições, o Sr. Alô Guimarães foi eleito Senador, na chapa que encabeçava, e Suplente de Senador, na chapa encabeçada pelo Sr. Moysés Lupion. Por ocasião da diplomação — prossegue o Sr. Gaspar Veloso — o Sr. Alô Guimarães foi diplomado Senador e Suplente do Senador Moysés Lupion, não tendo ocorrido dessas diplomações qualquer recurso.

Com a renúncia do Sr. Moysés Lupion, o Sr. Alô Guimarães, enviando à Mesa do Senado o seu diploma de suplente do renunciante, comunicou a intenção de renunciar a seu mandato para ocupar a outra cadeira da Bancada paranaense.

A Mesa, considerando que não houvera de parte do Sr. Alô Guimarães ato expresso de renúncia aos direitos à suplência de que era titular — nem quando se

(12) Na Constituição de 1967 corresponde ao § 1.º do art. 38

(13) D.C.N. — S. II — 12-5-56, pág. 983

empossou como Senador (grifo nosso), nem quando ao Sr. Moysés Lupion foi concedida licença — porquanto, o suplente para investir-se no mandato depende de convocação da Mesa e convocação não foi feita — entendeu que, aberta a vaga do Sr. Moysés Lupion, deveria ser convocado o Sr. Alô Guimarães para preenchê-la. Entretanto, dada a relevância da matéria, a Mesa julgou oportuno pedir o pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça, antes de proferir a sua decisão definitiva.

A Comissão de Constituição e Justiça, contra os votos dos Senadores Argemiro de Figueirêdo e Daniel Krieger concluiu que:

“a) a incompatibilidade estabelecida no art. 48, II, letra c da Constituição (de 1946), assim como as demais incompatibilidades previstas no mesmo artigo, não se aplicam ao suplente de Deputado Federal ou de Senador, eleito e diplomado para outro cargo legislativo, e nêlo empossado;

b) não se verificando, assim, perda da suplência, cabe ao seu titular, ex vi do art. 52 da Constituição, o direito de ser convocado para preencher, na forma do Regimento Interno, a respectiva vaga de Deputado ou Senador, para o que deverá renunciar expressamente à sua cadeira.”

O caso, evidentemente, reveste-se de grande interesse, razão pela qual transcrevemos os documentos citados na exposição feita.

I — Renúncia, questões de ordem, decisão da Mesa (14)

“O SR. PRESIDENTE — Sobre a mesa, comunicação do nobre Governador do Paraná, Senador Moysés Lupion, que vai ser lida pelo Sr. 1.º-Secretário.

É lido o seguinte

“OFÍCIO

Curitiba, 3 de maio de 1956.

Senhor Presidente:

O Senador Moysés Lupion, adiante assinado, dando cumprimento à Resolução de 14 de abril do ano fluente, dessa ilustre Casa do Parlamento Nacional, pela qual lhe foi cassada, a licença de sessenta (60) meses antes concedida, vem manifestar, dentro do prazo que lhe foi fixado, a sua opção pelo mandato de Governador

do Estado do Paraná, em cujo exercício se encontra, e, de consequência, renuncia ao mandato de Senador da República, para o exercício do qual foi eleito a 3 de outubro de 1954, isto porque o povo paranaense, elegendo-o para a governança do Estado, manifestou expressamente o desejo de que o signatário, durante o prazo de seu mandato, permaneça à testa da administração estadual.

Esta renúncia, entretanto, é formulada sob protesto de, se julgar conveniente o signatário, recorrer ao Judiciário para ver reconhecido o direito que tem à licença cassada.

Nessa oportunidade, reitera a Vossa Excelência e aos seus ilustres pares dêsse alto Colégio Legislativo, a expressão do seu apreço e elevada consideração, lamentando a perda do eminente convívio de que desfrutou por tão curto lapso de tempo.

Respeitosas saudações — Moysés Lupion.

O SR. OTHON MADER — (Pela ordem) (Não foi revisto pelo orador) — Sr. Presidente, o Senhor Secretário acaba de ler a comunicação de renúncia do Sr. Moysés Lupion à sua cadeira de Senador da República.

A ausência de S. Ex.^a desta Casa vem desde 30 de janeiro do corrente ano. Há, portanto, mais de noventa dias está vaga a cadeira, que não poderá ser preenchida pelo suplente do ex-Senador, porquanto já havia perdido o mandato, tanto assim que a Mesa do Senado consultara o Tribunal Superior Eleitoral para que decidisse sobre a realização de nova eleição.

Diante, agora, da comunicação do titular do cargo, de que renuncia ao mandato, penso que a Mesa nada mais tem que fazer senão transmiti-la ao Tribunal, para que êste designe o dia da eleição.

O SR. GASPAS VELOSO — (Pela ordem) — Sr. Presidente, na forma do que me faculta o Regimento Interno, suscito perante Vossa Excelência a seguinte Questão de Ordem: (Lendo)

Para as eleições de 3 de outubro de 1954, a fim de renovar por dois terços a representação do Estado do Paraná no Senado Federal (art. 60, § 3.º da Constituição Federal), o Partido Social Demo-

crático, Seção do Paraná, registrou no Tribunal Regional Eleitoral a seguinte chapa:

Para Senador:

Moysés Lupion.

Suplente:

Alô Guimarães.

Para Senador:

Alô Guimarães.

Suplente:

Gaspar Velloso.

Sobre a permissibilidade de registro de chapa com essa composição, formulou o Partido uma consulta ao Senador Dario Cardoso que, ao tempo, era Relator do projeto da Lei Eleitoral na Comissão de Constituição e Justiça do Senado, tendo este ilustre parlamentar respondido que não havia nenhuma proibição legal para o registro de chapa assim constituída pela Convenção Regional do Partido.

Realmente, em face das claras disposições do Código Eleitoral (Art. 52). "O Registro de candidatos a Senador será feito com o do seu Suplente partidário", não havendo nenhuma disposição vedatória de tal registro.

Promovido o registro da chapa, na forma da lei, foi este efetivado sem qualquer protesto, impugnação ou recurso.

Realizadas as eleições, o Prof. Alô Guimarães, candidato a Senador e candidato a Suplente do Sr. Moysés Lupion, foi eleito Senador na chapa por ele encabeçada, e eleito Suplente na chapa encabeçada pelo Sr. Moysés Lupion que também se elegera Senador, assumindo ambos os mandatos de Senador, entrando no exercício dos seus mandatos.

Por ocasião da diplomação, em obediência ao disposto pelo art. 188 do Código eleitoral, o Prof. Alô Guimarães foi diplomado Senador e foi diplomado Suplente do Senador Moysés Lupion. Dessas diplomações não houve qualquer recurso.

A tese a discutir é esta: Pelo fato de ter sido eleito Senador e assumido sua cadeira, exercendo o mandato que lhe foi outorgado, teria o Senador Alô Guimarães perdido ou renunciado tacitamente à Suplência do Senador Moysés Lupion?

Discutiremos a tese e suas conseqüências.

A nosso ver, mesmo tendo sido eleito Senador, assumindo sua cadeira e exercendo o mandato, o Senador Alô Guimarães não perdeu o seu título de Suplente do Senador Moysés Lupion, bem como, nem tacitamente, renunciou à sua qualidade de Suplente de Senador, pois, Suplência não é mandato na ampla expressão do termo, é antes um título que lhe dará o direito futuro de vir a ser Senador, temporária ou definitivamente, em casos de licença ou de vaga.

Em abono da tese quem nos socorre é a Carta Magna ao curar das incompatibilidades, quando estatui em seu art. 48, II, alínea c, que os Senadores não poderão, desde a posse, "exercer outro mandato legislativo, seja federal, estadual ou municipal".

Nogueira Itagiba, em sua magnífica obra "O Pensamento Político Universal e a Constituição Brasileira", define a questão, inclusive discriminando os casos ocorrentes de incompatibilidade pelo exercício do outro mandato legislativo:

"Ao Deputado ou ao Senador é defeso exercer outro mandato legislativo: ser Deputado e Senador a um tempo; Senador ou Deputado estadual; Deputado e Vereador". (Op. cit. vol. II, pág. 311 in fine).

A regra estabelecida na Constituição é a mesma que proibe a acumulação de cargos, vedando portanto o exercício cumulativo de mandatos legislativos.

O doutíssimo Pontes de Miranda, insigne constitucionalista, ao comentar o disposto pelos arts. 48, 52 e 60 da Constituição Federal, nos esclarece a matéria à saciedade.

"9) Quem aceita outro mandato perde aquele que aceitou em primeiro lugar. A opção deve ser verificada no momento em que se toma posse do segundo mandato de modo que o exercício dos dois pode acarretar a perda dos dois." (Comentários à Constituição de 1946, vol. 2.º, pág. 41).

"10) omissos.

"11) Para que se dê a perda do mandato legislativo federal, seja de Deputado, seja de Senador, não basta a dupla expedição de diploma: é preciso o duplo exercício." (Op. cit. pág. 42 do vol. 2.º)

"5) O eleito segundo o art. 52, parágrafo único, se é em caso de licença

de alguém ou do art. 51, fica no lugar do que se afastou; não é mais do que suplente. Vaga, portanto, do exercício." (Op. cit. Com. ao art. 52, vol. II, pág. 44).

"5) A suplência tem o fito de "partidarizar" a eleição. O esforço que um partido envidou para eleger alguém não se perde com a morte do eleito ou outro motivo de vaga.

6) O Vice-Presidente da República não é nem deputado nem senador; é "suplente" do Presidente da República, eleito simultaneamente com esse, exceto o primeiro." (Op. cit. vol. cit. pág. 53.)

Acentuadas as bases legais em que se assenta a tese de que, pelo fato de sua eleição de Senador, não perdeu o Prof. Alô Guimarães a sua qualidade de suplente do Senador Moysés Lupion, vamos aos casos concretos, que justificam esse ponto de vista.

O Senador Kerginaldo Cavalcanti, eleito por um partido (ou uma coligação) suplente de um determinado Senador, em virtude de vaga da outra senatória pelo seu Estado, como era o único suplente do seu partido, assumiu a cadeira vaga, que já havia sido preenchida pelo respectivo suplente, e que se vagou pela segunda vez.

O Senador Agrippa de Faria, que estava exercendo o mandato de Deputado Federal por Santa Catarina e havia sido eleito Suplente do Senador Francisco Gallotti, assumiu a vaga por este deixada com sua renúncia, eis que aceitara a Administração do Porto.

O Senador Altivo Mendes Linhares, era Suplente do Senador José Carlos Pereira Pinto, pelo Estado do Rio, quando foi eleito, em 1949, Prefeito Municipal de Miracema, em 1953, foi convocado para o Senado e só nesta ocasião perdeu o primeiro mandato.

O Senador Dr. Paulo Fender atualmente Deputado estadual no Pará, é 1.º Suplente de Deputado Federal pelo mesmo Estado.

Sem embargo de outros casos concretos, donde se infere que a ofensa à letra da Constituição diz respeito ao exercício de outro mandato legislativo cumulativamente, há um que esclarece definitivamente a tese de que suplência não é

mandato, dando ao seu titular um direito futuro eventual, ou seja, o Suplente é um Deputado, Vereador, Senador em potencial; é o caso do Senador Artur Bernardes Filho que, exercendo atualmente o mandato de Senador pelo Estado de Minas Gerais, continuando até agora no seu exercício, foi eleito a 3 de outubro de 1955, e, conseqüentemente, diplomado Vice-Governador no seu Estado, tomou posse do cargo.

Sobre o caso manifestou-se o Senado Federal, decidindo não ser caso nem de solicitação de licença, eis que não há incompatibilidade entre o exercício do mandato de Senador e a diplomação e posse no cargo de Vice-Governador, pois, o exercício da Governança, em substituição, transitória ou definitiva, é que resultaria em incompatibilidade capaz de gerar a perda de um dos mandatos.

Vagando-se a senatória ocupada pelo Senador Moysés Lupion, se ocorrer sua renúncia pela opção para o exercício do cargo de Governador do Estado do Paraná a quem caberá ocupar sua cadeira?

É a questão de ordem suscitada.

Deverá a vaga, na hipótese fiscalizada, ser ocupada pelo seu Suplente que, atualmente, exerce o mandato de Senador, para o qual também foi eleito, se obedecermos aos princípios rígidos das disposições constitucionais, pois não houve vacância do cargo que demandasse sua convocação, nem manifestou ele sua renúncia à suplência de Senador, se acertadamente considerarmos que suplência não é mandato.

Nova eleição é que não pode haver.

"Para se evitarem eleições suplementares continuadas que demandariam trabalhos, despesas e embaraços aos eleitores, a nossa Lei Básica criou os Suplentes, eleitos concomitantemente com os senadores, deputados e vereadores. Só não havendo suplentes para preencher as vagas é que se procederá a nova eleição." (Nogueira Itagiba — Op. cit., 2.º vol. pág. 314.)

Admitindo-se, ad argumentadi gratia, que houvesse o Senhor Alô Guimarães perdido a Suplência do Senador Moysés Lupion, por haver assumido uma cadeira de Senador para a qual foi eleito, ainda assim não haveria nova eleição para a vaga que ocorresse com a renúncia ou opção do Senador Moysés Lupion, pois, "só não havendo suplentes para preencher as vagas, é que se procederá a

nova eleição”, e, no caso, há Suplente, que é o Senhor Gaspar Duarte Velloso e está na mesma posição do Senador Reginaldo Cavalcanti que foi considerado o único Suplente do seu partido, como já se esclareceu.

Cumprê agora indagar a quem cabe a solução da espécie. A questão, sem sombra de dúvida, diz respeito às incompatibilidades e à perda de mandato, matéria que deverá ser julgada, como de competência privativa, pela Mesa do Senado, a da incompatibilidade, e pelo plenário a que disser respeito perda de mandato, não cabendo ao Tribunal Superior Eleitoral o conhecimento e a apreciação da matéria eleitoral e porque a este alto colégio da Justiça Eleitoral compete, nos termos do art. 12, alínea f, do “Código Eleitoral”, responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas por autoridade pública ou partido político registrado.

O Senado, no caso de incompatibilidades, e de perda de mandato pois, é o único competente para decidir, consoante as regras estabelecidas pelos arts. 48 e seguintes da Constituição Federal.

“A Casa do Congresso a que cada um deles pertencer, cabe julgar soberanamente das questões que concernem ao mandato. Cada ramo do Poder Legislativo é, assim, o juiz dos representantes da Nação que nele têm assento.

Os casos de perda de mandato são expressos e taxativos. Não é lícito se criarem outros por analogia, embora possam a Câmara e o Senado, com poderes políticos dar a interpretação que lhes aprouver” (Nogueira Itagiba — Op. cit. 2.º pág. 312).

Esta é, Senhor Presidente, a Questão de Ordem que me cumpria suscitar perante a Mesa para que a decida ou consulte o plenário, se fôr o caso, ouvida a douta Comissão de Constituição e Justiça. (Muito bem).

O SR. PRESIDENTE — Foram levantadas questões de ordem pelos nobres Senadores Othon Mader e Gaspar Velloso, ambos versando a suplência do Sr. Moysés Lupion, ora renunciante.

A orientação da questão de ordem levantada pelo nobre Senador Othon Mader é justamente em contrário à suscitada pelo nobre Senador Gaspar Velloso.

A Mesa julga por bem fazer algumas considerações, antes de tomar a solução que, no caso, lhe parece mais acertada.

Os documentos que acabam de ser lidos estão formalizados de acordo com a exigência do art. 22 do Regimento Interno, que exige que a renúncia do mandato de Senador seja dirigida por escrito à Mesa, com firma reconhecida.

O mesmo dispositivo regimental estabelece, ainda, que a renúncia independe de aprovação do Senado, mas só se tornará efetiva depois de lida no expediente e publicada no Diário do Congresso Nacional.

A partir de amanhã estarão, assim, abertas duas vagas nesta Casa, uma na representação do Rio Grande do Norte e outra na do Paraná.

Quanto à primeira, continuará a ser ocupada pelo Sr. Reginaldo Fernandes, que fôra convocado para a substituição temporária do Sr. Senador Dinarte Mariz ao ser a este concedida a licença, cancelada posteriormente pela Resolução n.º 5/56. Sua Excelência o Sr. Reginaldo Fernandes passará, pois, pelo tempo que ainda restar do mandato, conferido ao Senhor Dinarte Mariz pelo povo do Rio Grande do Norte, a ser titular da cadeira que estava ocupando interinamente.

Quanto à vaga do Sr. Moysés Lupion há uma situação a examinar.

Ao ser concedida, em 26 de janeiro do corrente ano, a licença que permitiu a Sua Excelência afastar-se dos trabalhos do Senado para o exercício do cargo de Governador sem renunciar ao seu mandato de Senador, a Mesa teve oportunidade de se dirigir ao Tribunal Superior Eleitoral nos seguintes termos:

“Em 30 de janeiro de 1956, Senhor Presidente:

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que o Senado Federal, em sua sessão extraordinária de 26 do corrente, concedeu ao Sr. Senador Moysés Lupion licença pelo prazo de 60 meses, para o fim de exercer o cargo, para que foi eleito, de Governador do Estado do Paraná.

2. De acordo com o Regimento Interno desta Casa (artigo 25) sendo a licença superior a 90 dias, deve ser convocado o respectivo suplente.

3. Acontece, todavia, que o suplente do Senador Moysés Lupion, Sr. Alô Guimarães foi, também eleito, no mesmo pleito, Senador pelo referido Estado, tendo sido empossado em 1.º de fevereiro de 1955, desde quando é titular de uma das cadeiras da representação do Paraná nesta Casa.

4. Não havendo, assim, suplente a convocar, ficará desfalcada a referida representação, durante a ausência do Senhor Senador Moysés Lupion, a não ser que esse egrégio Tribunal julgue acertado mandar proceder à eleição para preenchimento da suplência vaga.

5. É verdade que, em 4 de setembro de 1950, pela Resolução n.º 3.686, o Tribunal Superior Eleitoral, conhecendo de comunicação feita pelo Senado, da renúncia do suplente do então Senador Clodomir Cardoso, decidiu que, havendo Senador, não se preenche a sua suplência, quando vagar.

6. Trata-se, porém, de caso novo, que parece merecer o estudo dessa colenda Côte.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de minha alta estima e mais distinta consideração. — Carlos Gomes de Oliveira, 1.º-Secretário no exercício da Presidência.

A Sua Excelência o Senhor Ministro Luiz Gallotti, Presidente do Tribunal Superior Eleitoral."

Como se vê, a Mesa, naquela oportunidade, tinha como certo que o Senhor Alô Guimarães, que no mesmo pleito conquistara, ao mesmo tempo uma das cadeiras da representação paranaense nesta Casa e a suplência de outra, ao ser empossado naquela cadeira abria mão da suplência, não cabendo, assim, convocá-lo para substituir o Sr. Lupion, quando mandato igual estava exercendo.

Agora, com a renúncia do Sr. Moysés Lupion, o caso veio assumir outro aspecto, porquê o Sr. Alô Guimarães enviando o seu diploma de suplente à Mesa, comunicou-lhe a sua intenção de renunciar à sua cadeira para ocupar a do Sr. Lupion, vale dizer, deixar o mandato de Senador pela condição de suplente.

Essa manifestação de Sua Excelência — que já fôra objeto de considerações da tribuna pelo Sr. Senador Othon Mader —

acarretou para a Mesa a necessidade de um exame mais profundo do caso, tendo chegado à conclusão de que é perfeitamente legítima a pretensão.

Primeiramente, vale fixar que não houvera de parte do Sr. Alô Guimarães, ato expreso de renúncia aos direitos inerentes à suplência de que era titular. — nem quando se empossou como Senador, nem quando ao Sr. Moysés Lupion foi concedida a licença.

Renúncia tácita também não houve, porque entre as incompatibilidades do mandato de Senador não figura a suplência de outro mandato, de sorte, que, aceitando um, houvesse, conseqüentemente, perdido a outra.

As incompatibilidades do mandato de Senador são as estabelecidas no art. 48 da Constituição. Entre elas não figura a condição de suplente.

Por outro lado, a Constituição não regulou a suplência, não tendo até a presente data sido elaborada lei complementar nesse sentido, de sorte que não se pode estabelecer ao portador de diploma de suplente qualquer restrição à atividade que queira exercer enquanto não chegar o momento de ser convocado para o exercício do mandato de Senador, em substituição ou em sucessão ao titular da cadeira a cuja suplência se candidatou. Pode, assim, o suplente exercer qualquer cargo ou função, pública ou particular e qualquer mandato, inclusive o de Senador.

Na legislatura passada, tivemos o caso do Sr. Agripa de Castro Faria, suplente do Sr. Francisco Gallotti, exercendo o mandato de Deputado, até ser chamado ao Senado, em virtude da renúncia daquele Senador.

Já antes, a questão das incompatibilidades da suplência fôra examinada por ocasião da licença do Senador Pereira Pinto, cujo suplente exercera, depois de eleito suplente, cargo de Prefeito Municipal de Magé. Tendo a Mesa de então consultado a Comissão de Constituição e Justiça sobre se, exercendo aquele cargo, havia êle perdido a suplência, o douto órgão técnico da Casa opinou negativamente em parecer elaborado pelo saudoso Senador Clodomir Cardoso, que foi, sem favor, um dos mais brilhantes juristas que já passaram por esta Casa. À vista desse pronunciamento, em posterior licença, foi o referido suplente chamado ao exercício do mandato.

Por outro lado, cumpre não esquecer que, ao ser concedida licença ao Senador Moysés Lupion, não foi o Sr. Alô Guimarães consultado sobre se pretendia exercer a substituição de Sua Excelência. Naquêle momento, se feita a consulta, teria tido o Sr. Guimarães que optar pela sua cadeira ou pela substituição a que a suplência dava direito, uma vez que o art. 48, n.º II letra c, da Constituição veda o exercício cumulativo de dois mandatos eletivos.

Não tendo sido feita a consulta, não se deu a opção, e, conseqüentemente, permaneceu o Sr. Alô Guimarães com direito à suplência — direito que, no entender da Mesa, não lhe pode ser recusado — para, nesta oportunidade, em que o Sr. Lupion deixa definitivamente a cadeira que lhe cabia, poder optar por esta renunciando à que vinha ocupando.

Não se pode entender que o Sr. Alô Guimarães tivesse renunciado tácitamente à substituição do Sr. Moysés Lupion pelo fato de não se ter apresentado para assumi-la dentro dos trinta dias fixados pelo Regimento para a posse do suplente, em seguida à concessão da licença.

O suplente, para investir-se no mandato, depende de convocação da Mesa do Senado. E no caso não houve convocação.

Estipula expressamente o art. 8.º do Regimento:

“O suplente convocado para substituição de Senador, ou para o preenchimento de vaga, terá o prazo de 30 dias para tomar posse, podendo êsse prazo ser prorrogado por igual tempo, pelo Senado, a requerimento escrito do interessado.”

Houve, é certo, uma comunicação ao Tribunal Superior Eleitoral feita no pressuposto de não haver suplente a convocar.

Essa comunicação, todavia, não tem a força de uma declaração definitiva, irrevogável, da extinção dos direitos inerentes ao diploma de suplente de que é portador o Sr. Alô Guimarães.

A luz dessas considerações, a Mesa entende que, aberta a vaga do Senhor Moysés Lupion, deve ser convocado o Sr. Alô Guimarães para preenchê-la.

Entretanto, dada a relevância da matéria, a Mesa julga oportuno sobre ela pedir o pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça, antes de proferir a sua decisão definitiva:

O SR. OTHON MADER — (Pela ordem) (Não foi revisto pelo orador) — Sr. Presidente, de acordo com o ofício que o Sr. Moysés Lupion acaba de dirigir ao Senado, Sua Excelência não renuncia ao mandato, pois condiciona a renúncia a acontecimentos futuros.

Assim, consulto a Mesa sobre se considera o ofício renúncia ou, apenas, comunicação, uma vez que o signatário se reserva o direito de, futuramente, pleitear sua volta a êste Plenário. E' portanto, uma renúncia temporária, provisória, condicional. Poderá a Mesa recebê-la nestes termos, como definitiva, a exemplo do que fez com a do Sr. Dinarte Mariz?

Indago: em que situação ficará o Senado, se amanhã vier o Sr. Moysés Lupion a reclamar um lugar já ocupado pelo seu Suplente Alô Guimarães? (Muito bem!)

O SR. PRESIDENTE — Cumpre-me informar ao nobre Senador que a figura de renúncia condicional não existe no Regimento Interno do Senado.

Os termos do ofício do Sr. Moysés Lupion são de tal ordem que não admitem qualquer interpretação quanto à sua renúncia. Ressalva Sua Excelência o direito de recorrer ao Judiciário, se achar conveniente. Quanto aos efeitos da licença cassada não era necessário que o dissesse.

O direito de recorrer à Justiça assiste a qualquer cidadão brasileiro.

* * *

II — Ofício do Sr. Vice-Presidente do Senado, no exercício da Presidência, solicitando o pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça.

A Sua Excelência o Senhor Senador Leopoldo Tavares da Cunha Mello, Presidente da Comissão de Constituição e Justiça.

Em 14 de maio de 1956.

Senhor Presidente: Cunha Mello

Na sessão de 11 do corrente foi lida perante o Senado declaração do Sr. Moysés Lupion, renunciando ao seu mandato de Senador pelo Estado do Paraná.

2. Na mesma ocasião, foram suscitadas pelos Srs. Senadores Othon Mader e Gaspara Velloso, questões de ordem sobre a

orientação a ser adotada em relação à vaga assim aberta na representação paranaense.

3. Parecia ao Sr. Othon Mader que o Sr. Aló Guimarães, ao assumir o mandato de Senador, conquistado juntamente com a suplência em aprêço, a esta renunciara e que, quando êsse não fôsse o sentido do seu ato, ao ser concedida ao Sr. Lupion a licença que veio a ser casada pela Resolução n.º 5, de 1956, corria-lhe o dever de apresentar-se para a substituição, fazendo valer o seu diploma de suplente, no prazo de trinta dias estabelecido pelo Regimento Interno; e, não o tendo feito, perdera o direito à suplência.

4. Contra êsse entendimento se externou o Sr. Gaspar Velloso.

5. Ao solucionar as questões de ordem, a Mesa manifestou o seu ponto de vista, segundo o qual, não havendo incompatibilidades para o suplente, qualquer cargo, função ou mandato — inclusive o de Senador — pode desempenhar êle até ser chamado à substituição ou sucessão a que lhe dá direito o diploma de suplente; e, não tendo havido do Sr. Aló Guimarães qualquer ato expresso de renúncia, ao ser empossado como Senador, e não tendo sido convocado quando ao Sr. Moysés Lupion foi concedida a licença, assiste-lhe agora o direito de assumir a vaga que acaba de abrir-se, renunciando ao lugar que estava ocupando.

6. Todavia, dada a relevância da matéria, a Mesa julgava necessário submetê-la ao pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça antes de tomar a decisão definitiva no caso.

7. É êsse pronunciamento dessa douta Comissão que ora venho solicitar a Vossa Excelência, permitindo-me encarecer a necessidade de ser êle proferido com urgência.

8. Para exato conhecimento de Vossa Excelência e da Comissão, junto, em recorte do *Diário do Congresso Nacional*, o inteiro teor das aludidas questões de ordem e da resposta da Mesa.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de minha alta estima e mais distinta consideração. — Apolônio Salles.

III — Parecer da Comissão de Constituição e Justiça e Voto vindo do Sr. Senador Argemiro de Figueiredo

PARECER

N.º 442, de 1956

DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

sôbre o Ofício n.º S/P, 39, de 1956, do Sr. Vice-Presidente do Senado no exercício da Presidência solicitando pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça sôbre a orientação a ser seguida para preenchimento da vaga de Senador aberta com a renúncia do Sr. Moysés Lupion.

Relator: Senador Atilio Vivacqua

I. A questão central que constitui objeto da audiência solicitada pela Mesa do Senado a esta Comissão é, em tese, a de saber se, em face do art. 48, II, alínea c da Constituição, a pessoa eleita e diplomada Senador ou Deputado e Suplente de outro Senador ou Deputado, perdê ou não a suplência em virtude da posse no mandato efetivo.

A Resolução n.º 5, de 14 de abril do corrente ano, do Senado Federal, revogou as licenças concedidas aos então Senadores Dinarte Mariz e Moysés Lupion, para o exercício do mandato de Governador, respectivamente, dos Estados do Rio Grande do Norte e Paraná, e fixou o prazo de 30 dias, para a opção por um dêsses cargos eletivos. O ilustre Governador Moysés Lupion, em cumprimento dessa Resolução, manifestou, mediante Ofício de 3 do corrente, lido na Sessão de 11 do mês em curso, "a sua opção pelo mandato de governador do Estado do Paraná, em cujo exercício se encontra, e, de consequência, renuncia ao mandato de Senador da República, para o exercício do qual foi eleito a 3 de outubro de 1954".

"Esta renúncia, entretanto, aduz S. Ex.ª, é formulada sob protesto de, se julgar conveniente o signatário, recorrer ao Judiciário para ver reconhecido o direito que tem à licença cassada."

2. Na referida sessão foram suscitadas questões de ordem pelos nobres Senadores Othon Mader e Gaspar Velloso, sôbre a orientação a ser adotada em relação à vaga assim aberta na representação paranaense.

Para as eleições de 3 de outubro de 1954, o Partido Social Democrático, Se-

ção do Paraná, registrou no Tribunal Regional Eleitoral, sem qualquer impugnação, a seguinte chapa, cujos candidatos foram eleitos e diplomados:

Senador: Moysés Lupion
Suplente: Alô Guimarães

Senador: Alô Guimarães
Suplente: Gaspar Velloso.

O Senador Alô Guimarães foi empossado em 1.º de fevereiro de 1955, afastando-se de suas funções, nos termos do art. 51 da Constituição, para exercer as de Secretário de Estado.

3. Entende o Senador Othon Mader que o Professor Alô Guimarães, ao assumir o mandato de Senador, conquistado juntamente com a suplência em apêço, a esta renunciara; e que, quando êsse não fosse o sentido de seu ato, ao ser concedida ao Sr. Moysés Lupion a licença que veio a ser cassada pela Resolução n.º 5, cumpria-lhe apresentar-se para a substituição, fazendo valer o seu diploma de suplente, no prazo de trinta dias estabelecido pelo Regimento Interno; e, não o tendo feito, perdera o direito à suplência. (Diário do Congresso Nacional, Seção II, de 12-5-56.)

O Senador Othon Mader alegou ainda que o Ofício do Sr. Moysés Lupion, não exprime uma renúncia definitiva, mas condicional. A Mesa não acolheu, porém, essa dúvida, considerando, como considerou, existir um ato perfeito e acabado. (Diário do Congresso Nacional, Seção II, de 12-5-56).

4. Por seu turno, o Senador Gaspar Velloso, com entendimento inteiramente oposto, sustenta que o Professor Alô Guimarães, pelo fato de sua eleição para Senador, não perdeu a sua qualidade de suplente do Sr. Moysés Lupion. (Diário do Congresso, Seção II, cit. pág. 983/984).

5. Ao solucionar as sobreditas questões de ordem, a Mesa externou, em divergência com a interpretação manifestada no Ofício de 30-1-56, adiante aludido, o seu ponto de vista, segundo o qual, "não havendo incompatibilidades para o Suplente, qualquer cargo, função ou mandato — inclusive o de Senador — pode desempenhar êle até ser chamado à substituição ou sucessão a que lhe dá direito o diploma de suplente; e, não tendo havido do Sr. Alô Guimarães qualquer ato expresso de renúncia, ao ser empossado como Senador, e não tendo sido convocado quando ao Sr. Moysés Lupion foi concedida a licen-

ça, assiste-lhe agora o direito de assumir a vaga que acaba de abrir-se, renunciando ao lugar que estava ocupando".

A Mesa, dada a relevância do assunto, solicitou o pronunciamento desta Comissão sobre as questões de ordem suscitadas.

6. Cabe esclarecer que, em Ofício de 30 de janeiro de 1956, a Presidência desta Casa comunicou ao Egrégio Tribunal Superior Eleitoral que o Senado concedera licença pelo prazo de 60 meses ao Senador Moysés Lupion, e considerando que o suplente do Senador Moysés Lupion, Sr. Alô Guimarães, fôra também eleito e empossado no exercício da Senatária, acrescentava que "não havendo, assim, suplente a convocar, ficaria desfalecida a representação do Paraná durante a ausência do Senador Moysés Lupion, a não ser que aquele Egrégio Tribunal julgue acertado mandar proceder a eleição para preenchimento da suplência vaga".

Concluiu o dito ofício pedindo sob a forma de consulta pronunciamento daquela Colenda Corte sobre a matéria por se tratar de caso novo. (Consulta 570).

Por sua vez, as Seções paranaenses dos Partido Trabalhista Brasileiro, Partido Republicano e União Democrática Nacional, através da Representação n.º 594, de 2 de abril de 1956, reproduzindo os termos da citada consulta, ao lado de outros fundamentos aduzidos, sustentando a existência da vaga do suplente do Senador Moysés Lupion, pretendem que seja determinada a realização de eleições naquele Estado para a escolha de um Senador e de seu suplente.

7. No momento em que esta Comissão foi solicitada a opinar, a Consulta n.º 570 e a Representação n.º 594, referidas, encontravam-se pendentes de decisão do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, razão por que, com a concordância de seu eminente Presidente e demais ilustres membros integrantes, julgou o Relator dever aguardar-se, preliminarmente, o pronunciamento daquela Corte. Proferido êste a 22 do mês fluente, na conformidade do voto do ilustre Relator, Ministro Haroldo Valladão, resolveu, por unanimidade, o Tribunal Superior Eleitoral:

1) quanto à Consulta n.º 570, que não se procede à eleição para suplente, não estando também

vago o cargo do respectivo Senador;

2) quanto à Representação n.º 594:

a) julgar irreconhecível, por incompetência do Tribunal, a parte da representação em que se pleiteia seja decidida a questão de incompatibilidade;

b) julgar improcedente a representação na parte em que se pretende marque o Tribunal eleições antes da comunicação prevista no art. 52, parágrafo único, da Constituição.

Nos termos da solução dada à Consulta da Mesa do Senado Federal respondeu, também o Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, à Consulta n.º 565, assim formulada pelo Partido Social Democrático:

1.º) Se não é de ser considerada vaga a suplência de Senador tendo o seu suplente sido eleito e tomado posse de outra cadeira no Senado, com suplente diverso;

2.º) Se, no caso do Senador sem suplente, devido à situação anterior (item 1.º) vier a deixar o cargo por qualquer fato, não é considerado vago o cargo deste, nos termos do art. 52, parágrafo único, da Constituição.

8. A Colenda Côrte Eleitoral, confirmando sua jurisprudência, decidiu, em suma, que a declaração de vacância do cargo de membro do Congresso Nacional e a decretação de incompatibilidade estatuída no art. 48 da Lei Magna são da exclusiva competência do respectivo corpo legislativo. Não há mais como tentar-se a retomada da orientação dos primeiros julgados, em que a Justiça Eleitoral se atribuía essa competência.

Nesta parte, a Constituição atual afastou-se radicalmente da Constituição de 1934, que outorgava à Justiça Eleitoral, a decretação da perda de mandato eletivo. (§ 5.º do art. 33).

A competência da Câmara ou do Senado, fundada no § 1.º do art. 48 da Constituição, está consagrada na Lei n.º 211, de 7 de janeiro de 1948, que regula a extinção de mandatos dos membros dos corpos legislativos, dispondo que ela se processará na forma do Regimento Interno desses Corpos Legislativos. (Arts. 2.º e 3.º).

Ressalvada a infringência de preceitos do Estatuto Fundamental, aceitaríamos a conclusão de Francisco Campos sobre a latitude de apreciação e de juízo que cabe ao Senado ou à Câmara no exercício da competência atribuída nos parágrafos 1.º e 2.º do art. 48, daquele Estatuto, quando o grande jurista afirma:

“O que o Parlamento decide na esfera da sua economia interna tem caráter definitivo e não pode ser revisto pelo Judiciário.” (Francisco Campos, “Pareceres,” pág. 7).

A interpretação, construção e aplicação das cláusulas constitucionais sobre privilégios parlamentares e incompatibilidades dos membros do Poder Legislativo, incumbe a cada uma de suas Casas, salvo a regulação do assunto no Regimento Comum, em cuja órbita tal assunto pode inserir-se, tendo em vista o objetivo de estabelecer regras uniformes, que disciplinem a simetria funcional do regime bicameral.

É um privilégio inerente a cada Câmara julgar tudo o que fôr relativo ao mandato legislativo, no tocante à declaração de vaga e ao direito de suplente, a quem deva caber a respectiva substituição. Essa competência se exerce com todos os poderes e meios necessários para alcançar o fim da jurisdição política.

O seu conteúdo compreende completa potestas jus dicendi, como disse David Lascano, para resolver sua própria competência. (“Jurisdiccione y Competencia”, pág. 232).

O Regimento Interno do Senado, de acordo com o respectivo projeto de que fomos Relator, e seguido nas diversas reformas desse diploma legal, regulou pormenorizadamente o processo de reconhecimento da existência de incompatibilidades e a perda do mandato, assegurando ao interessado ampla defesa. (Cap. II, arts. 17 a 20).

O Regimento primou, aqui, por ser expresso, dispondo, como faz no art. 23:

“Qualquer caso de extinção do mandato de Senador, salvo os de vaga por falecimento ou renúncia, dependerá do pronunciamento do Senado, para os fins de convocação do suplente.”

O Regimento Interno, encarado sob esses aspectos, que abrangem também

matéria processual, ultrapassa o âmbito dos chamados *jura interna corporis* (Coviello, "Diritto Civile Italiano", pág. 59), para revestir a índole a função de lei orgânica da Constituição, com eficácia *erga omnes*, o que Ruy Barbosa definiu lapidarmente, abrindo novos e amplos horizontes ao direito parlamentar:

"Não há nenhuma diferença essencial — disse o genial jurista — entre a lei sob a sua expressão de regimento parlamentar e a lei sob a sua expressão de ato legislativo. As instituições que debaixo destas duas formas se consagram apresentam em comum o caráter de império e inviolabilidade a respeito dos entes, individuais ou coletivos, a cujos atos e relações têm por objeto servir de norma.

Espécies de um só gênero, entre si não se distinguem uma da outra senão na origem de onde procedem, no modo como elaboram, e na esfera onde têm de imperar; porque a lei é o regimento da nação, decretado pelo seu corpo de legisladores, e o regimento a lei de cada um dos ramos da legislatura por êle ditado a si mesmo.

Mas entre as duas espécies a homogeneidade se estabelece na substância, comum a ambas, do laço obrigatório, criado igualmente num caso e no outro, para aqueles sobre quem se destina a imperar cada uma dessas enunciações da legalidade.

Pouco importa que, no caso dos regimentos parlamentares, ela resulte, para cada uma das Câmaras, da sua própria autoridade." (Ruy Barbosa — "Comentários à Constituição Federal Brasileira", Homero Pires, Vol. II, págs. 32 e 33).

9. "É indisfarçável a conveniência trazida pela instituição da suplência do nosso sistema eleitoral. É que o preenchimento das vagas se faz com respeito à vontade do eleitorado e sem quaisquer despesas para o erário público." (Ivaír Nogueira Itagiba, "O Pensamento Político Universal e a Constituição Brasileira", vol. II, pág. 324).

"A suplência — escreveu o saudoso Professor João Cabral — é de grande vantagem para os partidos e para a ordem pública em geral. Sobretudo para as minorias, que não verão mais as cadeiras por elas conquistadas serem

açambarcadas pela maioria numa eleição parcial."

A suplência de Senador, consagrada no § 4.º do art. 60 da Constituição, e que parece ser uma criação do nosso direito constitucional, é oriunda de emenda apresentada pelo Deputado Costa Netto, vivamente combatida pelo Deputado Gustavo Capanema, nesta passagem:

"Em primeiro lugar, diria que a palavra suplente não deve ser usada, com dois sentidos, pela Constituição. Com relação aos Deputados, não há, em nosso direito vigente, conservado no projeto que elaboramos, propriamente, a figura de suplente. Não se elegem suplentes para Deputados. O princípio é outro: *ocorrendo vaga de Deputado, convoca-se o imediato em votação, na relação dos candidatos de cada partido*; esse representante, convocado para preencher o lugar, é considerado pela lei como um suplente. No caso da emenda, que propõe Costa Netto, surge um novo conceito de suplente. Aqui, por não vigorar o critério da relação de candidatos com votação decrescente, o que se propõe é que se eleja, de modo próprio o declarado, suplente para os Senadores.

Como se vê, emprega-se a palavra com dois sentidos. E nesta incongruência está o primeiro motivo por que não apoio a emenda." (José Duarte, "A Constituição Brasileira de 1946", 2.º vol., págs. 129/130).

Embora a eleição do suplente de Senador não esteja, em face do texto constitucional, subordinada, obrigatoriamente, ao critério de *partidarização*, por ser a eleição de Senador orientada pelo princípio majoritário, (Art. 60 da Constituição), a lei ordinária e a jurisprudência imprimiram-lhe, porém, este caráter, mau grado tendências iniciais contrárias, manifestadas em decisão do Tribunal Superior Eleitoral (Rec. n.º 482, julgado em 9 de setembro de 1947).

Esse cunho partidário fixou-se definitivamente na legislação (Código Eleitoral de 1950, art. 52, Código Eleitoral vigente, arts. 121, 109 e Lei n.º 2.550, de 25 de julho de 1955, §§ 2.º e 3.º).

Em artigo publicado no n.º 2, da "Revista Eleitoral", de 30 de maio de 1951 (págs. 183 a 184), observava-se que o "problema da suplência não foi ainda regulado convenientemente pela lei eleitoral, nem pelos regimentos das duas casas legislativas. No entanto, a maté-

ria está a exigir uma regulamentação adequada, a fim de solucionar diversas hipóteses que podem ocorrer."

Mas, frente à lacunosidade da lei ou do Regimento, não faltam princípios jurídicos, orientadores das soluções.

10. Nem a Constituição, nem a lei ordinária, contém princípio que impeça ser indicado e eleito simultaneamente um candidato à Senatória, também candidato à suplência de seu colega de chapa partidária — situação esta que ocorre na hipótese em exame. Se porventura houvesse qualquer vedação constitucional ou legal, uma vez efetuado o registro da chapa do PSD e proclamado eleito o Sr. Alô Guimarães, Senador, e ao mesmo tempo, suplente do Senador Moysés Lupion, estamos perante coisa soberanamente julgada pela Justiça Eleitoral.

O diploma, assim conferido ao suplente, assegura a este e ao respectivo partido todos os direitos e prerrogativas inerentes à suplência, sem prejuízo do exercício do seu mandato efetivo. É esta a situação jurídica necessariamente decorrente do registro do candidato, inscrito e sufragado, simultaneamente, para a eleição de Senador e de suplente de seu companheiro de chapa.

11. Não obstante a importância política da suplência, a Constituição não atribui ao suplente senão o direito de substituir o membro do Poder Legislativo ou de suceder-lhe, um direito eventual, dependente de um evento que pode ou não verificar-se — a vaga do substituído.

A natureza constitucional da suplência, ficou muito clara na elaboração do atual Estatuto Supremo, através do debate travado no seio da Grande Comissão Constitucional. Esta recusou a emenda Raul Pila, mandando estender a imunidade ao suplente imediato ao Deputado em exercício, ao que se opôs o Deputado Gustavo Capanema, com este argumento:

"a imunidade de que se trata é própria do Senador ou Deputado. É inerente à vida parlamentar. Portanto, não deve estender-se ao suplente, que não é membro do Parlamento, que não está em exercício das funções parlamentares." (José Duarte, "A Const. Bras. de 1946", 2.º vol., págs. 39 e 40).

Comentando o art. 45 da Constituição, que estatui sobre as imunidades dos

membros do Congresso Nacional, Themistocles Cavalcanti, observou, incisivamente:

"A referência feita, finalmente, aos membros do Congresso, não pode ter outro sentido que não aos que participam efetivamente da atividade legislativa e nunca aos que têm mera expectativa, dependendo de condição que pode ou não ocorrer.

Podemos, assim, concluir que no texto omissão da Constituição Federal não se devem compreender os suplentes que, quando não se achem em exercício, não fazem parte do Congresso. Seria desvirtuar a instituição da suplência partidária, atribuindo-lhe direitos outros, que não apenas aqueles inerentes à substituição." (Themistocles Cavalcanti, "Constituição Federal Comentada", vol. II, págs. 36, 37 e 72).

12. "O instituto da incompatibilidade decorre do cânone da harmonia e independência de poderes expresso no art. 36 da Constituição, do qual é complemento essencial o seu § 1.º.

O cidadão investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

O art. 48 da Lei Institucional limitou as incompatibilidades exclusivamente aos Deputados e Senadores. Não cogita de suplentes.

"Os Deputados e Senadores não poderão:

I — desde a expedição do diploma:

- a) celebrar contrato com pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica, sociedade de economia mista, salvo quando o contrato obedecer a normas uniformes;
- b) aceitar nem exercer comissão ou emprego remunerado de pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público;

II — desde a posse:

- a) ser proprietário ou diretor de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa de direito público;

- b) ocupar cargo público do qual possa ser demitido *ad nutum*;
- c) exercer outro mandato legislativo, seja federal, estadual ou municipal;
- d) patrocinar causa de pessoa jurídica de direito público.

§ 1.º — A infração do disposto neste artigo ou a falta, sem licença, às sessões, por mais de seis meses consecutivos, importa perda do mandato, declarada pela Câmara a que pertença o Deputado ou Senador, mediante provocação de qualquer dos seus membros ou representação documentada de partido político ou do Procurador-Geral da República.”

Não poderiam ser estendidas aos suplentes, por inferência, implicância ou implicitude essas restrições constitucionais.

Não sendo êle ainda membro do Congresso Nacional, mas apenas destinatário de um direito em expectativa, e não exercendo qualquer função parlamentar, sobressai o contra-senso da alegação do exercício simultâneo de dois cargos eletivos, que é a hipótese da alínea c do n.º II do art. 48.

Não há, pois, como tentar-se encontrar na espécie a possibilidade constitucional de perda da suplência por motivo de incompatibilidade que inexistente.

A prática política verificada em relação aos mandatos legislativos federal, estadual e municipal é pacífica quanto a êsse entendimento.

Considere-se o despropósito do entendimento contrário se fôr êle aplicado aos suplentes de Deputados, estaduais e Vereadores, o que levaria à incidência da incompatibilidade em numerosos suplentes, uma vez que cada Partido nas eleições regidas pelo sistema de representação proporcional pode registrar, além dos candidatos correspondentes aos lugares a preencher, 1/3 a mais, e até o máximo de 65, quando se tratar de eleições para as Assembléias Legislativas estaduais e a Câmara de Vereadores do Distrito Federal (art. 53, parágrafo único). Como as conveniências partidárias quase sempre determinam a inscrição do maior número de concorrentes ao pleito, são diplomados de cada Partido, dezenas de suplentes, como ocorreu no Rio e

em São Paulo, entre os quais figuravam eleitos para postos legislativos ou executivos.

13. Suponhamos que o Senador Alô Guimarães tivesse renunciado à sua cadeira, antes de se cogitar da vaga do Senador Moysés Lupion. Passaria êle, portanto, a ser apenas o suplente dêste. Tal renúncia já o Senado admitiu, no caso da suplência do saudoso Senador Clodomir Cardoso. Não prevaleceu a tese da irrenunciabilidade da suplência, levantada, aliás, com brilho, pelo ilustre advogado, Dr. Henrique Camargo, perante o Supremo Tribunal Federal.

Na hipótese figurada, verificada posteriormente à vaga do Senador Moysés Lupion, caberia irrecusavelmente ao seu suplente ser chamado à sucessão.

Ora, os têrmos do problema jurídico e sua solução não se alteram na presente situação submetida ao nosso exame.

Ao Senador Alô Guimarães é inegavelmente facultado nesta oportunidade, renunciar à Senatária, conservando a suplência.

Considerada a finalidade partidária atribuída a esta, pela jurisprudência e a lei, nada impede que o faça sob a injunção das conveniências de seu Partido. Isto poderia merecer reparos de alguns, sob o aspecto ético. Não, porém, sob o prisma constitucional ou legal.

É inadmissível a pretendida renúncia lácita dos direitos à suplência pelo Deputado ou Senador investido nas funções de outro mandato eletivo, na Câmara ou no Senado ou em outra corporação legislativa.

A renúncia, para efeito de perda do mandato eletivo, não se presume, terá de ser expressa e solene.

Prescreve a Lei n.º 211, de 7 de janeiro de 1948:

“Art. 1.º — Extingue-se o mandato dos membros dos Corpos Legislativos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, eleitos ou não, por legítimas partidárias.

.....
c) pela renúncia expressa.”

A declaração da extinção do mandato será feita nos têrmos do Regimento de cada Corpo Legislativo (art. 3.º, da Lei n.º 211).

O art. 22 do Regimento Interno do Senado, determina:

"A renúncia do mandato deve ser dirigida por escrito à Mesa com firma reconhecida, independentemente de aprovação do Senado, mas somente se tornará efetiva depois de lida no expediente e publicada no Diário do Congresso Nacional."

São normas imperativas do nosso direito parlamentar.

14. A renúncia à suplência, a qual é a abdicação do direito à função eletiva, e também de uma prerrogativa do Partido, indispensável à manutenção da integridade de sua representação parlamentar, não pode, porém, deixar de obedecer aos requisitos e formalidades regimentais.

Não é possível a opção presumida entre a Senatária, que é mandato existente, real e efetivo, e a suplência, simples direito em expectativa.

A opção presumida é figura jurídica que pressupõe a hipótese da coexistência de dois mandatos eletivos inconciliáveis. A investidura num deles importa em proibição de exercer os direitos relativos ao outro. São situações que não ocorrem na espécie submetida à nossa apreciação.

15. Os precedentes invocados pelo Senador Gaspar Velloso e pela Mesa, mostram uma interpretação prática dos preceitos constitucionais nos seguintes casos em que não se considerou perdida a suplência:

- 1) O Sr. Altivo Linhares, suplente do Senador Pereira Pinto, do Estado do Rio de Janeiro, depois de ter exercido o mandato de Prefeito do Município de Miracema, foi convocado para substituir aquêle Senador, durante a sua licença, e isto de acôrdo com o parecer da Comissão de Constituição e Justiça, de autoria do notável jurista, o finado Senador Clodomir Cardoso.
- 2) O Sr. Agripa de Castro Faria, suplente do Senador Francisco Galotti, exerceu o mandato de Deputado até ser chamado ao Senado, em virtude de renúncia daquele Senador.

Devemos acrescentar, por seus fundamentos, a Resolução sobre o caso do Senador Bernardes Filho; firmando a interpretação de que o Senador pode ser

eleito, diplomado e empossado Vice-Governador de um Estado, sem prejuízo do mandato senatorial, e independente de licença desta Casa, e isto, porque, conforme parecer do douto Relator, o Senador Lourival Fontes, aprovado por esta Comissão e adotado pelo Plenário, "o Vice-Governador de Minas Gerais é mero suplente de Governador, e assim como o suplente de Senador ou Deputado, não sofrendo em suas atividades, as limitações destes, não pode êle ficar sujeito às mesmas restrições do Governador".

Pela Constituição de Minas Gerais (Título IV — do Poder Executivo — Capítulo I — do Governador e do Vice-Governador), "o Vice-Governador — continua o citado parecer — tem uma função exclusiva: a de substituir o Governador. Só exerce seu cargo quando governa, ou melhor, quando já é Governador. Fora dessa posição, não tem, praticamente, nenhuma função. A Vice-Governadoria é, pois, simples expectativa de uma função; só vale, em realidade; quando o seu titular deixa de ser Vice-Governador para ser Governador, mesmo. Só então ela é exercida".

Quando a Justiça Eleitoral se considerou competente para decidir sobre as incompatibilidades, estatuídas no art. 48, da Constituição, admitiu a perda da suplência do Deputado Federal empossado no cargo de Deputado Estadual.

Reconhecida a incompetência absoluta da Justiça Eleitoral para conhecer da matéria, não caberia, pois, a invocação de arestos do Poder jurisdicional declarado incompetente, e, sobretudo, evidenciado o seu inteiro antagonismo com os preceitos constitucionais. Deve, assim, ser consultada e invocada a jurisprudência parlamentar a respeito, como anteriormente fizemos, isto é, a jurisprudência do Poder exclusivamente competente para êsse fim.

16. Afigura-se-nos, em face das considerações já expendidas neste parecer, juridicamente procedente esta conclusão da Mesa:

"Não tendo sido feita a consulta, não se deu a opção, e, conseqüentemente, permaneceu o Sr. Alô Guimarães com o direito à suplência — direito que, no entender da Mesa, não lhe pode ser recusado — para, nesta oportunidade, em que o Sr. Lupion deixa definitivamente a cadeira que lhe cabia, poder op-

tar por esta, renunciando à que vinha ocupando.

Não se pode entender que o Sr. Alô Guimarães tivesse renunciado tácitamente à substituição do Sr. Moysés Lupion pelo fato de não se ter apresentado para assumi-la dentro dos trinta dias fixados pelo Regimento para a posse do suplente, em seguida à concessão da licença.

O suplente, para investir-se no mandato, depende de convocação da Mesa do Senado. E no caso não houve convocação.

Estipula expressamente o art. 8.º do Regimento:

“O suplente convocado para substituição de Senador, ou para o preenchimento de vaga, terá o prazo de trinta dias para tomar posse, podendo esse prazo ser prorrogado por igual tempo, pelo Senado, a requerimento escrito do interessado.”

17. Ante o exposto, conclui a Comissão de Justiça:

- a) que a incompatibilidade estabelecida no art. 48, II, letra c da Constituição, assim como as demais incompatibilidades previstas no mesmo artigo, não se aplicam ao suplente de Deputado Federal ou de Senador, eleito e diplomado para outro cargo legislativo, e nele empossado;
- b) que não se verificando, assim, perda da suplência, cabe ao seu titular, ex vi do art. 52 da Constituição, o direito de ser convocado para preencher, na forma do Regimento Interno, a respectiva vaga de Deputado ou Senador, para o que deverá renunciar expressamente à sua cadeira.

Sala das Comissões, em 1.º de junho de 1956. — Cunha Mello, Presidente — Attilio Vivacqua, Relator — Gilberto Marinho — Novaes Filho — Mendonça Clark — Benedito Valladares — Sebastião Archer — Lourival Fontes, vencido — Daniel Krieger, vencido — Argemiro Figueirêdo, vencido, nos termos do voto em separado.

VOTO EM SEPARADO DO SENADOR ARGEMIRO FIGUEIRÊDO

sobre o Ofício n.º S/P — 39/56, do Sr. Vice-Presidente do Senado no

exercício da Presidência solicitando pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça sobre a orientação a ser seguida para preenchimento da vaga de Senador aberta com a renúncia do Sr. Moysés Lupion.

Discordamos, ~~data venia~~, da maioria da dita Comissão de Constituição e Justiça e passamos a dar o nosso voto em separado.

Para uma melhor solução do caso, coloquemos a questão nos seus devidos termos.

Nas últimas eleições que se processaram no País, de deputados e senadores, constatou-se o seguinte resultado, no pleito do Paraná — o Sr. Moysés Lupion, eleito senador com o seu suplente — Sr. Alô Guimarães; e o Sr. Alô Guimarães, eleito também senador, com o seu suplente, o Sr. Gaspar Velloso. Como se vê, o Sr. Alô Guimarães, conquistara, ao mesmo tempo, os dois diplomas de senador e suplente de senador. Ambos os senadores eleitos, Moysés Lupion e Alô Guimarães, empossaram no cargo e entraram em pleno exercício do mandato. Agora, porém, o Sr. Lupion renuncia a senatória para exercer o cargo de governador do Estado. Deverá proceder-se à eleição de senador, para preencher essa vaga, ou poderá ser convocado, a ocupá-la, o Sr. Alô Guimarães, que já exerce as funções de senador? Eis a questão.

As suplências — impedimentos

As suplências de deputado ou senador foram sabiamente instituídas, na Lei Fundamental, com os melhores propósitos, de aparelhar o regime para um funcionamento normal e constante. Além das grandes vantagens ligadas a dispêndios com novas eleições, o Senado e a Câmara não ficarão desfalcados dos seus membros, nas ocorrências de vagas, por licença, renúncia, morte ou perda de mandato. Os suplentes, já eleitos, são, de logo, convocados a preencher os claros, na representação popular ou estadual. Representantes potenciais que são, os suplentes não estão sujeitos a disciplina dos impedimentos, prescrita no art. 48 da Constituição da República, para os deputados e senadores.

Eles podem, assim, a despeito da condição de titulares do diploma de suplentes, praticar todos os atos vedados aos deputados e senadores, inclusive exercer

outro mandato legislativo, inerente a poder do mesmo ramo ou de outro, na esfera estadual ou municipal.

No próprio âmbito federal, não nos parece inconciliável a coexistência do exercício do mandato de senador com a condição de **suplente de deputado federal**.

Essa simultaneidade de diplomas não se conflita com o texto nem com os princípios fundamentais da Lei Básica. Não há incompatibilidades ou impedimentos constitucionais para suplentes.

Os impedimentos emergem do fato da posse, do exercício do cargo, ou seja, imperam desde o momento em que o suplente é convocado a exercer o mandato e nele se investe.

Se houve dupla ou múltipla diplomação, para bem chegarmos ao objetivo visado, podem bem coexistir, como dissemos, o diploma de **suplente de deputado**, que vale por todo período da legislatura, como o exercício efetivo do mandato de senador.

"Para que se dê a perda do mandato legislativo federal, seja de deputado, seja de senador, não basta a dupla expedição do diploma: precisa o duplo exercício." Pontes de Miranda, "Comentários à Constituição", página 256.

Como se vê, pode o **suplente de deputado federal** conservar-se no exercício do mandato de senador, para que se elegera simultaneamente, sem perder aquele diploma de suplente. E mais tarde, convocado a ocupar a deputação, poderá ele renunciar à senatória e entrar no exercício do mandato de deputado.

Ante a impossibilidade constitucional do exercício dos dois cargos, será ele compelido a optar, expressa ou tácitamente. E nisso resolve-se o impedimento.

Opção Tácita

Se assim pode acontecer relativamente a coexistência e validade do diploma de **suplente de deputado** com o exercício do mandato de senador, onde são diferentes as Casas do Congresso, não nos parece que o mesmo possa ocorrer no que tange à dupla diplomação de **suplente de senador e senador**, como ocorre no caso discutido. A mesma é a Casa do Congresso e o titular do diploma é o mesmo. Não se recusa neste caso, ao nosso ver, o direito do senador eleito, re-

nunciar o mandato, para aguardar à convocação pela suplência. Razões de ordem política poderão aconselhar a medida. Mas, desde o momento em que o senador se **empossa e entra no exercício do mandato**, deixa evidente e necessariamente vaga a suplência. Não há mais o suplente, porque a sua posse na senatória constituiu fato inequívoco de opção, entre os dois diplomas simultâneos para a mesma Casa do Congresso. Um senador **perdeu o seu suplente**, porque este, por outra chapa, se elegera e empossara como senador. Raciocinar de modo contrário é criar uma ficção absurda no direito público, admitindo, no mesmo cidadão, uma **dupla personalidade**, para justificar, em uma, o titular da suplência do cargo e, na outra, o titular já no exercício do mesmo cargo.

A hipótese constitucional é de **vaga de posto eletivo**. Perde natural e logicamente a condição de suplente de senador, o cidadão que, eleito senador, se investe no exercício efetivo deste cargo.

A renúncia do nobre senador Moysés Lupion, ocorreu em plena vaga da sua suplência. E a vaga subsiste, certo como é que o nobre senador Alô Guimarães permanece no exercício da senatória. Se a primeira vaga, a do suplente de senador, não determinou a eleição do substituto, por um imperativo da Constituição; a última, ou seja, a do senador sem suplente, força a eleição.

Solução diferente parece-nos inconstitucional, de vez que se conflita com textos expressos da Lei Maior e com a índole do regime. Iriamos desfalcicar o Estado do Paraná de um representante, eleito por sufrágio popular, segundo o princípio majoritário, infringindo o disposto no § 1.º do art. 60, e violariamos o preceito fundamental da democracia, firmado no art. 1.º da Constituição, que só legitima o poder, quando emanado do povo. Preencher uma vaga de senador pelo processo de **transformar um outro senador em suplente**, que o substitua, é, **data venia**, subverter o sistema da Constituição. Uma vaga de senador sem suplente, só se resolve pela eleição. Nunca, no xadrez das conveniências partidárias e pessoais.

É o nosso voto.

Sala das Comissões, em 1.º de junho de 1956. — **Argemiro Figueirêdo** — **Daniel Krieger** — **Lourival Fontes**.

* * *

III — Em 5 de junho de 1956 foi lido o Parecer da Comissão de Constituição e Justiça, favorável ao ponto de vista da Mesa.

Na mesma sessão, a Mesa fez longa exposição sobre o assunto, concluindo pelo reconhecimento do direito do Sr. Alô Guimarães à vaga do Sr. Moysés Lupion.

Em seguida, usaram da palavra os Srs. Senadores:

Argemiro de Figueirêdo, para esclarecer que o voto divergente que acompanhara o parecer da Comissão de Constituição e Justiça na sua publicação em avulsos, não era apenas seu, mas também dos Srs. Daniel Krieger e Lourival Fontes;

Othon Mader, para recorrer para o Plenário da decisão da Mesa e para encaminhar a votação que se ia processar;

Attilio Vivacqua, para encaminhar a votação, contrariamente à orientação da Mesa e,

Gomes de Oliveira, para esclarecer o fato de haver a Mesa, quando sob sua Presidência, dado conhecimento ao Tribunal Superior Eleitoral da vaga aberta com a renúncia do Sr. Moysés Lupion.

Finalmente, posta a votos a orientação da Mesa, foi ela aprovada.

O Diário do Congresso Nacional de 6 de junho de 1956 assim assinalou essa parte da sessão:

Na sessão de 11 de maio findo, lida perante o Senado a renúncia do Sr. Moysés Lupion, usou da palavra o Sr. Senador Othon Mader, para suscitar questão de ordem quanto à orientação a ser seguida, para o preenchimento da vaga assim aberta na representação do Paraná nesta Casa do Congresso.

Sustentou Sua Excelência que o Sr. Alô Guimarães havia perdido a suplência da cadeira em aprêço.

Conseqüentemente, entendia o Sr. Senador Othon Mader que a providência a tomar era dar conhecimento disso ao Tribunal, para o fim de ser marcada a eleição; não mais para suplente, porém para Senador e suplente.

Contra esse ponto de vista se ergueu o Sr. Gaspar Velloso, que, apreciando minuciosamente o aspecto jurídico — constitucional do caso e lembrando precedente, sustentou a tese da perfeita compatibilidade entre o exercício, e, — dada a

inexistência de qualquer ato de renúncia, expressa ou tácita, de titular da suplência —, a legitimidade do direito do Sr. Alô Guimarães à cadeira deixada pelo Sr. Moysés Lupion.

Concluindo, formulou Sua Excelência questão de ordem no sentido de que a Mesa convocasse o Sr. Alô Guimarães, consultado o Plenário e ouvida a Comissão de Constituição e Justiça se julgasse necessário.

Em seguida a essas manifestações dos Srs. Senadores Othon Mader e Gaspar Velloso, a Mesa expôs a sua opinião sobre o caso, entendendo que tratando-se de questão pertinente à incompatibilidade, matéria de natureza estritamente constitucional, não as tendo a Constituição estabelecido para os suplentes de Senador, nada impede que o Suplente, sem perda da suplência, ocupe qualquer cargo ou exerça qualquer mandato, inclusive o de Senador.

Por esses motivos e outros então aduzidos em longa exposição, achava a Mesa que o Sr. Alô Guimarães — que, de resto, já lhe manifestara o desejo de deixar o seu lugar para ocupar o do Sr. Lupion devia ser convocado.

Essa foi a opinião da Mesa.

Todavia, dada a relevância da matéria, julgou conveniente sobre o assunto pedir o pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça antes de proferir a sua decisão definitiva.

A consulta foi feita por meio de Ofício n.º SP-39, de 14 de maio findo e a Comissão de Constituição e Justiça já externou o seu ponto de vista, constante do Parecer n.º 442, de 1956, prolatado pelo eminente Sr. Senador Attilio Vivacqua, lido no expediente da sessão de ontem, publicado no Diário do Congresso de hoje e distribuído em avulsos aos Srs. Senadores.

Esse parecer, que é mais um fulgurante trabalho do nobre representante espirosantense, sem dúvida uma das mais brilhantes inteligências que já tem passado por esta Casa, servida por uma das mais profundas culturas jurídicas do país, mereceu a aprovação da douta Comissão por expressiva maioria de 6 votos contra 3.

Nêle se examinam, um a um, os argumentos expendidos pelos Srs. Senadores Othon Mader e Gaspar Velloso na sustentação dos respectivos pontos de vista;

analisam-se, minuciosamente, as considerações feitas pela Mesa sobre o caso, na sessão de 11 de maio último; expõe-se a orientação adotada pelo Tribunal Superior Eleitoral ao decidir sobre as consultas formuladas pela Mesa do Senado e por diversos partidos políticos relativamente a este caso, estuda-se com profundidade o problema das incompatibilidades; examinam-se, por igual, a questão da extinção dos mandatos e, em especial, da renúncia e da opção, em face da Constituição, do Regimento Interno do Senado e da Lei n.º 211, de 7 de janeiro de 1948; estuda-se o instituto da suplência, definindo-lhe os direitos e as prerrogativas; passam-se em revista os precedentes invocados; encara-se a situação pessoal do Sr. Aló Guimarães:

E, ao fim de longo, profundo, exaustivo e brilhantíssimo estudo da matéria em todos os seus aspectos chega o Parecer às seguintes conclusões:

a) que a incompatibilidade estabelecida no art. 48, II, letra c, da Constituição assim como as demais incompatibilidades, previstas no mesmo artigo, não se aplicam ao suplente de Deputado Federal ou Senador eleito e diplomado para outro cargo legislativo, e nele empossado;

b) que não se verificando, assim, perda da suplência, cabe ao seu titular, *ex vi* do art. 52 da Constituição, o direito de ser convocado para preencher, na forma do Regimento Interno, a respectiva vaga de Deputado ou Senador, para o que deverá renunciar expressamente à sua própria cadeira.

A Comissão de Constituição e Justiça, dessa maneira, veio robustecer, com os seus doutos argumentos, com a autoridade do seu pronunciamento, a convicção a que a Mesa chegara no exame do caso, exposta na sessão de 11 de maio último.

Acha-se a Mesa, assim, habilitada a proferir a sua decisão sobre o caso.

Antes de fazê-lo, deseja focalizar o aspecto regimental da questão.

A decisão da Mesa, no caso, foi convocada por via de duas questões de ordem suscitadas na sessão de 11 de maio — uma do Sr. Senador Othon Mader, outra do Sr. Senador Gaspar Velloso.

Estabelece o Regimento, entre os assuntos da competência do Presidente, decidir as questões de ordem (Regimento, art. 27, letra g).

Poder-se-ia, entretanto, estranhar que matéria de tal transcendência, que envolve definição de direitos de Senador e Suplente e que poderá constituir o roteiro para casos futuros, seja tratada em questões de ordem, que, nos termos do art. 215 do Regimento, devem objetivar a solução de dúvidas sobre a interpretação da lei interna.

Quando, porém, no desenvolvimento desse raciocínio, se chegue à conclusão de que, no caso, não cabe esse enquadramento, regimental da matéria a decidir, ter-se-á que capitular a hipótese na esfera em que a competência regimental de agir é do Presidente do Senado, pois que o Regimento estabelece:

“Art. 27 — Ao Presidente compete:

.....
h) convocar, nos casos previstos na Constituição Federal e neste Regimento, o Suplente de Senador.”

Assim, quer encarada a matéria como de questão de ordem, quer de Ato da iniciativa do Presidente, é a esta Presidência que cabe a decisão.

E a Presidência sente-se à vontade para tomá-la, não só pela convicção amadurecida a que chegou no exame do caso, como pela autoridade que ao seu ponto de vista veio trazer o parecer da Comissão de Constituição e Justiça.

Nessa conformidade, respondendo ao que na sessão de 11 de maio foi dito neste plenário pelos nobres Senadores Othon Mader e Gaspar Velloso, declaro que, convencido do direito que assiste ao Sr. Aló Guimarães a optar pela cadeira deixada pelo Senhor Moysés Lupion, vou convocá-lo para a vaga existente, devendo Sua Excelência renunciar à sua própria cadeira.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIRÊDO — (Pela ordem) — (Não foi revisto pelo orador) — Sr. Presidente, nada tenho a opor à deliberação de Vossa Excelência sobre a complexa e importante questão que acaba de resolver; contudo, devo registrar que nos avulsos ultimamente distribuídos pela Mesa, o voto divergente da conclusão da Comissão de Constituição e Justiça a respeito do caso, figura, apenas, como de minha autoria.

Desejo, Sr. Presidente, restabelecer a verdade, e assim, solicito de Vossa Excelência faça consignar em Ata que esse voto o é, também, dos Senhores Senadores Daniel Krieger e Lourival Fontes. —

O SR. PRESIDENTE — Com muito prazer declaro ao nobre Senador que a retificação que, em boa hora, acaba de prestar, constará da Ata.

O SR. OTHON MADER (Pela ordem) — Sr. Presidente, acabo de ouvir a exposição de V. Ex.^a, que encerra decisão de importantíssima Questão de Ordem, pois diz respeito ao mandato de Senador, matéria que, pelo Regimento, deve ser resolvida pela Mesa.

Pediria, no entanto, a V. Ex.^a, informasse se é possível recorrer da deliberação da Presidência para o Plenário. —

O SR. PRESIDENTE — Com muito prazer, informo ao nobre Senador Othon Mader, que assiste a qualquer membro da Casa, o direito de recorrer das decisões da Mesa para o julgamento supremo do Plenário, cujo *verdictum*, favorável ou não, será sempre recebido pela Mesa com satisfação, por ser este o princípio que rege as assembléias democráticas.

O SR. OTHON MADER (Pela ordem) — Sr. Presidente, em face da informação de Vossa Excelência e, data venia da grande admiração e longa amizade que lhe dedico — porquanto reconheço em Vossa Excelência uma das grandes figuras do País — cumpro o dever de recorrer da decisão da Mesa para o Plenário.

O SR. PRESIDENTE — Considerou a Mesa imperativa a convocação do Suplente do Sr. Moysés Lupion. Dessa decisão, recorreu, para o Plenário o nobre Senador Othon Mader.

Vou submeter a questão à deliberação do Senado.

O SR. OTHON MADER — (Pela ordem) — Sr. Presidente, peço a V. Ex.^a informar se é possível, no caso, encaminhar-se a votação.

O SR. PRESIDENTE — É sempre possível a qualquer Senador encaminhar a votação. V. Exa. terá a palavra, se a pedir, para esse fim.

O SR. OTHON MADER — Senhor Presidente, peço a palavra.

O SR. PRESIDENTE — Tem a palavra o nobre Senador Othon Mader para encaminhar a votação.

O SR. OTHON MADER — Sr. Presidente, a questão fundamental que estamos discutindo é a seguinte: a Mesa anterior, presidida pelo nobre Senador Go-

mes de Oliveira, em decisão tomada logo após a licença concedida ao nobre Senador Moysés Lupion, ou seja, em data de 3 de janeiro de 1956, houve por bem declarar vaga a suplência de S. Exa. Neste sentido, existe ofício, do conhecimento de todo o Senado, dirigido ao Tribunal Superior Eleitoral, assinado por quem então, dirigia nossos trabalhos.

Mais tarde, vindo V. Ex.^a ocupar a presidência da Mesa, também se manifestou sobre a questão, mas já de maneira inteiramente oposta, considerando existir um suplente à vaga do Senador Moysés Lupion.

Esta a questão em debate. Há uma corrente, sustentando que esta vaga não existe mais, porquanto o Senhor Alô Guimarães, ao assumir a cadeira de senador, tacitamente renunciara à suplência.

O Sr. Fernandes Távora — Vossa Excelência dá licença para um aparte?

O SR. OTHON MADER — Perfeitamente:

O Sr. Fernandes Távora — Parece lógico e irrecusável que um Senador, Suplente de outro, desde que optou pela sua senatoria, *ipso facto* renunciou à suplência. Tudo mais que se disser é sofisma.

O Sr. Victorino Freire — Permite o nobre orador que eu preste um esclarecimento em virtude do aparte do nobre Senador Fernandes Távora?

O SR. OTHON MADER — Pois não. Peço apenas que fale rapidamente, pois disponho somente de dez minutos.

O Sr. Victorino Freire — Perfeito. O Deputado Newton Belo era suplente de Senador. Com a renúncia do Senador Antônio Bayma foi convocado imediatamente. Era Deputado Federal e renunciou à suplência, declarando que desejava continuar como Deputado.

O SR. OTHON MADER — O Senador Alô Guimarães, ao assumir a cadeira, tacitamente renunciou à suplência. E não é só. Em janeiro de 1956, quando o Sr. Moysés Lupion se licenciou da cadeira de Senador, cabia ao Sr. Alô Guimarães assumir a suplência, se desejasse exercê-la. Sua Excelência, entretanto, deixou passar o prazo de trinta dias, permitido por lei, dando assim, a entender que, efetivamente, estava disposto a continuar na sua cadeira de Senador.

O Sr. Fernandes Távora — Implícitamente, confessava não ser mais suplente,

O Sr. Victorino Freire — Por que não levantaram a questão nessa hora?

O SR. OTHON MADER — Tem razão o nobre Senador Fernandes Távora.

Pela segunda vez, houve oportunidade para o Sr. Alô Guimarães decidir se preferia continuar como Senador ou optar pela suplência.

Passado algum tempo, o Sr. Moysés Lupion renunciou ao seu mandato, e, até hoje, ao que nos consta o Senhor Alô Guimarães não renunciou à sua cadeira, direito que lhe assistia para ocupar a suplência. Assim, ainda nessa terceira oportunidade o Senhor Alô Guimarães não optou pela ordem de suplente de Senador.

O Sr. Fernandes Távora — Tudo isso é "marmelada" política.

O SR. OTHON MADER — Não há dúvida, daí julgar eu de todo procedente o voto proferido pelo nobre Senador Argemiro de Figueirêdo e acompanhado pelos Senadores Daniel Krieger e Lourival Fontes, na Comissão de Constituição e Justiça e constante do avulso distribuído. Peço para o mesmo a atenção dos nobres colegas, pois chega à seguinte conclusão:

"Solução diferente parece-nos inconstitucional, de vez que se conflita com textos expressos da Lei Maior e com a índole do regime. Iriamos desfalcicar o Estado do Paraná de um representante eleito por sufrágio popular, segundo o princípio majoritário, infringindo o disposto no § 1.º do artigo 60, e violaríamos o preceito fundamental da democracia, firmado no art. 1.º da Constituição, que só legitima o poder, quando emanado do povo. Preencher uma vaga de Senador pelo processo de transformar um outro senador em suplente, que o substitua é, *data vênia*, subverter o sistema da Constituição. Uma vaga de Senador sem Suplente, só se resolve pela eleição. Nunca, no xadrez das conveniências partidárias e pessoais."

Sr. Presidente, é da tradição do nosso Direito, da Constituição e das leis em geral, que não há acumulação de mandatos nem de funções.

Ainda há pouco, na Câmara, o nobre Deputado Hugo Napoleão proferiu parecer a respeito de projeto apresentado

pelo Deputado Carvalho Sobrinho. Disse S. Ex.ª a certa altura:

"Tanto nas linhas fundamentais ou principais como nas secundárias, o sistema da nossa organização constitucional condena as acumulações. Tanto é defesa a acumulação de órgãos dos Podêres do Estado, como de órgãos da administração pública!

E adiante:

"O exercício de dois mandatos legislativos embora não ferindo aquêlê cânon da independência dos Podêres, foi expressamente vedado. Se, como se vê a acumulação de dois mandatos do mesmo Poder, que não fere aquêlê cânon, é proibida, como não se considerar, com muito maior força de razão, proibida a acumulação de dois mandatos inerentes a Podêres diversos, sem que haja violação ou quebra da independência de tais Podêres?"

Recentemente a Comissão de Juristas sob a presidência do Ministro da Justiça, Sr. Nereu Ramos, ao examinar a reforma da Constituição, resolveu substituir a palavra legislativo pelo vocábulo *eletivo*, dando assim a entender que devemos restaurar na nossa Carta Magna e no nosso Direito, velha tradição de proibir a acumulação de mandatos.

Diz o art. 185 da Constituição:

"É vedada a acumulação de quaisquer cargos, exceto a prevista no art. 96 n.º I..."

Portanto só neste caso excepcional é ela permitida.

Acrescenta o Deputado Hugo Napoleão:

"Não procede a argumentação especiosa de que por não declarar literalmente a Carta Magna, no seu art. 36, § 1.º, que não são acumuláveis mandatos, mas funções, isso importa em permiti-lo. Seria admitir o que não é possível — a existência de mandatos sem funções.

Vedando, pois, a acumulação de funções, veda a Constituição, *ipso facto*, a de mandatos embora legislativo um executivo ou judiciário e outro."

Declara mais adiante o ilustre Relator que tôdas as nossas leis estão naturalmente circunscritas a uma lei geral, aos princípios gerais como disse Rui Barbosa brilhantemente com as seguintes palavras:

"Debaixo da lei política de cada País existe uma subestrutura de idéias ge-

rais que ela propõe, uma infinidade de relações imanentes que ela não define, uma base comum, uma rede intrincada e sutil de princípios que a apoiam, que a orientam, mas que ela não particulariza.

Este conjunto de princípios constitui, a respeito da Lei Fundamental do País, a fonte superior de sua interpretação e às conclusões que dela decorrem estão subordinadas, em sua inteligência, tôdas as cláusulas constitucionais."

Eis por que, Sr. Presidente, continuo a insistir afirmando que, na tradição do nosso País, as acumulações são proibidas, e se, literalmente, a Constituição não as proíbe, as nossas leis, os nossos princípios, vedam-na terminantemente.

Como bem disse o Deputado Hugo Napoleão, "seria admitir — o que não é possível — a existência de mandatos sem funções".

Afirma ainda S. Ex.ª:

"Assim, em síntese e em conclusões, além de injurídico, de ilegal, de inconstitucional, é, também, senão imoral, pelo menos atentatório da pureza do regime que o cidadão investido nas funções de qualquer dos Poderes exerça as de outro."

No expediente da sessão de 13 de junho de 1956 foi lido ofício em que o Sr. Alô Guimarães, tendo em vista a deliberação, tomada pela Mesa com aprovação do Senado, de convocá-lo para preencher a vaga do Sr. Moysés Lupion, declarava que no mesmo momento em que assumia a referida cadeira, renunciava à que vinha ocupando, na representação do mesmo Estado.

Lido êsse documento, o Sr. Presidente (Vivaldo Lima) declarou que, na fórmula do art. 22 do Regimento, a renúncia só produzia efeitos depois de publicada.

Por êsse motivo, aguardaria a publicação para dar posse ao Sr. Alô Guimarães.

Da Ata da sessão de 13-6-1956 consta o seguinte (*Diário do Congresso Nacional*, Seção II, Senado Federal, pág. 1.500):

O SR. PRESIDENTE — Está finda a leitura do expediente.

Vai ser lido documento chegado à Mesa.

É lido o seguinte

OFÍCIO

Exmo. Sr. Presidente do Senado Federal.

Alô Ticoulat Guimarães, adiante assinado, Senador pelo Estado do Paraná, quer expor e afinal comunicar a V. Ex.ª, o seguinte:

1. O signatário, a 3 de outubro de 1954, foi eleito Senador pelo Estado do Paraná, tendo concorrido à eleição sob a legenda do Partido Social Democrático.

2. No mesmo pleito, o signatário foi eleito Suplente do Senador Moysés Lupion na chapa por êste encabeçada, tendo sido diplomado Senador na chapa que encabeçou e que tinha, como Suplente, o Sr. Gaspar Velloso, e ao mesmo tempo, foi diplomado Suplente do Sr. Moysés Lupion — (artigo 118 do Cód. Eleitoral).

3. Das diplomações que mereceu não houve qualquer impugnação ou recurso, donde se infere a preclusão dos prazos para tal e o conseqüente trânsito em julgado das diplomações, pela irremediável perda da oportunidade para a interposição de qualquer *remedium juris*.

4. A 1.º de fevereiro de 1955, o abaixo assinado assumiu sua cadeira de Senador, entrando no exercício do seu mandato.

5. A 3 de outubro de 1955, o Senador Moysés Lupion, do qual o signatário foi eleito Suplente, elegeu-se Governador do Estado do Paraná e, para o exercício dêste mandato, licenciou-se da sua cadeira de Senador, licença que, afinal, veio a ser cassada por decisão dessa ilustre Casa do Congresso Nacional, que lhe concedeu prazo para manifestar a sua opção por um dos dois mandatos que detinha.

6. Dentro do prazo que lhe foi fixado pela respeitável decisão do Senado, o Sr. Moysés Lupion, optando pelo exercício do mandato de Governador, renunciou a seu mandato de Senador da República na representação do Estado do Paraná.

7. Nêsse interregno, o signatário, que detinha o seu diploma de Suplente do Sr. Moysés Lupion, ao qual não renunciou, nem expressa e nem tacitamente, a despeito do impedimento transitório do Senador licenciado, não foi convocado para a sua substituição temporária, nem lhe foi sugerida a opção por uma das duas situações.

8. Só agora verificou-se a vacância da cadeira ocupada pelo Senhor Moysés Lupion com sua expressa renúncia e concomitante opção pelo mandato de Governador do Estado do Paraná.

9. Recentemente, a Mesa do Senado, arrimada ao parecer da douta Comissão de Constituição e Justiça, com homologação do Plenário dessa eminente Casa do Congresso, decidiu pela inteira procedência de uma Questão de Ordem suscitada pelo Senador Gaspar Velloso e de que o signatário, mantendo a sua diplomação de Suplente do Sr. Moysés Lupion podia assumir o exercício definitivo do mandato daquele Senador renunciante, renunciando expressamente à sua cadeira de Senador, e, para isso o convocou.

10. Com esta convocação se concretiza a tese constitucional de que não há incompatibilidade na acumulação da Suplência com o mandato de Senador, pois, o que gera a incompatibilidade é o exercício cumulativo deles.

"9) Quem aceita outro mandato perde aquêle que aceitou em primeiro lugar. A opção deve ser verificada no momento em que se toma posse do segundo mandato, de modo que o exercício dos dois pode acarretar a perda dos dois."

"11) Para que se dê a perda do mandato legislativo federal, seja de Deputado, seja de Senador, não basta a dupla expedição de diploma; é preciso o duplo exercício" — (os grifos são nossos) — (Pontes de Miranda — Comentários à Constituição de 1946 — volume 2.º — págs. 41-42).

11. Isto exposto, Senhor Presidente, o signatário desta, tendo em vista que o Senado Federal decidiu convocá-lo para o exercício definitivo da cadeira de Senador até então ocupada pelo Sr. Moysés Lupion, nesta oportunidade e em virtude dessa decisão, no mesmo momento em que assume aquela cadeira vaga, renuncia à sua cadeira, que tem Suplente mantendo o seu mandato de Senador da República.

Nesta oportunidade, reitero a Vossa Excelência e aos meus ilustres pares do Senado Federal, as expressões profundas do meu apreço e consideração.

Respeitosas saudações. **Alô Ticoulat Guimarães.**

Firma reconhecida pelo Tabelião Claro Américo Guimarães.

O SR. PRESIDENTE — O Senado, em data de 10 do corrente, decidiu que o Sr. Alô Guimarães fôsse convocado para assumir a cadeira deixada pelo Sr. Moysés Lupion.

Condiçãoou, porém, a sua investidura nessa cadeira à sua renúncia à outra, de que era titular.

No documento que acaba de ser lido, S. Ex.^a formaliza o seu ato de renúncia.

Acontece, porém, que o Regimento estabelece, no art. 22, o seguinte:

"A renúncia do mandato deve ser dirigida por escrito à Mesa, com firma reconhecida, independentemente de aprovação do Senado, mas somente se tornará efetiva depois lida no expediente publicada no **Diário do Congresso Nacional.**"

De acôrdo com a parte final dêsse dispositivo, êsse ato só se tornará efetivo depois da publicação, que se fará amanhã.

Nessas condições, a Mesa aguardará essa publicação para dar posse a Sua Excelência.

Efetivamente, na sessão de 14 foi empossado o Sr. Alô Guimarães.

Antes dêsse ato, ao ser êle anunciado, ocupou a tribuna o Sr. Senador Moura Andrade para, em questão de ordem, indagar os fundamentos do ato que a Mesa ia praticar, de dar posse ao Sr. Alô Guimarães.

O Sr. Presidente, em resposta, recordou o que se passara ao se dar a vaga do Sr. Moysés Lupion: a manifestação, pelo Sr. Alô Guimarães, da intenção de deixar a cadeira que ocupava para preencher a vaga em apreço, como Suplente que era do Senador renunciante; a exposição que a Mesa fizera ao Plenário, entendendo não lhe ser lícito deixar de convocar o Sr. Alô Guimarães; a iniciativa que tivera, dada a relevância do assunto, de submetê-lo ao estudo da Comissão de Constituição e Justiça; o parecer dêsse órgão técnico, favorável ao ponto de vista da Mesa.

Novamente voltou à tribuna o Sr. Moura Andrade, sustentando que o Sr. Alô Guimarães, eleito ao mesmo tempo Senador e Suplente, optara pelo mandato de Senador, ao nêle se empossar, perdendo assim a suplência. E, como na vés-

pera renunciara à senatória, não era mais nem Senador nem Suplente, não sendo lícito à Mesa restaurar-lhe a suplência.

Objetou ao orador o Sr. Presidente, lembrando versar a sua nova questão de ordem sobre a mesma matéria da anterior; já resolvida pela Mesa e, assim, infringindo o Regimento que não permite ao mesmo Senador duas questões de ordem sobre o mesmo assunto.

Voltou ainda à tribuna o Sr. Senador Moura Andrade, para sustentar o descahimento do compromisso regimental que o Sr. Alô Guimarães ia prestar, uma vez que já o prestara antes, ao ser empossado como Senador.

Respondeu a S. Ex.^a, o Sr. Presidente, lembrando que se tratava de novo mandato, sendo indispensável, por isso, novo compromisso.

A Ata da sessão de 14 de janeiro de 1956 (publicada no *Diário do Congresso Nacional* — Seção II — Senado Federal — de 15, páginas 1.516 e 1.517) assim ficou o ocorrido:

O Sr. Senador Moura Andrade pronuncia discurso entregue à revisão do orador.

O SR. PRESIDENTE — Desejo esclarecer ao nobre Senador Moura Andrade, que, havendo a oração de S. Ex.^a versado sobre o vencido, de acordo com o art. 13 do Regimento, § 1.º, só poderá ser feita em declaração de voto ou em explicação pessoal. Assim, em vez de tomar o discurso de S. Ex.^a como comentário sobre a Ata, será ele considerado explicação pessoal, consubstanciando, ao mesmo tempo, o protesto e a declaração de voto de S. Ex.^a

Em votação a Ata.

Os Srs. Senadores que a aprovam queiram permanecer sentados. (Pausa.)

Está aprovada.

Conforme é do conhecimento do Senado, foi lida ontem a renúncia do nobre Senador Alô Guimarães à cadeira que vinha ocupando nesta Casa.

Nos termos do Regimento, art. 22, a renúncia produz seus efeitos depois de publicada.

Acha-se publicada no *Diário do Congresso Nacional* desta data a renúncia a que aludi.

Assim, a partir de hoje, fica aberta uma vaga na representação do Estado do Paraná. Seu provimento definitivo cabe ao nobre Senador Gaspar Velloso, suplente do nobre Senador Alô Guimarães, que estava substituindo o titular da cadeira no seu afastamento para exercer o cargo de Secretário do Governo do Paraná.

O Senador Gaspar Velloso permanecerá, portanto, naquela cadeira pelo prazo restante do mandato que cabia ao Senador Alô Guimarães, dispensado S. Ex.^a de novo compromisso, à vista do disposto no § 2.º do art. 8.º do Regimento Interno.

Acha-se presente o Sr. Alô Guimarães, suplente convocado para ocupar a vaga resultante da renúncia do Sr. Moysés Lupion, representante do Estado do Paraná.

A fim de introduzir S. Ex.^a no recinto, para prestação do compromisso regimental, designo os Srs. Senadores Pedro Ludovico, Gomes de Oliveira e Kerginaldo Cavalcanti.

O Sr. Senador Moura Andrade profere discursos em que levanta questões de ordem dirimidas pelo Sr. Presidente, matéria que será posteriormente publicada.

O Sr. Alô Guimarães presta o compromisso regimental e toma assento na bancada.

O SR. ALÔ GUIMARAES (Para explicação pessoal) — Sr. Presidente, Srs. Senadores, jubilosa está a seção paranaense do Partido Social Democrático, pela sábia, justa e legítima solução que o Senado da República deu ao caso da senatória paranaense.

São por demais conhecidas as razões que levaram àquela departamento da agremiação partidária majoritária a defender, por seu intérprete nesta Casa, a cadeira que cabia, legitimamente, àquela organização partidária do Estado sulino.

O Sr. Governador Moysés Lupion, como Senador da República, teve por suplente, na eleição de 3 de outubro de 1954, a minha humilde pessoa. E, por contingências naturais da vida política, também o meu nome encabeçou a nossa chapa como candidato a Senador da República.

Ocorre, Sr. Presidente, Srs. Senadores, que o povo de minha terra, desejoso de

prestar sua solidariedade eleitoral e política ao Partido Social Democrático, elegu-me, juntamente com S. Ex.^a o Sr. Moysés Lupion, Senador da República, e, na mesma oportunidade, concedeu-me, por vinte e seis mil votos, a suplência da cadeira ocupada por aquele nobre companheiro.

Como é do conhecimento desta Casa, a 3 de outubro de 1955 o Paraná se levantava, pela arma do voto, e entregava o Executivo do Estado àquele em quem reconhecia qualidades para levar a bom termo a tarefa administrativa que minha terra reclama.

E o Senado da República, que concedera ao Sr. Moysés Lupion licença para afastar-se desta Casa, enquanto durasse seu mandato de Governador do Estado, em outra oportunidade, cassou-lhe o mesmo direito, dando-lhe prazo para optar por um dos mandatos que detinha.

Preferindo o de Governador, renunciou o Sr. Moysés Lupion à cadeira de Senador da República. Nessa oportunidade, meu nobre companheiro de representação e bancada, Senador Gaspar Velloso, levantou questão de ordem que associou meu nome aos acontecimentos que se seguiram, a fim de que o Senado decidisse sobre se tinha eu ainda direito à suplência do mandato do Sr. Moysés Lupion, ou se a perdera, ao assumir a senatória.

Os fatos são de todos conhecidos. A Casa, pela Mesa Diretora, pela douta Comissão de Constituição e Justiça, e pelo plenário, decidiu que a opção se deveria verificar na hora em que fôsse a questão suscitada.

Considerou que estaria ainda detendo a suplência da senatória vaga e que poderia ser para ela convocado se renunciasse antecipadamente à senatória por mim mesmo ocupada.

Sr. Presidente, faço tal declaração complementando o pronunciamento anteriormente feito, de que detinha a suplência que me conferiu autoridade para ascender, no mesmo instante em que renunciei à minha cadeira, ao posto de Senador vago com a renúncia do Sr. Moysés Lupion, porque o mandato a mim outorgado não se extinguiu mas se transferiu de uma para outra cadeira. Entendo, como o entendeu a sessão paranaense, que é ato político, jurídico e legal a manifestação desta Casa em favor do

eleitorado do Paraná, que se pronunciou pela senatória em 3 de outubro de 1954.

Desejo — e é esse o principal motivo da minha presença na tribuna manifestar a V. Ex.^a, Sr. Presidente, e aos Senhores Senadores meus companheiros de representação nesta Câmara Alta da República, que não queria eu, em qualquer momento, sentir arrependimento pela posição que tomei.

Aceitei como legítima a tese levantada pelo meu partido e submeti-me à decisão do Senado, como político partidário disciplinado. Faço esta declaração para que fique presente, neste instante, a manifestação plena da minha dignidade pessoal neste pronunciamento político.

Externei a V. Ex.^a que não seria partícipe da decisão que a Casa pudesse tomar. E embora reconhecesse eu à Mesa autoridade para decidir a respeito, solicitei de V. Ex.^a fôsse o caso submetido aos órgãos de deliberação desta Casa do Parlamento, notoriamente ao consenso da ilustre Comissão de Constituição e Justiça. Só assim, entendia, ficaria eu à vontade perante esta Casa.

O Sr. Fernandes Távora — Permite um aparte V. Ex.^a?

O SR. ALÔ GUIMARAES — Com muito prazer.

O Sr. Fernandes Távora — Aproveito a oportunidade para declarar a V. Ex.^a e ao Senado que não visci nos apartes, de forma alguma, a pessoa digna do nobre colega que tenho no maior apreço.

O SR. ALÔ GUIMARAES — Agradeço a V. Ex.^a

O Sr. Fernandes Távora — Trata-se apenas de questão de princípios. Quando penso de certa maneira, julgo-me no dever de expender meu ponto de vista, em toda e qualquer oportunidade. Esta a explicação que desejava dar a V. Ex.^a

O SR. ALÔ GUIMARAES — Muito obrigado ao nobre Senador.

Sr. Presidente, quando ocupo a tribuna, para manifestar meu pensamento, não desejo que os demais colegas acompanhem o sentir da seção paranaense do Partido Social Democrático. Inegavelmente, cada um tem pensamento próprio, relacionado com determinado assunto de natureza política ou legal. Desejo, entretanto, testemunhar, perante esta Casa e a Nação, que não tomei

parte, não solicitei, não pedi, não exigi; submeti-me apenas à deliberação do Senado, considerando-me ainda suplente do Senador Moysés Lupion. Não devo surpreender a Nação com o meu gesto. A êle fui conduzido por livre e espontânea vontade, por entender que o mandato que me fôra conferido pelo povo paranaense ainda estava de pé, tanto assim que não renunciei a êle mas, simplesmente, a cadeira na qual estava desempenhando, para accitar outra, na qual completaria a honrosa missão a mim outorgada.

Neste ponto, estou de acôrdo com o Senador Moura Andrade. A cadeira é uma coisa e o mandato outra. O mandato expresso pela manifestação política do eleitorado, que outorga a uma pessoa o direito de exercer atuação política em determinado posto de administração ou do Legislativo. Há mandatos que têm cadeiras específicas: o de Presidente da República, o de Governador de Estado, o de Vice-Presidente da República e o de Vice-Governador. Mas há mandatos para postos atribuídos genericamente, conferidos a um número certo de cadeiras idênticas, no desempenho dos quais pode haver a eventualidade de transferência sem perda objetiva do mandato.

O SR. PRESIDENTE. — Comunico ao nobre Senador Alô Guimarães, que restam apenas dois minutos para o término do tempo de que dispõe.

O SR. ALÔ GUIMARAES — Senhor Presidente, meu intento era manifestar a lisura da minha conduta nestes acontecimentos. Embora convencido de que legitimamente fui o suplente do Senador Moysés Lupion, congratulo-me com esta Casa pela maneira correta, limpa e legal com que decidiu os interesses da seção paranaense do Partido Social Democrático.

O povo do Paraná, tenho a certeza, acompanha a atitude digna e patriótica do Senado. Não compreenderia que, tendo sido chamado a se pronunciar numa eleição, seu direito lhe fôsse cassado por u'a manobra não condizente com suas aspirações. Se elegeram dois Senadores do P.S.D., é necessário que êstes dois representantes continuem a prestar-lhe, nesta Alta Câmara da República, a assistência que espera e deseja.

Muito obrigado à V. Ex.^a, Senhor Presidente, e muito obrigado aos meus companheiros desta ilustre Casa do Congresso Nacional.

No Diário do Congresso Nacional (Seção II -- Senado Federal, de 20-6-56, páginas 1.571 e 1.572) estão publicados os seguintes discursos:

O SR. MOURA ANDRADE (Pela ordem) — Sr. Presidente, desejo indagar de V. Ex.^a qual o fundamento em que se apoiou a Mesa do Senado para o efeito de dar posse, no dia de hoje, a um pseudo Suplente, que era efetivo Senador de ontem.

Na sessão de ontem, exercia mandato de Senador da República, o Sr. Alô Guimarães. Na de hoje, V. Ex.^a comunica à Casa que vai êle ser empossado como Suplente do Sr. Moysés Lupion.

Solicito, pois, de V. Ex.^a, que, antes de dar posse ao recém-nato Suplente e ex-Senador, ou Senador-Suplente, Alô Guimarães, consulte novamente a Comissão de Constituição e Justiça, a fim de que ofereça esclarecimentos capazes de convencerem o Senado e a opinião pública do País, quanto à legitimidade do ato.

Sr. Presidente, não tem o Senado esta competência. Outrora, sim; faziam-se as depurações dentro do Poder Legislativo, declarava-se quem podia ser Senador e quem não o devia ser.

Nos dias atuais, porém, a qualidade é colhida nas urnas, na manifestação direta da vontade do povo. É a eleição que consagra, que unge o candidato. É o povo que o qualifica e escolhe. Não ficamos nós, os eleitos, autorizados a substituir a soberania popular, fazendo inversões como a de hoje ao nosso bel prazer. A nós não nos cabe dizer que o Senador de ontem é suplente hoje, e que, dentro de dez minutos, preenchendo uma vaga a que não tem direito, se tornará novamente Senador.

Assim, espero a manifestação de V. Ex.^a, Sr. Presidente. Sei que V. Ex.^a irá invocar deliberação anterior da Casa, baseada num parecer da Comissão de Constituição e Justiça. Espero que V. Ex.^a, como Presidente desta Casa, conclua pela declaração de que não nos é lícito causar tão desnecessários traumatismos ao equilíbrio institucional e à ordem jurídica; que a todos nós cabe preservar a integridade da Constituição e das leis, e que V. Ex.^a terá o necessário cuidado, ouvindo novamente a Comissão de Constituição e Justiça, a fim de saber se é fato possível que o Senador, ontem renunciante, hoje renunciado, se transforme

em suplente, hoje aspirante e daqui a pouco Senador consagrado.

O SR. PRESIDENTE — Resolvendo a questão de ordem levantada pelo nobre Senador Moura Andrade, desejo prestar um esclarecimento à Casa. Pergunta S. Exa. em que me arrimei para convocar o suplente do nobre Senador Moysés Lupion, na pessoa do nobre suplente Senador renunciante Alô Guimarães.

Devo dizer a S. Exa. que não faltou à Mesa, nenhum escrúpulo e nenhum cuidado no resolver a questão de ordem que, em tempo, foi levantada neste plenário sobre o mesmo assunto.

Era impressão da Mesa, que o nobre Senador Alô Guimarães conserva a suplência, de vez que S. Exa., detentor do seu diploma de suplente, manifestara o desejo de ser convocado; portanto, não perdera a suplência.

Desenvolvi desta Presidência todos os argumentos, calcando-os em precedentes contra os quais não houvera nenhuma impugnação. Embora intimamente convencido da justiça do caso, nem por isso resolvi definitivamente, encaminhando-o à douta Comissão de Constituição e Justiça, para que se pronunciasse livremente. Esta, em memorável sessão, decidiu, pela maioria substancial de seis contra três, apoiar a decisão da Mesa.

Voltando o assunto ao plenário, mantive como era, do meu dever, a decisão da Mesa, já nesta hora arrimada no parecer da douta Comissão de Constituição e Justiça.

Nesse ensejo, o nobre Senador Othon Mader recorreu da decisão para o Plenário e este, por esmagadora maioria, pronunciou-se de acôrdo com a Mesa.

Nestas três decisões baseou-se a Mesa para convocar o nobre suplente, Senador Alô Guimarães.

É evidente que solução como esta é mais do que claramente escrupulosa para quem, como o nobre Senador Moura Andrade, zele, para que seja realmente cumprida a lei e respeitadas os direitos.

Assim, julgo decidida a questão de ordem pela convocação que está suficientemente baseada na vontade do Senado.

O SR. MOURA ANDRADE (Pela ordem) — Sr. Presidente, embora, não de-seje ser insistente, solicitei a palavra, pelo que V. Ex.^a vai-me desculpar.

Sei perfeitamente que V. Exa. valeu-se de todos os cuidados no sentido de dar à sua decisão, característicos indispensáveis a assegurar a legitimidade da investidura que ora se pretende realizar. Todavia desejo apenas uma informação. Havendo o Sr. Alô Guimarães sido eleito a um só tempo Senador e Suplente, ao assumir a cadeira do Senado optou pela cadeira de Senador; se optado não tivesse, pela cadeira de Senador, então sim, continuaria suplente. Ao assumi-la, porém, definiu sua opção e a opção implica em cessar a situação que foi preferida.

O SR. PRESIDENTE — Pergunto a V. Ex.^a se está levantando outra questão de ordem?

O SR. MOURA ANDRADE — Concluirei, Sr. Presidente, suscitando a questão de ordem.

Estava diante de si dupla situação, uma encruzilhada. Bastava que tomasse um e o outro caminho estaria completamente prejudicado. Era Senador, era Suplente.

O Sr. Alô Guimarães preferiu a cadeira de Senador. Logicamente vagou-se o cargo de Suplente do Senador Moysés Lupion, pois o ex-Suplente passou a exercer, na plenitude, o cargo de Senador da República. Deixou de ser expectante de direito; preferiu entrar, imediatamente no exercício dos direitos decorrentes da cadeira de Senador.

O Sr. Fernandes Távora — Declaro a V. Exa. que, na ocasião em que foi discutido este caso, eu me baseei neste mesmo argumento. Infelizmente não tomaram em consideração.

O SR. MOURA ANDRADE — O que acontece é que o Sr. Alô Guimarães empossou-se, optou, escolheu, preferiu a cadeira de Senador, portanto, deixou de ser suplente de Senador.

O Sr. Fernandes Távora — Apenas não comunicou ao Senado que assim agira.

O SR. MOURA ANDRADE — Não tinha necessidade de comunicar ao Senado que assim havia resolvido, porque, uma vez empossado na cadeira de senador, automaticamente perdeu direito à expectativa configurada na suplência.

O Sr. Fernandes Távora — Ao menos assim eu entendia.

O Sr. Saulo Ramos — O Sr. Alô Guimarães não optou pela cadeira de Sena-

ador através de requerimento; apenas atendeu ao chamamento do Senado. Do momento em que fosse convocado como suplente, aí, então poderia optar. Creio que a tese de V. Exa. não caracteriza bem a matéria.

O SR. MOURA ANDRADE — Perdoe V. Exa., caro Senador por Santa Catarina: a tese não é sustentável nem em Blumenau, nem em Joinville.

O Sr. Saulo Ramos — Não é apenas tese: é síntese da verdade. Foi o procedimento do Senador Alô Guimarães. Chamado a optar, escolheu a suplência. Quanto ao mais, V. Exa. não tem razão. A tese não é para ser sustentada nas Câmaras municipais de Joinville e Blumenau; tanto assim que a estamos apreciando no Senado da República.

O SR. MOURA ANDRADE — É estranho sustente V. Ex.^a essa tese. Com essa tese, eu acabaria sendo suplente do meu suplente e o meu suplente, Senador de mim próprio.

O SR. PRESIDENTE — Peço permissão para lembrar ao nobre orador que, no encaminhamento dos trabalhos da Casa, nada se recomenda mais que o respeito ao Regimento.

Pelo que depreendo das palavras de V. Ex.^a, até agora, está sendo levantada uma segunda questão de ordem sobre o mesmo assunto. A esse respeito, o art. 217 do Regimento assim se expressa:

“Art. 217 — Nenhum Senador poderá falar pela ordem por mais de dez minutos, nem mais de uma vez, sobre cada assunto ou questão.”

Não obstante, lembro ao prezado Senador Moura Andrade que há recurso para voltar ao assunto em outras oportunidades. Temos, porém, que respeitar o Regimento. Lamento, por isso, ponderar ao prezado colega que, tratando-se de questão de ordem a respeito do mesmo assunto sobre que já levantou, conviria abreviar as considerações que vem fazendo, a fim de prosseguirem os trabalhos de acordo com o Regimento.

O Sr. Fernandes Távora — De minha parte, Sr. Presidente, apresento a Vossa Ex.^a desculpas por haver interrompido o orador.

O SR. MOURA ANDRADE — Vou concluir, Sr. Presidente, em obediência à observação de V. Ex.^a, sem mesmo levantar outra questão de ordem, pedindo

apenas a atenção da Casa e lamentando que, ao fazê-lo, implicitamente, esteja envolvendo V. Ex.^a.

Peço mais uma vez, a atenção dos meus colegas para esta suprema ironia: a um Senador em pleno exercício do seu mandato cassa-se, neste instante, o mesmo; ao mesmo tempo, a um ex-Senador, que não tem direito ao exercício do seu mandato; que renunciou ontem a ele, e que pretendê reentrar nesta Casa por baixo da cortina, como suplente, assegura-se a posse legítima. E nega-se a quem tem direito a palavra legítima.

O SR. PRESIDENTE — Preciso fazer uma pequena observação às palavras finais do nobre Senador Moura Andrade, a quem me ligam laços de profunda amizade.

Na verdade, não lhe houve nenhuma cassação do direito de pronunciar discurso no Senado, tanto assim que apontei a S. Ex.^a o caminho, dentro do Regimento; apenas lembrei que a nossa Lei interna não permite se levantem duas questões de ordem sobre o mesmo assunto. Nesse sentido, pedi a S. Ex.^a limitasse suas considerações sobre a mesma matéria, de vez que já estava resolvida.

S. Ex.^a terá evidentemente, com o maior prazer meu e do Senado, oportunidade de discutir o mesmo assunto tantas vezes quantas lhe sejam facultadas pelo Regimento. Poderá, assim, o Senado ouvir a palavra livre e fulgurante de S. Ex.^a para deleite de todos nós. É preciso fique bem claro que não cassei a palavra ao nobre orador; apenas limitei-me a lembrar dispositivo regimental, por certo no momento esquecido por quem não é obrigado a zelar pelo cumprimento do Regimento.

Acompanhado da Comissão, dá entrada no recinto o Senador Alô Guimarães, a fim de prestar o compromisso regimental.

O SR. MOURA ANDRADE (Pela ordem) — Sr. Presidente, o nobre Senador Alô Guimarães deve estar dispensado de prestar o compromisso regimental, porque já o prestou quando empossado na cadeira de Senador.

O SR. PRESIDENTE — Para resolver a questão de ordem do nobre Senador Moura Andrade, exponho com muito prazer o seguinte: o nobre Senador Alô Guimarães prestou compromisso em outra cadeira. No momento terá de cum-

prir êsse dever porque foi chamado a preencher a vaga de nova cadeira. O caso é inteiramente diferente do que se verificou com o nobre Senador Gaspar Velloso, que já se encontrava no exercício da suplência da mesma cadeira em que permanecerá.

O SR. MOURA ANDRADE (Pela ordem) — Sr. Presidente, tenho a impressão de que não fui claro na questão de ordem que levantei. O compromisso refere-se ao mandato, e não à cadeira. S. Ex.^a muda, apenas, de cadeira. Deixa de ser Senador para ser suplente. Evidentemente, o compromisso já foi prestado.

O SR. PRESIDENTE — O compromisso é prestado para cada mandato. No caso, há, ainda, a circunstância de haver o Sr. Alô Guimarães renunciado ao mandato que exercia. Se reeleito, teria de prestar novo compromisso.

O Sr. Alô Guimarães presta o compromisso regimental.

AFASTAMENTO DO EXERCÍCIO DO MANDATO

Já analisamos, no início deste trabalho, o dispositivo constitucional referente à convocação do suplente no caso de afastamento do titular do exercício do mandato.

Vejamos, agora, alguns casos ocorridos no Senado Federal.

1. Em 1955, tendo assumido a Presidência da República o Senador Nereu Ramos, representante do Estado de Santa Catarina e Vice-Presidente do Senado Federal, o 1.^o-Secretário da Câmara Alta endereçou consulta à Comissão de Constituição e Justiça indagando do cabimento ou não de convocação de suplente:

Em 14 de novembro de 1955

Senhor Presidente,

Em data de 11 do corrente mês assumiu o exercício da Presidência da República, no impedimento temporário do titular desse cargo e do Presidente da Câmara dos Deputados, o Sr. Senador Nereu Ramos, Vice-Presidente do Senado.

2. Acha-se, assim, ausente dos trabalhos desta Casa um dos membros da representação do Estado de Santa Catarina.

3. Tendo-se suscitado, perante a Mesa, dúvidas sobre se cabe, no caso, a convocação do suplente do Sr. Senador Nereu Ramos, muito agradecerá a Vossa Excelência o obséquio de submeter o assunto, com a possível urgência, ao duto parecer da Comissão de Constituição e Justiça.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de minha alta estima e distinta consideração. — Carlos Gomes de Oliveira, 1.^o-Secretário no exercício da Presidência.

A Sua Excelência o Sr. Senador Leopoldo da Cunha Mello — Presidente da Comissão de Constituição e Justiça."

PARECER

N.^o 1.319, de 1955

DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Consulta s/n, de 1955, da Mesa do Senado "sobre o cabimento da convocação do Suplente do Senhor Senador Nereu Ramos chamado ao exercício do cargo de Presidente da República.

Relator: Senador Cunha Mello

Nos seus arts. 49, 51 e 52, respectivamente, dispõe a Constituição Federal:

"É permitido ao Deputado ou Senador, com prévia licença de sua Câmara, desempenhar missão diplomática de caráter transitório, ou participar, no estrangeiro, de congressos, conferências e missões culturais".

"O Deputado ou Senador investido na função de Ministro de Estado, Interventor Federal ou Secretário de Estado, não perde o mandato".

"No caso do artigo antecedente e no de licença conforme estabelecer o Regimento Interno, ou, de vaga de Deputado ou Senador, será convocado o Suplente".

Por sua vez, o Regimento Interno do Senado, fazendo referência a êsses dispositivos constitucionais, declara:

"Art. 24 — Sempre que tiver de ausentar-se por mais de sessenta dias, ou para exercer as funções previstas no artigo 51 da Constituição Federal, deverá o Senador comunicá-lo ao Presidente cumprindo-lhe solicitar licença quando sua ausência fôr de mais de três meses ou no

caso do artigo 49 da mesma Constituição.

Parágrafo único — O requerimento de licença para os fins do art. 49 da *Constituição Federal* será encaminhado à Comissão competente para o fim de emitir parecer, que, se favorável, concluirá por Projeto de Resolução.

Art. 25 — A convocação de suplente dar-se-á nos casos de vaga por falecimento, renúncia, perda ou suspensão de mandato, licença por mais de noventa dias e afastamento para as investidas referidas nos arts. 49 e 51 da *Constituição Federal*."

A espécie, objeto da consulta feita à Comissão de Constituição e Justiça, é nova. É mesmo inédita. Não foi explicitamente prevista nos dispositivos acima invocados.

Nem por isto, o fato ocorrido e sobre o qual versa a mesma consulta, deve ficar sem solução.

Tantas, tão novas e inéditas são as realidades da vida que seria impossível prevê-las todas nas leis, de preferência nas Constituições, dando para todas elas uma solução.

Uma Constituição é um sistema de normas de regulamentação fundamental do exercício dos poderes públicos.

É a definição duma unidade política.

A interpretação dos textos constitucionais se deve fazer em conjunto, em harmonia com os princípios básicos da unidade política por eles definida e regulada.

As suas omissões, devem ser preenchidas, as suas dúvidas solucionadas, para afirmação desses mesmos princípios, sem desarticulá-los.

No nosso regime constitucional adotamos um Poder Legislativo bicameral, de duas Casas Legislativas — Câmara e Senado.

No Senado, todos os Estados membros da Federação, têm igualdade de representação. Nêlc, os membros da Federação brasileira se representam uniformemente por três Senadores. É no Senado que se realiza a igualdade federativa.

O grande Rui Barbosa classificou-o muito bem — a Câmara dos Estados.

A falta ou ausência dum Senador de qualquer Estado, coloca esse mesmo Estado em desigualdade com os outros:

Se, essa falta ou ausência decorre de circunstância não expressamente prevista na Constituição, nem por isto, deverá ficar sem provimento, pelo suplente ou senador ausente.

No caso, a ausência dêsse Senador pelo Estado de Santa Catarina, ausência transitória, ocorre duma resolução do próprio Senado, em virtude da qual o eminente Senador Nereu Ramos, seu Vice-Presidente, no impedimento do Presidente da Câmara, agora, dada a sua renúncia, assumiu eventualmente a Presidência da República, substituindo o seu Vice-Presidente, também impedido, mas, por motivo de doença grave.

Convocando-se, para substituição dêsse Senador, do Senhor Nereu Ramos, afastado do mandato por deliberação do Senado, o seu suplente no nosso entender, interpreta a Constituição, dando-se fiel cumprimento ao seu artigo 60, § 1.º

É o nosso parecer, emitido com a urgência que nos foi solicitada.

Sala das Comissões, em 16 de novembro de 1955. — Argemiro de Figueiredo, Presidente — Cunha Mello, Relator — Daniel Krieger — Rui Palmeira — Lourival Fontes — Paulo Fernandes.

2. O Senador Afonso Arinos de Mello Franco, representante do Estado da Guanabara, afastou-se dos trabalhos do Senado para chefiar a Delegação Brasileira à XVI Assembléia-Geral da Organização das Nações Unidas.

Encontrava-se fora do País, no cumprimento da missão autorizada pelo Senado Federal; quando, durante o recesso parlamentar, foram encaminhados à Câmara Alta duas representações: uma do Governador do Estado da Guanabara, Sr. Carlos Lacerda, e outra da União Democrática Nacional (Seção da Guanabara), solicitando a imediata convocação do suplente do Senador ausente, uma vez que se achava desfalcada a bancada carioca. (15)

"OFÍCIO PG N.º 13

Em 4 de janeiro de 1962

Senhor Presidente,

O Estado da Guanabara, por intermédio do seu Governador, vem apresentar

perante o Senado da República uma reclamação respeitosa acerca da situação em que se encontra a representação do nosso Estado, nessa ilustre Assembléa.

Dentro do espirito da Constituição, que forma o Senado pela representação igualitária de cada unidade da Federação, encontra-se o Estado da Guanabara em situação injusta e prejudicial, por motivos que não são de responsabilidade nem da sua população nem do seu Governo.

Tendo de acordo com a lei escolhido três Senadores para integrarem a representação estadual no Senado, encontra-se a população do Estado da Guanabara privada de um deles, que aceitou missão do Poder Executivo e já se encontra há mais de 60 dias fora do País e do Senado.

Não interessa ao Governo do Estado apreciar as razões desse afastamento.

Na verdade não discutimos qualquer tese política ou jurídica, apenas cumprimos o dever de zelar pelos interesses do nosso Estado e pelo integral cumprimento da Constituição, manifestando perante Vossa Excelência a necessidade de completar a representação do Estado da Guanabara no Senado, que se encontra desfalcada de um de seus membros.

Não somente o voto está para nós perdido, durante todo esse tempo decorrido e ainda por um tempo não definido, como os interesses do Estado, tão legítimos como os de qualquer das demais unidades da Federação, embora se encontrem honrosamente representados pelos dois outros Senadores, os ilustres Srs. Generais Caiado de Castro e Gilberto Marinho, está a representação do povo da Guanabara desfalcada de um terço de seus votos; afora a voz de um representante que o é de um Partido ou aliança de Partidos, eleito juntamente com o seu suplente.

Não me competindo propor soluções, nem discutir teses, permito-me apenas sublinhar que, para tais eventualidades, previu a lei a figura do suplente. E o Estado, nessa mesma cadeira, já foi dignamente representado pelo suplente do atual Embaixador do Poder Executivo, antes Senador pelo Estado da Guanabara.

Na sua sabedoria e na sua soberania, o Senado decidirá.

Tenho confiança na decisão. Por isto mesmo permito-me apenas manifestar a

urgência dela para que o povo do Estado da Guanabara não veja frustrado o principio da representação democrática e desfalcada a sua brilhante bancada no Senado da República.

Com atenciosas saudações, subscrevo-me. — Carlos Lacerda, Governador."

"Exmo. Sr. Senador Presidente do Senado Federal:

União Democrática Nacional, Seção do Estado da Guanabara, de acordo com os artigos 132 e 137, da Lei número 1.164, de 24 de julho de 1950 (Código Eleitoral), ex vi do § 1.º do art. 48 da Constituição Federal, por seu Secretário Geral, no exercício eventual da Presidência, pela licença do Presidente e no impedimento ocasional do Presidente em exercício, abaixo assinado, vem, muito respeitosamente expor e afinal requerer a Vossa Excelência o que se segue:

1. O Senador Afonso Arinos de Mello Franco, representante do Estado da Guanabara e mandatário deste Partido no Senado Federal, pelo Decreto de 13 de setembro de 1961, foi designado pelo Presidente da República para integrar a Delegação do Brasil à XVI Assembléa-Geral das Nações Unidas, em Nova Iorque, como representante do Governo Brasileiro, na qualidade de Chefe da Delegação (Diário Oficial de 14-9-61, pág. 8.310).

2. Embora seja o Decreto datado de 13 de setembro, somente a 15 do mesmo mês o Senador Afonso Arinos fazia simples "comunicação" ao Senado Federal, nos seguintes termos:

"Exmo. Sr. Presidente do Senado Federal:

Tendo sido designado pelo Governo para presidir a Delegação do Brasil a Assembléa-Geral das Nações Unidas, a iniciar-se no corrente mês de setembro, venho, nos termos do Regulamento, comunicar a V. Exa. que devo me ausentar do país, por noventa (90) dias, a partir do dia 15 próximo.

Respeitosas saudações. — Afonso Arinos de Mello Franco.

Brasília, 15 de setembro de 1961."

3. Em sessão do dia 15 teve o Senado Federal ensejo de apreciar essa "comunicação". Não obstante já estar o Senador designado pelo Poder Executivo como

seu Delegado, o Senado Federal houve por bem aprovar "autorização" para aquêlê exercer a referida missão diplomática.

4. Na forma do art. 49 da Constituição Federal:

"É permitido ao Deputado ou Senador, com prévia licença da sua Câmara, desempenhar missão diplomática de caráter transitório ou participar, no estrangeiro, de congressos, conferências e missões culturais".

Não houve "prévia licença", nem foi pedida pelo Senador.

O art. 40 da Resolução n.º 2, de 1959, Regimento Interno do Senado Federal, dispõe:

"O Senador deverá requerer, autorização do Senado para o desempenho das missões previstas no art. 49 da Constituição".

Trata-se de "autorização", não de "homologação".

Não foi cumprido o dispositivo regimental.

Nem se tratava de "comunicação", conforme o disposto no art. 38 do Regimento Interno.

"Art. 38 — Sempre que tiver de ausentar-se do País, ou por mais de 30 dias, da Capital da República, ou, ainda, para o exercício das funções previstas no art. 51 da Constituição Federal, deverá o Senador comunicá-lo ao Presidente".

5. O Senador Afonso Arinos se acha no exercício de comissão diplomática do Governo da União Federal, como Delegado do Poder Executivo. Não está a serviço do Senado, fora dêste, em comissão externa do mesmo. Não se aplica pois o § 1.º do art. 37.

6. Diz o art. 39 do citado Regimento: "O Senador deverá solicitar licença quando a sua ausência for superior a 90 dias, salvo para o exercício das funções de que trata o art. 51 da Constituição ou desempenho de missão do Senado".

Não é a hipótese do art. 51 (Artigo 51. "O Deputado ou Senador investido na função de Ministro de Estado, Interventor Federal ou Secretário de Estado não perde o mandato").

Não está o Senador Afonso Arinos no "desempenho de missão do Senado". Como esclarecido, está no exercício de missão diplomática conferida pelo Poder Executivo.

Pelo art. 41 do Regimento Interno acima referido o Senador poderá, uma vez obtida a prévia licença (art. 49 da Constituição Federal) ou a autorização (art. 40 do Regimento Interno), exercer a missão diplomática transitória, indo como Delegado do Poder Executivo.

O art. 41 exige a "autorização" mesmo que o Senador esteja afastado do exercício do mandato.

7. O "dever" do art. 39 não foi cumprido.

A "comunicação" do Senador se refere à ausência "por noventa dias". Acrescenta: — "a partir do dia 15".

Como sabido a Assembléia teria início a 19 de setembro.

Também se sabe que cada sessão da Assembléia é dividida em duas partes: a primeira, com a duração de 90 dias, ao fim do ano; e a segunda, que se estende até fevereiro do ano seguinte.

Logo a XVI Assembléia Geral das Nações Unidas se realiza em período de meados de setembro passado aos de fevereiro próximo futuro.

São agora já decorridos mais de 90 dias, como seria lícito esperar acontecesse, desde a mencionada comunicação do Senador.

8. Da Constituição Federal consta,

"Art. 52 — No caso do artigo antecedente e no de licença, conforme estabelecer o Regimento Interno ou de vaga de Deputado ou Senador, será convocado o respectivo suplente."

"Art. 60 — § 4.º — Substituirá o Senador, ou suceder-lhe-á, nos termos do art. 52, o Suplente com êle eleito."

9. O art. 60 da Constituição Federal registra: O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados.

E no § 1.º: Cada Estado elegerá três Senadores.

10. O art. 45 do Regimento Interno do Senado Federal disciplina a substituição do titular pelo suplente.

Diz:

"Art. 45 — Dar-se-á a convocação de suplente para o exercício do mandato senatorial nos casos de:

- I — vaga (Constituição, arts. 52 e 135, § 2.º);
- II — licença por mais de 90 dias (Constituição, art. 52);
- III — afastamento do exercício do mandato (Constituição, art. 51);
- IV — suspensão do exercício do mandato (Constituição, art. 135, § 1.º)."

11. O parágrafo único acrescenta:

"Não haverá convocação de Suplente se, ao ser concedida a licença faltarem 90 dias, ou menos, para o término da sessão legislativa."

Não cabe examinar a constitucionalidade duvidosa deste artigo. Trata-se de dispositivo regimental restritivo da norma constitucional contida no art. 52 da Carta Magna.

Verdade que não se aplicaria à espécie, vez que de 15 de setembro a 15 de dezembro (fim da sessão legislativa — Art. 39 da Constituição Federal) há mais de 90 dias.

Entrementes o prazo em epigrafe ficaria dilatado se houvesse sido cumprido o dispositivo constitucional da prévia licença, quando seu início se anteciparia a 13 de setembro, data do decreto presidencial.

12. Inegável que já agora o prazo de ausência do Senador Afonso Arinos excedeu de 90 dias.

Indiscutível que esta ausência trouxe e vem trazendo grave prejuízo para este Partido e para o Estado da Guanabara.

Indubitável que durante período superior a 90 dias o Estado da Guanabara tem ficado inferiorizado quanto à representação igualitária federativa, com violação constitucional.

13. Face ao exposto, a União Democrática Nacional, Seção do Estado da Guanabara, vem muito respeitosamente, requerer a Vossa Exa. a imediata convocação do Suplente partidário, Sr. Venâncio Pessoa Igrejas Lopes, para se evitar o desfalque existente em sua representação política e para se corrigir a situação irregular referente ao Estado.

Com a confiança de que a sabedoria do Senado Federal dará a justa solução propugnada nos termos acima.

P. deferimento.

Rio de Janeiro, 5 de janeiro de 1962.
— Geraldo Ferraz, Secretário-Geral.

Na sessão de 6 de fevereiro de 1962, o Sr. Presidente comunicou ao Plenário:

"No expediente foi lido ofício em que o Sr. Senador Afonso Arinos comunica que permanecerá ausente dos trabalhos do Senado até o fim da primeira quinzena de fevereiro, no exercício da missão que o Poder Executivo lhe confiou, de chefiar a Delegação do Brasil à XVI Assembléia Geral das Nações Unidas. Os trabalhos dessa Assembléia constaram de dois períodos — um de 15 de setembro a 15 de dezembro e outro de 15 de janeiro a 15 de fevereiro."

Para aceitação dessa investidura recebeu S. Ex.^a autorização do Senado, na sessão de 15 de setembro do ano anterior. Tratando-se da mesma missão, entende a Presidência não haver necessidade de nova autorização.

Foram também lidos dois ofícios que se relacionam com o caso.

No primeiro, o Chefe do Executivo da Guanabara manifesta a inconveniência, para os interesses daquele Estado, da falta de convocação do suplente do Sr. Afonso Arinos, cuja prolongada ausência deixou desfalcada a representação do Estado.

No segundo, é o Partido sob cuja legenda o Sr. Senador Afonso Arinos foi eleito, que, fazendo reparo às circunstâncias em que se deu o afastamento de S. Ex.^a, por não haver formalizado devidamente o pedido de autorização do Senado para aceitar e desempenhar a missão, sustenta que na ocasião devia ter sido feita a convocação do suplente e pleiteia seja esse ato levado a efeito agora, à vista da dilatação do prazo da ausência do titular da cadeira.

Sobre o caso é oportuno que a Presidência preste ao Senado alguns esclarecimentos.

Na sessão de 15 de setembro último chegou à Mesa documento em que o Sr. Senador Afonso Arinos manifestava a necessidade de, nos termos do Regimento, se ausentar do País para desempe-

nhar missão prevista no art. 49 da Constituição. Nesse documento, em que a ausência se declarava "nos termos do Regimento", viu a Mesa a caracterização de um pedido, embora não no seu aspecto formal, da licença que a S. Ex.^a era indispensável para aceitar a missão em aprêço. Nessa conformidade, o encaminhou ao exame da Comissão de Relações Exteriores que, na mesma sessão, através de parecer oral proferido pelo seu Presidente, Sr. Senador Vivaldo Lima, propôs fosse concedida a autorização. Consultado, o Plenário houve por bem concedê-la. Ficou, assim, o Sr. Afonso Arinos amparado pela integral e prévia aquiescência do Senado para chefiar a Delegado do Brasil à XVI Assembléia-Geral da ONU, a instalar-se na mesma data em Nova Iorque sendo oportuno assinalar que nesse dia S. Ex.^a ainda não entrara no desempenho da missão, por isso que apenas iniciava viagem com esse objetivo.

Acredita a União Democrática Nacional, Seção da Guanabara, em sua representação, que a Mesa, deixando de convocar o suplente, Sr. Venâncio Igrejas, tenha procurado atender ao disposto no parágrafo único do art. 45 do Regimento do Senado, segundo o qual a convocação não se deve fazer se faltarem noventa dias, ou menos, para o término da sessão legislativa. Na hipótese, faltariam mais de noventa dias, isto é, noventa e um. Considera o Partido, aliás, duvidosa a constitucionalidade do dispositivo, que entende restritivo da norma contida no art. 52 da Carta Magna.

Cumpra esclarecer que não foi esse o fundamento da orientação da Mesa. O art. 45 do Regimento, a que pertence o parágrafo aludido, é o que dispõe sobre a convocação dos suplentes, mas nele não se acham incluídos os casos de que trata o art. 49 da Constituição.

Vale examinar-lhe o texto:

Art. 45 — Dar-se-á a convocação de suplente para o exercício do mandato senatorial nos casos de:

- I — vaga (Constituição, arts. 52 e 135, § 2.º);
- II — licença por mais de noventa dias (Constituição, art. 52);
- III — afastamento do exercício do mandato (Constituição, artigo 51);

IV — suspensão do exercício do mandato (Constituição, artigo 135, § 1.º).

Parágrafo único — Não haverá convocação de suplente se, ao ser concedida a licença, faltarem noventa dias, ou menos, para o término da sessão legislativa."

Como se vê, entre os casos em que a lei interna manda convocar o suplente não figuram os do art. 49 da Constituição (desempenho de missão diplomática de caráter transitório ou participação, no estrangeiro, de Congressos, conferências e missões culturais).

Não podia, pois, a Mesa basear-se no parágrafo único de um artigo que não se referia à espécie. Por mais que o tempo da ausência passasse de noventa dias, não podia ela fazer a convocação.

Essa foi a orientação seguida por todas as Mesas do Senado desde a reconstitucionalização do País, primeiro por via de interpretação da lei interna e depois em virtude do expressivo pronunciamento do Plenário.

É interessante lembrar o que dispunham os Regimentos anteriores, a partir de 1946, sobre licença de Senadores e convocação de suplentes.

O de 1946 não cogitava do assunto.

O de 1948 determinava:

Art. 37 — Sempre que tiver de ausentar-se por mais de sessenta dias, ou para exercer as funções previstas no artigo 51 da Constituição Federal, deverá o Senador comunicá-lo ao Presidente, cumprindo-lhe solicitar licença quando sua ausência for de mais de seis meses, ou no caso do artigo 49 da mesma Constituição.

Art. 38 — A convocação de suplente para substituição do Senador dar-se-á nos casos de vaga por falecimento, renúncia, perda ou suspensão de mandato, licença e afastamento para as investiduras referidas nos artigos 49 e 51 da Constituição Federal e ausência por mais de noventa dias, previamente comunicada, nos termos do artigo precedente."

Até então nunca se dera a substituição do Senador que saía para missão prevista no art. 49 da Constituição.

Em 1947, o Sr. Senador Alvaro Adolfo foi designado para participar da Dele-

gação do Brasil à Assembléia-Geral da ONU. Desejando que na sua ausência fosse convocado o suplente, além da autorização para o exercício da missão solicitou licença comum.

Interpretava-se o Regimento como não exigindo a convocação.

Em 1952 houve reforma regimental. A matéria dos artigos 37 e 38 do Regimento anterior passou a constituir a dos arts. 24 e 25 da nova lei interna, cujo texto diferia do anterior verbis:

"Art. 24 — Sempre que tiver de ausentar-se por mais de sessenta dias, ou para exercer as funções previstas no artigo 51 da Constituição Federal, deverá o Senador comunicá-lo ao Presidente, cumprindo-lhe solicitar licença quando sua ausência for de mais de três meses ou no caso do artigo 49 da mesma Constituição.

Parágrafo único — O requerimento de licença para os fins do art. 49 da Constituição Federal será encaminhado à Comissão competente para o fim de emitir parecer, que, se favorável, concluirá por Projeto de Resolução.

Art. 25 — A convocação de suplente dar-se-á nos casos de vaga por falecimento, renúncia, perda ou suspensão de mandato, licença por mais de noventa dias e afastamento para as investiduras referidas nos arts. 49 e 51 da Constituição Federal.

Ao surgirem, em 1953, os primeiros casos dessa natureza, sob a vigência desse novo Regimento, a Presidência, então exercida pelo Sr. Café Filho julgou ver, nêle, a exigência da convocação. Tendo, porém, dúvidas sobre o seu modo de ver, que implicava em mudança da orientação tranquilamente seguida, até então, achou conveniente pedir ao Plenário fixasse a exata interpretação do novo texto.

Isso ocorreu na sessão de 20 de maio daquele ano.

Havia dois casos a considerar — o da licença concedida ao então Senador Assis Chateaubriand para integrar a delegação que ia representar o Governo brasileiro nas festas da coroação de Sua Majestade a Rainha Elizabeth II, da Inglaterra, e o convite, também do Executivo, recebido através do Ministro do Trabalho, para que fossem indicados três Senadores a fim de participarem da representação

do Brasil na 36.^a Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra.

Em ambos os casos — salientou o Sr. Café Filho em sua exposição ao Plenário — a missão era do Executivo. Tanto uma como outra se enquadravam no art. 49 da Constituição. Num caso, tratava-se do desempenho de missão diplomática de caráter temporário e noutro de participação em conferência no estrangeiro.

Entendia a Presidência ser compulsória, à vista dos termos do novo Regimento, a convocação dos suplentes em todos os casos previstos nos arts. 49 e 51 da Constituição.

Exposta a questão, usaram da palavra os Srs. Senadores João Vilasboas, Melo Viana e Bernardes Filho.

Entendia o Sr. Senador João Vilasboas que se deviam distinguir duas hipóteses — a de ser o Senador designado para a função diplomática transitória ou para a delegação do Brasil a congresso ou conferência no estrangeiro sem que a escolha tenha sido feita em atenção à sua condição de Senador, e a de se tratar de delegação do próprio Senado.

No primeiro caso, entendia S. Ex.^a dever ser feita a convocação do suplente; no segundo, não.

Para o Senador Melo Viana a convocação só se justificava nos casos especificados expressamente na Constituição — de nomeação para Ministro de Estado ou de licença de Senador para tratamento de interesses particulares.

Nos casos de missão diplomática transitória ou de participação em conferências e congressos internacionais, o Senador vai com esse caráter.

Essa a orientação seguida pela Mesa anterior, da qual S. Ex.^a fizera parte.

Por fim, o Sr. Senador Bernardes Filho, tendo em conta a complexidade do assunto, propôs fosse pedido sobre ele o parecer da Comissão de Constituição e Justiça.

A vista do pedido do Senador Bernardes Filho, o Sr. Presidente consultou a referida Comissão, no dia 25 de maio, pelo ofício GP/46. O assunto foi distribuído ao Senador Atilio Vivacqua, cujo parecer (n.º 456/53), adotado pela Comissão, concluiu da seguinte maneira:

a) que ex vi do art. 25 do Regimento Interno é obrigatória a convoca-

ção do suplente de Senador afastado, na forma do art. 49 da Constituição para desempenhar missão diplomática de caráter transitório, ou para, como delegado do Poder Executivo, participar, no estrangeiro, de Congressos, Conferências e Missões Culturais;

- b) que quando se tratar de delegação escolhida ou constituída pelo próprio Senado, para os fins admitidos no art. 49, não cabe, nos termos do art. 25 do Regimento Interno, a convocação de suplente.

Esse parecer, lido em 28-5-1953, foi submetido ao Plenário na sessão de 10 de junho de 1953.

Usaram da palavra, então, para encaminhar a votação, os Senadores Aloysio de Carvalho e João Vilasboas.

Para o Senador Aloysio de Carvalho, o Regimento vigente não fizera inovação alguma quanto às hipóteses configuradas no art. 49 da Constituição. Apenas quanto às licenças pedidas pelos Senadores para outros fins é que houve inovação, constante da redução do prazo de seis meses para 90 dias. O pensamento que presidiu à adoção do texto do Regimento, quanto ao exercício de missões diplomáticas de caráter transitório ou ao comparecimento a conferências e congressos internacionais, foi o de que nesses casos está configurada a licença, tal como para tratamento de saúde ou qualquer outra.

E, sendo assim, a norma cai no preceito comum de que só quando a licença ultrapassar o prazo regimental — para licença em geral — se dará a convocação do suplente.

Se o Regimento não falasse na hipótese do afastamento previsto no art. 49 da Constituição Federal, nunca convocariamos suplente nessa hipótese.

O Regimento, portanto, refre-se ao afastamento previsto no art. 49 da Constituição Federal, para subordiná-lo ao prazo comum de licença que determina a convocação do suplente.

Não fossem essas razões, expostas ligeiramente em face da premência do tempo, outra haveria — a da conveniência prática. Muitas vezes a missão de caráter transitório é de apenas um dia,

ou de poucos dias. Teríamos, então, que convocar o suplente para o exercício do mandato por dois ou três dias, enquanto o Senador efetivo estivesse no exercício de sua missão diplomática.

Não foi esse o pensamento da Constituição; nem seria essa a intenção dos Regimentos antigo e atual.

Por esses motivos, entendia o orador que se devia manter o prazo de não convocar os suplentes nos casos do art. 49 da Constituição.

O Senador João Vilasboas, repisando os argumentos que aduzira na sessão de 20 do mesmo mês, acentuou que, dos casos citados pela Mesa na consulta, o do Senador convidado para integrar representação do Brasil na festa da coroação da Rainha da Inglaterra era o único que importava obrigação de convocar o suplente. Não tendo o Regimento estabelecido prazo para as licenças dessa natureza que importem obrigação de se fazer essa convocação, ela deve ser imediata. No caso dos Senadores escolhidos para participar da representação do Brasil a congresso internacional, o convite pressupõe a própria condição de Senador, e, seja qual for o processo adotado na escolha — indicação, designação, convocação — não cabe convocação de suplente.

Nessas condições, estava de acordo com o parecer da Comissão.

Passando-se à votação, o Senado foi consultado sobre cada um dos itens das conclusões do parecer, separadamente.

Dado como aprovado o primeiro, o Senador Aloysio de Carvalho pediu verificação, apurando-se ter sido rejeitado.

Quanto ao segundo item, foi aprovado.

Dai por diante essa orientação foi seguida tranqüilamente.

Já, então, o texto do Regimento vigente, adotado desde janeiro de 1959, menciona com absoluta clareza as hipóteses em que há convocação de suplente, nelas não incluindo as do art. 49 da Constituição.

Tendo, entretanto, surgido objeções à conduta que adotou no caso, a Presidência, dada a relevância da matéria, julga de seu dever encaminhá-las à apreciação da douta Comissão de Constituição e Justiça."

* * *

Respondendo à consulta da Presidência, a Comissão de Constituição e Justiça assim se pronunciou:

PARECER
N.º 34, de 1962

Da Comissão de Constituição e Justiça

Sobre o Ofício — S. n.º 1, de 1962 do Governador do Estado da Guanabara, reclamando o fato de estar seu Estado, desfalcado de um de seus representantes junto ao Senado, manifestando, ainda, a necessidade de completar aquela representação.

Relator: Sr. Milton Campos.

Durante o recesso parlamentar, foram encaminhadas ao Senado duas representações de finalidades idêntica ou semelhante, relativas à situação da representação do Estado da Guanabara em virtude da ausência do Senhor Senador Afonso Arinos, designado pelo Poder Executivo para chefiar a delegação do Brasil à XVI Sessão da Assembléia-Geral das Nações Unidas.

A primeira representação é subscrita pelo Governador daquele Estado, Sr. Carlos Lacerda. S. Ex.^a considera que a situação é anômala e prejudicial ao Estado da Guanabara, que fica desfalcado de um representante, em desconformidade com o preceito constitucional que estabelece a representação igualitária das unidades federativas no Senado. S. Ex.^a "não propõe soluções", mas "sublinha que, para tais eventualidades, previu a lei a figura do suplente".

A outra representação se origina da Seção da Guanabara da União Democrática Nacional, partido sob cuja legenda o Senador Afonso Arinos foi eleito. Começa por invocar os arts. 132 e 137 do Código Eleitoral e o § 1.º do art. 48 da Constituição Federal. Procura mostrar que não ocorreu, no caso, a licença prévia para o exercício da missão diplomática temporária e que, de qualquer forma, devendo a ausência ser de mais de noventa dias, deverá ser imediatamente convocado o suplente, Sr. Venâncio Igrejas.

As duas representações foram encaminhadas pela Mesa, em data de 6 do corrente mês, a esta Comissão de Constituição e Justiça e, no dia 13, me foram distribuídas.

Na mesma data, o Senador Afonso Arinos reassumiu o seu mandato, o que já agora exclui a convocação do suplente.

Recuperou sua integridade a representação do Estado da Guanabara no Senado.

O partido, a cuja legenda se liga a cadeira em questão, está de novo servido.

Dever-se-ia concluir, portanto, que as representações estão prejudicadas por falta de objeto.

Como, entretanto, na segunda das representações citadas (a do partido), se faz menção ao art. 48 § 1.º da Constituição Federal, que cuida da perda do mandato e se sustenta que o desempenho da missão diplomática transitória pelo Senador Afonso Arinos se deu sem que houvesse prévia licença é de toda conveniência esclarecer esse ponto.

Eis como dispõe o art. 49 da Constituição:

"É permitido ao deputado ou senador, com prévia licença da sua Câmara, desempenhar missão diplomática de caráter transitório, ou participar, no estrangeiro, de congresso, conferências e missões culturais."

O Senador Afonso Arinos — alega a representação — apenas comunicou sua ausência, para desempenho da missão; não solicitou a licença e, de qualquer forma, esta não foi prévia, porque a designação se fizera a 13 de setembro e só a 15 a comunicação, e não a solicitação de licença, foi apresentada ao Senado, que no mesmo dia dela conheceu como pedido de autorização, para concedê-la. É o que se vê do *Diário do Congresso Nacional*, anexo ao processo. Não só o Senador Afonso Arinos, mas três outros Senadores (Srs. Jefferson de Aguiar, Ruy Carneiro e Nelson Maculan) obtiveram igual autorização ou licença, dada pelo Plenário após audiência da Comissão de Relações Exteriores. O fato de haver o Sr. Afonso Arinos usado a palavra **comunicação** em vez da expressão **pedir licença** não tem alcance, pois o certo é que o Senado interpretou devidamente o ofício de S. Exa. e concedeu a **autorização** para o desempenho da missão. Nem outro sentido e outro efeito poderia ter a comunicação, dado que o ato não exige fórmula sacramental.

Também o fato de haver a designação feita pelo Executivo antecedido de dois dias a autorização dada pelo Senado não significa que essa autorização tenha dei-

xado de ser prévia. Não é a designação que exige a licença prévia, e sim o desempenho da missão. Nem seria lógico que, sendo a designação ato do Poder Executivo, ficasse na dependência de autorização do Senado. Só depois de designado é que o Senador pode se dispor a exercer a comissão e desempenhá-la. Se, pois, pede e obtém a licença antes de assumir as funções, é claro que essa licença é prévia, não em relação à designação, mas em relação ao desempenho como querem a Constituição e o Regimento.

Não há, lugar, pois, para a aplicação do § 1.º do art. 48 da Constituição, invocado pela representação da UDN carioca.

Resta examinar se deveria ser aplicado o art. 52:

“No caso do artigo antecedente e no de licença, conforme estabelece o Regimento Interno, no da vaga de Deputado ou Senador, será convocado o respectivo suplente.”

Excluída a hipótese do art. 51 (afastamento para exercer cargo de Ministro ou secretário de Estado, interventor federal ou prefeito do Distrito Federal) e afastada ainda a hipótese de vaga por perda de mandato, cumpre verificar se seria o caso de licença determinativa da convocação do suplente. Ai, é a própria Constituição que remete a matéria para o Regimento Interno. Há que indagar, portanto, o que este dispõe; e é o art. 45 que disciplina a matéria, nestes termos:

“Dar-se-á a convocação do suplente para o exercício do mandato senatorial nos casos de:

- I — vaga (constituição, arts. 52 e 135 § 2.º);
- II — licença por mais de noventa dias (Constituição, art. 52);
- III — afastamento do exercício do mandato (Constituição, artigo 51);
- IV — suspensão do exercício do mandato (Constituição, artigo 135 § 1.º).

Nenhuma referência, como se vê, ao art. 49 da Constituição, que é o que cuida da hipótese em debate, isto é, permissão ao congressista para desempenhar missão diplomática de caráter transitório. Essa hipótese, portanto, ficou excluída como razão determinante da convocação de suplente.

Nem se diga que o Regimento foi omissivo, por inadvertência do legislador.

Conhecia este o debate ocorrido sob regimentos anteriores, e o que não quis, ao elaborar a vigente lei interna da Casa, foi justamente a convocação de suplente nos afastamentos de que trata o art. 49 da Constituição.

Dos valiosos esclarecimentos prestados pela Presidência do Senado, e que constam do processo, colhe-se o seguinte precedente.

O Regimento de 1952, ao contrário do atual, continha, expresso, referência ao caso do art. 49 da Constituição, como se verifica do art. 24, verbis:

“Sempre que tiver de ausentar-se por mais de sessenta dias, ou para exercer as funções previstas no art. 51 da Constituição Federal, deverá o Senador comunicá-lo ao Presidente, cumprindo-lhe solicitar licença quando sua ausência fôr por mais de três meses ou no caso do art. 49 da mesma Constituição.”

E acrescentava o art. 25:

“A convocação do suplente dar-se-á nos casos de vaga, falecimento, renúncia, perda ou suspensão de mandato, licença por mais de noventa dias e afastamento para as investiduras referidas nos arts. 49 e 51 da Constituição Federal.”

Entrou-se em dúvida sobre a interpretação desses textos, em casos ocorridos em 1953 (designação do então Senador Assis Chateaubriand para integrar a delegação do Governo brasileiro na coroação da Rainha Elizabeth II, da Inglaterra, e convite do Executivo para que fossem indicados três Senadores para participarem da representação do Brasil na 36.ª Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra). Pedida a audiência da Comissão de Constituição e Justiça concluiu esta, aprovando parecer do relator, o saudoso Senador Atilio Vivacqua:

“a) que, ex vi do art. 25 do Regimento Interno, é obrigatória a convocação do suplente de Senador afastado, na forma do artigo 49 da Constituição, para desempenhar missão diplomática de caráter transitório, ou para, como delegado do Poder Executivo, participar, no estrangeiro, de congressos, conferências e missões culturais;

- b) que, quando se tratar de delegação escolhida ou constituída pelo próprio Senado, para os fins admitidos no art. 49, não cabe, nos termos do art. 25 do Regimento Interno, a convocação de Suplente."

Submetido esse parecer à votação do Plenário, o seu primeiro item foi rejeitado. Prevaleceu a argumentação do Senador Alcysio de Carvalho: "O pensamento que presidiu a adoção do texto do Regimento, quanto ao exercício de missões diplomáticas de caráter transitório ou ao comparecimento a conferências e congressos internacionais, foi o de que, nesses casos, está configurada a licença, tal como para tratamento de saúde ou qualquer outra. E, sendo assim, a norma cai no preceito comum de que só quando a licença ultrapassar o prazo regimental — para licença em geral —, se dará a convocação do suplente. Se o Regimento não falasse na hipótese do afastamento previsto no art. 49 da Constituição Federal, nunca convocariamos suplente nessa hipótese. O Regimento, portanto, refere-se ao afastamento previsto no art. 49 da Constituição Federal para subordiná-lo ao prazo comum de licença que determina a convocação de suplente. Não fôssem essas razões, outra haveria — da conveniência prática. Muitas vezes a missão de caráter transitório é de apenas um dia, ou de poucos dias. Teríamos, então que convocar o Suplente para o exercício do mandato por dois ou três dias, enquanto o Senador efetivo estivesse no exercício da sua missão diplomática".

Eis aí, possivelmente, as razões pelas quais, mesmo sob o antigo Regimento que expressamente se referia ao art. 49 da Constituição, entendeu-se que o texto só se aplicava às licenças para o exercício de missões diplomáticas por mais de noventa dias. Com maioria de razão se há de atender assim, em interpretação benigna para o suplente, sob o Regimento atual, que, como vimos, nem sequer menciona esse caso entre os que determinam a convocação.

Ora, a licença concedida ao Senador Afonso Arinos foi pelo prazo de noventa dias "a partir do dia 15 próximo" (setembro). Nem foi uma licença propriamente que se concedeu, senão uma autorização, e essa diferença de expressões tem sentido óbvio. De resto, se o prazo tinha como termo inicial o dia 15 de setembro, terminaria a 14 de dezembro e,

no dia seguinte, encerrava-se a Sessão legislativa, tornando-se desnecessária a convocação do suplente.

Em conclusão: afastada, a toda evidência, a hipótese de perda do mandato, não era caso de convocação do suplente. Além disso as representações estão agora prejudicadas por falta de objeto, uma vez que reasumindo o exercício, o Senador efetivo, a bancada estadual e a partidária se reintegram.

Todavia, o episódio sugere uma alteração regimental. A nossa lei interna, como se viu, ao contrário do Regimento anterior não contempla entre os de convocação de suplente o caso do art. 49 da Constituição (afastamento para missões diplomáticas ou culturais transitórias no estrangeiro). Isso pode trazer prejuízo, seja à representação dos Estados, seja à dos Partidos, quando embora de caráter transitório, as missões se prolonguem neste particular, em tese, procedem as observações oferecidas ao Senado. Conviria que, de acordo com a decisão anterior da Casa no precedente lembrado há pouco, se incluisse a hipótese entre as que justificam e determinam a convocação do suplente.

Por isso, este parecer conclui pelo projeto de resolução adiante; destinado a promover as alterações convenientes nos arts. 40 § 1.º e 45 n.º III do Regimento Interno.

PROJETO DE RESOLUÇÃO

N.º ..., DE 1962

Altera o Regimento Interno do Senado Federal.

O Senado Federal resolve:

Art. 1.º — O § 1.º do art. 40 e o n.º III do art. 45 do Regimento Interno do Senado (Resolução n.º 2, de 1959) passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 40. —

§ 1.º — O requerimento, que deverá mencionar o prazo de afastamento do Senador, será lido no Expediente e encaminhado à Comissão competente para sobre ele emitir parecer."

"Art. 45 —

III — afastamento do exercício do mandato:

- a) por mais de 90 (noventa dias para desempenho de

missão diplomática de caráter transitório, ou participação, no estrangeiro, em Congressos, conferências e missões culturais (Const., art. 49);

- b) por qualquer tempo, para desempenho das funções de Ministro de Estado, Interventor Federal, Secretário de Estado ou Prefeito do Distrito Federal (Const., art. 51 e Emenda Constitucional n.º 3, art. 4.º).

Art. 2.º — Esta resolução entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Comissões, em 21 de fevereiro de 1962. — **Jefferson de Aguiar**, Presidente — **Milton Campos**, Relator — **Heribaldo Vieira** — **Rui Palmeira** — **Ruy Carneiro** — **Nogueira da Gama** — **Lourival Fontes** — **Silvestre Péricles**.

O Projeto de Resolução apresentado como conclusão do Parecer da Comissão de Constituição e Justiça, tomou o número 15, de 1962, sendo aprovado e promulgado a 21 de março de 1962, como Resolução n.º 5/62, nos seguintes termos:

SENADO FEDERAL (17)

Faço saber que o Senado Federal aprovou e eu, Auro Moura Andrade, Presidente, nos termos do art. 47, n.º 16, do Regimento Interno, promulgo a seguinte

RESOLUÇÃO N.º 5, DE 1962

Altera o Regimento Interno do Senado Federal.

Art. 1.º — O § 1.º, do art. 40 e o número III, do art. 45, do Regimento Interno do Senado (Resolução n.º 2, de 1959) passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 40 —

§ 1.º — O requerimento, que deverá mencionar o prazo de afastamento do Senador, será lido no Expediente e encaminhado à Comissão competente para sobre ele emitir parecer”

.....

“Art. 45 —

III — afastamento do exercício do mandato:

a) por mais de 90 (noventa) dias para desempenho de missão diplomática de caráter transitório, ou participação no estrangeiro em congressos, conferências e missões culturais (Const., art. 49);

b) por qualquer tempo, para desempenho das funções de Ministro de Estado, Interventor Federal, Secretário de Estado ou Prefeito do Distrito Federal (Const., art. 51 e Emenda Constitucional n.º 3, artigo 4.º).”

Art. 2.º — Esta resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Senado Federal, em 21 de março de 1962. — **Auro Moura Andrade**, Presidente do Senado Federal.

PROVOCAÇÃO DE PERDA DE MANDATO POR SUPLENTE

Já vimos que, pelo art. 37, item III da Constituição, perde o mandato o Deputado ou Senador que deixar de comparecer a mais da metade das sessões ordinárias da Câmara a que pertencer, em cada período de sessão legislativa, salvo doença comprovada, licença ou missão autorizada pela respectiva Casa ou outro motivo relevante previsto no Regimento Interno. Neste caso, a perda do mandato poderá verificar-se por provocação de qualquer dos membros da Câmara, de partido político ou do primeiro suplente do partido, e será declarada pela Mesa da Câmara a que pertencer o representante, assegurada a este plena defesa (§ 2.º do art. 37 da Constituição).

Em agosto do ano passado, um grupo de representantes da ARENA de Minas Gerais, uns em exercício, outros suplentes, apoiados na Constituição e com base na prerrogativa de que gozam para provocar a perda do mandato, levou ao conhecimento da Mesa a situação dos Srs. Gilberto Faria e Mauricio Andrade, por falta de comparecimento às sessões da Câmara dos Deputados.

Por motivo idêntico, o Sr. Antônio de Andrade Lima Filho, 1.º-Suplente da Bancada do MDB de Pernambuco, provocou a declaração da perda do mandato do Deputado Ademar da Costa Carvalho, representante do mesmo partido e Estado.

A Comissão de Constituição e Justiça, opinou pelo indeferimento da representação formulada, no Parecer n.º 31, de 1968, abaixo transcrito:

PARECER

N.º 31, DE 1968

Da Comissão de Constituição e Justiça

Opina pelo indeferimento da representação formulada pelo Sr. Antônio de Andrade Lima Filho, com voto em separado ao Sr. José Sally.

A Comissão de Constituição e Justiça, em reunião plenária, realizada em 12 de setembro de 1968, apreciando o Ofício n.º GP-0-260/68, da Presidência da Câmara, opinou pelo indeferimento da representação, por 17 (dezesete) votos contra 5 (cinco) e 2 (dois) em branco, apurados em escrutínio secreto.

O Sr. José Sally apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Srs. Deputados: Celestino Filho, Vice-Presidente, no exercício da Presidência, Pedroso Horta, Relator, Rubem Nogueira, Raymundo Diniz, Raymundo Brito, Adhemar Ghis, Yukishigue Tamura, Flávio Marçílio, José Sally, Dayl de Almeida, Luiz Athayde, Francelino Pereira, Murilo Badaró, Montenegro Duarte, Nogueira de Rezende, Pedro Vidigal, Lenoir Vargas, Jorge Saíd Cury, Floriceno Paixão, Nelson Carneiro, Erasmo Pedro, Ulysses Guimarães, Mata Machado e Paulo Campos. Os Srs. Tabosa de Almeida e Arruda Câmara absteram-se de vota.

Brasília, em 13 de setembro de 1968. — Celestino Filho, Vice-Presidente no exercício da Presidência. — Pedroso Horta, Relator.

REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELO SR. ANTÔNIO DE ANDRADE LIMA FILHO

Exmo. Sr. Presidente e demais Membros da Mesa da Câmara dos Deputados:

Antônio de Andrade Lima Filho, Professor universitário e Jornalista, brasilei-

ro, casado, residente na Superquadra n.º 208, bloco I, apartamento 201, 1.º Suplente da bancada do Movimento Democrático Brasileiro — MDB do Estado de Pernambuco, por seu procurador infrafirmado (Doc. n.º 1), vem a presença de VV. Exas. provocar a declaração, por essa egrégia Mesa da perda do mandato do Sr. Deputado Ademar da Costa Carvalho, representante do mesmo partido e Estado, pelas razões e fundamentos que passa a expor:

a) Da perda do mandato por faltas:

1. A Constituição do Brasil, promulgada em 24 de janeiro de 1967, estabelece no seu art. 37, item III e § 2.º

“Art. 37 — Perdê o mandato o Deputado ou Senador:

III — que deixar de comparecer a mais de metade das sessões ordinárias da Câmara a que pertencer, em cada período de sessão legislativa, salvo doença comprovada, licença ou missão autorizada pela respectiva Casa ou outro motivo relevante previsto no Regimento Interno.

.....

§ 2.º — No caso do item III, a perda do mandato poderá verificar-se por provocação de qualquer dos membros da Câmara, de partido político ou do primeiro suplente do partido, e será declarada pela Mesa da Câmara a que pertencer o representante; assegurada a êste plena defesa.”

(grifamos.)

A perda do mandato por faltas, que na Constituição de 1946, ocorria quando havia “a falta, sem licença, às sessões, por mais de seis meses consecutivos” (§ 1.º do art. 48), foi, pela sua ineficácia, pois praticamente permitia a ausência quase que total do representante durante o mandato, modificada, para exigir um mínimo de frequência, fixado no comparecimento obrigatório a metade das sessões ordinárias verificadas em cada período e sessão legislativa. O objetivo da norma constitucional de alto interesse público, é impedir o uso do mandato para fins pessoais do mandato honorífico, do mandato enfeite, para substituí-lo pelo mandato objetivo de real traba-

lho em benefício público, de defesa dos interesses nacionais e de cumprimento das obrigações que o voto popular impõe aos representantes do povo. Ninguém está obrigado a integrar-se na vida pública, mas uma vez disputando a preferência popular, e eleito, ninguém tem o direito de reduzir a representação do seu Estado pelas contínuas ausências, nem de transformar um mandato, de fins públicos, em objeto de uso pessoal e particular, atraente pelas imunidades, impunidades e vantagens que oferece.

A regra constitucional, aprimorada pela necessidade que o funcionamento do Poder Legislativo e o exercício da democracia ensinam, deve ser entendido corretamente e aplicada sem tergiversações.

Ensina o insigne Prof. Pontes de Miranda:

“Na interpretação das regras gerais da Constituição, deve-se procurar, de antemão, saber qual o interesse que o texto tem o fito de proteger. É o ponto mais rijo, mais sólido — o conceito central, em que se há de apoiar a investigação exegética.” (In **Com. Const.** 46 — vol. 1 — pág. 173.)

O interesse a resguardar na aplicação do art. 37, item III, da **Lex Fundamental**, é o interesse público que exige de quem se elege que exerça, no mínimo, a metade do mandato ou se licencie e permita que outro cumpra aquilo que era do seu dever.

2. Sendo, na Câmara dos Deputados, a representação proporcional, e fixado, em lei, o número de representante de cada Estado, número este que não pode sofrer redução (art. 41, § 6.º, da Constituição), a permanente ausência de um parlamentar, sem substituição, importa na quebra da proporcionalidade exigida pela Lei Maior e no prejuízo da representação estadual que integra.

b) Do período de sessão legislativa.

3. No dispositivo constitucional supra-transcrito, a exigência de comparecimento se refere à **metade das sessões ordinárias** “EM CADA PERÍODO DE SESSÃO LEGISLATIVA”. Compreendendo a **legislatura** 4 (quatro) anos (art. 41, § 1.º, da Constituição), dividido em sessões legislativas, anuais, conforme a denominação constante de diversos dispositivos constitucionais (art. 31, § 2.º, I; art. 83, itens XVIII e XIX; art. 61, § 3.º; etc. ...), funciona o Congresso Nacio-

nal, ordinariamente, na forma estabelecida pelo art. 31 da vigente Constituição, **in verbis**:

“**Art. 31** — O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital da União, de 1.º de março a 30 de junho e de 1.º de agosto a 30 de novembro.”

Por “período de sessão legislativa”, conseguintemente, se entende o compreendido entre as datas supra-assinaladas, isto é, o primeiro período da sessão legislativa é o que vai de 1.º de março a 30 de junho, e o segundo, o que se inicia em 1.º de agosto e termina em 30 de novembro. Pedro Nunes, no seu **Dicionário de Tecnologia Jurídica**, define:

“Período — Espaço de tempo entre duas datas, dois fatos ou duas épocas.”

4. Para que não se alegue no caso específico da atual sessão legislativa que, tendo a Constituição de 24 de janeiro entrado em vigor em 15 de março (art. 189), desta data se deve contar o primeiro período de sessão legislativa, basta dizer que antes da vigência da atual constituição, e até 15 de março de 1967, vigorava a Constituição de 1946 (pelo art. 79), com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 17, de 25-11-66, que assim dispunha:

“**Art. 39** — O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital da República, de 1.º de março a 30 de junho e de 1.º de agosto a 1.º de dezembro.”

Desta sorte, o primeiro período da atual sessão legislativa ocorreu de 1.º de março a 30 de junho, e quem faltou a mais da metade das sessões ordinárias, neste período, perdeu seu mandato.

5. A própria Câmara entende o período na forma que acima analisamos, e disto se tem prova nos documentos por ela fornecidos, quando afirma que

“no primeiro período da presente sessão legislativa foram realizadas 72 (setenta e duas) sessões ordinárias.” (vide Doc. números 2 e 3).

c) Da competência para declaração da perda do mandato por falta e seu pedido.

6. No item 1 verificamos que a Constituição vigente restringiu as faltas, exigindo maior presença dos parlamentares. Ao lado daquela providência outra

se impunha e foi adotada: em lugar de dar à Câmara, como dispunha o § 1.º do art. 48 da Constituição de 1946, a competência para a declaração da perda do mandato por falta, esta foi atribuída à Mesa, na forma do § 2.º do art. 37 da Constituição de 24 de janeiro de 1967. Antes, a Câmara dos Deputados, órgão de natureza política, decidindo politicamente, resolvia os casos de declaração de perda de mandato, e o fazia por votação secreta, nos termos do § 2.º do art. 162, obedecido o processo estabelecido no art. 209 e seus parágrafos, ambos do Regimento Interno da Câmara. Isto depois do pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça, encarregada de instaurar o respectivo processo (§ 1.º do art. 209, citado). Hoje, a situação é totalmente diferente. A Carta Magna atribuiu à Mesa a declaração de perda de mandato. E função sua e não pode ser delegada, nem tampouco processada pela Comissão de Constituição e Justiça. Esta declaração também existe em outro caso. Diz o art. 37, item IV e § 3.º da Constituição:

“Art. 37 — Perde o mandato o Deputado ou Senador:

IV — que perder os direitos políticos.

§ 3.º — Se ocorrer o caso do item IV, a perda será automática e declarada pela respectiva Mesa.”

Nestes dois casos de perda de mandato, por faltas e perda de direitos políticos, compete ao órgão diretivo dos trabalhos da Câmara tais declarações. Isto porque a matéria não é daquelas sujeita à deliberação do plenário. No segundo caso, a perda se diz automática. No primeiro, depende apenas de se verificar a parte formal para constatar se houve ou não infração do dispositivo Constitucional. No processo de apuração das presenças e faltas se resume a “plena defesa” assegurada ao detentor do mandato impugnado.

Note-se que a Constituição diz que a perda será declarada pela Mesa da Câmara. Sua função é, pois, declaratória, como apropriadamente ensina o Mestre Pontes de Miranda:

“Não há, aí, decisão constitutiva negativa, nem decisão condenatória; há, apenas, decisão declarativa negativa.” (In Com. Const. 46 — vol. 2, pág. 42).

7. O pedido de declaração de perda de mandato do Sr. Deputado Ademar da Costa Carvalho é feito pelo primeiro suplente da representação do mesmo Estado e do mesmo partido político, Sr. Antônio de Andrade Lima Filho, obedecido, portanto, o estatuído no § 2.º do art. 37, da Lei Maior.

Quando o legislador constituinte incluiu os que podem provocar a perda do mandato, o suplente fez deste, junto a qualquer membro da Câmara, sentinela indormida e fiscal do cumprimento do mandamento constitucional.

Sob este aspecto cumpre ao suplente como um dever que lhe é imposto pela Constituição. Esse dever é tanto maior quando se verifica que ocorrida, como ocorreu no primeiro período, a perda de um mandato não houve provocação de qualquer membro da Câmara ou de partido político para a sua declaração.

d) Da auto-execução do dispositivo constitucional.

8. As normas constitucionais se classificam, segundo Pontes de Miranda, em “regras bastantes em si, regras não bastantes em si e regras programáticas”.

Quanto às primeiras, diz o festejado constitucionalista:

“Quando uma regra se basta, por si mesma, para sua incidência, diz-se bastante em si, *self-executing, self-acting, self-enforcing*. Quando, porém, precisam as regras jurídicas de regulamentação porque, sem a criação de novas regras jurídicas, que as completam, ou suplementem, não poderiam incidir e, pois, ser aplicadas, dizem-se não bastantes em si.” (Com. Const. 46 — Vol. I — pág. 85.)

Ora, o princípio constitucional de perda do mandato por falta de comparecimento a mais de metade das sessões ordinárias da Câmara (art. 37, item II, da Constituição) é daqueles que para sua incidência, vale dizer, para sua aplicação, independe de qualquer legislação complementar. Não precisa ser regulamentado, nem tampouco criada qualquer norma jurídica nova para a sua imediata aplicabilidade. A própria disposição constitucional, para garantir a sua eficácia, incluiu, no mesmo artigo, o § 2.º que, por si, se constitui na norma adjetiva ou processual que permite a obediência do estabelecido no caput do artigo. Como vimos, o citado § 2.º do art. 37

diz a quem cumpre **provocar a perda do mandato; quem a declara, e a forma pela qual deve fazê-lo, isto é, assegurado ao impugnado plena defesa. Nada há, pois, a acrescentar.**

9. As ressalvas constantes do item III do art. 37 da Lei Fundamental referente à “doença comprovada, licença ou missão autorizada pela respectiva Casa ou outro motivo relevante”, são aquelas já previstas na legislação comum e no próprio Regimento Interno da Câmara.

Não podem, pois, obstar a aplicação do mandamento superior. Se é verdade que as regras jurídicas de regulamentação podem e até devem muitas vezes mudar, como ainda agora se percebe, face à promulgação de nova Constituição, reformando o Regimento Interno, não é menos verdade que o **princípio constitucional não pode ser vulnerado pela legislação ordinária, pelos que estão sujeitos ao seu rigor, uma vez que o princípio existe por interesse público e o seu afrouxamento, se existir, objetivará criar prerrogativas pessoais e particulares contrárias ao funcionamento do próprio Poder. Estas são apenas considerações à coté, para que não se argumente que o assunto não foi tratado nesta petição. Nem se diga que a falta da reforma regimental pode invalidar princípio da “intocável” Constituição da República.**

Admitir tal hipótese será sobrepor o Regimento à Constituição, o que nem “regimentos de outra espécie podem”.

e) Do abono de faltas

10. A Constituição de 1946, no seu art. 47, § 1.º, estabelecia que o subsídio é dividido em parte fixa e variável, sendo esta correspondente ao comparecimento. A norma se reproduz no art. 35 da atual Carta Constitucional.

O Regimento Interno da Câmara (Consolidação de 22 de janeiro de 1964), no seu art. 195 e § 3.º, incluído no Capítulo que trata **Dos subsídios e ajuda de custo**, dispõe:

“Art. 195 — Nos termos do art 47, § 1.º da Constituição, o subsídio do Deputado será dividido em duas partes: uma fixa, que se pagará no decurso do ano em parcelas mensais, insusceptíveis de descontos, a título de representação, e outra variável, calculada para cada sessão diária e da qual se deduzirão as fal-

tas de comparecimento verificadas nos termos deste Regimento.

§ 3.º — Considera-se como presente, para os efeitos deste artigo, o Deputado que estiver fora da Câmara a serviço desta, em Comissão Externa, ou de Inquérito, constituída na forma regimental. Será considerado a serviço da Câmara, nos termos deste parágrafo, o Deputado que, a serviço do mandato que exerce, faltar a quatro sessões no máximo por mês.” (Grifamos.)

A norma regimental é adotada, portanto, para os efeitos financeiros, e tão somente. Vale dizer que o art. 47, § 1.º da Constituição de 46 ou seu substituto — art. 35 da atual Constituição — não se choca com a citada norma nem com o disposto no art. 37 da Lei Maior, que fixa o mínimo de comparecimento do parlamentar para manter o mandato. O § 3.º do art. 195, na sua primeira parte, ressalta **trabalho externo**, isto é, trabalho da própria Câmara, em Comissão Externa ou de Inquérito. Na sua parte final, o § 3.º **abona faltas**, exclusivamente para efeito de pagamento de jecton. Tais faltas, para o efeito constitucional de aferição da frequência, não se podem situar, evidentemente, dentro dos 50 por cento de presenças obrigatórias, mas, a outra metade, isto é, a das ausências consentidas.

11. O Decreto Legislativo n.º 70, de 1.º de dezembro de 1966, que dispõe sobre a fixação dos subsídios, diárias e ajuda de custo dos membros do Congresso Nacional, para o período legislativo de 1967 a 1971, estabelece:

“Art. 4.º — O membro do Congresso Nacional que não comparecer à sessão terá obrigatoriamente a diária descontada, não lhe sendo abonada nenhuma falta, salvo se estiver ausente da Casa que integra em Comissão Externa ou de Inquérito.

§ 1.º — Será considerado a serviço do Congresso Nacional, nos termos deste artigo, aquele que a serviço de seu mandato, faltar a 4 (quatro) sessões por mês, bem assim o que deixar de comparecer, por motivo de participação em convenções partidárias ou campanhas eleitorais, até mais 4 (quatro) sessões em cada mês.”

Quanto às sessões abonadas (quatro, por mês), de que trata a primeira parte do § 1.º acima transcrito, são as mesmas a que se refere o Regimento Interno, comentadas no item 10, sustado para elas, valendo os mesmos argumentos ali expostos. Quanto ao abono em virtude de convenções partidárias ou campanhas eleitorais, também se existentes, não podem integrar senão o grupo de faltas abonadas, nunca, porém, ser contadas como efetivo comparecimento.

f) O caso-contrato.

12. O Sr. Deputado Ademar da Costa Carvalho, durante o primeiro período da presente sessão legislativa, compareceu a 35 (trinta e cinco) sessões ordinárias, das 72 realizadas, isto é, faltou a 37 (trinta e sete) sessões (Doc. n.º 2). Não atingiu, por conseguinte, o mínimo exigido de presença de metade das sessões ordinárias.

13. O mesmo ilustre Industrial e parlamentar, durante o segundo período da atual sessão legislativa, até o dia 13 do corrente mês e ano, compareceu a 21 (vinte e uma) sessões ordinárias, e faltou a 47 (quarenta e sete). (Doc. n.º 3):

Mesmo que venha a comparecer a todas as sessões que ainda se realizarem, em número de 13 (treze), não atingirá o mínimo de frequência exigido pela Constituição.

14. Sem embargos do entendimento manifestado na letra a, supra, para evitar perda de tempo e discussão bizantina, de se saber se as ausências por participação em Comissão Externa e Comissão de Inquérito, de que trata o § 3.º do art. 195 do Regimento Interno, podem socorrer o representado, desde logo se prova que o Sr. Deputado Ademar da Costa Carvalho, em qualquer dos períodos da atual sessão legislativa, não participou de nenhuma Comissão Externa ou de Inquérito, nem esteve licenciado (Doc. n.º 4).

15. Pelos mesmos motivos expostos no item anterior e para os efeitos do § 1.º do art. 4.º do Decreto Legislativo n.º 70, de 1.º de dezembro de 1966, igualmente, por antecipação, se prova:

— Que o Sr. Deputado Ademar da Costa Carvalho não participou, no corrente ano, de nenhuma convenção partidária no Estado que representa. E, aqui, o parlamentar não pode ser acusado de

desidioso, pois não houve em Pernambuco nenhuma convenção do MDB, no ano em curso, como prova o documento anexo (Doc. n.º 5).

— No que concerne à participação em campanhas políticas, igualmente se prova que não houve, no Estado de Pernambuco, no ano de 1967, nenhuma campanha eleitoral, como atesta o egrégio Tribunal Regional Eleitoral do referido Estado (Doc. n.º 6).

16. O Sr. Deputado Ademar da Costa Carvalho sempre nas legislaturas anteriores, primou pela ausência, o que se comprova pela certidão em anexo (Doc. n.º 7).

Tão alarmante o seu descaso que, basta que se diga, nas Quarta e Quinta Legislaturas, num total de 1.533 (um mil, quinhentas e trinta e três) sessões ordinárias realizadas, compareceu somente a 254 (duzentos e cinquenta e quatro) sessões, isto é, a menos de 17 por cento do total, ou seja, em noventa e seis meses de mandato assistiu, em média, a 3 (três) sessões por mês.

Foi para impedir tais abusos que a Constituição apropriada e oportunamente, fixou o mínimo de 50% (cinquenta por cento) de frequência, vale dizer, de dedicação ao mandato e a alta missão de servir ao povo e ao País.

17. Os aspectos políticos e éticos da presente demanda estão analisados, com a clarividência, espírito público e cultura tão apreciadas pelos seus antigos colegas, no memorial que juntamos a estas razões, da lavra do ilustre homem público que, estamos seguros, será chamado a exercer o seu mandato e a preencher a lacuna que se verifica na nobre e douta representação pernambucana.

g) O pedido.

Diante do exposto, pede o requerente seja a presente representação recebida e declarada procedente pela egrégia Mesa da Câmara dos Deputados, na forma do art. 37, item III, e § 2.º da Constituição Federal, para o fim de reconhecer extinto o mandato do Sr. Deputado Ademar da Costa Carvalho, procedendo-se à convocação do respectivo suplente como é de direito e de Justiça.

Brasília, 28 de novembro de 1967. —
Laerte Ramos Vieira, Inscrição OAB —
DF — n.º 588.

PRIMEIRA SECRETARIA

Deputado Antônio de Andrade Lima Filho.

Declaração de Perda de Mandato

PARECER DO RELATOR

Trata-se de representação formulada à Mesa pelo Suplente Antônio de Andrade Lima Filho, por intermédio do seu bastante Procurador, Dr. Laerte Ramos Vieira, visando ao reconhecimento da extinção do mandato do Sr. Deputado Ademar da Costa Carvalho, com fundamento no art. 37, item II e § 2.º, da Constituição do Brasil de 1967, bem como a que se proceda à convocação do respectivo suplente.

A petição está vazada às laudas de fls. 1 a 11, em que o autor procura demonstrar a viabilidade jurídica do intento a que se propõe, anexando os documentos de números 1 a 7, por fim, memorial à Mesa, seguido da documentação no mesmo referido.

Preliminarmente, entendemos que a Mesa deve conhecer do pedido, consoante o disposto no parágrafo acima citado, que dispõe:

“Art. 37 —

§ 2.º — No caso do item III, a perda do mandato poderá verificar-se por provocação de qualquer dos membros da Câmara, de Partido Político ou do 1.º-Suplente do Partido, e será declarada pela Mesa da Câmara a que pertencer o representante, assegurada a este plena defesa.”

No mérito, entendemos que se trata de matéria da maior relevância, na qual ressalta o aspecto eminentemente constitucional, ainda não regulado em nossa Lei Interna.

Embora o autor defenda a tese da auto-execução do dispositivo constitucional acima transcrito (fls. 6), julgamos imprescindível, para a melhor formulação de um juízo sobre o assunto, que seja preliminarmente ouvida a doutra Comissão de Constituição e Justiça.

Será demonstração de fuga à responsabilidade o Relator desejar suprimimento desta Comissão? Em autocrítica, este socorro significa um manto protetor num contraditório passionalizado e repleto de implicações jurídico-constitucionais, tudo com verniz político mais marcante? Parece-nos que não. Um pode

errar, ao crivo de muitos, a hipótese também se nos afigura possível, mas menos plausível. O nosso parecer, que submetemos à apreciação altamente categorizada da Mesa, tem a marca da humildade. Ele pretende se abastecer na aconselhagem do órgão específico, político-constitucional.

Aos autos desejamos trazer o exame por quem de direito em matéria constitucional da mais alta transcendência. E temos certeza de obtê-lo, por certo, dentro da melhor hermenêutica técnico-jurídica.

Brasília, 27 de março de 1968. — Henrique de La Rocque, Relator.

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO
E JUSTIÇA**

Em 17 de abril de 1968

Ofício n.º 55/68.

Sr. Deputado:

Atendendo requerimento do Relator, que segue anexo, levo ao conhecimento de Vossa Excelência que se encontra nesta Comissão um recurso do Deputado Andrade de Lima Filho, referente à perda do seu mandato de Deputado.

Não havendo prazo regimental e de acordo com a sugestão do Relator da matéria, foi fixado o prazo de 15 (quinze) dias contados do recebimento do presente ofício para que Vossa Excelência querendo, ofereça elementos de defesa.

Aproveito o ensejo para apresentar a Vossa Excelência o meu protesto de estima e consideração. — Deputado Celestino Filho, Vice-Presidente no exercício da Presidência.

**DEFESA APRESENTADA PELO
SR. ADELMAR CARVALHO**

Exmo. Sr. Presidente da Comissão de Constituição e Justiça:

Convocado para oferecer defesa no processo de perda de mandato que contra mim é intentado, consigno, preliminarmente, o alto espírito jurídico do eminente Relator do feito, que assegurou a vigência desse direito fundamental através de construção regimental, o que tranqüiliza quanto ao prevalecimento final da justiça e da verdade na relevante matéria em causa.

O que importa no lamentável episódio da ambição de obter cadeira no le-

gislativo, não por votos populares, mas por "cassação" de congressista legitimamente eleito será defender o império da Constituição.

Ouçá-se o que ordena o Texto Magno, no art. 37, inciso III:

"Art. 37 — Perde o mandato o deputado ou senador:

I —

II —

III — Que deixar de comparecer a mais de metade das sessões ordinárias da Câmara a que pertencer, em cada período de sessão legislativa, salvo doença comprovada, licença ou missão autorizada pela respectiva Casa ou outro motivo relevante no Regimento Interno."

A simples leitura, desde que não turbada por cobiça delirante comprovará a apenas leigo em direito público, que o preceito pré-transcrito se situa na categoria dos não auto-aplicáveis, vale dizer, cuja exequibilidade depende de lei posterior, cognominada: "lei complementar", consoante classificação e definição da própria Constituição respectivamente nos artigos 49, inciso II e 53. No caso, a lei posterior é o Regimento Interno.

Cerca de um terço da Lei Maior aguarda a edição de semelhantes diplomas suplementares, adicionais para que passe a operar, a vigir.

Esse tipo de comportamento, aliás, é corriqueiro na mecânica da aplicação das leis uma vez que até estas, mesmo quando ordinárias, só passam a atuar quando decretados seus regulamentos, desde que estes meios nelas foram previstos.

Sumário, exame do pré-mencionado art. 37, inciso III, convence de sua não auto-aplicabilidade.

De fato:

a) A perda de mandato ocorrerá pelo não-comparecimento "a mais de metade das sessões ordinárias da Câmara a que pertencer, em cada período de sessão legislativa". O enunciado constitucional fala em "períodos". Serviu-se de expressão diferente das que classicamente mensura a sua cronologia parlamentar: Sessão Legislativa e Legislativa. "Período", será, aí sinônimo de "sessão legislativa"? Enquivaleria a esta redação: "no transcurso da sessão legislativa"? será sinônimo de legislatura?

Ou período será a denominação dos dois segmentos de cada sessão legislativa antes e depois do recesso de julho, consoante a dicotomia imposta pelo art. 31 da Constituição? Seria um nome novo para situação nova criada pela atual Carta Magna de vez que suas predecessoras prescreviam o ano legislativo corrido?

De qualquer sorte, sanção da gravidade extrema da perda de mandato outorgado pelo povo não poderá ficar à mercê e vítima das inevitáveis oscilações das interpretações subjetivas. O conteúdo de tempo do vocábulo período sentenciará o perecimento do mandato popular em seis meses, um ou quatro anos, no confronto em ausências e presenças, conforme o decidir e peremptoriamente disser, com tôdas as letras, a Lei Interna da Câmara ao complementarizar o art. 37 da Constituição Federal. Logo de começo, assim, o art. 37, inciso III, reclama que o Regimento Interno, não as pessoas com enunciado claro, nítido, inequívoco, ateste as dimensões temporais do vocábulo constitucional "período".

b) Excepciona o mandamento constitucional "salvo doença, comprovada, licença em missão autorizada pela respectiva Casa". É óbvio que só o Regimento Interno possibilitará o cumprimento da cláusula constitucional também neste passo. Será ele que demarcará o elastério de "doença comprovada", se circunstâncias ao congressista, ou reconhecida, para abono de faltas, a consanguíneos, como cônjuge, filhos ou pais, como tradicionalmente o admite o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União:

"Art. 106 — O funcionário poderá obter licença por motivo de doença na pessoa de ascendente, descendente, colateral, consanguíneo ou afim, até o 2.º grau civil e do cônjuge do qual não esteja legalmente separado, desde que prove ser indispensável a sua assistência pessoal e esta não possa ser prestada simultaneamente com o exercício do cargo."

Ele, ainda, minudenciará o instrumento de comprovação da doença, para evitar excessos.

Os casos de "licença e missão autorizada pela respectiva Casa" não de ser objeto de enumeração taxativa e não exemplificativa, a fim de que os parla-

mentares tenham a segurança da definição regimental das ausências que contam ou não para perda de mandato, mesmo quando em atividade parlamentar externa, por exemplo, quando representam a Mesa, o Presidente da Casa ou Comissão, em solenidades ou cerimônias.

c) Reza isto *in fine* a norma ora analisada: "ou outro motivo relevante previsto em Regimento Interno". Sendo o atual Regimento anterior à Constituição de 1967, insuscetível de dúvida, será indispensável norma doméstica posterior, inclusive porque se trata de cominações de castigo, que pressupõem, sempre, a anterioridade de lei. E' a garantia inscrita no art. 150, § 16, da Constituição Federal:

"Art. 150 — A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País, a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.

.....
 § 16 — A instrução criminal será contraditória, observada a lei anterior quanto ao crime e à pena, salvo quando agravar a situação do réu."

E' fácil identificar o "animus cassatório" do autor da representação, quando invoca legislaturas anteriores no desesperado intento de coonestar suas capciosas arguições, quando, como bem o sabe, a perda de mandato só ocorria pela falta durante seis meses. O que pretende é convocar faltas anteriores para sanção que o texto posterior tipificou.

Neste passo, então, a indispensabilidade da complementação, como pré-requisito da aplicabilidade, está de corpo inteiro, em enunciado literal, que prescinde qualquer hermenêutica. "Previsto no Regimento", ordena o art. 37.

O Regimento Interno é que definirá e classificará a relevância dos motivos que relevarão as faltas. O nójo, vale dizer, o direito natural a velar antes queridos, será sonogado ao parlamentar brasileiro, quando até a guerra faz trégua no dia de finados para que os soldados chorem seus mortos, e constitui tradição cristã invariavelmente respeitada na legislação pátria, como testemunha o art. 79 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União e o art. 473

da Consolidação das Leis do Trabalho, respectivamente:

"Art. 79 — Será considerado de efetivo exercício o afastamento em virtude de:

I —

II —

III — Luto;

IV —

"Art. 473 — O empregado poderá deixar de comparecer ao serviço sem prejuízo do salário e por tempo não excedente de dois dias, em caso de falecimento de cônjuge, ascendente, descendente, irmão ou pessoa que, declarada em sua carteira profissional, viva sob sua dependência econômica."

O deputado agora convocado a defender o mandato que o povo de sua terra lhe renovou, em quatro vêzes sucessivas, sofreu, por duas feitas na presente legislatura, o dramático transe do falecimento de sua sogra e filha, sendo inumano que nem circunstância familiar tão dolorosa tivesse sido freio na corrida alucinada para violentar-lhe o mandato.

A experiência parlamentar brasileira é fértil em exemplos de impossibilidade de acesso às sessões por mau tempo, cancelamento de vôos, além de greves nos transportes ou convulsões políticas que tornaram inacessível a Capital da República. Sem dúvida, a circunstância de força maior justificará as ausências, pois será inadmissível punir sem culpa.

Pelo exposto, o que se pretende é a perda de mandato com base em preceito que, para ser aplicado, depende de explicitação, ainda não verificada, no Regimento Interno. Se esta já tivesse sido elaborada, o presente processo não teria sido intentado, pois sua vítima certamente terá a seu favor ausências justificadas, como demonstrou na presente exposição.

Além do mais, ainda no regime vigente, é indispensável que a justificação das faltas ora admitida, também prevalecerá para os efeitos do Art. 37 da Constituição Federal, pois seria imoral que se circunscrevesse a efeitos pecuniários exclusivamente. Mais do que a segurança do mandato do deputado em causa, a decisão do preclaro Relator, luminar das letras jurídicas do País, e da colenda Comissão de Constituição e

Justiça zelar pela preservação e pleno respeito do mandato legislativo em geral, que só poderá desaparecer em função de fatos claros, precisos e, acima de tudo, justos, inequivocamente expressos no Regimento Interno da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Brasília, 13 de maio de 1968. — **Adelmar Carvalho.**

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO JOSÉ SALLY

Subscrovo in totum o relatório do eminente Relator, louvando sua fidelidade, em todos os aspectos.

Concordo, ainda, sem restrições, com a primeira parte do Parecer do eminente homem de letras e consagrado jurisconsulto, Deputado Pedroso Horta.

Todavia, discordo plenamente das conclusões do referido parecer, e defendo ponto de vista diametralmente oposto.

Esta douta Comissão não foi chamada a apreciar em tese, se o artigo 37, item III, § 2.º da Constituição Federal é auto-aplicável face às expressões in fine do item III.

Ao contrário, fomos chamados para opinar no caso da presente representação, em que o Deputado Andrade Lima Filho, usando de atribuições constitucionais, deseja que a Mesa da Câmara declare a perda de mandato de seu colega Deputado Adelmar de Carvalho, por haver éste último faltado a mais da metade das sessões ordinárias, no período compreendido entre 1.º de março a 30 de junho de 1967 (em 72 sessões ordinárias faltou a 37).

Não vi e não vii o eminente Relator, na defesa apresentada em tempo hábil, pelo Deputado Adelmar de Carvalho, nenhuma razão que se pudesse considerar como relevante, para justificar as faltas registradas, durante o período litigioso. Pelo contrário, os documentos de fls. e fls. (atestado de óbitos) foram de não ser considerados, face a simples leitura de suas datas... De nada valeram para o caso em tela.

Assim, nos termos da defesa apresentada pelo Deputado Adelmar de Carvalho, não foi pelo eminente Relator e nem poderia ser por ninguém, constatada a presença de motivo relevante, como justificativa de suas faltas.

Mesmo que não se tenha votado o novo Regimento da Câmara não sei

como se poderia considerar relevante o motivo que levou o colega a faltar a 37 sessões naquele período. Antes, verificamos, nas provas colhidas, que o motivo foi irrelevante e incapaz de resistir à robustez das provas trazidas pela representação.

Nesta ordem de idéias, se conclui que as faltas verificadas não foram por motivo relevante e, mesmo que não se tenha adaptado o Regimento ao texto constitucional, a iniciativa de nada lhe valerá. Diga-se, de passagem, que a longa demora para a elaboração do Regimento nos faz admitir que ainda vai demorar muito mais.

Se dúvidas pudessem existir, quanto à auto-aplicação do art. 37, item III e seu § 2.º, no presente caso, nenhuma poderia nos sobrevir ao espírito, pois que são, de forma indistigável, irrelevantes as razões, quaisquer preocupações, quanto a recomendar à Comissão Executiva da Câmara o cumprimento da Constituição.

Não nos parece aconselhável fazer-se tábua rasa do texto, quando o que nele se contém não foi ilidido.

Ninguém poderá se valer de subterfúgios, quando o próprio não quis se prevalecter de todas as franquias a seu dispor. Nada tenho de pessoal no presente caso. Minha única preocupação é opinar em matéria que está sob nossa consideração, já que fomos chamados a fazê-lo pela Comissão Executiva da Casa a pedido do ilustre Relator no caso.

Não posso ficar indiferente a éste chamamento, dando, lealmente, o ponto de vista que me parece mais acertado.

Dou, assim, guarida à presente representação, que foi ex abundância comprovada, e sou de parecer que a Mesa da Casa, uma vez apurado o número de faltas havidas, defira o pedido do Senhor Deputado Andrade Lima Filho.

Sala das Sessões, 12 de setembro de 1963. — **José Sally.**

PARECER DO RELATOR

I — Relatório

Através de representação escrita datada de 28-11-67, o Sr. Antônio de Andrade Lima Filho, primeiro Suplente da bancada do Movimento Democrático Brasileiro, do Estado de Pernambuco, representação por seu bastante procurador e advogado regularmente constituído, dirigida ao Exmo. Sr. Presidente e demais Membros da Mesa da Câmara

dos Deputados, provoca declaração de perda do mandato do Sr. Deputado Ademar da Costa Carvalho, representante do mesmo partido e Estado, pelas razões expostas no requerimento constante do anexo — fls.

Devidamente processado o recurso, por iniciativa do Sr. Presidente, foi o mesmo encaminhado ao Sr. 1.º-Secretário, em 9-2-68, Deputado Henrique de La Rocque, que exarou o parecer de fls. 1 e 2, também do anexo, onde após externar o seu ponto de vista de que a Mesa deve conhecer, preliminarmente, do pedido, ex vi do disposto no § 2.º do artigo 37 da Carta Magna, de *meritis* julgou imprescindível a audiência da Comissão de Constituição e Justiça, ensejando melhor formulação de um juízo sobre o assunto versado.

Vindo o procedimento à Comissão de Constituição e Justiça, houve por bem a Presidência do órgão indicar-me como Relator da matéria, formando-se o Processo n.º GP-0-260/68, onde requeri, por dever de consciência e no cumprimento dos escritos termos do § 2.º, *in fine*, do item IV, do art. 37 da Constituição do Brasil, a intimação do Deputado Ademar da Costa Carvalho para a apresentação da defesa que entendesse necessária. Surgeri, outrossim, que lhe fôsse fixado o prazo de 15 (quinze) dias, dada a inexistência de previsão regimental.

No prazo marcado, o nobre Deputado impugnado apresentou as razões de defesa, juntando 2 (dois) documentos.

Ainda para efeito de relatar a espécie, procurarei, sucintamente, transcrever os argumentos jurídicos e constitucionais arguidos pelos litigantes.

Em arrimo e estelo à sua tese, diz o impugnante que a Constituição do Brasil, promulgada em 24-1-67, estabelece no seu artigo 37, item III e § 2.º, que "perde o mandato o deputado ou senador que deixar de comparecer a mais de metade das sessões ordinárias da Câmara a que pertencer, em cada período de sessão legislativa, salvo doença comprovada, licença ou missão autorizada pela respectiva Casa ou outro motivo relevante previsto no Regimento Interno".

Diz ainda que "a competência para declaração da perda do mandato", que, na vigência da anterior Constituição, era da Câmara, que decidia politicamente, passou a ser atribuição exclusi-

va da Mesa na forma do parágrafo 2.º do art. 37 supracitado, sem interferência de qualquer órgão da Casa.

Finalmente, acentua que o dispositivo constitucional é auto-aplicável, independentemente de regulamentação porque "o princípio constitucional de perda do mandato por falta de comparecimento a mais de metade das sessões ordinárias da Câmara (art. 37, item III, da Constituição) é daqueles que, para sua incidência, vale dizer, para sua aplicação, independem de qualquer legislação complementar. Não precisa ser regulamentado, nem tampouco ser criada qualquer norma jurídica nova para a sua imediata aplicabilidade. A própria disposição constitucional, para garantir a sua eficácia, incluiu ao mesmo artigo o § 2.º, que por si se constitui na norma adjetiva ou processual que permite a obediência do estabelecido no *caput* do artigo".

E como provam os inúmeros documentos juntos ao pedido propriamente dito, bem como os anexados ao memorial, o impugnado, durante o primeiro período da presente sessão legislativa, compareceu a 35 (trinta e cinco) sessões ordinárias, das 72 (setenta e duas) realizadas, faltando a 37 (trinta e sete) sessões, não atingido, conseqüentemente, o mínimo exigido de presença de metade das sessões ordinárias. Já durante o segundo período da atual sessão legislativo, até a data da impugnação, compareceu a 21 (vinte e uma) sessões ordinárias, faltando a 47 (quarenta e sete), o que vale dizer que não atingirá o mínimo de frequência, ainda que compareça a todas as sessões que se realizarem.

Culmina, assim, por solicitar e requerer que a representação seja recebida e declarada procedente pela egrégia Mesa da Câmara dos Deputados, para o fim de reconhecer extinto o mandato do Sr. Deputado Ademar da Costa Carvalho e conseqüente convocação do respectivo Suplente.

De outra parte, o impugnado, dentro do prazo fixado pela Presidência, apresentou defesa, contraditando a tese de auto-aplicabilidade do preceito constitucional.

Entende êle que, pela simples leitura do questionado artigo 37, item III, da Carta Magna, o preceito se situa na categoria dos não aplicáveis, "vale dizer, cuja exequibilidade pende de lei posterior, cognominada lei complementar,

consoante classificação e definição da própria Constituição, respectivamente nos artigos 49, inciso II e 53" (fls. 2, da defesa).

Ademais, a regulamentação, com a edição do Regulamento Interno da Casa, é que dirá o conteúdo de tempo do vocábulo "período" para aplicação da sanção legal, não quedando nas inevitáveis oscilações das interpretações subjetivas.

A exceção constitucional de "doença comprovada e licença em missão autorizada pela respectiva Casa" somente poderá ser aferida, objetivamente, após sua regulamentação, através do Regimento Interno.

Chama atenção, também, para o final da norma analisada que impossibilita a perda do mandato por "outro motivo relevante previsto em Regimento Interno". Ora, sendo o atual Regimento anterior à Constituição de 1967, indispensável norma doméstica posterior, porque se trata de cominação de castigo que pressupõe a anterioridade da lei.

A abonar a sustentação da defesa, cita os arts. 79 e 106 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, artigo 150, § 16, da Constituição Federal e art. 473 da Consolidação das Leis do Trabalho, procurando caracterizar, pela citação deste último, em confronto com os atestados de fls. 1, que estava impossibilitado de comparecer às sessões imediatamente posteriores aos falecimentos de sua sogra e sua filha.

Finaliza o defendente por solicitar o reconhecimento da inaplicabilidade da norma constitucional, bem como a impossibilidade do seu comparecimento por motivo relevante e plenamente justificado (nojo), que não pode acarretar a perda do mandato regularmente conferido.

Este é o relatório.

II — Parecer

Primeiramente, quero ressaltar o brilho e cultura que demonstraram os litigantes em seus longos e eruditos arrazoados.

Quanto aos fatos alegados pelo Senhor Antônio de Andrada Lima Filho, tais sejam, número de presenças, não participação em nenhuma Comissão externa ou de Inquérito, falta de licenciamento, inexistência de convocação partidária do MDB em Pernambuco e, finalmente, não-ocorrência de campanha eleitoral

não mesmo Estado da Federação, estão sobejamente provados com os documentos n.ºs 2, 3, 4, 5 e 6, não ensejando, quanto a eles, maiores digressões.

Destarte, verifica-se que o Deputado Ademar da Costa Carvalho, no período compreendido entre 1.º de março e 30 de junho de 1967, ou seja, no primeiro daquela sessão legislativa, não atingiu o mínimo de presença exigido. No que diz respeito ao segundo, isto é, ao que se estende de 1.º de agosto a 1.º de dezembro, também não perfez quantidade de comparecimentos que alcance o limite constitucional.

De outra parte, forçoso convir que as certidões trazidas à coação com a defesa de fls. . . não convalidam, de per si, a alegada força maior, impeditiva do comparecimento às sessões do mencionado primeiro período legislativo, eis que os lamentáveis fatos lutosos correram após o encerramento dos trabalhos (conferir fls. e fls.)

Embora, no entanto, os fatos contrariem as alegações do Deputado Ademar da Costa Carvalho, o direito ampara a preservação do seu mandato.

Muito se tem debatido sobre o caráter auto-aplicável, ou não, de múltiplos mandamentos constitucionais.

Não são auto-aplicáveis aqueles que, para vigir, remanesçam na dependência de leis complementares, ou de leis ordinárias, que as regulem, com **quorum** especial ou não.

Na sua **A Constituição do Brasil ao Alcance de Todos**, Paulo Sarasate observa:

"As Constituições anteriores nenhuma referência fizeram a leis complementares. Apenas a de 1891 e a de 1934, ao tratar da competência do Poder Legislativo, aludiram à atribuição de decretar leis orgânicas para a execução completa da Constituição mas não as definiram através de rito ou **quorum** especial de votação. Não passaram, assim, de leis ordinárias com nome pomposo." (Pág. 232.)

Ora, a hipótese específica não admite, nem tolera especulações.

O dispositivo não é auto-aplicável por força do que determina a própria Constituição do Brasil.

Quando esta subordina, ao Regimento Interno da Câmara, a definição do que

seja motivo relevante; transfere para a assembléia de representantes do povo a motivação do que escusa e a do que inescusa a ausência dos Deputados e o respectivo não-comparecimento a mais da metade das sessões legislativas, de cada período.

Prescreve a Carta Magna que perde o mandato o Deputado ou Senador que deixar de comparecer a mais da metade das sessões ordinárias da Câmara a que pertencer, em cada período de sessão legislativa, salvo doença comprovada, licença ou missão autorizada pela respectiva Casa ou outro motivo relevante previsto no Regimento Interno.

Não tem razão o Deputado Costa Carvalho quando suscita dúvidas sobre o significado do que seja período legislativo. No particular, a Constituição é clara e a redação do art. 31 não enseja interpretações diversas.

A Constituição, porém, não é menos clara, menos límpida, menos peremptória ao ordenar que o Regimento Interno da Casa definirá, estipulará o que seja motivo relevante, justificativo da ausência do parlamentar.

Ora, o Regimento não foi todavia votado. Não existe.

Não pode, *data venia*, ser substituído por deliberação da Mesa.

Em seu futuro Regimento, a Câmara acolherá critério objetivo ou critério subjetivo? Fixará motivações práticas especificando-as?

Inclinar-se-á, ao contrário, por motivações subjetivas, a juízo dos próprios representantes do povo, ou da Mesa da Casa?

Quem o sabe?

Nestas condições, salvo melhor juízo, a douda Mesa da Câmara deve indeferir a representação do Deputado Andrade Lima Filho. Só quando a Casa houver estipulado, em seu Regimento Interno, o que é motivo relevante, tornar-se-á lícito levantar a questão.

O que é motivo relevante?

Desconhecemo-lo.

De qualquer maneira, um preceito punitivo não pode ter aplicabilidade retroativa, nem a competência que a Constituição atribuiu ao Plenário, há de ser absolvida pela Mesa.

Se a lei, isto é, o Regimento da Câmara, não elucida o que lícito do que é ilícito — inclusive porque inexistente —, não há maneira de se aplicar nenhuma sanção.

Opino pelo indeferimento da representação.

É o parecer.

Sala das Reuniões, 12 de outubro de 1968. — **Pedroso Horta**, Relator.

* * *

O Diário da Câmara de 25 de setembro de 1968 (pág. 6.433) divulga ofício de n.º 125/68, da Comissão de Constituição e Justiça, apelando à Mesa no sentido da necessidade de ser regulamentado, com a possível urgência, o art. 37, item III, da Constituição Federal.

INCOMPATIBILIDADE

Em 1965, o Supremo Tribunal Federal negou mandado de segurança impetrado pelo Partido Trabalhista Brasileiro contra ato do Senado Federal que convocara o Sr. Antônio Jucá como Suplente do Senador Carlos Jereissati, falecido no exercício do mandato de representante do Estado do Ceará (18).

MANDADO DE SEGURANÇA

N.º 14.585 — DF

(Tribunal Pleno)

Relator: Sr. Ministro Evandro Lins.

Requerente: Partido Trabalhista Brasileiro. Requerido: Exmo. Sr. Presidente do Senado Federal.

Mandado de segurança. O ato contra o qual se impetra o writ é o da convocação do suplente. A representação visando à decretação da perda do mandato não interrompeu o prazo para a impetração. Intempestividade do pedido.

Acórdão

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade de Ata do julgamento e das notas taquigráficas,

(18) Revista Trimestral de Jurisprudência — Supremo Tribunal Federal — Vol. 35 — fevereiro de 1966, pág. 383.

por unanimidade de votos, não conhecer do pedido.

Brasília, 21 de janeiro de 1965. — **Cândido Motta Filho**, Presidente — **Evandro Lins**, Relator.

Relatório

O Sr. Ministro Evandro Lins — O Partido Trabalhista Nacional, Seção do Ceará, impetra segurança contra ato do Senado Federal, para o fim de adotar o procedimento do art. 52, parágrafo único, da Constituição, porquanto, com o falecimento do Senador, pelo Estado do Ceará, Sr. Carlos Jereissati, ocorrido em maio de 1963, permanece vago aquêlê mandato de Senador, por inexistir Suplente habilitado a sucedê-lo no cargo e no mandato.

A petição inicial historia os fatos da seguinte maneira:

a) com a morte do Senador Carlos Jereissati, em maio de 1963, o Presidente do Senado Federal convocou o respectivo Suplente, Sr. Antônio Jucá, que então assumiu o cargo de Senador.

Diante do ocorrido e tendo em vista o preceito constitucional que rege as incompatibilidades, o Partido Trabalhista Nacional, em representação ao Senado, arguiu a nulidade da convocação, posse e exercício no cargo do Sr. Antônio Jucá, entendendo-o como carente da condição de Suplente, para suceder na vaga do falecido Senador Carlos Jereissati, e solicitando a comunicação de vacância, para nôvo procedimento de eleições;

b) tal representação foi arquivada na conformidade do Parecer n.º 182, de 1964, da Comissão de Constituição e Justiça, votado e aprovado pelo Senado, na sessão de 2-7-64, decisão publicada no **Diário do Congresso Nacional**, do dia 3, Seção II, Suplemento, pag. 2;

c) não tendo a decisão caráter político nem legislativo, tornou o Senado conivente com a ação ou omissão de sua Presidência, na denegação do direito líquido e certo de o impetrante apresentar candidato ao Senado Federal, para concorrer à vaga existente, e incorrendo no abuso de Poder contra os legítimos interesses dos partidos políticos, cerceando o instituto da representação popular;

d) desse modo, o Supremo Tribunal Federal é competente para conhecer e julgar o mandado de segurança, por envolver a controversia matéria de índole puramente constitucional, já agora caracterizada em instância recorrível, no âmbito do Senado Federal.

Solicitei informações, que foram prestadas pelo ilustre Senador Camilo Nogueira da Gama, Vice-Presidente, no exercício da Presidência do Senado.

Nessas informações se esclarece que o Sr. Antônio Jucá renunciou ao mandato de Deputado Federal, que exercia, no dia 16-5-63, empossando-se no Senado como Suplente do falecido Senador Carlos Jereissati, no dia 17-5-63.

Diante de representação do impetrante, para que fôsse decretada a perda do mandato do Senador Antônio Jucá, foi ouvida a Comissão de Constituição e Justiça do Senado, que entendeu, entre outros argumentos, que:

a) "a própria Constituição distingue as incompatibilidades com as restrições decorrentes da expedição do diploma das que resultam da posse no cargo eletivo (art. 48, I e II)".

b) "a investidura e o conseqüente exercício nos dois mandatos — simultaneamente — é que implica na perda de ambos, consoante sanção prevista no § 1.º do art. 48 da Constituição Federal".

"É evidente, pois a inexistência de infração constitucional, se o candidato, eleito Deputado e Suplente de Senador, exerce o primeiro mandato em época diversa do segundo e renunciou àquele, após a morte do Senador, atendendo à convocação legislativa constitucionalmente assegurada (art. 60, § 4.º)."

Acrescentam as informações que a Comissão de Constituição e Justiça observou que "o Supremo Tribunal Federal tem entendido que vedação constitucional se restringe à acumulação de dois mandatos eletivos, simultaneamente exercidos, com investidura plena e coexistente em ambos" (RE n.º 48.358, R.D.A. 67-163/167).

Em sessão extraordinária de 2 de junho do ano passado, o Senado, em decisão do Plenário, aprovou o parecer da Comissão de Constituição e Justiça, pelo arquivamento da representação do impetrante.

Lembram as informações que o mandato é requerido contra o Senado, parte integrante do Poder Legislativo, e não, como se admitiria, se fôsse o caso, nos termos da Constituição, artigo 101, I, i, levantando, a esse respeito, questão preliminar.

Por fim, acentuam as informações:

“A diplomação só vale como habilitação ou instrumento do mandato se é aceita por aquêle a favor de quem é expedida. Não há automaticidade quanto a essa aceitação, pois seria absurdo êsse caráter compulsório, que a Constituição não estabelece, nem poderia fazê-lo. É evidente, assim, que o Senador Antônio Jucá, assumindo, como Suplente, o mandato vago pela morte do Senador Carlos Jereissati, só então revelou, de modo inequívoco, a aceitação do diploma dessa suplência. Deu-se a êsse tempo, a opção: em vez de continuar no exercício do mandato de Deputado Federal, êle renunciou, investindo-se, efetivamente, no de Senador.

Ressurge, dêsse modo, inteiramente desnuda na sua impropriedade, a argumentação do impetrante. A dicotomia que sustenta entre exercício do mandato e exercício do cargo não chega, sequer, a ser sutil, tão anômala e sem fusos se apresenta. O exercício do mandato não se realiza por meio de atos e ações potenciais, imaginárias, fluidicas ou irrealis, mas através do cargo ou da função, efetivamente, à base da verdade material de tais atos e ações. O que caracteriza êsse exercício, ao prisma constitucional, é a permanência no cargo, é a exteriorização do mandato, a sua vivência. Não há exercício do mandato pela simples diplomação, sem posse e exercício. Só num direito abstrato, inexistente, seria admissível o debate dessa tese.”

A douta Procuradoria-Geral da República, em parecer da lavra do Dr. José

Fernandes Dantas, aprovado pelo Procurador-Geral em exercício, Dr. Oscar Correia Pina, suscita questão preliminar, pelo não-conhecimento do mandato e, no mérito, opina pela sua denegação, nestes termos:

“4. Ao que se vê, a impetração combate decisão do Senado Federal. A controvérsia contida naquela representação mandada arquivar, se bem que envolva matéria de índole constitucional, teve apreciação do Senado, mediante decisão provocada pelo ora impetrante. A ação ou omissão que se atribui ao Presidente daquela Casa Legislativa, pois, transportou-se do âmbito da autoridade do Presidente para o terreno da competência interno corporis do Senado Federal, êste, aliás, apontado como coator do ato impugnado.

5. Não parece tratar-se, assim, de ato emanado da Mesa do Senado, suscetível de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos da competência conferida pelo art. 101, n.º I, letra i, da Constituição Federal, mesmo porque o ato não possui a mera natureza administrativa que lhe empresta o impetrante.

6. Por outro lado, admitindo-se que a decisão combatida se tenha restringido à apreciação da regimentalidade da convocação, há de notar-se, porém, que esta datou de maio de 1963. Logo, se dela é que decorreu a alegada ofensa ao direito do impetrante, não importando a decisão do Senado em a êste conferir a qualidade de coator, torna-se evidente a decadência do pedido de segurança.

7. O êrro essencial imputado à convocação, se acaso macule de igual vício a permanência do Suplente no desempenho do mandato; tornando-se continuado, não obsta porém o transcurso do prazo para o mandato de segurança já que a lesão alegada consumou-se com a convocação do Suplente. Do direito de impetração decaiu o interessado, por datar o ato impugnado de maio de 1963 e só a 30-10-64 haver o impetrante ingressado em juízo.

8. Tem-se, pois, preliminarmente, que:

a) não merece conhecimento o pedido, dado que expressamente impugna decisão emanada do Senado Federal, cuja

autoridade não se compreende nas hipóteses configurantes da competência prevista no art. 101, n.º I, letra i, da Constituição Federal; b) tomada, porém, a impetração como se fora contra a convocação do Suplente, procedida pelo Presidente do Senado Federal, por igual se é de negar-lhe conhecimento, por decadência do pedido.

De meritis

9. No pleito eleitoral realizado a 7-10-62, o Sr. Antônio Jucá elegeu-se Deputado Federal e Suplente do Senador Carlos Jereissati, na legenda do Partido Trabalhista Brasileiro. Foi diplomado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Ceará em 27-1-63 e a 1.º de fevereiro seguinte assumiu o mandato de Deputado Federal, exercendo-o até 16 de maio daquele ano, renunciando para assumir o mandato de Senador, por morte do titular, a 17 do mesmo mês e ano.

10. O impetrante sustenta, porém, que o Sr. Antônio Jucá, com a posse no cargo de Deputado Federal, renunciou, tácita e automaticamente, ao mandato de Suplente de Senador. Não teria, assim, quando do falecimento do Senador Carlos Jereissati, a condição de Suplente, não podendo sucedê-lo. Dai a nulidade de pleno direito de sua convocação, constituindo ilegalidade e lesão de direito dos partidos políticos a omissão da Presidência do Senado Federal em não fazer a comunicação de vacância ao Tribunal Superior Eleitoral, como recomendaria o art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal.

11. Com as informações de fls. 25, a Presidência do Senado, fazendo remissão ao Parecer da Comissão de Constituição e Justiça sobre a representação oferecida pelo impetrante, afirma não se encontrar na decisão do plenário do Senado Federal qualquer abuso de poder, nem ofensa a direito de terceiros. Conclui argumentando que o Senado agiu na esfera de sua competência e nos estritos termos da Constituição Federal, art. 60, § 4.º, quando da convocação do Suplente Antônio Jucá para a vaga deixada por morte do Senador Carlos Jereissati, segundo a indubitável legitimidade do mandato desse Suplente.

12. A espécie cinge-se, pois, em saber se o Suplente de Senador, concomitantemente diplomado Deputado Federal, perde automaticamente a condição de Suplente, ao assumir o mandato de Deputado, tudo por força da proibição disciplinada no art. 48, II, c, da Constituição da República.

13. Não parece proceder o entendimento defendido pelo impetrante, sobre iniciar-se o exercício do mandato com a diplomação, antecedido, assim, à posse, e sobre contar-se desta a incompatibilidade da acumulação preexistente, no caso de dupla diplomação.

Tal entendimento olvida a circunstância da impossibilidade de haver exercício do mandato sem a correspondente posse. A dicotomia exercício do mandato e exercício do cargo não se harmoniza com a opinião dos comentadores ao sustentarem ocorrer a opção na oportunidade da posse do segundo mandato, como propriamente significando o termo inicial de seu exercício, terminologia por igual encontrada na legislação, segundo se verifica no texto da Lei Eleitoral de Emergência n.º 85/47, ao prescrever em seu art. 5.º: "Ao titular de representação eletiva, que obtiver diploma de outra investidura igualmente eletiva, é assegurado o direito de opção, até o ato da posse do novo mandato."

(Grifo nosso.)

14. Conclui-se, assim, não se exercer o mandato enquanto não se houver tomado posse, ato que verdadeiramente assinala o início do exercício, marco da incompatibilidade para outro exercício acumulado.

15. O atacado parecer da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal (fls. 18), com base no qual houve o Plenário por decidir o arquivamento da representação do impetrante, bem estudou a matéria, dando-lhe acertada definição, atento ao fato de que a posse é que constitui o início do exercício do mandato.

16. Como precedente judicial plenamente ajustado ao caso, tal a inteira semelhança dos fatos, lembre-se o acórdão tomado no RE n.º 48.358, de S. Paulo, re-

latado pelo Min. Cândido Motta Filho. Discutiu-se idêntica hipótese da perda automática do mandato de Suplente, por encontrar-se o mandatário no exercício de outro cargo eletivo. O entendimento não foi outro, senão o de que só a posse do segundo mandato caracterizaria a acumulação, então oportunando a opção, tão bem enfatizou o *Ministro Gonçalves de Oliveira*:

“É vedado apenas o exercício, acumulado, de dois mandatos eletivos, exercício acumulado esse de que não há falar senão depois da posse do segundo mandato.”

E mais:

“Se o suplente pode, até agora, exercer opção, pelo novo, ou pelo anterior mandato, deve ser convocado, ele próprio, para tal.”

17. Foi o que efetivamente aconteceu no caso *sub judice*. Ao titular do mandato de Deputado Federal convocou-se para o exercício de outro mandato, pela morte do Senador do qual era Suplente. Essa convocação, dêsse modo, verificou-se oportuna e legitimamente, ensejando ao Suplente convocado a opção que lhe era lícito exercer, como de fato exerceu, renunciando ao mandato de Deputado Federal, que vinha exercendo.

18. Na convocação em causa, pois, não houve nenhuma ilegalidade ou abuso de poder a ferir direito do impetrante.

Por tais considerações, somos pela denegação da segurança, se preliminarmente conhecido o pedido.”

Mandei juntar, por linha, parecer emitido pelo eminente Ministro Orosimbo Nonato, a pedido do impetrante.

É o relatório.

Voto

O SR. MINISTRO EVANDRO LINS (Relator) — Acolho a preliminar levantada pela douda Procuradoria-Geral da República.

Na verdade, o ato contra o qual se insurge o impetrante é o da convocação do Senador Antônio Jucá, pelo Presidente do Senado. Como Suplente do Senador Carlos Jereissati, o Senador Antônio Jucá tomou posse no dia 17-5-63. Quando se

impetrou o mandato em outubro de 1964, já estava ultrapassado, de muito, o prazo legal de 120 dias para a impetração.

A jurisprudência predominante do Supremo Tribunal consigna, na *Súmula* n.º 430, que o pedido de reconsideração, na via administrativa, não interrompe o prazo para o mandato de segurança.

No caso dos autos, a representação do impetrante ao Senado Federal, visando à decretação da perda do mandato do Senador Antônio Jucá, constituiu-se num verdadeiro pedido de reconsideração.

Aliás, na data em que tal representação foi endereçada ao Senado — 30-10-63 —, já estava esgotado o prazo para a impetração de mandato de segurança.

Por esses motivos, portanto, não conheço do mandato.

Voto Preliminar

O SR. MINISTRO LUIZ GALLOTTI — Sr. Presidente, sôbre a preliminar que o eminente Sr. Ministro-Relator suscita, tenho dúvida, porque a jurisprudência fixada na *Súmula* diz respeito a pedido de reconsideração. Ora, o pedido de reconsideração é dirigido à mesma autoridade. Parece que, no caso, depois do pronunciamento da Mesa, o impetrante se dirigiu ao Plenário do Senado. Então, não seria pedido de reconsideração.

O Sr. Ministro Evandro Lins (Relator) — Na realidade, o impetrante se insurgiu foi contra a posse do Senador. A posse se deu em maio de 1963.

O SR. MINISTRO LUIZ GALLOTTI — Não conheço do pedido por outra razão.

Porque o impetrante não invoca um direito público subjetivo, que possa ser protegido pelo mandato de segurança. Alega apenas o interesse de eventual candidato numa possível eleição.

O Sr. Ministro Vilas Boas — Pode incorporar-se este argumento ao acórdão.

O Sr. Ministro Evandro Lins (Relator) — Eu acolheria também esta preliminar.

O SR. MINISTRO LUIZ GALLOTTI — Minha dúvida sôbre o caso, a menos que o eminente Sr. Ministro-Relator mostre

que ele se enquadra na **Súmula** citada, é que não se trata de pedido de reconsideração. Seria, se o impetrante houvesse pedido a reconsideração da própria Mesa. Mas parece que ele recorreu da decisão da Mesa para o Senado.

O Sr. Ministro Evandro Lins (Relator) — Na realidade, este requerimento ao Senado visou à revogação do ato da Mesa.

É um recurso contra a decisão da Mesa.

O SR. MINISTRO LUIZ GALLOTTI — Tenho, todavia, motivo, que me parece indubitável, para não conhecer do pedido de mandado de segurança.

O Sr. Ministro Evandro Lins (Relator) — Também estou de acôrdo com o argumento de V. Exa. E teria ainda duas preliminares a suscitar.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Mas esta, do não-conhecimento, prejudica as outras.

O SR. MINISTRO LUIZ GALLOTTI — Sr. Presidente, não conheço do pedido de mandado de segurança, pela razão que indiquei.

Decisão

Como consta da Ata, a decisão foi a seguinte: Não conhecido o pedido, à unanimidade.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Cândido Motta Filho, na ausência justificada do Exmo. Sr. Ministro Ribeiro da Costa, Presidente. Relator: Exmo. Sr. Ministro Evandro Lins. Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Evandro Lins, Hermes Lima, Pedro Chaves, Victor Nunes, Gonçalves de Oliveira, Villas Boas, Lutz Gallotti e Hahnemann Guimarães. Licenciado o Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Brasília, em 21 de junho de 1965. — **Alvaro Ferreira dos Santos**, Vice-Diretor-Geral.

INELEGIBILIDADE

Em 1960, o Senador Lobão da Silveira, da representação do Estado do Pará, solicitou licença de cem dias (19). Concedida a licença, a Mesa deixou de convocar o Suplente, Sr. Mário Pinotti, cujo

registro fôra anulado por decisão do Tribunal Superior Eleitoral, submetendo a questão à Comissão de Constituição e Justiça, na forma da seguinte consulta:

“SP/77 — Urgente

Em 26 de agosto de 1960.

Senhor Presidente.

Na sessão de 24 do corrente, com a aprovação do Requerimento n.º 415/60, foram pelo Senado concedidos 100 (cem) dias de licença ao Senhor Senador Lobão da Silveira, representante do Estado do Pará nesta Casa, onde integra a bancada do Partido Social Democrático.

2. Após anunciar a votação do requerimento, a Presidência teve ensejo de fazer ao Plenário a seguinte declaração:

“Em obediência à decisão do Plenário, a Mesa deveria convocar o Suplente do Senador Lobão da Silveira. Deixo, entretanto, de o fazer pelos motivos que passo a expor.

Adotado no País o regime republicano federativo, a União passou a ter três Podêres, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, que vivem e procedem harmônica e independentemente.

A harmonia e a independência desses Podêres se exercitam e se praticam, contendo-se cada qual na órbita das suas atribuições constitucionais.

Ao Poder Judiciário, no País, estão incorporados os juizes e a justiça eleitoral, ex vi, do art. 119 da Constituição Federal que diz:

“A lei regulará a competência dos juizes e tribunais eleitorais. Entre as atribuições da justiça eleitoral inclui-se:

I — o registro e a cassação de registro dos partidos políticos;

II — a divisão eleitoral do país;

III — o alistamento eleitoral;

IV — a fixação da data das eleições, quando não determina-

(10) Requerimento n.º 415/60 — D.C.N. — S. II — 25-8-60, pág. 1.905

das por disposição constitucional ou legal;

- V — o processo eleitoral; a apuração das eleições e a expedição de diplomas aos eleitos;
- VI — o conhecimento e a decisão das arguições de inelegibilidade;
- VII — o processo e julgamento dos crimes eleitorais e dos comuns que lhes forem conexos, e bem assim o de *habeas corpus* e mandado de segurança em matéria eleitoral;
- VIII — o conhecimento de reclamações relativas a obrigações impostas por lei aos partidos políticos, quanto à sua contabilidade e à apuração da origem dos seus recursos.”

A Mesa não entra no mérito da legalidade do diploma do Suplente do Senador Lobão da Silveira. Essa legalidade é muito contestada. Foi esse diploma anulado por acórdão do Tribunal Superior Eleitoral cuja ementa está incisivamente concebida nos seguintes termos:

“Inelegibilidade — Os casos de inelegibilidade previstos na Constituição são expressos ou implícitos.

Requisitos para ser registrado e eleito o Suplente de Senador — As condições de elegibilidade são as mesmas para Senador e Suplente de Senador. Os casos de inelegibilidade são também os mesmos. O registro de ambos é concomitante e sujeito às mesmas exigências legais.

É inelegível para Suplente de Senador o Ministro de Estado que não tiver deixado, definitivamente, o exercício do cargo nos três meses anteriores ao pleito. O registro de Ministro de Estado como candidato a Suplente de Senador é nulo e não gera direitos. Não é preclusivo o prazo para interposição de recurso contra esse registro por se tratar de matéria constitucional.

A eleição de Ministro de Estado para Suplente de Senador é nula. A di-

plomação não transita em julgado por lhe faltar base legal. A nulidade do registro torna nula a eleição.”

A Mesa não entra no exame das diversas questões que o caso, ora *sub judice*, poderia suscitar, nem toma conhecimento se o recurso sobre a legalidade do registro é parcial ou geral. Também não toma conhecimento quanto a ser necessário, depois do recurso sobre o registro, apresentar outro recurso sobre diplomação.

O art. 120 da Constituição declara que as decisões da Justiça Eleitoral são irrecorríveis, salvo quando elas ferem dispositivo constitucional.

É verdade que o portador desse diploma contestado e já anulado pelo Tribunal Superior Eleitoral interpôs, da decisão desse órgão, dois recursos: o mandado de segurança e um outro recurso.

Não interessa, no caso, examinar se esse recurso é extraordinário, nos termos do art. 101, item III, da Constituição, nem muito menos se esse recurso é ordinário, nos termos do art. 120 da mesma Constituição.

Basta que se leia o Código Eleitoral, que diz, no seu art. 156:

“Os recursos eleitorais não têm efeito suspensivo.”

Portanto, *ex vi lege*, os recursos interpostos, um deles, o de mandado de segurança, no qual não foi concedida liminar, e o segundo, que não tem efeito suspensivo. O Senado não deve entrar na indagação da legitimidade da diplomação do Suplente do Senador Lobão da Silveira e não deve entrar porque essa decisão pertence, em última instância — e já foi dada —, ao Tribunal Superior Eleitoral. O assunto está muito controvertido, porque sobre ele têm divergido juristas; sobre ele, entretanto, tem se manifestado o Tribunal, quase de maneira unânime, com exceção de um voto, o do Ministro Cândido Lôbo. A Mesa resolve submeter o caso à Comissão de Constituição e Justiça, que é a Comissão técnica da Casa, levantando a tese

de ser ou não legítima a convocação desse Suplente com diploma já casado.

Nestas condições, e como elemento importante para orientar a Comissão de Constituição e Justiça, a Mesa levanta essa consulta perante a Comissão de Constituição e Justiça, remetendo, quase que na íntegra, a discussão havida sobre o assunto no Tribunal Superior Eleitoral.

Com essa solução, entende que assim submete sensatamente o assunto à consideração da Comissão de Constituição e Justiça e, depois desse parecer, a Mesa convocará ou não o Suplente do Senador Lobão da Silveira."

3. Encaminhando a Vossa Excelência, em anexo, cópia do Acórdão n.º 3.059, proferido pelo Tribunal Superior Eleitoral no caso em apréço (Recurso n.º 1.672, Classe IV — Pará), solicito se digne de submeter a matéria ao douto parecer da Comissão de Constituição e Justiça.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de minha alta estima e mais distinta consideração. — Senador Cunha Melo, no exercício da Presidência."

* * *

O Parecer da Comissão de Constituição e Justiça, aprovado pelo Plenário na sessão de 8 de novembro de 1960, é o seguinte

PARECER
N.º 420, DE 1960

Da Comissão de Constituição e Justiça

Consulta do Senador Cunha Melo, no exercício da Presidência, sobre o ato da Mesa que, depois de aprovado o requerimento formulado pelo Senador Lobão da Silveira (PSD — Estado do Pará), deixou de convocar o seu suplente — Dr. Mário Pinotti, por ter o egrégio Tribunal Superior Eleitoral, provendo o Recurso n.º 1.672 — classe V — do Estado do Pará, anulado o seu registro, por inelegível:

Relator: Senador Jefferson de Aguiar

Em Ofício n.º SP-77, de 26 de agosto de 1960, o Senador Cunha Melo, no exercí-

cio da Presidência, consulta a Comissão de Constituição e Justiça sobre o ato da Mesa que, depois de aprovado o requerimento de licença formulado pelo Senador Lobão da Silveira (PSD — Estado do Pará), deixou de convocar o seu Suplente — Dr. Mário Pinotti, por ter o egrégio Tribunal Superior Eleitoral, provendo o Recurso n.º 1.672 — classe V — do Estado do Pará, anulado o seu registro, por inelegível.

Pôsto não venha à colação, merece exposição a ocorrência, na sua lide primária, a fim de obter-se cabal conhecimento dos fatos e da aplicação legal, que mereceu na Justiça Eleitoral, com repercussão pertinente nesta Casa do Congresso Nacional.

O Dr. Mário Pinotti foi registrado pelo Partido Social Democrático, Seção do Pará, para disputar a suplência de Senador naquele Estado, no pleito de 21 de julho de 1959. Nenhuma oposição foi feita e tranqüilamente se deferiu o registro pleiteado.

Porém, o Partido Social Progressista — que adotara a candidatura do Coronel Janary Nunes — impetrou idêntico registro, posteriormente, provocando a impugnação formulada pelo Partido Socialista Brasileiro, Seção do Pará, sob os fundamentos seguintes:

- a) inelegibilidade do candidato indicado, por não ter deixado o exercício do cargo de Ministro do Estado, no prazo fixado no art. 139, inciso IV, da Constituição Federal;
- b) a inelegibilidade é, para o Senado, abrangendo o Suplente registrado pela entidade partidária;
- c) a suplência é partidária (art. 61, § 3.º, da Lei n.º 2.550, de 25 de julho de 1955);
- d) sendo o Suplente Senador em potencial, porque substitui ou sucede, nos termos dos arts. 52 e 60, § 4.º, da Constituição e do art. 121 do Código Eleitoral;
- e) reafirmando a tese da impugnação, o art. 11, § 7.º, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, prevê a inele-

gibilidade dos Ministros de Estado, que se não desincompatibilizassem no prazo legal;

- f) não oferecimento de autorização do Partido Social Democrático para o novo registro, em face da exigência do art. 50 do Código Eleitoral.

O Tribunal Regional Eleitoral do Pará negou acolhida à impugnação do Partido Socialista Brasileiro, por unanimidade de votos, em 19 de junho de 1959.

No aresto local foram acolhidos os seguintes argumentos infirmativos da tese esposada pelo impugnante:

“Quanto ao item b. A falta de consentimento do Partido que primeiro registrou o candidato, Dr. Mário Pinotti, está suprida com a exibição desse consentimento. Ainda que não tivesse sido, ou o foi intempestivamente, a entidade política competente para promover a anulação do registro seria o Partido Social Democrático, como prejudicado, consoante os termos do parágrafo único do art. 50 do Código Eleitoral e do § 1.º do art. 8.º da Resolução n.º 5.780, do colendo Tribunal Superior Eleitoral.

Quanto ao item a. A inelegibilidade do Dr. Mário Pinotti, como candidato a Suplente de Senador, já inscrito pelo Partido Social Democrático, e, agora, pedido outro registro pelo Partido Social Progressista, há de ser apreciada nas fases próprias do processo eleitoral, ou da sua sistemática, e não em qualquer tempo, apesar de constituir matéria não sujeita à preclusão.

Essa arguição não pode ser arbitrária e perturbadora da marcha eleitoral, principalmente nas proximidades das eleições, sem mais oportunidade do partido político prejudicado para dar substituto, pedindo o registro de outro candidato, no caso de reconhecimento da inelegibilidade.

É certo que o Dr. Mário Pinotti já está registrado pelo Partido Social Democrático como candidato seu a Suplente de Senador. Nenhuma im-

pugnação, porém, foi apresentada, quando foi pedido o seu registro, ou, quando o egrégio Tribunal determinou o registro, não se interpôs nenhum recurso de sua decisão.

Entretanto, impugna-se o registro do mesmo candidato, agora, a pedido de partido diverso, apontando-o como inelegível. Por ventura reconhecida e proclamada a argüida inelegibilidade prejuízos imprevisíveis teriam o candidato e o Partido que o registrou, nas vésperas das eleições, quase a encerrar-se a propaganda eleitoral e na impossibilidade de apresentação a registro de outro candidato em condições elegíveis.

Se já houve um registro e este processou-se normalmente, sem impugnação, ou, do ato que o mandou registrar, nenhum recurso foi interposto, terá de produzir seus efeitos decorrentes desse registro até na fase da apuração ou da diplomação, novos ensejos permitam o uso dos meios legais para provocação de exame das condições de inelegibilidade ou não do candidato legalmente registrado.

A inelegibilidade é matéria constitucional, regulada e disciplinada pela Constituição brasileira e, por isso mesmo, porque restringe ou anula os direitos políticos, intimamente ligados ao exercício do voto, deve ser apreciada e examinada com a máxima cautela. Os dispositivos constitucionais que a regem só podem ser interpretados com restrição e jamais por extensão ou analogia.

Sobre as exigências do registro de candidatos, é oportuno recordar a lição do Professor Sampaio Dória (Arquivo Judiciário, Vol. 83, pág. 22):

“As únicas exceções ao exercício do direito de ser eleito, satisfeitas as condições gerais de nacionalidade e de exercícios dos direitos políticos e as especiais de idade, para cada hipótese, são as dos arts. 139 e 140 da Constituição. São exceções de tempo e de parentesco. De tempo, no exercício de cargos políticos. E de parentesco, com quem exerça cargos eletivos. Não compensa transcrever aqui estes artigos, para cuja ciência perfei-

ta basta simples leitura. O que ao assunto interessa é não figurar, em nenhuma das exceções ali enumeradas, a do registro de candidaturas, como condição para a validade dos votos, ou ilegitimidade do votado. O registro não foi contemplado na Constituição, como exceção à elegibilidade dos cidadãos alistáveis.

Alega-se que o Dr. Mário Pinotti é inelegível porque, sendo Ministro de Estado da Saúde, não se afastou das funções do seu cargo, não podendo, por isso, receber votos como candidato a Suplente de Senador.

Como fundamento dessa arguição, invoca-se o dispositivo do art. 139, inciso IV, da Constituição Federal, entendendo-se que o referido candidato está incluído entre as autoridades mencionadas nos números I e II, a que faz remissão aquêlo dispositivo.

O inciso IV do art. 139 da Constituição, invocado pelo Partido impugnante, refere-se à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal. Daí concluir-se que, mencionando a Constituição — Senado Federal —, nesta expressão está incluído o Suplente de Senador, porque o Suplente é sempre partidário e eleito conjuntamente com o Senador.

No colendo Tribunal Superior Eleitoral, travaram-se veementes e acaloradas discussões entre os eminentes Ministros, quando se tratou de atender à consulta sobre se o Governador de um Estado era ou não inelegível para Suplente de Senador. No sentido afirmativo, votaram os egrégios Ministros Antônio Vieira Braga (Relator), Cândido Lóbo e Haroldo Valadão; no sentido negativo, também os egrégios Ministros Nelson Hungria, Cunha Vasconcelos Filho e José Duarte, tendo sido o voto de desempate, a favor dos primeiros, o do Ministro-Presidente, Rocha Lagoa.

Tratava-se, porém, de Governador candidato a Suplente de Senador, do mesmo Estado, e influiu na decisão a condição de Chefe do Poder Executivo, com possibilidade de exercer coação ao eleitorado.

No caso em exame, porém, difere a condição das autoridades. O candidato a Suplente de Senador é Ministro de Estado e a eleição vai proceder-se neste Estado, onde não pode chegar qualquer influência decisiva, no eleitorado paraense, da ação daquele candidato.

Na expressão empregada na Constituição — art. 139, inciso IV — Senado Federal, se não pode incluir, em sua consciência jurídica, a não-ser por interpretação extensiva, o Suplente de Senador, mas, somente, a Senador, que compõe o Senado e é seu membro permanente. As funções do Suplente estão definidas na Constituição, precisamente no art. 52 — substitui o Senador no caso de licença e vaga. Quando a Constituição se refere à composição do Senado Federal, não inclui o Suplente de Senador e, sim, de representantes dos Estados e do Distrito Federal segundo o princípio majoritário. É o que está disposto no art. 60 e no § 4.º destaca o Suplente de Senador com esta redação: "Substituirá o Senador, ou suceder-lhe-á nos termos do art. 52, o Suplente com êle eleito.

Não se pode argumentar, como pretende o impugnante, com a possibilidade remotíssima de fraude ou conluio entre o Senador e seu Suplente para eleger-se êste, ainda que inelegível, com a intenção preconcebida de convocação ou substituição, como meio de burlar a lei, pois seria absurdo e extravagante que tal fato ficasse previsto na Carta Magna. Também, é inaplicável a remissão ao dispositivo do art. 11, § 7.º, n.º II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para concluir-se que a Constituição é um corpo de disposições coerentes e não iria distinguir, numa parte, referente aos casos de inelegibilidade, somente a Senador, e outra parte, a Senadores e Deputados Federais e respectivos Suplentes, como fez naqueles dispositivos.

Nessa parte, a Constituição dispôs sobre as primeiras eleições após a re-

constituição política do Brasil e em caráter transitório e não permanente

Se a Constituição Federal refere-se ao Senador Federal, quando trata dos casos em que são inelegíveis as autoridades que expressamente, menciona, seria dar interpretação por analogia ou extensão incluir, entre os inelegíveis, o Ministro da Saúde para Suplente de Senador, quando, em verdade, isso não declara.

A Constituição brasileira é a base, o alicerce forte da democracia brasileira e os seus dispositivos só podem ser interpretados com liberalidade. "Direito Constitucional", escreve Paulo Dourado de Gusmão, "deverá ser interpretado liberalmente, de modo à serem atingidas suas finalidades." A esse respeito é clara e precisa a lição de Black: "The Constitution is not to be interpreted on narrow or technical principles, but liberally and great broad lines" — (Manual de Direito Constitucional, pág. 29, n.º 6). Há, ainda a examinar o registro do candidato. Dr. Mário Pinotti, à suplência de Senador em face do que dispõe o art. 9.º, § 5.º da Resolução n.º 5.780, de 11 de junho de 1968, do colendo Tribunal Superior Eleitoral, assim redigido:

"Sòmente no caso de aliança partidária poderá ser registrado Suplente de Senador, ou de Juiz de Paz, de partido diverso".

O partido impugnante não fez referência sobre o assunto, nem o Exmo. Sr. Dr. Procurador-Regional, em seu parecer, manifestou-se a respeito.

No entanto, o Dr. Mário Pinotti está registrado pelo Partido Social Democrático, como seu candidato a Suplente de Senador, e o Partido Social Progressista requer o registro do mesmo candidato, também para suplente de Senador.

O dispositivo do art. 61, § 3.º, da Lei n.º 2.550, de 25 de julho de 1955, a que faz referência o art. 9.º, § 5.º, da mencionada Resolução n.º 5.780, está, assim, redigido: "Em ne-

nhum caso será considerado eleito Suplente pertencente a partido diverso do que houver eleito Senador, salvo no caso de aliança partidária".

Esse dispositivo não proíbe o registro de Suplente por partido político diverso do que já registrou o candidato, apenas declara que não será eleito Suplente pertencente a partido diverso do que houver eleito o Senador, enquanto que o art. 9.º, § 5.º, da Resolução proíbe o registro.

Revela-se, assim, que as Instruções baixadas com a citada Resolução regularam mais do que a Lei n.º 2.550 determinou, incompatibilizando-se os dois dispositivos entre si.

A predominância é a da lei e o seu dispositivo é o que deve ser observado e aplicado. A aludida Lei n.º 2.550 não proíbe o registro de Suplente por mais de um partido.

Pelos fundamentos expostos,

ACORDAM os Juizes do Tribunal, por unanimidade de seus votos, deferir o pedido de registro do candidato, Coronel Janary Gentil Nunes, ao cargo de Senador, pelo Partido Social Progressista, e, também, por unanimidade, desprezar a impugnação do Partido Socialista Brasileiro, quanto ao candidato, Dr. Mário Pinotti, ao cargo de Suplente daquele Senador, pelo mesmo Partido Social Progressista, para determinar o seu registro".

O acórdão do Tribunal Regional foi proferido em 16 de junho, mas só foi publicado em 7 de julho, depois da realização das eleições em 21 de junho. O recurso do impugnante foi interposto em 10 de julho, com fundamento no art. 121, inciso 1.º, da Constituição Federal, combinado com o art. 187, letra a, do Código Eleitoral.

Repelindo as preliminares, por unanimidade de votos, por se tratar de matéria constitucional, o egrégio Tribunal Superior Eleitoral deu guarida ao recurso interposto pelo impugnante, por maioria de votos.

Calca-se o fulcro da questão no artigo 139, inciso IV, da Constituição Federal:

"São também Inelegíveis:

.....

IV — para a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, as autoridades mencionadas em os números I e II, nas mesmas condições em ambas estabelecidas, se em exercício nos três meses anteriores ao pleito."

Invocando que há casos de inelegibilidades expressos e implícitos na Constituição, a decisão superior acolheu a tese da nulidade do registro, por se identificarem as restrições constitucionais para a elegibilidade de Senador e de seu Suplente, segundo arestos anteriores do mesmo Tribunal, que são citados pelo ilustre Relator, no contexto do seu voto.

Os Ministros Ildefonso Mascarenhas (Relator), Ary Franco, Cunha Melo, Guilherme Estelita e Samuel Puentes consideraram inelegível o candidato registrado pelo Partido Social Progressista, proclamando-o nulo e de nenhum efeito, no provimento do recurso interposto.

Foi voto vencido o Ministro Cândido Lôbo, que não dava pela inelegibilidade argüida.

No entanto, o candidato registrado foi eleito e diplomado pretendendo tomar posse e exercer o mandato, em decorrência da licença concedida ao Senador Lobão da Silveira, de quem é Suplente, na pendência de julgamento de recurso interposto para o excelso Supremo Tribunal Federal, consoante está aludido na consulta da Mesa, que se recusou a convocá-lo, em face do decisório do Tribunal Superior Eleitoral.

É defeso ao Senado Federal o conhecimento da matéria constitucional controvertida, no mérito, afeta privativamente ao Poder Judiciário, na soberania judicante dos seus membros e no exercício pleno da independência e harmonia dos três poderes da República.

Nenhuma compatibilidade existirá no exame da elegibilidade ou não do Suplente registrado, eleito e diplomado, na liminar análise que compete ao Senado

Federal sobre a convocabilidade ou não do Suplente do Senador Lobão da Silveira, que se licenciou, com o beneplácito do plenário, soberanamente livre.

Cifrar-se-á o debate à possibilidade da convocação do Suplente, que teve seu registro cassado pelo Tribunal Superior Eleitoral, em decisão que ainda não transitou em julgado, eis que o aresto erradicador do seu direito pende de censura do supremo pretório, pela interposição recebida de recurso admissível, também de índole constitucional.

Viu-se e assinalou-se que problemas primaciais se defrontam na espécie em exame:

- a) o registro do candidato Dr. Mário Pinotti pelo egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Pará, no que concerne ao Partido Social Democrático, não mereceu impugnação;
- b) na reiteração do registro daquele candidato pelo Partido Social Progressista, seção do Pará, houve impugnação tempestiva do Partido Socialista Brasileiro, afinal acolhida pelo Tribunal Superior Eleitoral, mas recusada pelo Tribunal Regional do Pará;
- c) da diplomação do Suplente eleito não houve recurso por parte de qualquer interessado, recebendo ele o diploma, do qual é portador;
- d) da cassação do diploma, por inelegibilidade evidente, consoante acórdão do egrégio Tribunal Superior Eleitoral, foi interposto o recurso preconizado no art. 120 da Constituição Federal, ainda pendente de decisão do pretório excelso.

Dois textos devem ser apreciados liminarmente, na lei eleitoral, no que tange à natureza e efeito dos recursos eleitorais. São os previstos nos arts. 156 e 166, da Lei n.º 1.164, que dispõem in verbis:

"Art. 156 — Os recursos eleitorais não terão efeito suspensivo."

.....

"Art. 166 — A execução de qualquer acórdão só poderá ser feita após o seu trânsito em julgado."

As leis posteriores (Leis n.ºs 2.550 e 2.582) não alteraram essa preceituação imperativa e categórica.

E aí está o fulcro da controvérsia em lide, na elucidação da consulta formulada pela Mesa, em face da acolhida inelegibilidade, que suscita inclusive interposição de recurso contra a diplomação, oponível, portanto, antes ou depois da eleição realizada (Código Eleitoral, artigo 170, a).

Convencer-se-á o intérprete pela perfunctória exegese dos textos legais em foco, pertinentes e aplicáveis, ser meramente devolutivo o efeito do recurso eleitoral, valendo a decisão ou ato recorrido para todos os efeitos até que venha a ser declarado insubsistente ou modificado pela instância superior (F.A. Gomes Neto, "Teoria e Prática do Código Eleitoral Vigente", pág. 293).

Mas não poderá ser executada a decisão recorrida, na pendência do recurso interposto, com fundamento constitucional (art. 120), com a cassação do diploma outorgado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Pará em favor do Dr. Mário Pinotti, que lhe assegura a condição de Suplente do Senador Lobão da Silveira, *sit et quando* do aresto posterior — a verificar-se —, do egrégio Supremo Tribunal Federal, que decidirá afinal e soberanamente sobre o mérito da questão.

O mérito da matéria em foco não compete ao Senado decidi-la, que no seu exame passa a *laterc*, na análise de mera convocação do Suplente do Senador licenciado.

A irrecorribilidade dos arestos do Tribunal Superior Eleitoral é proclamada como regra que admite exceção, mas se configura ao hermenêuta constitucional como preceito compatível com a natureza explícita do apêlo constitucional previsto no art. 101 da Constituição, eis que outorga ao Supremo Tribunal Federal o privilégio jurisdicional de rever atos e decisões inconformados com a matriz da Carta Magna (Themistocles Cavalcanti, "Constituição Federal Comentada", vol.

II, pág. 389). Mas discrepa Pontes de Miranda, na apreciação da natureza do recurso, que classifica de ordinário, quando investe sobre matéria constitucional (Comentário à Constituição de 1946, vol. II, pág. 311).

A declaração de inelegibilidade opera *ex tunc*, com a erradicação de todo o processo eleitoral; mas, pela pendência de julgamento do recurso interposto, não elimina a condição jurídica de suplente daquele que foi diplomado pelo Tribunal competente, até que haja decisão definitiva do pretório excelso, na hipótese em apreciação.

Porém, distinguir-se-á de entre o direito do suplente diplomado, com tôdas as condições inerentes à posse do diploma ainda não cassado, pela inexequibilidade do acórdão, e o exercício do mandato, plenamente assegurado no Senado, com a licença deferida ao Senador efetivo.

Se a posse do diploma assegura ao suplente prerrogativas, essas não se alargam ao ponto de exercer o mandato, se o órgão soberano da Justiça Eleitoral lhe reconheceu a condição de inelegível e, pois, incapaz de ser votado no pleito a que concorreu, na que a oportunidade.

Pende condição suspensiva contra o diploma outorgado; no que tange ao exercício do mandato, posto em si não se ponha dúvida sobre a legitimidade e autenticidade do documento de que é portador, *sit et quando* da decisão final do Supremo Tribunal Federal.

Portanto, a consulta da Mesa deve ser respondida no sentido de ser sobrestada a convocação até que o Supremo Tribunal Federal decida, em definitivo (*res judicata*), o recurso interposto pelo Dr. Mário Pinotti, cujo merecimento só o Judiciário poderá decidir soberana e privatamente.

Sala das Comissões, em 19 de outubro de 1960. — Lourival Fontes, Presidente — Jefferson de Aguiar, Relator — Daniel Krieger — Caiado de Castro — Menezes Pimentel, com restrições — Francisco Gallotti, com restrições — Ary Vianna — Argemiro de Figueirêdo, com restrições.

LEGISLAÇÃO

A Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, dispõe nos §§ 1.º e 2.º do art. 91:

“Art. 91 —

§ 1.º — O registro de candidatos a Senador far-se-á com o do Suplente partidário.

§ 2.º — Nos Territórios far-se-á o registro do candidato a Deputado com o do Suplente.”

Os arts. 112 e 113 desta lei estão vazados nos seguintes termos:

“Art. 112 — Considerar-se-ão Suplentes da representação partidária:

I — os mais votados sob a mesma legenda e não eleitos efetivos das listas dos respectivos partidos;

II — em caso de empate na votação, na ordem decrescente da idade.

Art. 113 — Na ocorrência de vaga, não havendo suplente para preenchê-la, far-se-á eleição, salvo se faltarem menos de nove meses para findar o período de mandato.”

O Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1967, dispõe, no parágrafo único do art. 4.º:

“Aos membros dos Legislativos federal, estaduais e municipais que tiverem seus mandatos cassados, não serão dados substitutos, determinando-se o quorum parlamentar em função dos lugares efetivamente preenchidos.”

CÂMARA DOS DEPUTADOS

A Resolução n.º 46/67 da Câmara dos Deputados dispõe sobre a convocação de suplente:

RESOLUÇÃO N.º 46, de 1967

Dispõe sobre a convocação de Suplente, e dá outras providências.

Faço saber que a Câmara dos Deputados aprovou e eu promulgo a seguinte Resolução:

Art. 1.º — Assiste ao Suplente, que fôr convocado, o direito de se declarar impossibilitado para assumir o exercício do

mandato, devendo, neste caso, dar ciência à Mesa, por escrito, que convocará, imediatamente, o Suplente seguinte.

Parágrafo único — O Suplente que, convocado, não assumir o mandato dentro de mais de metade das sessões ordinárias de cada período de Sessão Legislativa, ressalvados os motivos do n.º III do art. 37 da Constituição Federal, perde o direito à suplência, sendo convocado o Suplente imediato.

Art. 2.º — Ao Suplente impossibilitado aplicar-se-á o disposto no art. 38, § 1.º, da Constituição Federal.

Art. 3.º — Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Câmara dos Deputados, 10 de novembro de 1967. — **Batista Ramos**, Presidente.

(DCN — Seção I — de 11-11-67, pág. 7.510.)

Teve origem esta Resolução em projeto apresentado pelo Sr. Deputado Magalhães Mello (Projeto de Resolução n.º 14/67), publicado no DCN — Seção I — de 20-5-67, pág. 2.490:

PROJETO DE RESOLUÇÃO

N.º 14/67

Dispõe sobre impedimento e convocação de suplentes.

(A MESA)

A Câmara dos Deputados resolve:

Art. 1.º — Assiste ao suplente, que fôr convocado, o direito de se declarar impedido para o exercício do mandato, devendo, neste caso, dar ciência à Mesa, por escrito, que convocará, imediatamente, o suplente seguinte.

Art. 2.º — Ao suplente impedido aplicar-se-á o disposto no parágrafo 1.º do art. 38 da Constituição Federal.

Art. 3.º — Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 15 de maio de 1967.
— **Magalhães Mello** — PE.

Justificação

A posse de qualquer Suplente partidário assume caráter aleatório. E isto

resulta da própria formulação constitucional, salvo os casos de perda ou renúncia do mandato por parte dos titulares efetivos, quando a substituição se dá definitivamente.

Já nas hipóteses de licenciamento, não raro, êste apanha o Suplente, que não vence, nesta condição, nenhuma forma de remuneração, em impedimento pessoal e temporário, para assumir, de logo, o exercício do mandato a que tem direito.

Tampouco, seria justo que o partido político ficasse, apenas por interesse do Suplente impedido, desfalcado na sua representação partidária, no âmbito legislativo.

Ainda quando o motivo seja de doença ou de força maior, há de se ter em linha de conta o interesse público sobre aquêle de natureza pessoal, tanto mais quando nestes casos, desde que provado por meio idôneo, o Deputado ou Suplente estará isento da penalidade prevista no inciso III do art. 37 da Magna Carta, ou seja, da perda do mandato.

Em tese, sômente para argumentar, e retardamento na declaração do impedimento de que cogita êste projeto de resolução, matéria que procura disciplinar, poderia ocorrer por emulação ou capricho, ensejando formulas de composição personalista, as quais não poderia ficar indiferente o Poder Legislativo ou uma de suas Casas.

Na omissão clara do Regimento Interno e com o propósito de repará-la, é que propomos aos Senhores Deputados e à Mesa da Câmara a presente proposição.

Sala das Sessões, 15-3-67 — Magalhães Melo — PE.

O projeto recebeu uma emenda em Plenário e substitutivo da Mesa.

Em virtude de requerimento do Sr. Adilson Melo Távora, foi ouvida a Comissão de Constituição e Justiça, cujo parecer é publicado no DCN — Seção I — Suplemento — de 26-10-67, pág. 2.

Na 2.^a discussão é aprovado o substitutivo da Mesa com duas emendas, indo a matéria à redação final (DCN — Seção I — de 9-11-67, pág. 7.429).

A redação final é aprovada, indo o Projeto à promulgação. (DCN — Seção I — de 10-11-67 — pág. 7.470).

1) O Projeto de Resolução n.º 37/68 (Senado) foi apresentado pelo Senador Pereira Diniz e publicado no DCN — Seção II — de 15-5-68, pág. 1.579.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 37, DE 1968

Dê-se a seguinte redação ao artigo 45 do Regimento Interno:

“Art. 45 — Dar-se-á a convocação do suplente para o exercício do mandato do respectivo Senador, inclusive nas comissões permanentes, nos casos de:

I — vaga (Constituição, § 1.º do art. 38 e art. 144, item II).

II — licença por mais de cento e vinte dias (Constituição, § 1.º do art. 38).

III — afastamento do exercício do mandato:

a) por mais de 90 (noventa) dias para desempenho de missões temporárias de caráter diplomático ou cultural (Constituição, § 2.º do art. 38).

b) por qualquer tempo, para o desempenho das funções de Ministro de Estado, Interventor Federal, Secretário de Estado ou Prefeito da Capital (Constituição, art. 38).

IV — suspensão do exercício de mandato (Constituição, item do art. 144).

Parágrafo único — Não haverá convocação do suplente se, ao ser concedida a licença, faltarem 90 (noventa) dias, ou menos, para o término da sessão legislativa.”

Justificação

A intenção da emenda é dar função ao Suplente, em exercício, nas Comissões Permanentes.

Não é justo e nem razoável que, substituindo êle o titular efetivo do cargo quanto ao mais, que é o de votar e to-

mar parte nos debates do Plenário, não possa fazê-lo quanto ao menos, que é a substituição nas mencionadas Comissões.

No contrário, ficará o Suplente sem trabalhar, o que não deve ser a intenção do Regimento.

Por outro lado, a modificação pretendida adapta a Constituição vigente aos dispositivos da lei interna da Casa, no que se refere ao exercício do mandato senatorial pelos Suplentes.

Sala das Sessões, em 14 de maio de 1968. — **Senador Pereira Diniz.**

A matéria foi oferecida uma emenda, de autoria do Sr. Senador Mello Braga. A emenda, publicada no DCN — Seção II — 22-5-68, pág. 1.745, é a seguinte:

EMENDA N.º 1

Ao art. 1.º:

Inclua-se o seguinte parágrafo, passando o parágrafo único a ser enumerado como primeiro:

“§ 2.º — O disposto no caput deste artigo não se aplica à Comissão Diretora.”

Justificação

Por motivos óbvios, a Comissão Diretora não deve, no caso dos Suplentes, obedecer ao novo ordenamento que o Projeto tem em mira. Daí a razão da presente emenda. — **Mello Braga.**

O Projeto foi distribuído às Comissões competentes.

2) Em 27 de novembro de 1968, o Sr. Lino de Mattos, representante do Estado de São Paulo, apresentou ao Senado o seguinte projeto de lei:

PROJETO DE LEI DO SENADO N.º 139, DE 1968

Dispõe sobre suplência de Senador.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Considerar-se-á suplente de Senador, na Legislatura que se extinguirá em 31 de janeiro de 1971, o candidato a Senador mais votado, na mesma circunscrição eleitoral, desde que pertença, por registro, ao mesmo partido

do Senador em exercício, que esteja sem suplente.

Parágrafo único — O suplente, nas condições deste artigo, só poderá ser convocado se provar a sua filiação partidária, há mais de ano e dia, no mesmo partido a que esteja filiado o Senador a quem substituir.

Art. 2.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Justificação

O movimento revolucionário de 1964 alterou as diretrizes seguidas pelas leis políticas, então vigentes no Brasil.

Muitos homens públicos perderam seus direitos políticos e, conseqüentemente, os seus mandatos, e, dentre eles, muitos pertenciam ao Congresso Nacional, quer como titulares, quer como Suplentes.

As eleições que se processaram em 1966, renovando a Câmara Federal e parte do Senado, completaram os quadros parlamentares, desfalcados por perda de direitos políticos ou por falecimento de titulares ou Suplentes. No entanto, no referido pleito, não se processaram eleições para Suplentes de Senador.

Estão, assim, no Senado Federal, alguns Senadores sem Suplentes, o que desequilibra a representação dos Estados, sempre que o titular entra em licença, conforme, aliás, está acontecendo com o eminente representante de São Paulo, o nobre Senador Moura Andrade, licenciado para ocupar a Embaixada do Brasil em Madri.

Nada mais necessário, portanto, que neste regime de transição se cuide de resolver o problema suscitado pela necessidade de se manter o equilíbrio das representações dos Estados no Senado Federal. É o que pretende o presente projeto de lei.

Sala das Sessões, 27 de novembro de 1968. — **Lino de Mattos.**

(A Comissão de Constituição e Justiça.)

(DCN — Seção II de 28-11-68 — pág. 6.488)

"O Parlamentarismo na República" (*)

SARA RAMOS DE FIGUEIRÊDO
Orientadora de Pesquisas Legislativas
Diretoria de Informação Legislativa

- Ato Adicional
- Atribuições do Presidente da República
- Gabinete Tancredo Neves
- Indicação do Sr. San Thiago Dantas para Primeiro-Ministro
- Indicação do Sr. Auro Moura Andrade para Primeiro-Ministro
- Gabinete Brochado da Rocha
- Gabinete Hermes Lima
- Leis Complementares e Delegadas
- Críticas ao parlamentarismo
- Revogação do Ato Adicional
- Plebiscito
- Emenda Constitucional n.º 6, de 1963

(*) Vide "Instituição do Parlamentarismo na República" — *in Revista de Informação Legislativa*, n.º 20, pág. 209.

Ato Adicional

A Emenda Constitucional n.º 4, que institui o regime parlamentar, é promulgada em 8 de setembro de 1961 e, "talvez como reminiscência do sistema imperial, sempre invocado em favor do Parlamentarismo, "denomina-se "Ato Adicional". (1)

Iniciávamos, assim, uma nova etapa em nossa história política e acorde nossos sentimentos liberais e democráticos não causa admiração que o novo regime fosse recebido com críticas e aplausos. Se demos um passo para frente ou para trás somente a História poderá futuramente registrar. O certo é que vencemos mais uma de nossas crises institucionais sem lutas fratricidas, numa demonstração de nossa evolução política. Os que eram parlamentaristas convictos viam consagradas suas idéias e os que não o eram não podiam deixar de reconhecer que essa solução restituía paz à família brasileira.

Viveram Congresso e povo dias de apreensões que foram superados com a adoção do regime parlamentar. E, como afirma o Professor Miguel Reale (2) "um regime político não deve ser julgado apenas pelo bem que realiza, mas também pelos males que está em condições de evitar".

Atribuições do Presidente da República

Se é verdade que em 1892 Silveira Martins prega a reforma parlamentar e o Deputado Pedro Moacyr afirma, na Câmara dos Deputados, que "mais cedo ou mais tarde pela razão, ou pela força a serviço da razão, a nação brasileira haveria de adotar o programa de revisão constitucional", não menos exato é que, de um do geral, faltava-nos um melhor conhecimento desse sistema. Além disso o Ato Adicional Parlamentarista, agora introduzido, diferia em muitos pontos da antiga emenda Raul Pilla. Surgem, assim, inúmeras indagações sobre o funcionamento desse regime. O Professor Paulino Jacques, em entrevista ao *Correio da Manhã*, de 17 de setembro de 1961, assim se expressa:

"No Parlamentarismo, quem governa é o Parlamento através do Conselho de Ministros, que é delegação sua, como já sustentava Bagehot. E como o Parlamento é escolhido pelo povo, pode dizer-se que, na verdade, o Governo, nesse sistema, pertence ao povo. O Executivo fica, em consequência, vinculado ao Legislativo, visto que não apenas o Conselho de Ministros e seu presidente, o Primeiro Mi-

nistro, são escolhidos pelo Parlamento, como também porque o é o próprio Presidente da República. Este tem mandato com tempo certo, mas pode ser destituído pelo Parlamento através do impeachment, nos casos previstos na Constituição; enquanto o Primeiro-Ministro e seu Conselho exercem o mandato governamental por tempo indeterminado, em função da confiança que desfrutam no Parlamento. Neste particular, o regime da Emenda n.º 4 afasta-se do sistema inglês, em que o rei é irresponsável, e aproxima-se do francês, sob as leis constitucionais de 1875, e a Constituição de 1946, segundo as quais o Presidente da República responde pelo crime de "alta traição à pátria". Nada tem a ver, entretanto, com o sistema alemão da Constituição de Weimar (1919), em que o Presidente da República podia ser destituído por plebiscito popular, porque era escolhido diretamente pelo povo.

No regime parlamentar — continuou — de responsabilidade ampla e definida, o Conselho de Ministros responde coletivamente por seus atos perante a Câmara dos Deputados, que é o ramo do Parlamento que prepondera na formação e realização do Governo, por ser quantitativamente mais popular que o Senado, tanto quanto os membros do Conselho podem ser individualmente responsabilizados pelos atos que praticarem no exercício do cargo, sem prejuízo dos procedimentos civis e criminais que porventura couberem. A moção de desconfiança, contra o Conselho, ou a moção de censura, contra qualquer membro dele, apresentada por 50 deputados e votada favoravelmente pela maioria absoluta da Câmara, derrubam todo o Conselho ou o Ministro visado — casos em que a Câmara será ouvida sobre os novos nomes que o Presidente da República lhe apresentará. Se recusar a aprovação de três nomes para Primeiro-Ministro, caberá ao Senado indicar o nome do Presidente do Conselho, que será nomeado pelo Presidente da República. É outra peculiaridade do Parlamentarismo, da Emenda n.º 4, essa ação cooperadora do Senado, que não se encontra em nenhum outro sistema parlamentar, nem mesmo no da Alemanha Ocidental (Constituição de 1949).

O direito de derrubada do Conselho de Ministros pela Câmara é contrastado pela faculdade assegurada ao Presidente da República de dissolver a Câmara dos Deputados, desde que esta haja derrubado três Conselhos sucessivamente, caso em que se realizarão novas eleições, no prazo máximo de 90 dias, sob

(1) Levi Carneiro — "Uma Experiência de Parlamentarismo", pág. 164

(2) Miguel Reale — "Parlamentarismo Brasileiro" — 2.ª Edição — pág. XV.

pena de a Câmara reunir-se de pleno direito decorrido o termo. Do ato dissolutório, o Presidente da República apela para o povo por intermédio das novas eleições, cabendo à soberania popular dizer quem estava certo, se a Câmara ou o Presidente da República. É o que acontece em todos os tipos de governo parlamentar, afirmou.

E mais:

O Conselho de Ministros, depois de nomeado, submeterá à Câmara dos Deputados o seu programa de governo, que o aprovará votando noção de confiança por maioria relativa, sendo que a recusa importará derrubada do Conselho e formação de novo. Ainda aqui o Senado intervém com sua ação moderadora, podendo, dentro de 48 horas e pelo voto de dois terços de seus membros, opor-se à composição do Conselho de Ministros, deliberação essa que poderá ser rejeitada pela maioria absoluta da Câmara dos Deputados, em sua primeira sessão. Essa interferência da Câmara Alta na formação do Governo é peculiar ao sistema parlamentar brasileiro, uma vez que não se encontra em nenhum outro, mas se apresenta como medida salutar sem dúvida.

Inexistindo Conselho de Ministros, por haver a Câmara dos Deputados derrubado três Conselhos sucessivos e ter sido ela dissolvida, caberá ao Presidente da República nomear um Conselho de Ministros de caráter provisório, que atuará até que outro seja constituído na conformidade da Constituição. Isso é preventivo contra a ação demolidora que a Câmara possa vir a exercer, porque, além de ser dissolvida, ficará afastada da formação e realização do Governo.

No Parlamentarismo ortodoxo, tipo inglês, os ministros de Estado são escolhidos dentre os membros do Parlamento, outrora mesmo na Câmara dos Lordes, hoje preferencialmente da Câmara dos Comuns, o que parece lógico, de vez que, nesse sistema, o Governo é do Parlamento. No Parlamentarismo heterodoxo, tipo francês, alemão ou italiano, podem ser tirados de fora do Parlamento, como ocorre com a nossa Emenda n.º 4, que, aliás, instituiu, em boa hora, os Subsecretários de Estado, substitutos eventuais dos Ministros.

Na Inglaterra, denominam-se "Parliamentary Under-Secretary", tirados do próprio Parlamento, e, na França, "Sous Secrétaire d'Etat", também parlamentar, que assessoram os Ministros e, por vezes, os substituem na atividade parlamentar. É preciso não esquecer que, no sistema parlamentar, não há incompatibilidade entre o mandato legislativo e o exercício do cargo de Ministro de Estado ou

de Subsecretário de Estado, porque as respectivas funções são cumuladas, visto como o *Governo é do Parlamento no Parlamento*."

O fato de alguns de nossos políticos reputarem de somenos relevo a figura do Presidente da República, no Parlamentarismo brasileiro, é contestado pelo Professor Miguel Reale (3). São suas palavras:

"Há alguns pontos interessantes a serem observados também no que se refere à pessoa do Presidente da República, como Chefe do Estado. A solução aqui, evidentemente, se inspirou na experiência parlamentar mais recente, no sentido de não transformar o Presidente da República numa figura puramente decorativa. Não há como querer comparar o Presidente da República do Brasil com sua Majestade Imperial Britânica, a começar pelo princípio da responsabilidade por crimes comuns e funcionais. Enquanto que o Rei ou a Rainha da Inglaterra são reconhecidos isentos de toda e qualquer responsabilidade jurídica, ao contrário, o Presidente da República, no regime parlamentar brasileiro, continua subordinado às normas de responsabilidade, podendo ser afastado do cargo por força da deliberação da Câmara e mediante julgamento do Senado (arts. 88 e seg. da Constituição e 5.º do Ato Adicional)."

A possibilidade de destituição do Presidente da República nos casos previstos no Ato Adicional — hipóteses que reduzem, no fundo, a atentados contra os princípios basilares da Constituição — confere ao Congresso uma grande força no regime parlamentar brasileiro. Digamos, assim, é o co-respectivo da dissolução. Assim como o Presidente da República, diante de uma crise pronunciada, repetida e crônica, tem a faculdade de dissolver a Câmara dos Deputados, de outro lado, esta, quando houver fatos graves que constituam atentado, por parte do Presidente da República, contra a ordem constitucional, poderá pôr o Presidente da República em acusação, através dos processos previstos na Constituição e nas leis. É um aspecto novo do parlamentarismo atual.

Embora não figure no art. 5.º do Ato Adicional o disposto no parágrafo único do art. 88 da Constituição, o instituto do *impeachment* encontra-se em pleno vigor: é um instituto mais próprio do regime presidencial, mas não apresenta incompatibilidade lógica com o tipo de parlamentarismo que acaba de ser instituído

(3) Miguel Reale — op. cit., pág. 11 e segs.

no Brasil. O poder de acusar o Presidente por crimes funcionais é atribuído ao Parlamento também na Constituição Italiana (art. 90) e na alemã (art. 61, 2) mas o julgamento final cabe a uma Côrte ou Tribunal Constitucional. No Brasil, ao contrário; a Câmara dos Deputados oferece a denúncia e o Senado julga; tudo se desenrola, pois, na órbita puramente parlamentar.

O Presidente da República brasileiro preside ao Conselho de Ministros, toda a vez que assim o desejar. É outro aspecto interessante, porque em regra o Presidente da República não tem esta função; permanece alheio, completamente, ao processar-se das reuniões ministeriais.

Ao contrário, no regime brasileiro, a simples presença do Presidente da República assegura maior intimidade entre o Presidente da República e o Conselho do Governo, muito embora não tenha ele direito de voto; o Gabinete decide por maioria, prevalecendo o voto do Presidente do Conselho, em caso de empate.

Chego, agora, a um ponto bastante importante, que é o poder de veto conferido ao Presidente. Se alhures essa faculdade tornou-se obsoleta, dadas as características do regime parlamentar, que estabelece um íntimo entrelaçamento entre Parlamento e Governo, num país, como o nosso, de larga experiência presidencialista, o veto conferido, não ao Primeiro Ministro, mas ao Presidente da República, outorga a este uma força de equilíbrio, colocando-o em condições de proceder a uma análise objetiva da atividade legiferante.

Para compreender-se a importância desta matéria, no que se refere ao parlamentarismo, não será demais fazer uma referência ao que é o poder de veto nos Estados Unidos da América. Fazendo um cotejo entre o que ocorre em matéria de veto na América do Norte e o que ocorreria em nosso regime presidencial, verificamos alguns pontos que merecem atenção. Nos Estados Unidos, como sabem, o Presidente da República não tem iniciativa de leis, só podendo enviar mensagens ao Congresso. É um fato para o qual nem sempre se dá a devida atenção.

As mensagens presidenciais não são projetos de lei no sentido rigoroso desta expressão. Tal ocorre em virtude de demasiado apêgo ao princípio da independência dos poderes. Na realidade, porém, o

Presidente da República envia os seus projetos através dos Deputados de sua confiança, e, naturalmente, tudo vem dar no mesmo. Porém, uma vez aprovado um projeto de lei pelo Congresso Americano, o Presidente da República só tem dois caminhos: ou o veta por inteiro ou o sanciona. Não tem a capacidade de colaborar na feitura da lei, vetando artigos destacados e, muitas vezes, uma simples palavra, de forma a alterar profundamente o sentido de todo um dispositivo legal. A amplitude do veto no Brasil tem permitido que prevaleça, muitas vezes, a vontade da minoria parlamentar fiel ao Presidente..."

Estão vendo, portanto, como o problema do veto no regime presidencial, como é o norte-americano, é restrito. No presidencialismo latino-americano, a partir do presidencialismo argentino até o nosso, o veto tem sido de aplicação amplíssima, prestando-se a abusos que deveriam ter merecido maior atenção por parte de nossos estudiosos de direito político.

Pois bem, quando se elaborou, no atropélo, no torvelinho daqueles dias, o Ato Adicional, quiseram os legisladores conservar a nossa "política do veto", e fizeram-no atribuindo ao Presidente da República a capacidade de vetar. O veto presidencial vem armado de grande força, porquanto só poderá ser repellido por 3/5 dos Deputados e Senadores presentes à sessão conjunta de dois ramos do Congresso. Em regra, nos demais regimes parlamentares, ou o veto é mais restrito, ou então se concede ao Presidente apenas um pedido de revisão ou reexame do projeto pelo Parlamento, prevalecendo a decisão deste se reiterada a vontade do plenário pelo quorum ordinário regimental.

Este é outro ponto em que se manifesta, inegavelmente, certa originalidade na solução encontrada pela reforma, que, como se vê, não consagra uma linha parlamentarista pura, que seria um equívoco e um anacronismo; mas uma solução mais realista, inclusive pela necessidade de ajustar a técnica do Parlamentarismo às estruturas do Estado Federal e, sobretudo, aos demais artigos da Constituição de 46, que continuam em vigência, desde que compatíveis com o sistema parlamentar.

É evidente que haveria muito a aduzir relativamente à competência do Presidente da República, pois o art. 3.º do Ato Adicional é dos que mais se prestam a discrepâncias de exegese. Nesse dispositivo, em verdade, foram englobados poderes privativos com outros dependentes da anuência ou da partici-

pação do Presidente do Conselho e, para tornar ainda mais complexa a matéria, reza o art. 7.º que

“**Todos os atos (sic) do Presidente da República devem ser referendados pelo Presidente do Conselho e pelo Ministro competente, como condição de sua validade.**”

Tais preceitos devem ser, pois, interpretados *cum grano salis*, à luz não só dos demais dispositivos da emenda, mas também da matéria disciplinada e de sua *ratio legis* fundante.

Assim sendo, devem-se reputar privativos do Presidente da República, e como tais independentes de chancelas ministeriais, os seguintes atos principais:

- a) Nomear o Presidente do Conselho de Ministros e, por indicação deste, os demais Ministros de Estado, e exonerá-los quando a Câmara dos Deputados lhes retirar a confiança (Ato Adicional, art. 3.º, n.º 1), dependendo, no entanto, a “nomeação” do Primeiro-Ministro do pronunciamento favorável da maioria absoluta da Câmara dos Deputados (art. 8.º), bem como da anuência do Senado, na forma do art. 10;
- b) Presidir às reuniões do Conselho de Ministros, quando julgar conveniente (art. 3.º, n.º 2);
- c) Vetar, nos termos da Constituição, os projetos de leis (art. 3.º, n.º 4);
- d) Representar a nação perante estados estrangeiros (art. 3.º, n.º 5);
- e) Apresentar mensagens ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura de sessão legislativa, expondo a situação do País (art. 3.º, n.º 12);
- f) Conceder indultos e comutar penas com a audiência dos órgãos instituídos em lei;
- g) Dissolver a Câmara dos Deputados quando comprovada a impossibilidade de manter-se o Conselho de Ministros, por falta de apoio parlamentar (artigo 14);
- h) Nomear um Conselho de Ministros de caráter provisório, quando dissolvida a Câmara (art. 14, § 1.º);
- i) Prover, na forma da lei e com as ressalvas estatuidas pela Constituição, os cargos públicos federais (art. 3.º, n.º 14);

- j) Nomear e exonerar os membros do Conselho de Economia (art. 3.º, n.º 16, *in fine*).

Este dois últimos artigos merecem especial análise porque o hábito presidencialista, ainda muito vivo, tem levado a concluir que o Presidente da República exerce, em sua plenitude, o poder de nomear.

Na realidade, porém, se, pelo art. 6.º do Ato Adicional, o Conselho de Ministros

“**responde coletivamente pela política do governo e pela administração federal.**”

é ao Presidente do Conselho que compete a escolha e a nomeação dos auxiliares para os cargos de confiança, ou seja, das pessoas julgadas aptas e indispensáveis à execução do programa governamental. Mister é, pois, distinguir entre provimento de cargos de rotina e nomeação para funções de governo, cabendo aquêle ao Presidente da República e este ao Presidente do Conselho, com a sanção presidencial.

É importante, outrossim, observar que, em nosso sistema, não se conferiu ao Presidente da República a competência para a iniciativa dos projetos de lei do Governo, nem para exercer o poder regulamentar, atribuições estas privativas do Presidente do Conselho de Ministros.

Como, porém, o Presidente da República dispõe da prerrogativa do veto, com o alcance que foi posto em realce, a prática levar-nos-á a um trabalho natural e aconselhável de cooperação, devendo os projetos de lei, salvo casos excepcionais, traduzir a opinião conjunta do Presidente e do Conselho, inclusive por uma questão de “economia legislativa.”

A partilha de atribuições entre o Presidente da República, o Conselho de Ministros e o Presidente deste continua a ser, entretanto, o ponto capital de discussões acerca do novo sistema. Quem realmente dirigiria a Nação?

O Primeiro-Ministro Tancredo Neves, em declarações à imprensa, afirma que “muitos dos poderes fundamentais dos Presidentes da República permanecem ainda com o Presidente da República no regime parlamentar”, aludindo ainda às atribuições de nomear, do comando das Forças Armadas e “a própria ordenação da vida econômica e social do país”, as quais estariam com o Presidente da República (4). O Professor Alcino Salazar (5) esclarece que “está se formando quanto ao as-

(4) Jornal do Comércio — Rio de Janeiro — 17 de setembro de 1961

(5) Declarações concedidas ao “Jornal do Comércio” — Rio de Janeiro 17 de setembro de 1961.

sunto uma confusão que precisa ser desfeita, sem o que a prática do sistema pode vir a ser deturpada e comprometida". Salienta que "é preciso fixar a verdade parlamentarista".

E mais:

"Não é exato que o Presidente da República, em face da recente emenda constitucional, tenha ficado com atribuições fundamentais no tocante ao exercício da função administrativa: e muito menos que lhe caiba a "ordenação da vida econômica e social do país". Não e não.

Nessa partilha de poderes — acentuou — o essencial ficou com o Conselho e, principalmente, seu Presidente; o secundário é que restou para o Presidente da República. É o que está expresso no Ato Adicional.

Logo no artigo 1.º — prosseguiu — está literalmente disposto que cabe ao Conselho de Ministros, textualmente, "a direção e a responsabilidade do governo, assim como da administração federal". Veja-se bem: a direção e a responsabilidade da política do governo e da administração pertencem ao Conselho; não ao Presidente da República, que, assim, nem dirige a administração nem tem a responsabilidade dela. Por isto mesmo, isto é, porque não administra excluiu-se da relação dos crimes previstos na Constituição quanto ao Presidente da República o atentar contra "a probidade na administração", "a lei orçamentária", "a guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos". É claro: não administrando não pode praticar tais crimes.

Mais ainda: o mesmo Ato Adicional, no art. 18, dá também expressamente ao Presidente do Conselho estas relevantíssimas atribuições: iniciativa de projetos de lei, manter relações com os Estados estrangeiros e orientar a política externa, expedir regulamentos, decretar o sítio, decretar e executar intervenção federal, apresentar o orçamento, prestar contas da administração. Já está o essencial, o substancial, o importante na administração do país; quase tudo.

Na relação que o Ato faz das atribuições do Presidente da República — esclareceu — há as de natureza protocolar, da prática de certos atos sob o controle do Legislativo, de outros de caráter representativo ou honorífico. Há, é certo, também, a atribuição de prover os cargos públicos, de fazer nomeações e é aí que se tem procurado ver porções de relevância.

Ora, em primeiro lugar, segundo outra disposição da emenda, "todos os atos do Presidente da República devem ser referendados pelo Presidente do Conselho que assim

pode controlar as nomeações para uma administração que é sua e que corre sob sua responsabilidade. Se os escolhidos forem incompetentes, dissídeos ou prevaricadores, a responsabilidade é do Presidente do Conselho, responsabilidade não só política como penal. A má administração pode ocasionar a queda do Gabinete, inclusive o Presidente do Conselho, e não do Presidente da República.

A incontestável verdade parlamentarista — aduziu — é, portanto, a de que o Presidente do Conselho é na realidade o chefe do governo, no que toca ao exercício da função administrativa. E quem dirige não só a administração como até mesmo, veja-se bem, até mesmo a política externa. Esta é portanto a verdade que deve ser praticada. Assim é que se cumprirá o novo regime soberanamente instituído pelo Congresso. Fora daí o que poderá haver é incompreensível e perigosa abdicação e enfim o desrespeito à Carta Magna.

O que é de se esperar enfim, o que a nação espera é que o ilustre Presidente do Conselho e os ilustres Ministros exerçam e honrem as altas funções que lhes foram confiadas nesta hora histórica."

Gabinete Tancredo Neves

O primeiro Gabinete do Governo Parlamentar foi organizado pelo Sr. Tancredo Neves. Homem de longa tradição política, o ex-Ministro de Estado tem o seu nome aprovado no Congresso Nacional com resultado consagrador.

A Mensagem enviada pelo Presidente João Goulart, logo após prestar compromisso perante o Congresso, de acordo com o art. 21, caput do Ato Adicional, tem o seguinte teor (6):

"MENSAGEM

Brasília, 3 de setembro de 1961.

Excelentíssimo Senhor Senador Auro Soares de Moura Andrade.

Digníssimo Presidente do Congresso Nacional.

Senhor Presidente:

Nos termos e para os efeitos do Ato Adicional, tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência e ao Congresso Nacional que in-

(6) D.C.N. — de 9-9-61 — pág. 202. Esta Mensagem é aprovada com o seguinte resultado: Votação do Primeiro Ministro — Sim — 259 Congressistas — Não 22 Congressistas. Votação do Conselho de Ministros: Sim 246 Congressistas — Não 10 Congressistas. (D.C.N. de 9-9-61 — pág. 204)

dico para o cargo de Primeiro-Ministro o Senhor Tancredo de Almeida Neves, que, por meu intermédio, submeto à patriótica consideração dêsse plenário o seguinte Gabinete:

Ministério da Justiça e Negócios Interiores — Tancredo de Almeida Neves.

Ministério das Relações Exteriores — Francisco Clementino San Thiago Dantas.

Ministério da Viação e Obras Públicas — Virgílio Távora.

Ministério da Agricultura — Armando Monteiro.

Ministério da Saúde — Estácio Souto Maior.

Ministério da Educação e Cultura — Antônio de Oliveira Brito.

Ministério da Indústria e Comércio — Ulysses Guimarães.

Ministério de Minas e Energia — Gabriel de Rezende Passos.

Ministério do Trabalho e Previdência Social — André Franco Montoro.

Ministério da Guerra — General de Exército Segadas Vianna.

Ministério da Marinha — Contra-Almirante Angelo Nolasco de Almeida.

Ministério da Aeronáutica — Brigadeiro Clóvis Travassos.

Ministério da Fazenda — Walter Moreira Salles.

Renovo a Vossa Excelência e ao Congresso Nacional a segurança de meu respeito e consideração. — **João Belchior Marques Goulart, Presidente da República.**

Não se pode deixar de assinalar, contudo, que, no decorrer da sessão de votação do Gabinete, vários parlamentares insurgiram-se contra essa deliberação em virtude da não-apresentação de um programa de Governo por parte do Conselho de Ministros.

O Deputado Aurélio Vianna (7) entende que já, de início, os congressistas estão ferindo os mais conhecidos princípios estabelecidos num Governo de Gabinete, num governo parlamentar, pois “nunca se viu em Parlamento algum do Mundo a aprovação de um Conselho de Ministros sem o exame do programa que esse Conselho teria a obrigação de apresentar ao Parlamento”.

O Deputado Unírio Machado (8) afirma que votaria favoravelmente sem nenhum compromisso com o Gabinete, cujo programa desconhece.

O Deputado Almino Afonso (9) declara que o PTE “na solidariedade mais ampla ao Presidente João Goulart, aprovará o Gabinete indicado. Entretanto, como tem restrições sérias e graves a diversos nomes que integram esse Gabinete, reserva-se o direito, que é implícito ao sistema, de analisar posteriormente a formulação de cada um desses Ministros, a fim de que adote sua posição nesta Casa”.

O Deputado Paulo Lauro (10) esclarece que a Bancada do PSP, em cujo programa se inscreve o Parlamentarismo, pelos seus representantes presentes vota Não em ambas as votações, atendendo a motivos superiores que se ajustam à própria mecânica do novo regime.

Essas críticas, todavia, não param aí. Em pronunciamentos posteriores a 8 de setembro de 1961, data da posse do Sr. João Goulart e dos membros do Conselho de Ministros, Deputados reivindicam o direito que tem o Congresso de conhecer o programa de governo.

O Deputado Arnaldo Cerdeira (11) acentua que já são decorridos mais de dez dias de aprovação do Conselho de Ministros e os Srs. Congressistas não têm, até então, a honra de ver cumprida a lei, ou seja, receber na Câmara dos Deputados o Sr. Primeiro-Ministro, trazendo — na realidade submetendo ao Congresso, por determinação expressa da lei (art. 9.º do Ato Adicional) — o seu programa de governo. E mais: “Somos surpreendidos, a cada instante, pelos discursos, entrevistas, afirmações dos Ministros por nós aprovados, proclamando uma política deles, o que não poderiam fazer, porque, na verdade, não estamos mais no regime presidencial, e a política tem que ser a do Congresso Nacional”. Esclarece que se esboça no País uma campanha no sentido da volta ao presidencialismo e que a esta campanha “devemos antepor o nosso firme propósito de não rever aquilo que votamos, pois não desejamos arquivar o sistema inaugurado sem a sua total experimentação”.

O Deputado Raul Pilla pronuncia discurso que transcrevemos abaixo, na íntegra (12):

“Senhor Presidente, achava-me fora do plenário, mas ouvi os pronunciamentos e aqui acorri. Realmente, as dúvidas e os receios manifestados por alguns colegas são razoáveis e até elogiáveis. A mim me agradam

(7) D.C.N. de 9-9-61, pág. 204

(8) D.C.N. de 9-9-61, pág. 205

(9) D.C.N. de 9-9-61, pág. 206

(10) D.C.N. de 9-9-61, pág. 204

(11) D.C.N. (S. I) de 15-9-61, pág. 6.638

(12) D.C.N. (S. I) de 15-9-61, pág. 6.641

muito, porque mostra preocupação geral no sentido de que o regime funcione realmente.

Devo dizer que este ponto — o conhecimento do programa de governo do Gabinete de Ministros pela Câmara e sua aprovação, ou não — foi, desde logo, a minha preocupação. Pensei até, visando a resolver a questão, em apresentar requerimento de convocação do Gabinete, para que, nos primeiros dias de sua vigência, viesse oferecer à Câmara, depois ao Senado, de acordo com as disposições permanentes do Ato Adicional, o seu programa de governo. Antes de fazê-lo, entretanto, achei de meu dever comunicar ao Sr. Presidente do Conselho que tal era o meu pensamento. Na mesma ocasião em que eu tomava providências com este objetivo, soube que o pensamento do Presidente do Conselho era justamente apresentar-se à Câmara, logo que lhe fosse possível, com seu programa de governo. Assim sendo, pareceu-me muito mais correto desistir do meu requerimento e esperar que o Gabinete se apresentasse. Sucedeu, porém, que o Presidente do Conselho foi obrigado a afastar-se de Brasília e só chegou aqui, creio, ontem à noite. Agora está realizando propriamente as primeiras reuniões do Conselho para combinar o programa que, segundo estou seguro, virá apresentar à Câmara dos Deputados.

Outro problema aqui suscitado, correlato a este: se nos limitávamos, dadas as Disposições Transitórias citadas, apenas a tomar conhecimento do programa. Creio que posso, com alguma autoridade, dizer que não. Apresentado o programa, 24 horas depois — e entendo este prazo como mínimo, não sei se está assim nas Disposições...

O Sr. Celso Brant — Era sessão subsequente, parágrafo único.

O Sr. Raul Pilla — ... evidentemente esse programa será discutido e a discussão terá que concluir, forçosamente, por uma manifestação...

O Sr. Arnaldo Carneiro — De confiança.

O Sr. Raul Pilla — ... da Câmara. A manifestação será a aprovação ou a rejeição do programa. Conforme o caso, poderia até ser aprovado com restrições. A conclusão geral dos debates será dada com uma moção, que a Câmara aprovará.

Realmente, até agora só se cumpriu uma das fases do processo. Manifestamos nossa confiança aos homens que constituem o Conselho. Agora falta que nos manifestemos quanto à segunda parte, quanto ao programa. Nós podemos ter assegurado confiança aos homens e discordar do programa. Discordando do programa, não podemos dar ao

Conselho a nossa confiança. Em lugar de reiterar a nossa confiança, nós a retiraremos.

Creio que com isso esclareci perfeitamente a questão."

Na sessão de 29 de setembro de 1961 o Primeiro-Ministro Tancredo Neves apresenta-se à Câmara dos Deputados para receber a moção de confiança, trazendo, ao mesmo tempo, o seu programa de governo. Nesta ocasião pronuncia discurso que transcrevemos abaixo (13):

O SR. PRIMEIRO-MINISTRO TANCREDO NEVES — Exmo. Sr. Presidente, Excelentíssimos Senhores Deputados, Senhores Ministros.

Estamos vivendo uma hora histórica. O Governo que foi criado pelo Congresso Nacional, e em seu nome é exercido, pratica o solene ato inaugural do seu efetivo funcionamento, ao sumeter à patriótica consideração dos ilustres representantes do povo brasileiro o seu Plano de Ação Político-Administrativa, a que pretende submeter e condicionar toda a sua existência.

Ele contém, em cada um dos seus capítulos e parágrafos, em cada uma de suas idéias, o eco e a ressonância dos últimos acontecimentos que traumatizaram o País, como também as lições de nossa experiência histórica.

Houve, por muito tempo, quem menosprezasse a nossa tendência invariável de buscar para todos os problemas, por mais graves que se configurassem, soluções pacíficas e harmônicas, que conciliassem interesses aparentemente contraditórios, mas resultando sempre na afirmação ativa e corajosa de que acima de tudo devia ser considerado o bem comum dos brasileiros.

Houve, sem dúvida, sociólogos e políticos que, no caldeirão racial onde se está formando, há quatro séculos, o homem brasileiro, foram descobrir sinais inconfundíveis de indolência e conformismo, para explicar a nossa aversão às atitudes drásticas e extremas.

Mas tudo leva a crer que estas sejam coisas do passado, agora definitivamente mortas diante deste Brasil que surge como nação disposta a encontrar seu caminho nos rumos autênticos da Paz e da vigorosa e máscula afirmação de sua soberania, jamais renegando os compromissos assumidos, porém, jamais impermeável aos ensinamentos, por vezes rudes e imperativos, da conjuntura internacional.

(13) D.C.N. (S. I) de 29-9-61, pág. 7.040

A 25 de agosto, um Presidente da República, eleito por esmagadora maioria, renunciava ao seu mandato, imprevista e abruptamente, deixando setenta milhões de brasileiros mergulhados na mais profunda perplexidade. Não seria muito difícil prever as consequências de gesto semelhante em qualquer país do mundo que estivesse atravessando condições idênticas às do Brasil. Nenhum dom profético especial se exigiria de qualquer analista para vaticinar a superveniência do caos, da guerra civil, de uma ditadura de um retrocesso, enfim, na evolução democrática da República.

É possível que ainda não se tenha dado à nossa vocação jurídica toda a transcendental importância que merece. No entanto, bastaria um olhar retrospectivo à nossa História para perceber, de modo límpido, que o instrumento revolucionário que por excelência manejamos tem sido, e continua sendo, nos dias que correm, a Lei.

Mesmo nos mais duros períodos de transição, quando as circunstâncias decretaram a morte da Lei Velha, nunca apelamos para o arbítrio puro e simples, mas sempre nos esforçamos em elaborar uma Lei Nova, aceitável pela maioria, para, em seu nome e sob o seu império, prosseguirmos na tarefa da construção nacional. E tivemos, com raras exceções, a grata surpresa de verificar que normas jurídicas, ásperamente condenadas no momento de sua promulgação, resultaram, com a passagem do tempo, nos meios eficazes para a preparação e o funcionamento pacífico das novas realidades sociais.

Hoje, a sociedade brasileira se encontra, uma vez mais, num difícil e grave período de transição.

Dos sofridos Estados do Norte e do Nordeste, bem como dos ricos Estados do Sul, milhões de vozes se erguem, clamando pela execução de reformas estruturais básicas, que nos mantenham no caminho da ordem e da paz, que contribuam decisivamente para o advento e a consolidação da justiça social, que promovam a recuperação de milhões de brasileiros, a fim de que possam colaborar na vasta obra de enriquecimento e de engrandecimento da Pátria. A esse coro gigantesco, que nos últimos anos se ouve com intensidade cada vez maior, se uniram desde o primeiro momento, e agora se fazem ouvir com mais força, as vozes da Igreja, das classes produtoras, da inteligência e do trabalho indígena. É que ninguém mais discorda quanto ao fato de que a hora sou e de que está encerrado o capítulo das protelações.

Eis por que o episódio da renúncia, apesar do seu caráter abrupto e chocante, a ninguém encontrou desprevenido. O povo, os seus mandatários nas duas Casas do Congresso Nacional, as forças do capital e do trabalho, os intelectuais e, sobretudo, as Forças Armadas Brasileiras, não tiveram outro pensamento senão o de preservar as instituições democráticas e o de assegurar a posse do Presidente João Goulart.

Por alguns dias, ainda bem vivos na memória de todos, o povo brasileiro e todas as nações da Terra ficaram em suspenso, expectantes, aguardando o desfêcho da crise que sacudiu o nosso País. Do violento impacto causado pela renúncia, da surda oposição que setores mal informados ou pouco esclarecidos manifestavam aos novos caminhos que o Brasil procura seguir, para a armação de sua soberania e de sua independência, bem como à sua decisão de enfrentar e resolver, dentro da lei, os seus graves problemas internos, emergiu, como solução conciliadora e alta, a implantação do regime parlamentarista.

E com a posse de Sua Excelência o Doutor João Belchior Marques Goulart, que assumiu a suprema chefia do Estado Brasileiro, para a qual se credenciara através de um áspero e tormentoso passado de lutas em prol do fortalecimento de nossas instituições democráticas, lutas duras, em meio às quais fundiu sua forte personalidade de líder, em que se destacam as virtudes nobres e viris da clarividência, da isenção, da serenidade e da conciliação, líder que possui, como poucos, aquêle raro dom que marca os autênticos estadistas — o de esquecer mágoas e superar ressentimentos, para se preocupar, tão-somente, com o bem-estar e a segurança do seu povo e o engrandecimento de sua Pátria — com a posse de Sua Excelência, repito, estavam restauradas as franquias democráticas e as prerrogativas inalienáveis do povo brasileiro. Dêle — dêste bravo, ativo e generoso povo brasileiro — foi a vitória alcançada.

Do povo, diretamente, e do povo, através de seus legítimos representantes na Câmara e no Senado; do povo, através dos seus gloriosos "cidadãos em uniforme", que constituem as Forças Armadas de terra, do mar e do ar, e de cujas convicções democráticas tanto nos orgulhamos; do povo, através dos seus intelectuais, do clero, dos seus combativos sindicatos, dos seus estudantes.

Se saímos, enaltecidos, de uma das mais graves, senão a mais grave crise que as nossas instituições democráticas atravessaram,

também é certo que nunca os homens responsáveis desta Nação tiveram consciência mais aguda e clara das tarefas urgentes e vitais que são, neste momento, chamados a executar. A cada um de nós compete, pois, com o espírito totalmente voltado para o bem comum, fazer do regime parlamentarista o instrumento revolucionário eficaz de que necessita o País para as suas reformas fundamentais.

A luta heróica dos parlamentares brasileiros pela preservação da legalidade, durante as horas memoráveis de angustiosa expectativa no esforço hercúleo para fazer prevalecer exclusivamente a vontade férrea de superar e vencer as dificuldades que se antepunham à sobrevivência da democracia, constituirá para todo o sempre uma das páginas mais luminosas da nossa História.

Trata-se agora do coroamento desta obra iniciada a 25 de agosto, em meio a profundas apreensões e negros presságios. Dissiparam-se as trevas, uma intensa claridade banha o País; é hora de trabalho, a hora de empunhar as ferramentas e iniciar a grande tarefa de reduzir os desnivelamentos sociais, abolir o abismo entre a miséria e a opulência, construindo pontes amplas ao tráfego livre, pelas quais possam transitar tranqüilamente todos os brasileiros.

Nunca, porém, é demais repeti-lo: não devemos querer nem deixar iludir-nos pela suposição de que haja cessado a crise. Claro que não cessou, pela simples razão de que não cessaram as suas causas profundas. Bem haja o nosso povo que, agindo com aguda sensibilidade, salvou a democracia; bem haja o Congresso Nacional que, com lucidez, nos ofereceu, na hora devida, o instrumento de trabalho político e governamental conveniente à condução dos problemas e das soluções de base que a realidade nos defronta.

Nada valerá tudo isso, entretanto, se este governo que é nosso — do Conselho de Ministros e do Parlamento — não se mostrar digno da sensibilidade do povo e da lucidez do legislador dominando com segurança este método de ação política flexível e eficaz como nenhum outro — que é o sistema parlamentar — se V. Exas., autores dele e seus responsáveis, não derem aos seus delegados executivos os recursos eficientes e prontos que o novo regime permite e impõe, para que possamos ao menos equacionar os problemas que permanecem no vértice da crise que apenas se amainou. Não nos iludamos, Senhores Deputados, com a trégua que ela ora nos concede e até com o clima de quase universal simpatia e boa vontade que cerca a nossa ação, ou melhor, expectativa de nossa ação

de governo. Essa trégua e esta amável expectativa apenas nos estão colocando ante o dilema clássico de decifrá-la — a crise apenas interrompida —, ou sermos por ela devorados.

Ou nós formulamos soluções premonidoras de novos e maiores equívocos e conflitos que os de alguns dias atrás, ou estaremos abdicando de toda esperança de salvação para nosso patrimônio espiritual de crença, liberdade, paz e soberania. Ou este governo assume, desde já, um forte conteúdo afirmativo e reformista, com decisão e coragem inquebrantáveis, ou teremos abertas as comportas de vácuo para sucção de todas as aventuras e subversões contra as tradições e as esperanças brasileiras. (Palmas.)

É necessário, e mais do que necessário urgente e indispensável, que o Brasil prossiga na marcha para seu completo desenvolvimento. Não será com medidas policiais, artifícios ou processos enganosos que faremos face aos altos custos dos bens de consumo, que são ao mesmo tempo consequência e causa do surto inflacionário. Só conquistaremos a desejada estabilidade e só estaremos em condições de alcançar o nosso objetivo supremo — que é atender ao anseio de justiça social — se conseguirmos mudar a nossa estrutura econômica, se nos transformarmos num grande país industrial. É vital, pois, para o presente e para o futuro desta Nação, que continue a reinar a confiança, a segurança, a tranqüilidade para empresários e operários que se têm dedicado a construir o Brasil e a tirá-lo da estagnação e do atraso.

Esta é a hora de fazermos um apêlo aos homens da iniciativa privada, aos que produzem, e dizer-lhes que o Brasil jamais necessitou tanto deles como neste momento. Este Governo não quer senão que o País cresça e se expanda, e está disposto a colaborar, ombro a ombro, com os que leal e corajosamente se dedicam ao trabalho redentor e consolidador da independência efetiva deste País. É pensando no Brasil que apelo para que não deixem de atuar as energias e a capacidade de nossos homens de empresa.

Estou certo que não lhes faltará o apoio das nossas autoridades para que levem a efeito uma tarefa de tão grande transcendência. Será impossível construir e tornar tranqüila esta Nação se não houver uma operação de transformação de nossas bases econômicas, e esta transformação não se verificará sem o apoio dos homens criadores de riqueza, que vêm lutando para sermos um povo próspero e na realidade independente.

Os propósitos deste Governo, Senhores Deputados, estão neste volume que se põe às

mãos de V. Exas., para ser estudado, meditado, criticado e aprimorado. Para tanto, contamos com as inspirações do patriotismo, com os suplementos de sabedoria dos Srs. Congressistas na certeza de que, na execução de tarefa de tamanha magnitude, não haverá defecções, omissões ou deserções de qualquer natureza. Nortearemos a nossa ação por estas quatro palavras que a sintetizam e resumem: Desenvolvimento, estabilidade, integração e justiça.

Desenvolvimento porque a única maneira de salvar o povo da miséria é enriquecer a Nação.

Estabilidade para que a inflação não devore, por um lado, o que o desenvolvimento cria por outro.

Integração para que pedaços da Nação não se cevem na miséria de irmãos de outras regiões.

Justiça para que o trabalho e a privação de muitos de seus filhos não sejam fontes de lucro excessivo e do ócio improdutivo de alguns poucos.

A crise do Poder Executivo, que obrigou o Parlamento Brasileiro a assumir o Governo do País, empresta especial significação a este momento, quando os membros do Conselho de Ministros, no desempenho de dever constitucional, submetem à alta consideração de Vossas Excelências o seu programa de ação administrativa.

Fazem-no conscientes do seu encargo — inédito na República —, mas animados pelo resultado da experiência de uma dessas raras oportunidades em que uma Nação põe à prova a sua efetiva unidade. Resultado que é expressão e atestado da maturidade do povo brasileiro, mediante a constituição de um governo de real união nacional, em benefício do compromisso maior com o desenvolvimento, a ordem e a paz social.

A compreensão da história identificará no processo desse desenvolvimento, já bem complexo, ao impacto de múltiplas tensões sociais, movido por vários e ricos dinamismos, a causa profunda da recente crise. Desbordando dos quadros de uma direção unipessoal, o desenvolvimento brasileiro evidenciou a inadequação do presidencialismo como instrumento de decisão política na atual etapa da nossa evolução. O pluralismo econômico e social, penhor de nosso progresso, terá necessariamente no Governo de Gabinete a mais apta e flexível forma de repartição coletiva na condução da política nacional.

O programa ora apresentado desdobra sistematicamente as necessidades e os objetivos

do desenvolvimento brasileiro, bem assim as políticas que o Gabinete de Ministro entende mais ajustadas ao desempenho do mandato recebido de Vossas Excelências.

Não nos podemos furtar, entretanto, a enunciar, de pronto, algumas precondições de que dependem tanto a ação do Gabinete como a própria continuidade desse processo, e que estão a reclamar um assentimento profundo da nossa comunidade.

Não será possível pensar em desenvolvimento, sem estabilidade social e política. Ao emergirmos da séria crise, podemos perceber, em toda a sua extensão, o preço da instabilidade, que nos sujeita a súbitos retrocessos nas conquistas logradas penosamente por lento e continuado esforço coletivo. Será indispensável que nos voltemos — todos os brasileiros — à contenção dos inconformismos e intransigências, e que aceitemos sempre a humildade do diálogo democrático, ao invés de pretendermos impor pontos de vista individuais, numa exacerbação de ânimos que só interessa aos inimigos da Pátria.

A compreensão do dinamismo social revela, entretanto, que a estabilidade é função do constante ajuste das moéduras institucionais às novas formas de uma sociedade em transição. Neste passo, considera o Gabinete que o Parlamentarismo criou um instrumento mais hábil — e a obrigação inadiável de sua plena utilização — para concretizar as reformas de base por que almeja o País, e cuja postergação tem sido, com injustiça, repetidamente imputada ao Congresso Nacional.

Para essas reformas o Gabinete espera, com o apoio do Parlamento, explorar todas as virtualidades do novo regime.

Impõe-se, também, num sistema em que a necessária convivência do Estado e da iniciativa privada no campo econômico encontra limites mal definidos, demarcar as áreas de competência e criar as condições de segurança e previsibilidade de cálculo econômico. O setor privado deve trazer ao desenvolvimento nacional a contribuição que dele reclama, e que em tantos setores se tem mostrado altamente útil. O estágio que já atingiu a economia nacional não mais se compadece com um regime de indefinição que entorpece as iniciativas, gera o imobilismo e contribui para esbater a nitidez das concepções políticas e jurídicas que informam a nossa estrutura constitucional. Não carece o Estado de tarefas adicionais, e sim de meios para executar aquelas que já o assoberbam.

A última das precondições a destacar é aquela que traduzirá, plenamente, o sentido de responsabilidade histórica e o desejo da

coletividade de optar pelo desenvolvimento; austeridade, tanto no Governo, como no povo.

A demonstração de unidade nacional, de paciência da gente brasileira e da sabedoria política de seus representantes, em que se converteu a recente crise, evidenciou, em todo o seu vigor, as reservas cívicas de que dispõe a Nação. Mobilizadas para a obra construtiva do desenvolvimento, será fácil encontrar forças para suportar os sacrifícios por êle transitória e exigidos, e fazer dos benefícios, que se podem desde já antever, o fruto de uma decisão cada vez mais coletiva do povo brasileiro.

O programa de governo que oferecemos à apreciação do Congresso Nacional representa um esforço para equacionar os grandes problemas com que se defronta a Nação e para indicar as medidas que permitirão encaminhá-los à solução, dentro de prazos previstos, tão breves, quanto o permitam os recursos humanos e financeiros mobilizáveis pelos poderes públicos. Nêle ressalta como expressão máxima do amadurecimento nacional a coragem de focalizar e definir as condições de penúria e ignorância em que vive tão grande parcela de brasileiros no lado da deliberação de defrontá-las. A indicação maior de que o Brasil se encaminha para o desenvolvimento é esta tomada de consciência dos seus problemas e esta inconformação. A cada meta alcançada no caminho do desenvolvimento, novas e ainda maiores tarefas se descortinam, desafiando as energias da Nação.

Esta consciência crítica e o inconformismo com o atraso e com a miséria é que garantem aos brasileiros o direito de serem, hoje, um povo otimista. Todos sabemos que o dia de amanhã será melhor que o de hoje por força da nossa capacidade de mobilizar, pelo trabalho, pelo estudo e pela pesquisa, o inesgotável patrimônio de que somos herdeiros para colocá-lo a serviço do bem-estar de nosso povo.

O novo Governo encara como um dos problemas de maior importância e de maior preminência, em nossa atualidade política, o do reforço e reformulação da nossa estrutura federativa.

É sabido que a Federação foi introduzida ao ocorrer o advento do regime republicano como expressão de anseio de autonomia das antigas províncias brasileiras sem que estas, entretanto, reivindicassem qualquer parcela de independência política em face da Nação.

O regime federativo estruturou-se juridicamente e funcionou durante estes 70 anos, permitindo que se diferenciassem as condi-

ções da vida política regional e que se afirmassem as peculiaridades do caráter brasileiro de acôrdo com a variedade de suas determinantes históricas e geográficas.

Todo regime político tem, porém, além de superestrutura jurídica, uma infra-estrutura econômica que o mantém. A Federação deveria ser mantida graças ao mecanismo da distribuição de rendas, ponto dos mais delicados da estrutura constitucional, que encaminha os recursos fiscais para os cofres da União, do Estado ou do Município segundo uma avaliação prévia do montante dos encargos de cada uma dessas entidades.

Poderiam ser feitas censuras a essa discriminação à luz mesmo dos critérios racionais que a motivaram; entretanto, bem ou mal, durante muitos anos ela correspondeu a uma interpretação da realidade e permitiu que os Estados mantivessem com recursos próprios os seus serviços, ainda que eventualmente auxiliados por empréstimos do Governo Federal ou por operações financeiras realizadas no exterior.

Recentemente toda essa situação sofreu uma transformação radical. Até 1942, poucos anos antes de ser adotada a nova Constituição, os recursos fiscais eram de maneira predominante aquêles com que contava o poder público para o preenchimento de suas funções. Nesse ano, entretanto, um decreto-lei, do mesmo dia daquele em que se mudou o padrão monetário, veio estabelecer que as emissões de papel-moeda podiam ser feitas por solicitação da Carteira de Redescontos ao Tesouro Nacional, observado para cada emissão o lastro de 25% em ouro e divisas.

Em 1945, outro diploma legislativo, promulgado pelo Governo Linhares, aboliu implicitamente êsse derradeiro limite, ao permitir que o ouro e as divisas do que dispúnhamos, e que serviam de lastro às emissões, fôssem aplicados em qualquer recolhimento destas à liquidação de compromissos do País no exterior.

A partir dessa data ficou livre de quaisquer limitações objetivas, entre nós, o poder monetário da União, ao mesmo tempo que o Banco do Brasil se viu autorizado a recorrer à Carteira de Redescontos para obter recursos destinados ao atendimento das despesas federais. Desde êsse dia os recursos fiscais passaram a representar apenas uma parcela dos meios com que a União atenderia ao seu próprio programa de investimentos. Ao lado dêles, os recursos simplesmente monetários compareceriam com importância crescente, desequilibrando, de maneira definitiva, o cálculo aproximativo em que se ba-

seava o plano constitucional da discriminação de rendas.

Daí por diante, enquanto os Estados e os Municípios tinham de contentar-se com o produto da arrecadação dos impostos e taxas, a União, além dos impostos federais, tinha aberto diante de si, regulado apenas pela prudência dos governantes, o poder de emitir papel-moeda.

Essas condições estruturais geraram a inflação de meios de pagamento que conhecemos, e com ela a alta dos preços, ou melhor, a desvalorização da moeda, que transformou rapidamente o valor nominal das mercadorias e serviços em nosso País.

Em face dessa desvalorização, as finanças dos Estados e dos Municípios sofreram dois graves e irresistíveis impactos: em primeiro lugar, a inflação monetária concentrou seus efeitos imediatos de maneira desigual nas regiões do País, fazendo confluir recursos financeiros em grande escala para as áreas onde se acelerava o processo de industrialização e deixando à míngua de recursos aquelas que persistiam em atividades primárias, como a agricultura, a pecuária e a mineração. Daí resultou, como um efeito inevitável do processo de industrialização financiado por meios inflacionários, o violento desequilíbrio entre as áreas industrializadas e as áreas agropecuárias do País, com o conseqüente crescimento da renda fiscal de alguns Estados e o decréscimo relativo da renda fiscal dos demais.

Em segundo lugar, nem todos os impostos reagiram da mesma forma aos efeitos da inflação. Alguns, diretamente relacionados com os preços, sofreram a influência imediata da mudança de valor da moeda e cresceram juntamente com os índices da desvalorização. Outros, baseados em cadastros, em lançamentos estatísticos, em lançamento de revisão demorada, mantiveram-se refratários àquela influência e sofreram até um decréscimo relativo no produto de sua arrecadação.

Entre estes últimos figuram praticamente todos os tributos deferidos aos Municípios, dos quais apenas um, o imposto de indústrias e profissões, é suscetível de ser relacionado com os preços, e ainda assim graças a reformas da legislação tributária que só em algumas capitais e em raros Municípios foram realizadas.

Os Estados tiveram no imposto de vendas e consignações a sua fonte mais flexível de recursos para acompanhar os efeitos da inflação monetária, mas ainda assim, salvo nos Estados onde se concentrou o processo da industrialização, foram gradualmente

condenados à insolvabilidade e passaram a ter a necessidade constante de recorrer ao auxílio federal, não por vício de administração ou por um descalabro de suas finanças, mas sim por um defeito de estrutura que desvendou em cheio as debilidades do sistema federativo.

Enfrentar esse problema, trazer-lhe uma solução urgente e compatível com a realidade brasileira, eis um dos objetivos primordiais do atual Governo, que o enfrentará da Pasta da Fazenda e da Pasta da Justiça convocando a Câmara no que fôr necessário para a suprema responsabilidade da reforma constitucional.

Não devo esconder à Nação apreensões do Governo diante das perspectivas sombrias que parecem delinear-se diante de nós e de que podem resultar sérias convulsões sociais se desde já, e de imediato, não forem tomadas severas medidas acauteladoras.

Crises — como essa por que acabamos de passar — aguçam o espírito da coletividade para a necessidade de soluções fundamentais. É preciso ter a coragem de identificar, sob a aparência política de tais situações, os fatores acumulativos que as geraram.

Esses fatores, na atualidade em que nosso crescimento econômico começa a depender substancialmente do próprio mercado interno, nos proporcionam o diagnóstico de que não mais é possível interferir naquele processo a bases apenas de mecanismos cujos efeitos, surpreendentemente, nem sempre reverterem em benefício do País e do bem-estar do povo.

O momento desafia a capacidade de indagação de nossas elites. Assistimos à exacerbação da inflação de custos sem correspondente impulso no desenvolvimento nacional.

Testemunhamos a extinção dos estímulos adjetivos antes aplicados para aceleração desse progresso, e mesmo em resguardo da tranquilidade social, mas não conseguimos divisar a instituição simultânea dos instrumentos substantivos indispensáveis à racionalização e consolidação do crescimento, em razão das necessidades e diversidades regionais do País.

A situação recebida da recente crise impõe-nos graves considerações e justificam a ênfase emprestada às reformas estruturais.

A expansão observada no meio circulante ameaça transformar-se em efeitos inflacionários de graves conseqüências econômico-sociais, agravando os tão acentuados desequilíbrios internos, nacionais e regionais.

Ao tempo em que se constata a calamitosa aceleração do aumento do custo de vida, em que se observa a queda sensível do ritmo das inversões de infra-estrutura e de natureza reprodutiva, quer de origem interna, quer de origem externa, grandes porções dos nossos recursos disponíveis são desviadas para inversões de caráter nitidamente financeiro.

Vemos as inversões no setor do comércio e da produção cederem lugar ao atrativo de vultosas especulações, cujas altas margens de lucratividade não podem deixar de manifestar-se sob a forma de um ônus adicional, a inflacionar, de modo subreptício e crescente, os custos dos bens, cujas criações, circulação e consumo são financiados, em última análise, pela massa assalariada do povo.

Urge que modifiquemos essas tendências, evidentemente comprometedoras do progresso e da tranqüilidade por que tanto anseia a Nação brasileira.

Não constituirá fácil tarefa, nem será realizável de pronto. Impõe-se de início que se compense o excesso atual da moeda com correspondente aumento da criação de riquezas e da produtividade. Implicará também parcela de tempo o restabelecimento do ritmo de capitalização do País, em declínio inquietante.

Retomado que seja êsse ritmo, sobretudo mediante desestímulo das vultosas aplicações economicamente estéréis, estaremos, então, dando os primeiros passos no caminho certo.

Restabelecido o rumo que se afine com as tendências de nossa evolução, tornar-se-á menos difícil, em consequência, combater, com eficácia, os desequilíbrios regionais e, no plano nacional, atenuar os desequilíbrios orçamentários e cambiais.

Na realidade, somente o estímulo à capitalização fará com que seja possível ao setor público distribuir com os empresários privados o ônus da oferta adequada de emprêgo a um povo que cresce na razão de 1.000.000 almas por ano. Somente com enriquecimento à base de adequada compensação regional de rendas será dado ao Brasil revelar ao mundo o fortalecimento de sua moeda, símbolo de sua soberania material.

Desprezar êsses postulados seria insistir em medidas de superfície, não mais aceitáveis; seria continuar a enganar-nos a nós próprios, em detrimento de nossa capacidade criadora, num constante adiamento de solução que poderá provocar, em reação, conquistas por meios outros, que não os próprios da evolução natural.

Faz-se mister — e o fato não comporta a menor dúvida ou discrepância — reajustar os salários aos aumentos do custo de vida. Fatores de várias naturezas entre os quais pode citar-se o abalo por que a Nação acaba de passar, de conseqüências ainda não bem avaliadas, seja na sua economia interna, seja nas relações comerciais com o exterior, fizeram que o aumento no custo de vida ultrapassasse as previsões mais otimistas.

Os salários já não correspondem às necessidades da grande massa trabalhadora. (Palmas) Muitos não ganham o suficiente para o sustento da própria família, e a multiplicidade de encargos a que têm de dedicar-se não só lhes põe em risco a saúde, mas ainda os afasta do aconchego do lar, impedindo-os até mesmo do dever primacial de prestar assistência direta aos filhos. Homens e mulheres lutam pela sobrevivência, nas cidades e nos campos, por vézes em condições de vida infra-humanas. E cada dia que passa vão eles mais e mais tomando consciência das injustiças sociais que os afligem, vão-se impregnando dos sentimentos de uma revolta íntima cujas conseqüências já nos é possível vislumbrar. É preciso que nos convençamos de que vivemos num outro mundo em que não tem mais lugar a plena fruição dos regalos da vida, por parte de um grupo em minoria, em detrimento do grupo infinitamente maior, que se esfalia, que sua, que se desgasta, que se adoenta na luta por algumas migalhas de pão. (Muito bem! Palmas.)

Os reajustamentos salariais, por mais justos e equilibrados que sejam, costumam trazer após si uma seqüência de reações em cadeia, nem sempre passíveis de um controle total, e gerar desajuste entre as classes beneficiadas e aquelas cujos salários ou vencimentos não se sujeitam às mesmas facilidades de revisões periódicas.

Se importa ao Poder Público zelar pela manutenção da ordem social através de medidas que atendam a um direito mínimo da classe trabalhadora, que é o direito à sobrevivência, também importa às classes produtoras, à classe patronal, não faltarem — e é de justiça ressaltar que em sua maior parte não têm faltado — com a sua contribuição para o amortecimento dos desastrosos efeitos que sub-repticamente vão minando os alicerces da nossa estrutura social.

O atendimento justo a uma parcela sensível e fortemente atuante na construção da grandeza nacional terá os seus efeitos anulados, com a gravante da sobrecarga às demais, se o Governo não atacar, corajosa, decidida e enérgicamente, os problemas de base que a Nação, já despertada para conquistas

bem mais avançadas, de há muito está reclamando.

Particular atenção há de merecer do Governo a reforma agrária, como passo inicial e precípua para a integração do homem do campo em nossa vida econômica, com reflexos ponderáveis sobre os demais setores da economia nacional, como um dos fatores de equilíbrio da nossa estabilidade social, como um ato de justiça social.

Tódas as vozes se unem neste reclamo, fora e dentro deste Parlamento.

Eis, pois, um dos itens de prioridade absoluta na agenda do Governo que acaba de assumir a direção do País.

Paralelamente, como um dos meios de fortalecer a economia interna, promover o surgimento de novas indústrias, ou desenvolver e fortalecer as já existentes, ampliar as áreas de aplicação de capitais, conduzir à melhoria dos serviços prestados, cuidar o Governo de acelerar a regulamentação das remessas de lucros para o exterior. (Palmas) Não nos anima nenhum sentimento de xenofobia, e é bom que fique claro o pensamento do Governo em matéria de tamanha relevância.

As portas do nosso País continuarão abertas a quantos quiserem nele estabelecer-se.

O Brasil reclama capitais alienígenas para consolidar e ampliar a sua estrutura econômica. Regulamentar as remessas de lucros para o exterior não significa — é escusado dizê-lo — impedir uma compensação adequada, sob as diversas formas por que é feita, mas sempre dentro de justos limites, sem prejuízos dos supremos interesses do País, sem as bárbaras sangrias que vêm debilitando o organismo nacional.

Quer no âmbito interno, quer no externo, é preciso, nesta hora, conclamar os mais bem aquinhoados para um esforço em comum, no sentido de libertar milhões de brasileiros da miséria em que se debatem, estrangulados pela cobiça do lucro fácil, pela ganância do enriquecimento a qualquer preço, pelas garras do poder econômico imoderado.

Estruturado em sólidas bases, o projeto de lei antitruste, em tramitação no Congresso Nacional, virá constituir uma poderosa arma em mãos do Governo a favor do bem social.

Urge, portanto, acelerar a promulgação dessa Lei, com vistas a fornecer ao Governo os instrumentos para combater a carestia artificial, gerada pela desenfreada especulação, pela fome dos lucros excessivos e pela ambição desvairada daqueles a quem faltam os mais rudimentares princípios da caridade cristã. (Palmas)

Desta forma, Senhores Deputados, espera o Governo cumprir o seu dever através de uma corajosa e intransigente política reformista que terá de assentar-se na sólida institucionalização do novo regime constitucional, com reformulação da nossa vida partidária e a revisão dos nossos estatutos eleitorais para sintonizar com a dinâmica da vida parlamentar, de forma a bloquear a manifestação da vontade popular da fraude e da corrupção, tornando a representação nacional e os governos dela oriundos cada vez mais legítimos e genuínos.

Lançar-nos-emos com inabalável e firme decisão à reforma agrária, salarial, bancária, fiscal e monetária, bem como dos nossos processos de sistema de educação e cultura, a custo de adequada e urgente legislação, cujos rumos estão indicados no documento que hoje tivemos a honra de entregar à esclarecida consideração dos nobres representantes da Nação, e para o qual pedimos o seu indispensável voto de confiança. É trabalho de excelsa magnitude, que nos levaria ao desânimo se não contássemos, para o seu bom êxito, com as prodigiosas reservas de civismo e resistência moral do nosso povo.

Se não nos faltarem os estímulos, o apoio e a lúcida colaboração dos nossos cultos e dignos legisladores, levaremos a bom termo a nossa missão, mesmo sabendo de antemão que haveremos de suportar, resistindo, a todas as pressões, lutar contra a incompreensão de uns, as paixões de outros e o egoísmo de muitos.

O Brasil merece todos os sacrifícios e nós lhe daremos todos os que foram exigidos de nós.

Em síntese, Senhor Presidente e Senhores Deputados, a ação do Governo no campo social terá sempre em vista o interesse nacional dentro destas diretrizes de Sua Santidade o Papa João XXIII, na recente Encíclica *Mater et Magistra*:

“dar trabalho ao maior número de operários; evitar que na cidade e mesmo no próprio meio de trabalhadores se formem grupos de privilegiados; manter uma justa proporção entre o salário e os preços; tornar acessíveis os bens e comodidades da vida ao maior número possível; remover completamente, ou pelo menos reduzir, as desigualdades que existem entre os vários setores econômicos, isto é, o setor agrícola, o setor industrial e o de serviços públicos; realizar o equilíbrio entre a expansão econômica e o desenvolvimento dos serviços prestados aos cidadãos — especialmente pela autoridade pública; adequar, nos limites do possível, as fontes de produção aos pro-

gressos da ciência e da técnica; fazer, enfim, com que sejam alcançados os melhoramentos de uma vida mais humana, e que sirvam não só à geração presente, mas também às futuras."

No âmbito da política externa, reitera o Governo, perante esta Câmara, a política brasileira de inteira independência, a continuidade da nossa tradicional linha de pugnar pela consolidação da paz entre os povos, pela solução amigável dos litígios, pela abolição da desigualdade de condições econômicas entre os vários países, com total repúdio ao apelo às armas ou às formas de coação política, ideológica ou econômica, para dirigir conflitos ou impor domínios. (Muito bem)

Respeitará o Governo, integralmente, os atos internacionais firmados pelo Brasil, mantendo-se assim uma coerência observada ao curso de nossa secular história.

Sempre repugnou a consciência nacional qualquer tipo de racismo ou de colonialismo, e dentro dessa política será defendida pelo Brasil a autodeterminação dos povos. (Palmas)

Reafirma o Governo a fidelidade do Brasil aos ideais do Pan-Americanismo, aos compromissos assumidos com as demais nações deste Continente, em particular aqueles que digam respeito à erradicação da miséria entre os povos subdesenvolvidos das Américas, objetivo primeiro da "Operação Panamericana", e, ultimamente, da "Aliança para o Progresso".

Sr. Presidente e Srs. Deputados,

Não nos enganemos com o vulto e as dificuldades sem conta da tarefa que nos aguarda; que aliás, a rigor, nem nos aguarda, desde que nela tudo traz a marca de uma urgência dramática. Não nos desanimam quaisquer obstáculos, por maiores que sejam. Confiamos na capacidade de recuperação do País, tantas vezes posta à prova, quantas triunfante de todas as adversidades. Confiamos na capacidade de trabalho do homem brasileiro, que, nos campos, nas fábricas, nos escritórios, cria, de sol a sol, e muitas vezes nas vigílias da noite, a riqueza nacional que precisamos defender para ele próprio e para a Nação.

Confiamos na capacidade de iniciativa e de compreensão dos nossos homens de empresa, que, tendo dado, através da história, tantos e tão altos exemplos de invenção criadora, de espírito pioneiro e de visão realista e realizadora, enfrentam, nesta hora, uma dupla batalha pela reforma estrutural da economia do País e pela sobrevivência, ao preço de qualquer sacrifício, do regime político-econômico em que nos formamos e queremos formar nossos filhos e os filhos dos nossos

filhos. Confiamos na capacidade dos homens públicos brasileiros, cujo exemplo, dado ao mundo nos últimos acontecimentos constitui a ponta-de-estrada de toda uma evolução que tem marcado a vocação e o destino da vida pública deste País como um caminho de liberdade e de civilização sem paralelo nas coordenadas geográficas que ocupamos no planeta. Confiamos, enfim, no patriotismo de todos os brasileiros, quando a pátria os convida para uma verdadeira cruzada de sobrevivência e renovação do porte e da natureza desta em que nos empenhamos como um imperativo de salvação pública e salvação nacional.

Tenhamos fé em todos estes fatores de confiança, e esperemos que o povo brasileiro, através deste órgão da soberania nacional, confie, igualmente, na ação deste governo, chamado à prestação de serviço tão grave e árduo quanto empolgante. Poremos, na sua execução, todas as disponibilidades de trabalho, de dedicação, de estudo e ação de que formos capazes, certos de que o momento assim o exige do governo e de todos os governados.

Procuraremos fazer do programa que ora submetemos à aprovação de V. Ex.^{as} um instrumento de trabalho tão rígido quanto o recomendam os altos objetivos a atingir e tão flexível quanto o aconselharem os próprios resultados e deficiências que se revelem no curso da nossa atividade sem pausa, em que cada dia será uma experiência e uma lição.

Esta obra ingente, em que procuraremos suprir e agigantar, pelo esforço, o que acaso nos falte em atributos e recursos de toda ordem, terá de nós deste governo, todas as nossas reservas de confiar e de esperar, de duvidar e experimentar, de perseverar e reformar; e, acima de tudo, toda a isenção e serenidade no julgar e decidir, mas também toda a obstinada paixão no cumprir e executar, certos de que, sem paixão, sem amor, nada de grande se cria nem realiza, pois, como disse aquele que tais coisas tanto sabia, "só o amor constrói para a eternidade." (Muito bem. Palmas prolongadas. O orador é vivamente cumprimentado.)

O Deputado Abel Rafael⁽¹⁴⁾, nesta mesma sessão, em nome do PRP, faz a seguinte interpelação ao Senhor Primeiro-Ministro e ao Senhor Ministro das Relações Exteriores:

"Senhor Presidente da Câmara dos Deputados:

Ante a exposição dúbia, confusa, inexpressiva, da parte relativa à política exterior do plano de governo do atual Ga-

(14) D.C.N. (S. I) de 30-9-61, pág. 7.067

binete, a bancada do Partido de Representação Popular, nos termos regimentais, requer a Vossa Excelência seja encaminhada ao Senhor Presidente do Conselho de Ministros a seguinte interpelação, com o objetivo de conhecer, concreta, positiva e inofensivamente o seguinte:

Peço licença para salientar que aqui, à página 187, nos Princípios e Objetivos da Política Exterior, se diz:

“A definição de um programa de política exterior num governo parlamentar deve responder simultaneamente a uma preocupação de continuidade e a uma formulação de objetivos imediatos.”

Então, na formulação dos objetivos imediatos, indagamos:

1.º — O Governo brasileiro vai apoiar a inclusão da China Comunista na O.N.U.?

2.º — O Governo de Fidel Castro será apoiado pelo Governo do Brasil, com base na autodeterminação?

3.º — O Governo brasileiro apoiará os invasores soviéticos de Angola, província ultramarina de Portugal, sob o pretexto de autodeterminação, quando naquela província reina perfeita paz, somente perturbada pela invasão de elementos comunistas do Congo, da Guiné e de outros pontos da África?

4.º — No caso afirmativo, o Governo brasileiro pretende apoiar os movimentos de libertação da Ucrânia e da Hungria, hoje escravizadas pela Rússia Soviética?

5.º — O Governo brasileiro é contrário à autodeterminação da Alemanha Oriental, particularmente de Berlim?

6.º — Considerando o caso de Angola perfeitamente idêntico ao do Alaska e das Ilhas Hawai, o Governo brasileiro coloca esses problemas em posição diferente dos da província ultramarina portuguesa?

7.º — O Governo brasileiro pretende reatar relações diplomáticas com a Rússia comunista e com a China comunista?

8.º — O Governo do Brasil pretende denunciar os tratados, acórdos e declarações de que foi signatário, como os de Santiago do Chile, Bogotá, Rio de Janeiro e São José da Costa Rica?”

Julga o PRP que se fazem necessárias as interpelações acima, em face das entrevistas do Sr. Ministro das Relações Exteriores, pu-

blicadas no Correio Paulistano e no Jornal do Brasil, e das expressões vagas e descaracterizadas do plano de governo, na parte relativa à política internacional.

Encarece o signatário do presente pedido de informações a necessidade de o Gabinete prestar informes relativos aos quesitos enumerados com a brevidade que o caso requer.”

Cabe ao Deputado Raul Filla (15) apresentar em discurso a moção de confiança ao Gabinete:

“Sr. Presidente, Sr. Presidente do Conselho de Ministros, Srs. Ministros, Srs. Deputados, apenas ontem começamos a praticar o sistema parlamentar. São naturais, pois, as hesitações e os erros e necessário se faz que os mais velhos parlamentaristas, os que se presumem melhores conhecedores do sistema, tomem a si como que a tarefa de preceptores do novo e quase infante regime. É com este caráter quase de preceptor que, representando o Partido Libertador, aqui estou nesta tribuna.

O Conselho de Ministros, ao apresentar-se à Câmara para receber a moção de confiança, o faz apresentando, ao mesmo tempo, o seu programa de governo.

Dadas as condições excepcionais com que se realizou a reforma, uma disposição transitória teve que estabelecer o processo de maneira um pouco diferente. Perante o Congresso apresentou-se o Ministério, o Conselho de Ministros, que recebeu uma quase esmagadora moção de confiança.

Mas, se nisso ficássemos, Sr. Presidente, ainda não teria começado a funcionar, verdadeiramente, o sistema parlamentar, porque condição imprescindível é que seja submetido à Câmara e, conseqüentemente, ao Senado o programa de governo.

A confiança que exprimimos num determinado governo diz respeito, em primeiro lugar, aos homens que o constituem, e, em segundo lugar, ao programa que eles se propõem realizar. Se os homens não nos inspirarem pessoalmente confiança, não podemos acceitar o Conselho de Ministros; e se, apesar de nos merecerem confiança, não pudermos aprovar, não pudermos concordar com o programa que eles apresentaram, da mesma forma a nossa confiança decai.

Posta a questão nestes termos, desde logo se apresentou a necessidade de que o primeiro Conselho de Ministros, apesar de já ter recebido a manifestação de confiança, não só da Câmara, mas do Congresso todo, com-

(15) D.C.N. (S. I.) de 30-9-61, pág. 7.070

parecesse, com a maior brevidade possível, a esta Casa para nos dizer do seu programa.

É claro é que, assim sendo, caberia a nós também manifestar-nos a respeito, isto é, completar aquela manifestação de confiança que já havíamos dado.

Isto pôsto, Sr. Presidente, chegamos agora ao segundo elemento da moção de confiança — o programa.

Creio, e peço vênia para dizê-lo ao Presidente do Conselho, que não foi ainda bem compreendida a natureza desse programa de governo que deve ser submetido à apreciação da Câmara. O que o Conselho nos apresentou é, na realidade, um minucioso plano de ação administrativa que nós, verdadeiramente, ainda que não estivéssemos pessoalmente habilitados a julgá-lo em todas as suas minúcias, não teríamos tempo para fazê-lo.

Portanto, não podemos, nem sequer devemos, descer ao exame analítico desse documento.

O que do discurso do Presidente do Conselho e do próprio plano se inferir como normas, como diretivas, digamos assim, de governo, é o que realmente deve receber a nossa aprovação ou desaprovação. Por isso, devo confessar que não me dei ao trabalho de analisar o programa impresso que nos foi apresentado. Minhas considerações se têm limitado ao discurso do Sr. Primeiro Ministro.

Assim, são os princípios básicos que informarão a orientação, que constituem propriamente um programa de Governo. Uma coisa é programa de governo e outra é programa administrativo desse mesmo Governo. Programa de governo tem que constar de princípios, de critérios gerais, nada mais que isso. E sobre esses critérios e princípios se faz, então, o julgamento parlamentar. Assim, por exemplo, poderia o Gabinete apresentar-se apenas com os seus intuídos, os seus julgamentos, os seus propósitos em relação à situação política que ele encontrou no País. Isto seria um ponto de capital importância.

Em relação à questão financeira e monetária, considerações de ordem geral.

Com relação à situação econômica, ao problema social, igualmente, nada mais do que isso, em termos gerais e fundamentais.

Como tal não se fez, mister se faz pronunciarmos-nos a respeito da questão que à Câmara é proposta. E para fixar idéias, apenas para isso, redigi o que eu apresentaria como a moção a ser discutida e aprovada pela Câmara. Eu falo no condicional porque não sei

bem — sou apenas representante de um pequeno partido — a quem caberá a tarefa.

Em rigor, poderiam ser apresentadas várias moções para que, dentre elas, a Câmara se decidisse por uma. Esse critério, porém, não foi o aceito pela Mesa, em colaboração com os líderes. Entendeu-se que uma só moção satisfaria plenamente o problema que agora se nos defronta. A moção de confiança seria aceita ou recusada e, se recusada, importaria em moção de desconfiança. Por isso, não posso nem devo apresentar moção alguma mas a que eu apresentaria, se me fosse dado fazê-lo, teria a seguinte redação — e creio que estaria bem dentro da questão:

“MOÇÃO

A Câmara dos Deputados, reafirmando ao Conselho de Ministros a confiança inicialmente e em condições excepcionais manifestada através do Congresso Nacional, observa, entretanto, que o programa submetido à sua apreciação não se presta, por extremada feição analítica, a um julgamento global da política do Governo, e, por isto, o aceita em princípio, reservando-se, porém, como é próprio do sistema parlamentar, o direito de o apreciar, à medida que se vá desenvolvendo.”

O Governo terá que comparecer aqui — aliás, nunca é demais frisar, a presença do Governo nesta Casa deve ser a normalidade.

De qualquer modo, quando quiser levar a efeito um dos itens do seu programa, terá que vir aqui pedir-nos a adoção das providências necessárias. Será esta, então, a ocasião para se discutir cada um dos pontos desse vasto programa de ação administrativa que nos foi apresentado.

Este, Sr. Presidente, é o meu pensamento a respeito dos objetivos da sessão, de importância verdadeiramente fundamental, que estamos realizando hoje.

Creio que, posta a questão nestes termos, abrir-se-á um amplo caminho para que o sistema parlamentar, que está dando apenas os primeiros e incertos passos, se avigore e possa chegar aos seus destinos.”

A moção de confiança ao Gabinete é, aprovada por grande maioria (16).

Pertencendo ao Gabinete do Sr. Tancredo Neves, o Chanceler San Thiago Dantas comparece à Câmara dos Deputados, em 7 de fevereiro de 1962, para prestar contas da atua-

(16) Votam SIM 178 Deputados. Votam NÃO 11 Deputados (D.C.N. — S. I — 30-9-61, pág. 7.076).

ção do Brasil na VIII Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, realizada em Punta del Este. Nesta ocasião pronuncia brilhante discurso, que transcrevemos abaixo, na íntegra: (17)

“O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Sr. Presidente e Srs. Deputados, compareço à Câmara para cumprir o dever de lhe prestar contas da atuação do Brasil na VIII Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, realizada em Punta del Este.

Foi esse um certame internacional que empolgou a opinião pública do Brasil e de toda a América, talvez em parte porque os assuntos da política externa hoje se impõem à consciência dos povos como opções decisivas para seu próprio futuro, e em parte também porque, pela primeira vez, enfrentamos, nos quadros do sistema interamericano um problema da guerra fria, um problema do antagonismo entre as potências democráticas do Ocidente e aquelas que integram o chamado bloco comunista.

Por tudo isso, Sr. Presidente, a Chancelaria brasileira não se aproximou da reunião de Punta del Este sem manifestar, em primeiro lugar, às chancelarias dos demais Estados Americanos as suas graves preocupações. Com inúmeros dos Governos da América tivemos oportunidade de trocar correspondência. Em contatos com os seus representantes acreditados no Rio de Janeiro, mostramos que importância havia em preparar adequadamente essa consulta, na qual todos sabíamos bem como entrar, mas não sabíamos como sair, tão grave era o problema que se ia submeter à consideração dos Estados e tão grave o sentido das resoluções a serem tomadas.

Especialmente com o Departamento de Estado, as conversações da Chancelaria brasileira foram longas e minuciosas. Data de 12 de novembro do ano passado o segundo memorando entre o Ministério das Relações Exteriores e o Departamento de Estado, por intermédio de seu Embaixador acreditado no Rio de Janeiro. E esse memorando, que alguém já chamou em nossa chancelaria “memorando profético”, apresentava com clareza os problemas com que nos íamos defrontar, as dificuldades que íamos ter de resolver em face de uma situação política que a todos apalxonava e de um sistema jurídico contido em normas precisas, em princípios bem definidos, que nenhum Estado americano digno de sua própria soberania ousaria desrespeitar.

Essas conversações resultavam todas elas de que o Brasil conceituava, do mesmo modo

que os demais Estados democráticos do hemisfério, como fato de suma importância para esta área geográfica, o aparecimento um regime político instaurado por meio de de um processo revolucionário que se declara marxista-leninista e, como tal, destoava dos princípios da democracia representativa em que se baseia o sistema interamericano, princípios esses reeditados expressamente no Artigo 5.º da Carta de Bogotá. Diante de uma situação destas, convinha, a nosso ver, que as chancelarias demoradamente estudassem a matéria sobre que seriam chamadas a decidir, a fim de que, só depois de decantados os seus pontos de vista, de unificadas as suas orientações e as suas soluções, caminhassem para uma assembléia, com a prévia certeza, ou, pelo menos, com a prévia probabilidade de que os seus resultados seriam construtivos.

Por esse motivo, poucos dias antes de partir para Punta del Este, tive oportunidade de reunir no Ministério das Relações Exteriores os chefes de missão dos Estados Americanos acreditados junto ao nosso Governo, e de manifestar-lhes com franqueza as nossas apreensões, ao mesmo tempo que lhes definia com sinceridade a nossa posição nacional e a nossa linha de conduta. Comparando hoje à Câmara para falar da reunião de Punta del Este, sou, entretanto, obrigado a reconhecer que muitas dessas apreensões foram excessivas e que, embora nos tenhamos de fato defrontado com grandes problemas, com dificuldades sem conta que sobretudo se exteriorizaram nos grandes debates travados, dentro de cada país, entre as correntes políticas, entre os órgãos de imprensa, apesar de tudo isso, repito, sou obrigado a reconhecer que a reunião de Punta del Este revelou entre os Estados americanos um grau de unidade de propósitos tão íntimos e tão definidos que, na verdade, longe de olharmos para essa conferência no futuro como para uma reunião de resultados negativos, teremos de considerá-la uma reunião que marcou época na formação do americanismo. Em primeiro lugar, porque em Punta del Este as vinte nações democráticas deste hemisfério reafirmaram com absoluta unidade de convicção a sua fé democrática.

Todas elas reconheceram que os princípios democráticos estão na base da nossa maneira regional de viver e que é com fundamento nesses princípios que teremos de promover o desenvolvimento do sistema interamericano.

A Ata de Punta del Este contém, além disso, como primeira resolução, um documento que não podemos deixar de considerar, em todos os seus aspectos, transcen-

(17) D.C.N. — S. I — 8-2-62, págs. 121 e segs.

dental. Esse documento recebeu o título "Ofensiva do Comunismo na América Latina" e contém a enunciação de uma posição de luta perante a ação subversiva do comunismo internacional; posição em que se alinharam as vinte nações democráticas do nosso hemisfério.

As conclusões desse documento representam um grande progresso sobre documentos anteriores no mesmo sentido e que pontilham a história das reuniões interamericanas. Desde a IX Conferência Interamericana, em 1948, quando se aprovou a Resolução n.º 32, os povos americanos têm afirmado seu propósito de lutar contra o comunismo.

Mas, nesse documento de Punta del Este, pela primeira vez, se afirmou alguma coisa que peço permissão para ler, pois aqui me parece estar contido um pensamento que merece ficar incorporado aos Anais da Câmara dos Deputados.

Diz o item 4.º desse documento:

"Persuadidos de que se pode e deve preservar a integridade da revolução democrática dos Estados americanos ante a ofensiva subversiva comunista, os Ministros das Relações Exteriores proclamam os seguintes princípios políticos fundamentais:

.....
c) o repúdio de medidas repressivas que, com o pretexto de isolar ou combater o comunismo, possam facilitar o aparecimento ou o fortalecimento de doutrinas e métodos reacionários que pretendam suprimir os ideais de progresso social e confundir com a subversão comunista as organizações sindicais e os movimentos políticos e culturais autenticamente progressistas e democráticos;

d) a afirmação de que o comunismo não é o caminho para a consecução do desenvolvimento econômico e a supressão da injustiça social na América e que, pelo contrário, o regime democrático comporta todos os esforços de superação econômica e todas as medidas de melhoramentos e de progresso social, sem sacrifício dos valores fundamentais da pessoa humana. A missão dos povos e dos governos do Continente, na atual geração, é promover o desenvolvimento acelerado de suas economias, para eliminar a miséria, a injustiça, a doença e a ignorância, nos termos da Carta de Punta del Este;

e) a contribuição essencial de cada nação americana para o esforço coletivo

cujo objetivo é proteger o sistema interamericano contra o comunismo, é o respeito cada vez maior pelos direitos humanos, o aperfeiçoamento das instituições e práticas democráticas e adoção de medidas que representem, realmente, o impulso no sentido de uma mudança revolucionária nas estruturas econômicas e sociais das repúblicas americanas."

Tornou-se, assim, a declaração fundamental de Punta del Este, ao mesmo tempo uma declaração contra o comunismo e contra o reacionarismo, uma declaração que reafirma a confiança de nossos povos de que é só através da prática da democracia representativa e do respeito da pessoa humana que poderemos encontrar o caminho do nosso desenvolvimento e da nossa integral realização, mas que contra esses resultados se erguem o perigo do comunismo e o perigo da distorção reacionária que, sob o pretexto de combatê-lo, apenas propõe uma fórmula estéril, eficaz unicamente para paralisar o progresso dos povos.

Foi igualmente importante em Punta del Este aquilo que se fez e aquilo que se deixou de fazer. Quando aquela Conferência foi convocada, o que se pressentia, o que se temia é que instrumentos jurídicos como o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca fossem submetidos a uma fórmula de interpretação livre, capaz de transformar o nosso sistema de segurança coletiva e de proteção mútua num autêntico instrumento de intervenção.

O Tratado do Rio de Janeiro, concebido para que os Estados americanos se defendam conjuntamente dos riscos de um ataque armado ou de uma agressão equivalente, consubstanciado num fato concreto, jamais foi concebido como instrumento político para que os Estados deste hemisfério ou a sua organização regional se convertam em juizes dos regimes políticos adotados por qualquer país, seja pela via das eleições livres, seja pela via das revoluções. Na verdade, a primeira condição, o primeiro requisito para nos desenvolvermos neste hemisfério como uma comunidade de nações independentes, que perseguem pelos caminhos do progresso o seu próprio aperfeiçoamento democrático, é o respeito à soberania de cada povo (Muito bem!), é deixar que cada povo resolva, pelo seu mecanismo interno de opinião pública, de reações populares de todo gênero, o problema que só a ele compete — o do seu destino.

A Organização dos Estados Americanos, de que tanto nos orgulhamos, tem sido, principalmente depois de 1933 e da definição, em

Montevídeu, do princípio de não-intervenção, o instrumento por excelência da proteção da independência dos Estados. Poderíamos dizer: o instrumento da não-intervenção. O que temíamos era ver um aparelho de segurança coletiva, feito para ser aplicado diante de casos concretos, transformar-se num instrumento de julgamento de regimes; e o temíamos sobretudo porque temos todos a consciência de que o ideal democrático que anima os povos do nosso hemisfério traça-nos um caminho, mas ainda estamos longe de atingir o seu termo. Diariamente os Estados americanos se vêem expostos ao colapso, felizmente temporário, de suas instituições democráticas. Constantemente a sombra dos regimes de exceção paira sobre a existência dos povos livres. Constantemente a ameaça das ditaduras, armadas ou desarmadas, contraria o sentido de evolução democrática em que estamos empenhados. E nada seria mais perigoso para a independência dos povos deste hemisfério, nada estenderia uma sombra mais aterradora sobre o futuro das nossas soberanias do que uma decisão coletiva pela qual se constituísse um organismo regional em juiz, árbitro e perito da natureza democrática dos regimes que praticamos e que abrisse definitivamente a porta para a intervenção, sob o signo do consentimento coletivo. Era esse o receio que animava todas as chancelarias responsáveis deste continente, ao se aproximarem de Punta del Este, onde tinham certeza de encontrar um problema, mas temiam por igual problema e a sua solução.

Neste sentido, Sr. Presidente e Srs. Deputados, é que nos devemos rejubilar, neste momento, de que Punta del Este tenha sido, realmente, uma vitória. Foi a vitória incontestada do princípio da não-intervenção. Os Estados americanos ali se reuniram, sob a pressão do mais grave desafio já lançado às instituições democráticas do nosso hemisfério. E a resposta dada, a solução alcançada, a ata redigida significam uma reafirmação peremptória da confiança de todos neste princípio a cuja sombra não de prosperar as instituições democráticas do nosso hemisfério.

Em Punta del Este não foram propostas sequer sanções militares contra o regime cubano. Fosse qual fosse esse regime, essas sanções militares não chegaram a ser propostas, nem formuladas por ninguém. Propuseram-se, com fundamento na interpretação livre e abusiva do Tratado do Rio de Janeiro, sanções econômicas e ruptura das relações diplomáticas. Mesmo entre nós, na nossa imprensa, vozes, algumas delas as mais autorizadas, se pronunciavam, antes do início da consulta, pelo cabimento desses remé-

dios. Mas constituiu uma vitória da democracia e da causa da independência americana o momento das votações, no penúltimo dia daquele certame, quando os Estados Unidos que haviam proposto tais sanções solicitaram a retirada dos projetos que haviam apresentado. Não necessitou, por isso, a Conferência de Punta del Este manifestar-se sobre as aplicações abusivas do Tratado do Rio, tão forte, tão poderoso, tão significativo foi o impulso da defesa de um princípio que é porventura a pedra angular sobre que se levanta a nossa comunidade de nações livres. Assim como preservamos o princípio da não-intervenção, assim como o deixamos intacto nos quadros da Organização dos Estados Americanos, assim também mostramos que a OEA sabe e pode tomar as medidas que estão ao seu alcance, para defender-se de um regime que contraria os seus princípios. Por vinte votos aprovou-se a exclusão do governo cubano da Junta Interamericana de Defesa, organismo que tem a seu cargo a defesa coletiva do hemisfério.

Assim também, tomaram-se medidas de caráter preventivo, inclusive no tocante à criação de um Comitê Consultivo ao qual poderão os governos, no livre exercício de sua soberania recorrer, se o quiserem, todas as vezes que se defrontarem com o perigo da subversão de origem internacional. Um único ponto restou, um único ponto constituiu-se um divisor de águas entre as delegações que concorriam ao certame e este ponto foi a dedução das conseqüências cabíveis do fato de se reconhecer que entre um regime que se declara marxista e o sistema interamericano existe uma incompatibilidade. Dessa incompatibilidade ninguém duvidou.

Antes de partir para Punta del Este tive oportunidade, como disse há pouco, de reunir, no Itamarati, os Embaixadores dos Estados americanos e de fazer-lhes uma explanação sobre a posição brasileira.

Peço à Câmara dos Deputados especial atenção para este documento, porque ele é importante para que possamos medir e observar, em sua integridade, a coerência da posição brasileira.

Essa explanação, feita depois de fixadas pelo Conselho de Ministros, sob a presidência do eminente Presidente Tancredo Neves, as diretivas que a Delegação brasileira deveria observar na Consulta, contém rigorosamente os pontos de vista que em Punta del Este foram defendidos pelo Brasil.

Tudo quanto declaramos que votaríamos a favor votamos a favor. E tudo o que declaramos, naquela exposição, que não contaria com o nosso voto não contou com o nosso voto.

A Delegação brasileira inscreve a sua atitude entre esses dois limites: a declaração prévia da sua posição internacional e o resultado do seu voto, escrutinado no último dia da Consulta. Uma coerência perfeita uniu esses dois momentos. E já então nesse documento em que condenávamos as sanções militares, em que condenávamos as sanções econômicas e o rompimento das relações diplomáticas reconhecíamos que a Organização dos Estados Americanos é uma organização unida em torno de determinados princípios e que entre eles prima, pela sua significação e pelo seu alcance, o respeito aos princípios da democracia representativa, o propósito do seu cumprimento efetivo. Mas também reconhecíamos ao mesmo tempo que a incompatibilidade formal existente entre esses princípios e aquele sistema não fôra vertida em 1948, por ocasião da aprovação da Carta de Bogotá, para os próprios estatutos da Organização. Há organismos internacionais que consagram em seus estatutos a norma do desligamento compulsório dos seus membros.

O Sr. Padre Vidgal — Quando V. Ex.^a ressaltava a coerência de atitudes da delegação brasileira em Punta del Este, gostaria que respondesse, já não tanto à Casa, mas à opinião pública brasileira, a pergunta formulada no *Diário Carioca* de hoje: "Se não havia como expulsar Cuba da OEA, em nome do primado do Direito sob que se abroquelou a delegação brasileira, como pôde ela expulsar Cuba da Junta Interamericana de Defesa, que é um órgão daquela organização?"

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Com grande prazer respondendo, não sem lamentar, meu ilustre confrade e companheiro de bancada, a quem tanto admiro, que V. Ex.^a desta vez não me tenha feito, como costuma, o obséquio de sua atenção. Acabei de dizer que a Junta Interamericana de Defesa, órgão criado para a defesa do hemisfério, para cuidar da sua estratégia geral e coletiva, longe de ter sido criado nesta Carta ou em qualquer tratado internacional, foi criado por uma resolução da 4.^a Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores e tudo quanto uma Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores faz uma outra Reunião de Consulta tem autoridade para desfazer. Esta Carta, porém, nobre Deputado, quem a fez não foi uma Reunião de Consulta. Quem a fez foi, em primeiro lugar, uma Conferência Interamericana, que é o mais alto poder constituinte dentro do nosso sistema, e quem a tornou obrigatória para todos nós, quem fez com que nenhum Ministro das Relações Exteriores tenha o direito de transgredi-la, com interpre-

tações levianas, foi o voto desta Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ao aprová-la, para ratificação (palmas), e bem assim o voto de outros Congressos, do nosso hemisfério. Estamos aqui diante de uma lei e não diante de uma decisão administrativa da Consulta. Somente porque existe essa diferença, que evidentemente escaparia ao articulista a quem V. Ex.^a deu a honra de uma citação, somente por esta razão é que uma decisão era possível e a outra era impossível. (Muito bem!)

Pois bem, Srs. Deputados, a Carta das Nações Unidas, a Carta de São Francisco, elaborada em 1945, três anos antes da Carta de Bogotá, consagrou expressamente, nos seus primeiros artigos, o mecanismo através do qual se elimina um Estado-Membro compulsoriamente. A Carta da Organização dos Estados Americanos não consagrou nenhuma norma desse gênero. Que responde, para casos desses, o Direito Internacional? Não é assunto que se tenha descoberto em Punta del Este, não é assunto que pudesse haver passado despercebido aos internacionalistas, que versam cotidianamente essa matéria. O que se declarou, o que se disse, o que se repete, sem voz dissonante, é que, quando o pacto constitutivo de uma Organização não contém norma para exclusão de um dos seus membros o meio de excluí-lo é a reforma do pacto constitutivo da Organização. Parece que não é diferente na matéria dos contratos. A forma que temos de excluir um sócio, quando especialmente não a prevemos, é também uma reforma do contrato social, embora nas questões de direito privado possamos sempre inscrever as normas convencionais no âmbito mais largo de uma lei. Mas, em matéria internacional, onde nenhuma interpretação ampliativa se permite, onde tudo que os Estados não concordaram em limitar fica reservado à área exclusiva de sua soberania, em Direito Internacional, o que não estiver dito na Carta tem de ser introduzido nela pelo mecanismo de sua própria reforma.

Esse mecanismo aqui está no Artigo 111 da Carta de Bogotá.

Que cabia aos Estados americanos, se queriam agora, em face de situação nova que se apresenta, engendrar uma norma jurídica que lhes permitisse segregar de seu seio o Estado que destoava dos princípios básicos da Organização? Reformar a Carta. E o processo de reforma da Carta está estabelecido. Há órgãos competentes para fazê-lo.

Só quem não o é, é a reunião da consulta, porque esta, sendo uma reunião de Ministros, uma reunião de agentes do Executivo, não pode introduzir por uma aparente via interpretativa uma norma nova em tratado apro-

vado pelo Congresso e ratificado pelo Governador dos Estados. (Palmas.)

Com este fundamento, com esta convicção jurídica, com este pensamento formado, o Brasil e também as delegações de mais cinco países, que, pela sua população, pela importância da sua cultura e pela importância da sua economia, excedem os dois terços do mundo latino-americano, entenderam que deviam tomar posição inflexível em defesa do Direito.

Já tem sido dito, tantas vezes que me acanho de repetir, mas a defesa do Direito no mundo em que vivemos, para as nações militarmente fracas e que não dispõem de recursos, nem económicos, nem tecnológicos, para poderem fazer frente aos problemas de segurança, com as grandes armas nucleares e termonucleares da atualidade, a linha defensiva para essas nações, aquela de onde não podem recuar, aquela onde não podem consentir que se abra uma fissura, porque depois dessa fissura nada mais existe senão o desconhecido, é a intangibilidade dos princípios e da norma jurídica (Muito bem). Ai do Estado responsável que compareça a uma reunião internacional para homologar, com seu voto, uma ressurreição da política de poder! A política de poder ainda pode constituir, nos nossos dias, um sonho, uma aspiração dos que julgam que têm o poder ou que talvez o tenham verdadeiramente. Mas para os Estados que sabem que esse poder não se encontra nas suas mãos, para esses o que se impõe é se abroquelarem nos ideais da Justiça e do respeito à ordem jurídica, única fortaleza que resta aos que querem defender a sua própria independência e civilização.

O Sr. Alde Sampaio — Estava-me reservando para fazer duas perguntas a V. Ex.^a quanto à atitude que tomou em Punta del Este e, posteriormente, quanto à belíssima exposição que V. Ex.^a vem desenvolvendo.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Muito obrigado.

O Sr. Alde Sampaio — Mas a questão foi provocada pelo nobre colega Padre Vidigal. Então, eu não quero furtar-me a continuar no mesmo assunto. E passo a dizer que V. Ex.^a tomando a atitude que tomou, pelo Brasil, acompanhado por esses seis países que por essa forma se orientaram, a meu ver, prestou serviços não só a essas, seis nações, mas aos próprios Estados Unidos, país líder desta e das outras nações conjugadas nesses mesmos princípios democráticos, como também, vamos dizer, ao mundo. (Muito bem!)

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Agradeço a V. Ex.^a essas considerações.

O Sr. Alde Sampaio — Mas uma dúvida veio a meu espírito, e já ontem havia apresentado indicação à Câmara para que fosse levada a V. Ex.^a, como solução para um problema internacional que me veio à consciência por uma visita recentemente feita aos países socialistas. Havia formulado duas perguntas que então passo a fazer. A uma Vossa Excelência antecipadamente já deu resposta.

A primeira pergunta, Sr. Ministro, era esta: V. Ex.^a, em Punta del Este, sobrepôs a todas as outras razões a norma jurídica preestabelecida. Parece que é este o ponto primordial. Quando numa combinação — faço então o comentário — quando numa combinação alguém perde um requisito essencial, ainda que não estipulado esse requisito, a combinação automaticamente se desfaz como norma comum aceita por todos. Se, por exemplo, numa associação de brasileiros se descobrisse que alguém não tinha ou não tem mais essa nacionalidade, a eliminação desse membro é automática. Pergunto então à V. Ex.^a, uma vez que o mundo está dividido em dois blocos de nações com mentalidade em luta e com manifesta divisão política — é acrescento agora a mesma frase que Vossa Excelência há pouco disse em antagonismo as nações democráticas do Ocidente e as que integram o bloco socialista, pergunto eu; a saída de um dos blocos para entrada no outro não constitui a perda de um requisito essencial que, no caso, seria a perda da solidariedade como o bloco. Com a perda dessa solidariedade não estaria Cuba em situação de não poder compartilhar com o bloco americano. A outra pergunta, Sr. Ministro, ainda correlata a esta, seria feita nos termos que a seguir mencionarei. Mas, desde já, devo dizer que V. Ex.^a antecipou quase a resposta afirmando que as nações fracas realmente só se podem estabilizar ou ter segurança de sua existência em base de direitos preestabelecidos.

A segunda, Sr. Ministro, seria ainda esta, ainda sobre a atitude de V. Ex.^a quando determinou a prevalência da norma jurídica preestabelecida sobre todas as outras razões.

Apresentei à Presidência da Câmara, para que fosse encaminhada a V. Ex.^a, sugestão para que o Brasil propusesse às outras nações a constituição de um comitê internacional, com o objetivo de elaborar um código de coexistência pacífica. Nessa indicação se mostra que o mundo está dividido em duas metades que se defrontam, com mentalidades diversas e organizações políticas irreconciliáveis. Em Punta del Este, V. Ex.^a propôs

a formulação de normas de convivência entre Cuba e as nações da América. Tenho que isto representaria uma experiência de coexistência pacífica entre povos em regimes político-econômicos diversos. Faço, então, a pergunta a V. Ex.^ª: acha que esta experiência poderia servir de modelo para um código de coexistência pacífica entre os dois blocos em conjunto? Ou, pelo contrário, entende V. Ex.^ª que, sem a coexistência pacífica assente entre os dois blocos como um todo, não é possível a coexistência pacífica entre as partes?

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Agradeço o aparte lúcido e construtivo de V. Ex.^ª, Sr. Deputado Alde Sampaio. Na verdade, vou pedir licença para me deter de maneira especial na segunda parte, porque, como bem salientou V. Ex.^ª a primeira já está praticamente contida na última parte de minha explanação e, desejoso de não ser demasiado longo, não quero repetir-me.

V. Ex.^ª apontou com clareza para o setor em que uma posição construtiva deve ser tomada. Por isso aproveito a sugestão e o aparte de V. Ex.^ª para transitar para a fase seguinte da minha exposição em que justamente pretendia, depois de dizer à Câmara por que motivos não votamos a medida de exclusão que não tinha assento na Carta, explicar-lhe o que oferecemos, pois nenhuma delegação poderia, cônica de suas responsabilidades, reconhecer a existência de uma incompatibilidade sem oferecer um remédio, por débil que fosse, para superá-la.

É esse remédio que V. Ex.^ª lembra na segunda pergunta do aparte com que me honrou e esse remédio não escapou à delegação brasileira, desejosa de trazer para o debate internacional uma posição construtiva, uma posição que pudesse representar a visão brasileira do problema que se entrelaça pela primeira vez no nosso hemisfério, quando um Estado americano se declara, pela voz do Chefe do seu Governo, marxista-leninista e, assim sendo, se desalinha do número das nações democráticas.

Aqui, Sr. Presidente e Srs. Deputados, tocamos o ponto em que a posição política da delegação brasileira passa a exigir uma explanação.

Entendemos que o mundo em que vivemos não pode mais ser conceituado como um mundo que vive às vésperas de uma guerra real. Essa concepção da guerra fria, como simples ponto de passagem, como simples etapa da qual transitaremos, naturalmente, para uma etapa de choque militar e guerra real, correspondia, em primeiro lugar, a uma dificuldade que tinham os ho-

mens de Estado de se adaptarem a uma situação nova, correspondia, também, a uma esperança de que, na emulação tecnológica entre o Ocidente e o Oriente, se pudesse firmar, de um momento para outro, uma situação de tal superioridade que um bloco pudesse condenar o outro à certeza de uma derrota, de uma rendição.

A evolução de nossos dias apontou-nos realidade bem diversa. Estamos vendo, em primeiro lugar, que os progressos tecnológicos se equiparam, que os países conquistam hoje vantagem num domínio, para perdê-la, rapidamente, em outro. E, sobretudo, que o poder destruidor dos engenhos da guerra, a partir das chamadas armas term nucleares, atingiu a tais proporções que o desfecho militar, mesmo com a prévia segurança, da vitória, foi abolido, para qualquer das facções, por um império da sobrevivência. O que todos sabem é que a guerra é, realmente, a destruição, não a destruição dos que nela tomam parte, não a destruição de algumas cidades, de alguns exércitos ou de alguns homens de Estado, mas a destruição maciça das populações, dos regimes, das culturas, das convicções, das idéias e que, depois de uma guerra, nos termos em que ela hoje se apresenta, o que existe é o nada e de tal maneira que podemos repetir a frase do ex-Presidente Eisenhower: "No mundo moderno, para a paz já não existe alternativa."

O Sr. Abel Rafael — Permita V. Exa. Rendo homenagem à brilhante inteligência de V. Exa., à sua oratória, mas peço licença para discordar da sua dialética. Não é de hoje que me oponho à política exterior do País, com V. Exa. reconhece.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Rendo minha homenagem a V. Exa., neste particular.

O Sr. Abel Rafael — Nas minhas considerações, que vou tecer agora, nada há de depreciativo a V. Exa., a quem muito considero, e envolvo nas apreciações o Gabinete que V. Exa. representa, porque V. Exa. mesmo acabou de dizer que apenas cumpriu determinações do Gabinete. De forma que aquilo que verberamos na política exterior do Brasil, seguida pelo Itamarati e apresentada por V. Exa., e que é a política de Gabinete é uma política que consideramos errada. Então, peço licença para, inicialmente, ponderar a V. Exa. sobre a sua exposição, que ouvi ontem em primeira mão na televisão, em video-tape, aqui em Brasília. Peço licença para estranhar que, sendo V. Exa. um Ministro, tenha desrespeitado o parlamentarismo, preferindo ir primeiro ao povo através

de uma cadeia de televisão, antes de comparecer a esta Casa (muito bem!), que foi quem lhe delegou poderes para trazer esse relatório. Se discordamos de V. Exa. também o consideramos particularmente e queremos apenas discutir, porque isso é próprio do regime representativo democrático.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Antes que V. Exa. prossiga no seu aparte, quero pedir licença para responder a esse ponto de cortesia. Em primeiro lugar, ainda em Punta del Este, pedi ao nosso eminente *Presidente, Deputado Ranieri Mazzilli, hora para fazer esta exposição perante a Câmara.* Em segundo lugar, se achei que não devia demorar por mais tempo uma explicação ao público, foi porque, V. Exa. sabe tão bem quanto todos, poderosas forças estão mobilizadas em nosso País (muito bem! Palmas), especialmente no Rio de Janeiro, para promover a confusão no espírito público...

O Sr. Padre Vidigal — Quais são elas?

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — ... e para desacreditar não só o nosso Governo mas o nosso País. (Muito bem! Palmas.) E V. Exa. sabe também que como Ministro das Relações Exteriores nada mais sou do que membro de um Gabinete, que é uma comissão do Congresso, e como membro de uma comissão do Congresso compareci a um programa de televisão para dar ao povo a explicação que lhe devíamos.

O Sr. Padre Vidigal — V. Exa. tem obrigação de vir a esta Casa prestar essas contas, tem obrigação...

O SR. PRESIDENTE (Ranieri Mazzilli) — Atenção! Solicito aos Srs. Deputados que, na forma do Regimento, aguardem permissão para apartear. Os apartes precisam ser consentidos antes de anunciados.

O Sr. Padre Vidigal — Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Ranieri Mazzilli) — Só com o consentimento do orador.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Com muito prazer estou pronto a consentir, se o Sr. Presidente o permite, ao Sr. Deputado Padre Vidigal.

O Sr. Abel Rafael — Mas eu desejava prosseguir, porque aguardava que V. Exa. concluísse seu pensamento para, sem perturbação, voltar a interrogar.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Perfeito.

O Sr. Abel Rafael — Nem a Casa, nem o Brasil sabem quais são essas forças. Já um

Presidente que se depôs a si mesmo falou nessas forças e até hoje não sabemos quais sejam.

O Sr. Padre Vidigal — Esta é uma Casa séria e não queremos coisas aéreas.

O Sr. Abel Rafael — Não podemos ficar à mercê de tais acusações. Pedimos a V. Exa. que nos diga os nomes porquanto efetivamente muita gente se opõe a essa política, como nós. (São proferidos apartes simultâneos.)

O SR. PRESIDENTE (Ranieri Mazzilli) — Atenção! Solicito aos nobres colegas só apartelem e ao microfone, na forma regimental, desde que o orador o consinta. Peço que colaborem com a Mesa na manutenção da ordem dos trabalhos.

O Sr. Abel Rafael — Sr. Ministro, é forma de libelo tremendo essa de, na discussão, quando se perde terreno, acusar os adversários de propósitos outros que não aqueles verdadeiros.

É próprio de quem foge à luta...

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Quem diria V. Exa. que ganha terreno?

O Sr. Abel Rafael — Quem está ganhando terreno?

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — O povo brasileiro, que está mostrando sua vontade, mesmo aqueles que gostariam de vê-lo privado dela. (Palmas.)

O Sr. Abel Rafael — Vejo camadas populares atônitas diante da política exterior e os órgãos de imprensa, as associações particulares, as associações religiosas protestarem contra esse tipo de política que estamos seguindo. De forma que não estou vendo o povo vitorioso em coisa alguma. Contesto a afirmação de que saímos vitoriosos da reunião de Punta del Este. Acho que devemos conduzir a discussão nos termos elevados em que *viáhamos trazendo... sem querer atribuir a quem quer que seja outros propósitos, sem querer que haja força maior do que a do Governo que V. Exa. representa.* Eu, deputado pequeno e de partido pequeno, não tenho a televisão, como V. Ex.^a, para expor um relatório; não tenho televisão quando falo; não tenho os Ministros me ouvindo, como V. Ex.^a os tem. V. Ex.^a tem o poder do Governo atrás, tem o poder econômico, tem o poder de um grande partido — o PTB, apoiando-o. Se há alguém competentemente econômico insurgindo-se contra V. Exa., é que as forças estão equilibradas. De minha parte, modesto deputado por Minas Gerais, que faz campanha à custa de oratória.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — A quem já declarei que rendo minhas homenagens, porque, inclusive, a faz nos quadros do seu próprio partido com uma linha de conduta ideológica que todo o Brasil conhece de longa data.

O Sr. Abel Rafael — Obrigado pela justiça que me faz. Quando me oponho à política de V. Ex.^a, não represento grupos, não represento facções, mas apenas meu partido, minha ideologia. Represento o povo brasileiro, a cristandade que se opõe à comunização do Brasil. Queria, pois, estranhar também que, no próprio documento que V. Ex.^a leu de início, já assumo foros de linguagem diplomática certo vocabulário comunista, em que o termo "reacionário" é dado como sendo do inimigo e o "progressista", que o comunista admite apenas para aquele que adere às suas teses. Estamos vendo verdadeiramente uma modificação na política do Itamarati e os próprios documentos que nos são trazidos revelam essa tendência de rotular de "reacionário" apenas aquele que reage de fato porque acha que é um direito seu, da democracia. Feito este reparo, devo dizer que ouvi com atenção o argumento jurídico de V. Ex.^a, quando argumenta com a Carta da OEA, que não dispõe de dispositivo nenhum para a expulsão de seus membros que se tenham afastado do convívio dos povos americanos. Mas poderíamos assim julgar, por antinomia, como diz o Sr. Deputado Alde Sampaio: aquele que perdeu a condição de pertencer a uma sociedade logicamente está excluído. Mas, se não era da competência da Consulta de Chanceleres, poderia pelo menos ser feita recomendação a uma conferência posterior, com maiores poderes, a fim de que se excluísse a nação que está, evidentemente, sendo prejudicial aos interesses americanos. Pergunto: por que não foi tratada pelo Itamarati essa possibilidade de recomendação a uma reunião futura que tivesse amplos poderes para então expulsar definitivamente Cuba, uma nação hoje satélite da Rússia e que faz apenas agitação no continente americano?

Espero que V. Ex.^a me responda.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Vou fazê-lo.

Em primeiro lugar, quero dar a V. Ex.^a um esclarecimento que talvez lhe valha uma surpresa. O documento que acabei de ler e apontar como um dos melhores e mais construtivos entre os documentos interamericanos foi redigido, não pelo Itamarati, mas por uma comissão da própria Consulta integrada por assessores do mais alto nível. Compareceram a essa comissão, integraram-na quatro países: a Venezuela, o Chile, o Brasil e os

Estados Unidos. E representou os Estados Unidos nessa Comissão, de cujos trabalhos saiu este documento, um dos homens considerados hoje, com razão, expoente da cultura mundial, um dos maiores economistas do desenvolvimento, o Professor Rostov. E este documento, no parágrafo que escandalizou V. Ex.^a, pelo uso da palavra "reacionário", é da co-autoria do delegado dos Estados Unidos, Professor Rostov.

O Sr. Abel Rafael — Não conheço as raízes ideológicas do Professor Rostov ou de quem quer que seja.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Mas conhece sua condição de delegado do Departamento de Estado.

O Sr. Abel Rafael — V. Ex.^a, sabe que no próprio Senado americano tem sido muitas vezes acusada a infiltração comunista, existente inclusive na Secretaria de Estado.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — V. Ex.^a, triplicará minhas respostas em outra oportunidade. Assim como ouvi os seus apertes vou agora respondê-los.

O Sr. Abel Rafael — Perfeitamente, Excelência.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Pergunta-me V. Ex.^a por que não foi recomendado pelo Itamarati que se adotasse medida de consagrar, numa reforma da Carta, a expulsão de um país marxista-leninista da Organização.

Esta pergunta, nobre Deputado Abel Rafael, tem o mérito indiscutível de nos reeducar no âmago da questão política, cuja exposição eu estava iniciando, e vou por isso pedir a V. Ex.^a um pouco de paciência para que sinta integralmente a resposta no curso deste raciocínio.

O Sr. Abel Rafael — Aguardarei.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Em primeiro lugar, quero dizer a V. Ex.^a que ninguém o propôs e talvez por uma única razão: porque essa medida, que importaria numa reforma da Carta de Bogotá, em vez de ser resolvida naquele instante, pelos agentes do Poder Executivo ali reunidos, que são os Chanceleres das nações, teria que ser resolvida, primeiro, numa conferência interamericana; segundo, em cada Congresso, que teria de examinar e de aprovar o novo texto da Carta.

E talvez por isso não se tenha proposto tal medida, porque não pareceu avisado, aos que queriam imediatamente obter uma decisão, submeter pontos dessa importância ao debate dos Congressos dos países da América. (Muito bem!)

Mas vou dizer a V. Ex.^a por que o Ministério das Relações Exteriores do Brasil não a propôs e é aí que voltamos ao âmago da questão política. Dizia eu que, para nós, no mundo de hoje, o antagonismo que se delineia entre o Ocidente e o Oriente, entre as potências socialistas e as potências democráticas ocidentais, antagonismo para o qual se cunhou a denominação de guerra fria longe de representar uma etapa transitória da qual evoluiremos para uma guerra real, representa um estado permanente de competição. Ninguém pretende chegar à guerra. A guerra, realmente, hoje é um fantasma de destruição que a todos igualmente horroriza. E o que se pretende, ao que se visa, o que se objetiva é, nos termos de uma competição entre o comunismo e a democracia, obter vitórias diplomáticas, realizar um trabalho de reciproca influência e alcançar, através desse processo constante, predominância política. Este é o quadro do antagonismo mundial. E, dentro desse antagonismo mundial, qual tem sido a posição do Ministério das Relações Exteriores, como intérprete da política externa do Brasil? O Brasil tem-se filiado, de maneira clara e indiscutível, ao grupo daquelas nações que consideram que devem existir condições de convivência para que se possa travar, com seriedade e segurança, a competição. Queremos competir. Não queremos o isolacionismo. Não queremos reforçar tensões internacionais, torná-las mais exacerbadas. Não queremos aproximar os povos do perigo de uma guerra deflagrada pelo exágono da tensão, num determinado ponto do panorama mundial. O que queremos é fazer com que a democracia possa lutar com os regimes socialistas, que lhe lançam o seu desafio, e possa, afinal, triunfar, pela superioridade dos seus princípios, pela maior adequação da sua técnica de governo, pela sua maior capacidade de dar garantias e respeitar as necessidades básicas do homem. (Palmas.) Esta é a posição do Governo brasileiro. O Governo brasileiro é partidário da convivência e, dentro da convivência, para alcançá-la, para chegar a ela, não hesita em empregar a arma específica, a arma diplomática por excelência, que é a negociação. Queremos negociar...

O Sr. Abel Rafael — Veja, nobre Chanceler San Thiago Dantas, o que ocorre no Vietnã e no Tibete. Ambos seguiram essa política de convivência e, hoje, como estão?

Essa política de convivência não é invenção de V. Exa. Essa política já foi inaugurada por muitos outros povos, que hoje gemem sob o regime da Rússia.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — A política que não fôr de convivência é de exacerbção das tensões internacionais, que conduzem à guerra.

O Sr. Abel Rafael — O que estamos é capitulando. Estamos constantemente capitulando.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Vou responder a V. Exa. uma vez mais. Não é essa, de maneira nenhuma, a linha da capitulação. A capitulação consiste em reforçar o choque, torná-lo mais irreduzível, criar áreas reciprocamente impenetráveis e suprimir a negociação e o contrato. Pelo contrário, o único caminho para a paz é aquele em que asseguramos condições de convívio e de conversação, em que possamos, negociando de Estado a Estado, de regime a regime, de ideologia a ideologia, preservar a paz dentro dos quadros de uma sociedade constitucionalizada.

O Sr. Abel Rafael — A tese de Vossa Excelência seria verdadeira se as forças fossem iguais e se os métodos fossem compatíveis com a dignidade humana. Os métodos russos, porém, têm sido métodos de opressão, têm sido métodos de espionagem em toda parte, têm sido métodos de inflação, têm sido métodos de suborno. O que podemos nós, democracia desarmada, democracia de inocentes úteis, fazer em contraposição a essa, investida russa? Os povos todos estão capitulando diante da Rússia. Estamos vendo que todos começaram bonzinhos, com essa linguagem de convivência, e um a um foram virando colônia russa. E Cuba está aí como colônia russa. Vamos, então, usar de toda a boa vontade com Cuba, de toda a condescendência com Cuba, que está mandando armas para o Brasil? Interpele Vossa Excelência, como Ministro das Relações Exteriores: tem conhecimento de que os jornais noticiam sobre a entrada de agentes cubanos e armas estrangeiras pelo Recife, apreendidas pelo Exército Nacional, armas essas que existem também em Golás, segundo dizem os jornais? Estamos conversando, na Câmara, com o Sr. Ministro das Relações Exteriores, que então nos esclarecerá. Agora, se não é verdade, o Ministério das Relações Exteriores já deveria ter desmentido esses jornais; e, se é verdade, S. Exa. nos anunciará alguma coisa em torno disso.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Peço que V. Exa., sobre esse assunto, interpele o meu colega de Gabinete que tem a seu cargo os problemas de ordem interna.

Quantô a mim, vou continuar a responder a V. Exa. sôbre os pontos de política internacional.

O Sr. Abel Rafael — Perdão! O fato está ligado à política internacional.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Vou continuar sôbre o assunto de política internacional.

O SR. PRESIDENTE (Banieri Mazzilli) — Atenção, nobre Deputado!

O Sr. Abel Rafael — Sr. Presidente, estou dentro dos debates parlamentares.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Senhor Presidente, Senhores Deputados, a política da convivência pacífica, tendo como seu instrumento primordial a negociação, não é uma invenção do Governo atual do Brasil, não foi criada pelo atual Governo de Gabinete, não é uma concepção que possa ser considerada nova, nem pelo Congresso, nem pelo povo. Não é, tampouco, uma inovação do Governo do Presidente Jânio Quadros, que tão importantes modificações trouxe ao campo da política internacional. Vou pedir licença à Câmara para ler a enunciação clara e positiva dessa política, nos termos de um discurso pronunciado perante as Nações Unidas: (Lê)

“Com efeito, a convivência pacífica dos povos constitui um imperativo da nossa época. O desenvolvimento das armas nucleares fez com que a guerra deixasse de ser um instrumento alternativo de política.”

Chamo a atenção da Câmara para este período lapidár:

“O desenvolvimento das armas nucleares fez com que a guerra deixasse de ser um instrumento alternativo da política. Face à inadmissibilidade de soluções bélicas, o mundo se acha confrontado com a necessidade de ajustar por negociações as diferenças que superam as nações. O caminho único em busca da solução para os problemas do nosso tempo é a negociação permanente, o propósito de sempre negociar. As Nações Unidas não são um Superestado, mas, sim, a afirmação de que o mundo tem que viver em estado contínuo, paciente, obstinado de negociação. Elas são o mecanismo que oferece as máximas oportunidades para encontros e linhas de compromisso. Se é certo que esse processo de negociação envolve o permanente risco do impasse, não é menos verdade ser a única forma pela qual

ainda poderão encontrar-se soluções que assegurem a sobrevivência da humanidade.”

Senhores Deputados, não se pode dizer mais nem melhor. É a política externa do Brasil...

O Sr. Abel Rafael — Quem proferiu êsse discurso?

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — ...afirmada no Governo do Presidente Juscelino Kubitschek pelo Chanceler Horácio Lafer.

O Sr. Abel Rafael — Esse discurso é mais antigo, Excelência, porque foi proferido no Fôro Romano, por aqueles que defendiam a convivência com Cartago. Era o espírito mercantilista da negociação que já operava em Cartago.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Não nobre Deputado, é o política do Brasil, a política da paz, a política da negociação, a política do entendimento, definida em termos perfeitos, nesta manifestação de um dos grandes chanceleres que tem honrado o Itamarati perante a 15.^a Assembléia das Nações Unidas. Desta política, o Brasil não pretende, no atual Governo, afastar-se, certo como está de que com ela interpreta a vontade dêste Congresso Nacional e interpreta também a vontade do nosso povo.

O Sr. Abel Rafael — Isto eu contesto, Excelência.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Sr. Presidente, a política de convivência, certamente, nos levaria a apresentar, para o caso do Governo cubano, corretivos, tentativas de soluções. Bem o disse, no seu lúcido aparte, o nobre Deputado Alde Sampaio. Mas essas tentativas de solução, destinadas a criar condições especiais de convivência para um regime que destoa dos princípios democráticos comuns aos demais Estados, só poderiam ser alcançadas, não pela via proibida da intervenção, mas pela via larga e sempre aberta da negociação.

Esta foi, realmente, a linha que o Governo brasileiro levou à Conferência de Punta del Este, sob a forma de uma proposta que não desejamos vazar num projeto de resolução, mas que preferimos conter nos limites de um discurso proferido durante o debate geral, para submetê-la às reações das diferentes Delegações sentir então, em face dessas reações, se seria aquêle o momento oportuno de formulá-la, ou se pelo contrário, deveríamos deixá-la enunciada, para que pudesse frutificar sob mais favoráveis circunstâncias.

Não podíamos esquecer, Srs. Deputados, que aquela era uma Conferência convocada por Estados que já haviam depositado, na Secretaria da Reunião, projetos sobre aplicação de sanções e que portanto seria temerário que uma Delegação, em face de um dispositivo que se apresentava dessa forma, oferecesse projeto baseado, todo êle, na idéia mais límpida, na idéia mais construtiva, na idéia mais pura, mas da qual, talvez, os debates, àquela altura, ainda se encontrassem um pouco afastados. Ainda não havia falado, nesse instante, o eminente representante dos Estados Unidos, o ilustre homem público que é o Secretário de Estado Dean Rusk. Depois de seu discurso, verificou-se que a Delegação dos Estados Unidos não endossava os propósitos de aplicar sanções com base no Tratado do Rio de Janeiro, pois que S. Exa. não mencionou tais propósitos entre as quatro metas que enunciou no seu pronunciamento. A fórmula brasileira foi lançada em toda a sua plenitude no âmbito do debate geral. Ali, explicamos amplamente. Ali, sustentamos que não favorecíamos soluções que, estabelecendo o isolamento de Cuba dentro do hemisfério, na verdade só teria o mérito de encaminhá-la definitivamente para o alinhamento com o bloco político antagônico ao sistema americano.

Relembramos os grandes exemplos da História contemporânea. No Egito, no Iraque, onde quer que se tenham verificado movimentos populares com a presença, com a influência, com a co-participação de movimentos comunistas, o que sucedeu? Sempre que as potências democráticas tiveram a lucidez de deixar aos novos regimes uma porta aberta para entendimentos com o Ocidente, o que acabou prevalecendo, ao longo do tempo, foi a linha ocidental; e ou esses povos retornaram à prática da democracia, ou se não o fizeram, pelo menos não adotaram a linha de conduta internacional do bloco soviético. É que, na verdade, embora muitos democratas não o acreditem, o que há de mais forte é a democracia (Muito bem!). E como a democracia é forte, e como as potências ocidentais representam uma mensagem, sobretudo para os povos que, através de revoluções populares, se libertam da opressão, onde quer que se tenha deixado uma alternativa para o Ocidente, esta alternativa acabou por prevalecer. Daí a nossa posição radicalmente contrária a propormos à Carta uma emenda que não teria outro sentido senão o do isolacionismo. Não queremos isolar. Queremos negociar. Queremos conviver. Queremos, como disse há pouco no seu aparte o nobre Deputado por Pernambuco, criar um estatuto de obrigações negativas, de limitações, que, sendo aceito livremente, não fere

o princípio de não-intervenção e abre a porta para a criação de um regime de relações com Estados em que a palavra do Ocidente, a vocação geográfica, o fatalismo cultural acabarão por predominar.

Não é verdade que Cuba esteja perdida como Nação para a convivência democrática.

Se não a isolarmos, se não a bloquearmos de tal maneira que não lhe deixemos outro rumo senão a integração definitiva no bloco soviético, Cuba completará o seu processo revolucionário e o seu processo revolucionário a trará de volta à convivência dos Estados democráticos deste hemisfério.

Esta tese, afirmada com coragem pode parecer a muitos utópica.

O Sr. Arruda Câmara — E é.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Pode parecer a outros uma divagação; mas o curioso é que o maior dos comentaristas de política internacional do nosso tempo, o maior dos peritos, em assuntos internacionais, aquele que as chancelarias do mundo consultam sobre problemas da atualidade, Walter Lipman, dedicou dois artigos à Conferência de Punta del Este e, depois de examinar as teses que ali eram apresentadas e defendidas, escreveu estas palavras:

“Não deveremos gritar que fomos derrotados porque os maiores países da América do Sul não concordaram em votar sanções que, nos Estados Unidos, forneceriam grandes manchetes aos jornais e que não teriam qualquer efeito substancial e decisivo sobre o regime castrista.

Que então poderá ser feito que, realmente, valha a pena?” — perguntou Walter Lipman. E êle mesmo responde:

“O primeiro passo a dar será a formação de uma base jurídica para a contenção de Castro na forma argüida pelo Brasil.”

O Sr. Padre Vidigal — Sr. Ministro, V. Ex.^a em tempos idos já se ia habituando a ver-me defendê-lo nesta Casa, ora a propósito, ora sem propósito. Mas, quando V. Ex.^a me concede êste aparte, devo dizer-lhe que desta vez não é para defendê-lo, ou para defender sua posição em Punta del Este, como já defendi sua posição, nesta Casa, em atitudes anteriores.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Com grande orgulho para mim.

O Sr. Padre Vidigal — Deve V. Ex.^a ter reparado que dos raros aplausos colhidos por V. Ex.^a nesta Casa, na tarde de hoje, dos raros apartes, muitos foram de simpatizantes de Cuba e de Fidel Castro. Tenho a impressão de que o povo brasileiro a que V. Ex.^a

se referiu, no seu discurso, como tendo obtido vantagem na Conferência de Punta del Este, é essa ala do esquerdismo que está pretendendo crescer no Brasil, porque o povo brasileiro, Sr. Ministro, é a geração do presente, herdeira das gloriosas tradições do passado, preparando-se para legar o patrimônio destas mesmas tradições à geração do futuro. E este povo brasileiro, Sr. Ministro, ousou confessá-lo sentiu-se traído na Conferência de Punta del Este, sentiu-se traído e nem pense V. Ex.^a, inteligente e arguto como é, que estes "não-apoiados" às minhas palavras simbolizam alguma coisa para V. Ex.^a, porque partem daquelas mesmas pessoas que, no tempo do Presidente Juscelino Kubitschek, vetaram sua ida para o Ministério da Agricultura. Como V. Ex.^a, nesta oportunidade, satisfaz-lhes os apetites, dão êles, Sr. Ministro, a sensação de que V. Ex.^a está sendo aplaudido pelo plenário. Mas, Sr. Ministro, pedi-lhe o aparte para dizer a V. Ex.^a, primeiro, que esta Casa do Congresso, a Câmara dos Deputados, na sua maioria, absolutamente, não é contra a nação cubana, porque não confunde a nação cubana, o povo cubano, com meia dúzia de tiranos que o dominam nesta oportunidade e talvez — e aí, coincide o meu pensamento com o de V. Ex.^a — ambos desejemos que a nação cubana reencontre os caminhos da verdadeira vida democrática, libertando-se desses tiranos que temporariamente a oprimem. Antes de terminar, Sr. Ministro, se lhe não merece atenção o meu pedido, lembre-se de que minha voz é de um povo que V. Ex.^a já representou nesta Casa, o povo...

O Sr. Almino Afonso — Há um pouco de exagero nisso.

O Sr. Padre Vidigal — ... mineiro, o povo do Vale do Rio Doce — nós, mineiros, sabemos que não há exagero nas minhas palavras, pois somos um povo de formação cristã, de formação católica, Sr. Ministro, que condena esse estado de coisas atualmente existente em Cuba —, deve exigir de V. Exa. um pronunciamento sincero sobre essas tais forças ocultas a que V. Exa. fez menção no seu discurso há poucos momentos. Apelo para a sua compostura moral, apelo, Sr. Ministro, para a sua dignidade de Ministro de Estado, intérprete da política exterior deste Gabinete em exercício, que diga a esta Casa, e através dela, com a coragem que nunca lhe faltou, diga ao povo brasileiro quais são essas forças ocultas. (Muito bem! Palmas.)

O Sr. Tenório Cavalcanti — Se V. Exa não disser, Sr. Ministro, digo eu.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Concedo o aparte ao nobre Deputado Herbert Levy.

O Sr. Herbert Levy — Sr. Ministro, ouço V. Exa., na sua brilhante dissertação, com o encantamento que costumam despertar seus pronunciamentos nesta Casa.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Muito obrigado.

O Sr. Herbert Levy — Confesso, entretanto, a V. Exa. que não estou podendo concordar com a fulgurante dialética adotada por V. Exa. na sua exposição. Quero referir-me, em primeiro lugar, à perfeita validade por todos nós reconhecida dos princípios contidos no documento preliminar lido por V. Exa. dessa tribuna. São princípios perfeitamente pacíficos. Não configuraram, porém, o caso concreto objeto da controvérsia de opinião em torno da atitude brasileira. Ouvi V. Ex.^a dizer, com a maior ênfase, que não poderia a Conferência de Punta del Este converter-se num tribunal para julgamento de regimes.

Quero lembrar a V. Exa. que não se tratava, em verdade, de julgar o regime de Cuba porque este se definira por si próprio ao inscrever-se entre os que pregam a revolução comunista mundial para entregar as nações todas ao jugo soviético. Não havia, portanto, um problema de julgamento de regimes. Por último, V. Ex.^a se refere — e o faz muito bem — ao reconhecimento de incompatibilidade entre o regime cubano e a comunidade democrática interamericana. Nesse sentido a posição do Brasil parece-me impecável.

Da mesma forma, a influência que tenhamos exercido para que afastássemos, a hipótese, prevista a influência armada, que só merece encômios da nossa parte. Ninguém pode acreditar, em sã consciência, na eficácia da intervenção pela força para resolver o problema cubano. Entretanto, Sr. Ministro, aqui é que pairam as principais dúvidas sobre os pontos verdadeiros da posição brasileira assumida na Conferência de Punta del Este. V. Ex.^a teve de optar entre o que me permitirei classificar e justificarei em seguida, uma sutileza jurídica e o reforço do sistema de segurança coletiva estabelecido pelo consenso unânime das nações americanas. E foi na forma por que resolveu essa opção que se encontrava nossas divergências. Nesta matéria, Sr. Ministro, citarei aqui algumas das lúcidas palavras pronunciadas em Punta del Este pelo eminente Ministro das Relações Exteriores da Colômbia, Sr. José Caicedo Castilla, para que possamos fixar o que me parece o centro da controvérsia. Diz S. Ex.^a

o Sr. Ministro das Relações Exteriores da Colômbia:

"Entre os princípios que queríamos defender e que defendemos com a preservação do sistema regional americano, estão essencialmente o da igualdade jurídica dos Estados e o da não-intervenção e, como complemento necessário de um e de outro, uma série de processos de ação coletiva que regulam as relações de nossos países e entregam o poder público, não à força, mas à decisão majoritária democrática, num regime parlamentarista de consultas e determinações obrigatórias, que agora não teve um malôgro sequer. Assim, considerado o processo de desenvolvimento de nosso direito americano, não é possível compreender como alguém possa equivocarse ao qualificar a ação coletiva como uma violação ao princípio da não-intervenção. Nossa associação foi e é eminentemente voluntária. E quando aceitamos a ação coletiva, com determinados requisitos em circunstâncias específicas e criamos uma autoridade internacional para exercê-la, foi descartada a intervenção unilateral e convertida em ato ilícito.

Tôdas as decisões que se adotam, por exemplo, como o emprêgo do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, nada mais são do que o acatamento de normas contratuais obrigatórias. Falar em "intervenção coletiva" neste caso é esquecer a evolução do direito internacional, a jurisprudência sobre esta matéria e as estipulações de tratados vigentes."

V. Exa. me perdoe pela extensão inevitável desta minha intervenção para melhor esclarecimento deste ponto fundamental:

"A Carta da Organização, constituição escrita de nosso organismo regional, consagra o princípio da não-intervenção em seus artigos 15 e 16. Esses artigos são essenciais para a própria existência de nossa associação e são o desenvolvimento e a consagração do princípio da igualdade jurídica, que é violada quando um Estado impõe sua vontade a outro de forma ilegítima. Por isso a Carta de Bogotá não confunde, nem o poderia fazer, a intervenção com a ação que resulta do cumprimento de um pacto de segurança coletiva. Assim o determina o artigo 19 da Carta, que destrói qualquer semelhança entre intervenção multilateral e ação coletiva.

A primeira seria uma aliança ilícita na América; para ignorar os direitos de um ou mais Estados.

A segunda tende sempre a restaurar o direito violado e a reparar a afronta feita a toda uma organização internacional..."

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS

— *Permita-me V. Exa. roube um momento* do seu aparte. Queria pedir especialmente a atenção da Câmara para o texto que está sendo lido pelo Deputado Herbert Levy, pois ele é básico para se compreender bem o quanto faltava razão para esta posição defendida pelo eminente Chanceler autor destas palavras que estão sendo lidas. É indispensável por isto, acompanhar este raciocínio.

O Sr. Herbert Levy — "A segunda tende sempre a restaurar o direito violado e a amparar a afronta feita a toda uma organização internacional, seja em relação com a própria associação, pela violação de compromissos multilaterais solenes, seja em relação a um ou mais Estados que colocaram a defesa de seus direitos a cargo da organização."

E mais adiante — apenas este trecho para caracterizar ainda melhor o que é reacionário e o que é a defesa contra o reacionarismo, contra a imposição do mais forte:

"... deliberar a segurança coletiva seria a tendência mais reacionária de nossa época, porque implicaria no retorno da preponderância do mais forte ou do menos escrupuloso."

E agora, se V. Exa. me permite, para completar o meu raciocínio e possibilitar a contestação em melhores termos, de V. Exa. aqui está o texto do instrumento básico da criação da Organização dos Estados Americanos, cujos Artigos 15 e 16 vou ler:

Art. 15 — Nenhum Estado ou grupo de Estados tem o direito de intervir, direta ou indiretamente, seja qual for o motivo, nos assuntos internos ou externos de qualquer outro. Este princípio exclui não somente a força armada, mas também qualquer outra forma de interferência ou de tendência atentatória contra a personalidade do Estado e os elementos políticos, econômicos e culturais que o constituem

Art. 16 — Nenhum Estado poderá aplicar ou estimular medidas coercitivas de caráter econômico e político para forçar a vontade soberana de outro Estado e obter deste vantagens de qualquer natureza."

Agora o Art. 19, citado:

"As medidas adotadas para manutenção da paz e da segurança, de acordo com os

tratados vigentes, não constituem violação dos princípios enunciados nos Artigos 15 e 17."

Se V. Exa. me permite, para configurar o que se encontra de um lado e o que se encontra de outro lado e definir melhor a opção seguida por V. Exa. como Chefe da Delegação Brasileira, aqui está o art. 25:

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — É uma transcrição do Tratado do Rio de Janeiro.

O Sr. Herbert Levy — É uma transcrição quase que perfeita do Tratado do Rio de Janeiro.

"Se a inviolabilidade ou a integridade do território ou a soberania ou a independência política de qualquer Estado americano fôr atingida por ataque armado ou por alguma agressão que não seja ataque armado, ou conflito extracontinental, ou intracontinental ou conflito entre dois ou mais Estados americanos, ou por qualquer outro fato ou situação que possa pôr em perigo a paz da América, os Estados americanos, em obediência aos princípios de solidariedade ocidental ou de legítima defesa coletiva, aplicarão as medidas e processos existentes nos tratados."

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Quais são estas medidas?

O Sr. Herbert Levy — Permita V. Exa. que conclua.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — As do artigo 8.º do Tratado do Rio de Janeiro.

O Sr. Herbert Levy — Exatamente, V. Exa. como é natural domina totalmente a matéria. Aqui se encontra:

"Para os efeitos d'este Tratado, as medidas que o organismo de consulta concordar em adotar, compreenderão uma ou mais das seguintes:

- a) A retirada dos chefes de missão.
- b) A ruptura das relações diplomáticas.
- c) A ruptura das relações consulares.
- d) A interrupção parcial ou total das relações econômicas ou das comunicações ferroviárias, marítimas, aéreas, postais, telegráficas telefônicas, radiotelefônicas e radiotelegráficas.
- e) O emprêgo da força armada."

Veja-se, portanto, Sr. Ministro, Sr. Presidente, Srs. Deputados, a que extremos, na defesa da segurança coletiva, chegaram os

Estados americanos: o bloqueio econômico, o bloqueio de fato, de comunicações, de transmissões e até a intervenção armada. Então, Sr. Ministro de Estado, quando V. Exa. optou, com a negativa do nosso voto, que possivelmente influenciou o das cinco demais nações que nos acompanharam, contra a exclusão de Cuba do sistema interamericano, V. Exa. estava, de um lado, enfraquecendo o sistema de segurança coletiva...

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Fortalecendo-o, como sucede quando é aplicado.

O Sr. Herbert Levy — Permita, V. Exa. o estava enfraquecendo; porque éle, inclusive, para se proteger de situações idénticas à que se configura em Cuba, país declaradamente votado a uma revolução mundial, que pretende entregar tôdas as nações ao jugo comunista, organiza um pacto de defesa coletiva da comunidade interamericana, que vai aos extremos de admitir a intervenção armada.

Estou de acôrdo com V. Exa. que seria um desastre se chegássemos a êsse extremo. Entretanto — V. Exa. me permita que repita —, através de sutileza jurídica, porque não está expressa entre as medidas tomadas a da exclusão do país do organismo cujos próprios princípios fundamentais éle está violando, V. Exa. então preferiu, repito, ir para a sutileza jurídica, mas quebrando a unidade da resolução, que faria com que se reforçasse, em benefício de tôdas as democracias, da segurança de cada nação, o pacto de segurança coletiva. (Muito bem! Palmas.)

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Senhor Presidente, em primeiro lugar, quero dizer que o nobre Chanceler Cárcebo Castilla, autor da esplanação lida pelo eminente Deputado por São Paulo, é jurista a quem muito prezo e admiro. Durante quatro anos, fomos colegas no Comitê Jurídico Interamericano e tenho pelo seu saber jurídico todo respeito. Entretanto, tôda essa exposição, lida pelo nobre Deputado Herbert Levy pode ser resumida em duas frases: se o caso cubano importa numa violação dos tratados existentes, as medidas coercitivas que se tomarem contra éle não constituem intervenção. Até aí estamos quase que no domínio do truismo. Nada mais precisaria ser dito senão a leitura precisamente do artigo 19 da Carta, a que procedeu também o nobre Deputado Herbert Levy: "As medidas adotadas para a manutenção da paz e da segurança, de acôrdo com os Tratados vigentes" — repito, as que sejam adotadas de acôrdo com os Tratados vigentes — "não constituem violação dos princípios enunciados nos artigos 15 a 17." Vale dizer: do princípio de não-intervenção. É tão certo isso, é tão claro,

é tão óbvio, é tão extraordinariamente evidente que, creio, não precisamos fazer apelo à autoridade jurídica do Doutor Calcedo Castilla para afirmar que esta é, sem dúvida, uma idéia perfeitamente compatível com o Direito. Poderíamos até enunciá-la deste modo: a aplicação de uma medida de força, quando prevista na lei, para reprimir um fato que a lei condena, não constitui um ilícito.

Creio ser essa uma das bases, aliás, de toda a construção do ordenamento jurídico. Na ordem internacional, é assim que isto se configura. Se alguém aplicar contra um Estado medida dessa natureza, sem que tenha havido a violação de um Tratado existente, há intervenção; se, porém, tiver havido violação de um Tratado existente, não há intervenção.

Que sucedeu em Punta del Este? Tive a honra de ouvir o brilhante discurso do Ministro Calcedo Castilla. Foi o primeiro que falou na Assembléa de Punta del Este, precisamente por ser o Chanceler do País que convocava a Consulta.

Ao terminar o seu discurso, apresentou ele, em absoluta coerência com o que sustentara, os projetos de resolução aplicando sanções contra Cuba. Que fez ele no último dia? Com a mesma coerência e depois do debate, retirou os projetos.

Não podemos tirar da conduta do Chanceler da Colômbia nenhum argumento para dizer que ele, mesmo naquele caso, entendia que havia sido violado um tratado existente porque as sanções que propunha quando proferiu esse discurso, ele mesmo as retirou no curso dos debates. Quer dizer, até certo ponto esta argumentação nada mais faz do que demonstrar uma tautologia e de certo ponto em diante ela se torna inconcludente porque o eminente Chanceler que a apresentou, um dos melhores americanistas, autor de obras de grande nomeada e representante de um dos países de que se orgulha a comunidade americana, retirou suas proposições. Por que as retirou? Pelas suas convicções. Ninguém pode pensar que um Estado como a Colômbia, com a sua independência, com a sua autoridade cultural, com a força de suas tradições jurídicas e com o peso da sua influência política, atue numa conferência interamericana sob outro critério que não o da verdade, tal como a concebe sua Chancelaria. E daí não tenho como me afastar.

O Sr. Herbert Levy — Permita-me apenas introduzir um reparo nessas considerações de V. Exa. Quando usei os argumentos do nobre Chanceler colombiano e procedi à leitura

porque as suas idéias se identificam com pontos de vista que também sustento e mantenho sobre a matéria, salientei a V. Exa. inteiro acôrdo quanto a que se eliminasse aquela aplicação de penas que os tratados facultavam, que seria até a própria intervenção armada. O Chanceler da Colômbia e outros representantes, conforme disse bem V. Exa. retiraram qualquer proposta nesse sentido, mas mantiveram-se — e este o ponto de divergência em torno do qual me fixei no debate com V. Exa. — no propósito lógico, conseqüente, necessário, da exclusão do Estado cubano da comunidade interamericana.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Isto nada tem a ver com os artigos invocados por V. Exa. porque não figura nem podia figurar entre as sanções previstas no Tratado do Rio de Janeiro qualquer medida que importasse em transgressão da carta. Nunca se admitiria que uma das sanções previstas no art. 8.º do Tratado do Rio de Janeiro pudesse ser medida que importasse na transgressão da Carta ou de qualquer tratado. E creio que V. Exa. não me dirá que a frase final do Artigo 8.º refere "quaisquer outras medidas", porque, é claro, isto quer dizer: "quaisquer outras medidas lícitas", porque as ilícitas, as transgressões das Cartas, as transgressões dos tratados, as transgressões dos compromissos internacionais nunca foram postas à disposição nem de uma Consulta de Ministros de Estado, nem de nenhum outro organismo, como instrumento para promover a segurança coletiva ou aplicação da lei internacional.

O Sr. Herbert Levy — Permita V. Exa. mas, entre as recomendações finais do seu discurso o Chanceler colombiano cita o seguinte: que se examine e resolva o caso da incompatibilidade de um regime político que voluntariamente se colocou fora do sistema interamericano e sua continuação como membro desse sistema, com os privilégios que este lhe outorga e sem sujeição às suas obrigações.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Foi o que se fez. E a delegação do Brasil, como tive oportunidade de expor, votou, a respeito desse assunto, de acôrdo com o reconhecimento da incompatibilidade e com os limites que a Carta de Bogotá traçava à aplicação de uma solução.

Sr. Presidente, não quero prolongar por mais tempo exposição que, penso eu, já abrangeu os diferentes aspectos de ordem jurídica e política da questão. Quero apenas fazer, perante a Câmara, pequeno retrospecto de certos comentários apresentados aos

resultados da Conferência de Punta del Este e que, a meu ver, necessitam de breve retificação. O primeiro deles diz respeito ao decantado prejuízo para a execução do programa "Aliança para o Progresso" que poderia advir da posição tomada pelas delegações de seis Estados americanos. Desejo contestar formalmente que isso possa vir a acontecer. Em primeiro lugar quero render minha homenagem à delegação norte-americana por não ter em momento algum pretendido vincular um programa de desenvolvimento econômico à tomada de uma resolução política como aquela de que se cogitava na Consulta. Em segundo lugar, quero dizer que no meu entender a posição de independência e de respeito em que se colocaram os Estados que vazaram a sua opinião de acordo com as convicções jurídicas de suas chancelarias não pode senão recomendar esses Estados à consideração dos povos com que mantêm relações no nível da mais alta dignidade. Não houve opressão econômica em Punta del Este. A delegação brasileira manteve com a delegação dos Estados Unidos o mais cordial e o mais ativo dos entendimentos. É certo que em alguns setores da opinião norte-americana menos esclarecidos pode parecer que a "Aliança para o Progresso", representando um esforço econômico do contribuinte norte-americano para o desenvolvimento do hemisfério, possa repercutir de algum modo na conduta internacional dos Estados. Mas não é isso o que pensa o Governo norte-americano. Não é isso o que pensam as correntes liberais daquele país. E onde quer que se raciocine com altivez e dignidade sobre este problema, estou certo de que ninguém pretenderá que a chancelaria brasileira, ou que qualquer outra chancelaria americana funde a sua apreciação jurídica e política dos fatos internacionais em qualquer consideração de ordem material. Pelo contrário, em Punta del Este o que se reafirmou foram os princípios que inspiraram a Aliança para o Progresso, e uma das resoluções aprovadas por 20 votos, patrocinadas precisamente pela Delegação dos Estados Unidos, além de outras foi a que reafirmou as bases dessa cooperação, cooperação indispensável como medida preventiva para que possamos erradicar do nosso hemisfério a miséria, a doença, a ignorância, fontes em que mediram todas as ideologias subversivas e que debilitam verdadeiramente a estrutura democrática nacional.

O Sr. Tenório Cavalcanti — Eminente Ministro San Thiago Dantas, quero iniciar meu aparte com uma citação: "verdades puras professo dizer, não para vos ofender com elas, mas para mostrar-vos onde e quan-

do vos ofendeis vós a vós mesmos, para que melhoreis se vos achardes incompreendidos."

É do Padre Vieira essa introdução e foi o Padre Vidigal que me inspirou a iniciar assim quando lançou a V. Exa. e à Câmara um repto que explodiu no seio do plenário como uma bomba de efeito retardado, cuja espoleta acaba de deflagrar para que V. Exa. citasse, com a sua autoridade de Ministro das Relações Exteriores e mais com a sua autoridade de colega, de representante da Câmara naquele Ministério junto ao Governo, o nome das forças ocultas às quais V. Exa. se referiu, lançou o Padre Vidigal um desafio, que, enquanto não for respondido deixará na consciência nacional a penumbra de uma dúvida cruel que ficará a nos atormentar enquanto formos Deputados. Por isso gritei do meio do plenário como o eco de uma montanha que responde ao grito de padre. Eu tenho os nomes das forças que V. Exa. não declinou.

Mas não quero dizê-los agora. Espero por V. Exa. Se V. Exa. não o fizer, peço que requiera a mesa uma sessão secreta para que eu traga os nomes dos autênticos responsáveis ou dessas forças ocultas, responsáveis pelo empobrecimento do Brasil e desejosas da continuação ou perpetuação do comunismo que no Brasil é objeto, hoje, de negócios.

Queria concluir dizendo que V. Exa. está fazendo uma brilhante, admirável exposição.

Ela vem a todos encantando, mas está dividida em duas partes, uma parte chamada negativa e outra distorsiva. Gostaria que V. Exa., agora, concluísse na parte autêntica — e a parte autêntica a meu ver é V. Exa. dizer à Nação, à Casa, mesmo que tenhamos de fechar as portas, para que o povo não saiba das verdades que ocorrem no Brasil, porque isto hoje é uma espécie de moeda falsa, já não pode circular e não pode chegar aos ouvidos do povo. Digo a V. Exa. o seguinte: pelo menos que não se digam os nomes, porque não sou afeto a difamações e quem acusa é obrigado a provar. Quero acusar numa sessão secreta para depois ir para a rua. Se a Câmara negar essa sessão secreta que vou pedir V. Exa., se V. Exa. concordar, tenho o direito de ir para os sindicatos, para a praça pública, despertar a nação da letargia em que se encontra. Quero dizer a V. Exa. apenas isto: as forças ocultas começam assim. Primeiro, indústria de energia elétrica, dominada por trustes e grupos; indústria de carnes e derivados, que permite lucros de 200 a 300% do capital investido; indústria do trigo, do petróleo, indústria automobilística, de vidro plano, indústria da borracha, química, farmacêutica, indústria de cimento, de

alimentação, de montagem de veículos e máquinas, de material elétrico, de comércio exportador, de comércio importador, transportes e comunicações, indústria de empreendimentos e financiamentos.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Pediria ao nobre Deputado me permitisse terminar a minha exposição que é sobre a Conferência de Punta del Este.

O Sr. Tenório Cavalcanti — Mas a Conferência de Punta del Este foi feita em função disso, vamos ser realistas: a indústria da publicidade a que V. Exa. se referiu. Agora, os nomes dos Deputados, dos Senadores, dos políticos, dos antropófagos que se empanurraram com o empobrecimento do povo brasileiro, os nomes dos que combatem os ladrões internos, para abrir caminho e favorecer os ladrões externos, aos quais servem com amor e devoção. Eu os citarei, se V. Exa. quiser, quando sair da tribuna, num dos corredores da Câmara. Mas se V. Exa. o desejar, pode dá-los porque tenho catalogados os nomes de todos para desmoralizá-los perante a Nação e, de uma vez por todas, acabar com esse falso puritanismo responsável pela existência de uma extrema direita subversiva e uma extrema esquerda revolucionária, que estão trazendo intranquilidade à Nação. Para a correção dessa situação, invoco a cultura, a inteligência, o espírito público de V. Exa. Cite V. Exa. as forças ocultas que o impedem de estender melhor o seu raciocínio ou executar a sua política de autodeterminação, se é esse o seu objetivo. Peço perdão a V. Exa. pelo aparte demasiado prolixo, mas o assunto apaixona a qualquer brasileiro e o meu coração velho de brasileiro se inflama, se empolga e se irrita quando ouve discussões gaseosas em torno de casos sérios e graves que precisam ser tratados com gravidade e seriedade. As denúncias precisam ser provadas. A nação e o povo não suportam mais atitudes blandiciosas e enervantes.

Vamos para os fatos e conte V. Exa. com minha colaboração.

O Sr. Arnaldo Cerdeira — Permita-me...

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Pediria licença ao nobre Deputado Arnaldo Cerdeira, que conhece o aprêço que lhe tenho, mas sinto que um assunto paralelo se está introduzindo numa exposição que aqui estou para fazer como Ministro das Relações Exteriores, numa prestação de contas ao Congresso Nacional. (Muito bem!) Queria, por isso, ater-me rigorosamente aos limites dos propósitos que justificam minha presença na tribuna. Vou pedir licença aos nobres colegas para, durante alguns momentos, suspender os

apartes, apenas para poder pôr uma conclusão nesses raciocínios e não exagerar demais a atenção que lhes roubo.

O Sr. Arnaldo Cerdeira — Permita-me apenas um minuto.

O SR. PRESIDENTE (Ranieri Mazzilli) — Atenção! O nobre Ministro acaba de declarar ao plenário que não mais consentirá em apartes, para que possa prosseguir na sua exposição e concluí-la. É certo também, que já vamos com o horário avançado.

O Sr. Carvalho Sobrinho — É profundamente lamentável.

O SR. PRESIDENTE (Ranieri Mazzilli) — Atenção! Peço aos nobres Deputados não mais interromperem o nobre Ministro com seus apartes, a não ser que S. Exa. os permita, numa outra solicitação.

O Sr. Arnaldo Cerdeira — Peço licença ao nobre Ministro para declarar...

O SR. PRESIDENTE (Ranieri Mazzilli) — Está assegurada a palavra ao Sr. Ministro para prosseguir na sua oração.

O Sr. Tenório Cavalcanti — Diante da minha denúncia, ou a Câmara apura e me exclui do seu selo, ou não apura, e estou incompatibilizado com ela.

O SR. PRESIDENTE (Ranieri Mazzilli) — Peço aos Srs. Deputados não mais interrompam o orador, atendendo a que o Sr. Ministro não deseja receber apartes.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — Sr. Presidente, toda a Câmara sabe a alta consideração que tenho pelo nobre Deputado Arnaldo Cerdeira e com que pesar me privo do seu aparte neste instante. Mas se permitir que em torno da exposição que aqui vim fazer sobre um problema do Ministério das Relações Exteriores se forme um debate lateral, que pode e deve apaixonar o plenário, certamente não poderia dar conta da tarefa que aqui me trouxe. Só por isso peço ao nobre Deputado Arnaldo Cerdeira que me pedoe, porque, se lhe conceder o aparte, deverei conceder a muitos outros colegas que, ao lado de S. Exa. estão solicitando.

Sr. Presidente, a oitava reunião de consulta para alguns pode representar um enfraquecimento da unidade americana. Na verdade, creio que nunca estivemos tão longe do enfraquecimento e mais perto do fortalecimento do sistema. O que fortalece uma comunidade de nações independentes é a demonstração de que cada uma raciocina livremente, toma suas deliberações à luz de suas próprias convicções e, com acerto ou com erro, vota no concerto dos demais países, de acordo com a linha de sua indepen-

dência. Creio que nunca tivemos tantos motivos, como hoje, de nos orgulharmos do sistema regional a que pertencemos, como no momento em que fica mais uma vez evidenciado que as nações que integram esse sistema tomam suas determinações por conta própria, tanto as que votam num sentido, como as que adotam posição contrária, afirmando suas próprias teses, desenvolvendo seus próprios pontos de vista, irmanadas por um objetivo comum, que é o de fortalecer os princípios democráticos, de lutar contra a ação subversiva do comunismo, e eliminar os males do subdesenvolvimento que debilitam a sua estrutura social. Acredito também que muitos poderão falar, a propósito das teses jurídicas defendidas em Punta del Este, em sutileza jurídica e bizantinismo. Mas o Direito, sempre que é invocado para cortar o caminho da força, é chamado bizantinismo.

Não terá sido essa a primeira e com certeza não será a última vez. A verdade é que o direito, longe de ser um exercício intelectual, longe de constituir um artifício, constitui uma força que deita suas raízes na própria consciência das nações e condiciona sua existência. Quanto ao Brasil, estou certo de que nessa Conferência a que comparecemos, dentro de uma linha perfeita de coerência, demonstramos firmeza de propósitos, opinião própria sobre os problemas em que nós cabia deliberar, mantivemos a tradição vinda dos governos anteriores, procuramos honrar a tradição dos chanceleres que nos precederam no Itamarati e, acima de tudo, conseguimos afirmar que o nosso País conhece as suas responsabilidades internacionais e não trema diante, não de forças ocultas, que, como forças ocultas, não conheço nem me interessam, mas não trema diante do reacionarismo ostensivo (palmas), do reacionarismo que não precisa ser desmascarado (palmas), porque ele próprio se desmascara nas palavras e atitudes daqueles que o exprimem perante a opinião pública, seja pelas colunas de um ou outro órgão da imprensa, seja no seio dos movimentos políticos. (Apoiados e não-apoiados).

(Trocaram-se apertes simultâneos.)

O SR. PRESIDENTE (Ranieri Mazzilli) — Atenção! A Presidência está no comando dos trabalhos. Peço aos Srs. Deputados que não intervenham sem consentimento do orador e o Presidente solicita ao nobre Sr. Ministro...

O Sr. Padre Vidigal — Que se contenha!

O SR. PRESIDENTE (Ranieri Mazzilli) — ... que continue a manter a sua elevada linguagem a respeito dos conceitos que está emitindo, ouvidos pela Casa com toda atenção.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — A referência a essa linha de conduta não constitui ofensa a ninguém...

Não constitui ofensa a ninguém apontar as grandes divisões da opinião pública sabidamente existentes no País. Não atribuí a qualquer dos meus eminentes colegas posições ou julgamentos que não sejam próprios de parlamentares da elevação moral e do espírito público de quantos que se encontram nesta Casa. Pelo contrário, Sr. Presidente, a cada um deles rendi, a seu tempo, as minhas homenagens, pois conheço as suas opiniões e a coragem com que as sustentam.

O SR. PRESIDENTE (Ranieri Mazzilli) — Solicito aos Srs. Deputados que possibilitem ao nobre Ministro que se encontra na tribuna prosseguir na sua oração e ser compreendido pelo plenário.

O SR. MINISTRO SAN THIAGO DANTAS — É inútil, Sr. Presidente, que se procure fazer crer que, da minha parte, deixei de ter, por qualquer dos meus nobres colegas, o apreço e o respeito pelas qualidades patrióticas que todos aqui têm demonstrado. Nem consigo mesmo atinar, Sr. Presidente, por que motivo se formou, tão inesperadamente, este incompreensível equívoco.

Pelo contrário, aos nobres apartantes que me honraram com o seu comentário contrário, a cada um deles prestei as homenagens que devo à sinceridade de suas atitudes, à franqueza de suas convicções. Isso prova que estamos numa democracia. Uma democracia nada mais é do que a confrontação ampla, e algumas vezes apalxonadas, de pontos de vista e de convicções.

Dentro deste princípio em que todos se podem defrontar de cabeça erguida com a plena certeza de que serão ouvidos com respeito e de que serão acatados em suas opiniões, é que aqui estou para expor com sinceridade e objetividade uma linha de conduta num determinado acontecimento internacional.

Queira V. Exa., Sr. Presidente, exprimir também à Câmara o meu apreço por cada um dos nobres colegas que aqui me apartearam, manifestando opinião contrária àquelas que desenvolvi. Compreendo as razões que os inspiram. Entendo que elas todas estão na lógica mesmo da formação de correntes de opinião pública e da variedade de matizes da representação popular e que não seríamos um Congresso democrático, não seríamos sobretudo um Congresso representativo, se aqui não tivéssemos, sentados nestas bancadas, homens que representam todos os coloridos da opinião pública do nosso País. Todos o têm sabido fazer com altivez e com dignidade e todos merecem, por conseguinte,

o meu respeito, como todos merecem o respeito do Conselho de Ministros que tenho a honra de integrar.

Quero dizer Sr. Presidente, para encerrar as minhas considerações, que estou certo de que a VIII Reunião de Consultas, pela unidade de propósitos que revelou entre as nações americanas, pelo alto nível de respeito mútuo que nela se manteve desde a sua instalação até o seu momento final, e pela atitude desassomburada mantida por todos os Estados na luta contra o comunismo subversivo e na luta em defesa da democracia e do fortalecimento do regime democrático, há de contar entre os episódios do pan-americanismo mais construtivos, mais produtivos de resultados e que mais aproximaram inclusive os Estados que divergiram em algumas votações”.

Muito obrigado. (Muito bem, muito bem. Palmas prolongadas. O orador é cumprimentado).

A atitude do Brasil nesta Conferência não é, entretanto, compreendida por muitos. Em decorrência dessas divergências é apresentada à Câmara a seguinte Moção de Censura ao Sr. Ministro das Relações Exteriores: (18)

MOÇÃO DE CENSURA

Exmo. Sr. Presidente da Câmara dos Deputados:

Considerando haver o Sr. Ministro Francisco Clementino de San Thiago Dantas contribuído de modo decisivo, pela sua atitude em relação ao regime marxista-leninista chefiado pelo ditador Fidel Castro, para levar o Brasil a fragorosa derrota na Conferência de Punta del Este;

Considerando ser tal fato tanto mais deplorável quanto é certo ter o nosso país, por mais de duas décadas liderado, nas conferências internacionais, as nações latino-americanas;

Considerando haver S. Exa. agido contra-riamente ao pensamento e ao sentimento da maioria absoluta do Povo Brasileiro;

Considerando indeclinável dever demonstrar de modo inequívoco às nações americanas e ao mundo nossa desaprovação à atitude de S. Exa. ao se bater contra a exclusão do regime comunista cubano da O.E.A., da qual, aliás, éle mesmo já se excluiu pela ostensiva adesão ao bloco sino-soviético e ainda mais se distancia ao reiterar sua intenção de transformar os Andes na “Sierra Maestra” da América do Sul;

Considerando injustificável, por anti-democrática, a atitude do Sr. Ministro das Relações Exteriores ao se negar a receber, no

plenário da Câmara, as interpeleções dos Representantes do Povo.

Os Deputados infra-assinados encaminham a V. Exa., para os efeitos previstos no art. 12 do Ato Adicional à Constituição da República, a presente moção de censura a S. Exa. o Sr. Ministro Francisco Clementino de San Thiago Dantas.

Sala das Sessões, 14 de fevereiro de 1962.

1. Euripedes Cardoso de Menezes
2. Padre Vidigal
3. Arruda Câmara
4. Mendes de Moraes
5. Oswaldo Zanello
6. Abel Rafael
7. Vasco Filho
8. Dirceu Cardoso
9. Medeiros Netto
10. Anísio Rocha
11. Carlos Gomes
12. Munhoz da Rocha
13. Padre Nobre
14. Plínio Salgado
15. Paulo Lauro
16. Broca Filho
17. Geraldo de Carvalho
18. Arnaldo Cerdeira
19. Hamilton Prado
20. Souza Carmo
21. Costa Lima
22. Benedito Vaz
23. Correia da Costa
24. Heitor Cavalcanti
25. Othon Mader
26. Fernando Ribeiro
27. Dias de Macedo
28. Hélio Ribeiro
29. Carvalho Sobrinho
30. Saldanha Derzi
31. Raul Pilla
32. Geraldo Freire
33. Rubem Nogueira
34. Elias Adalme
35. Pereira Pinto
36. José Humberto
37. Feliciano Penna
38. Derville Allegretti
39. Daniel Dipp
40. Furtado Leite
41. Yukishigue Tamura
42. Coelho de Souza
43. Castro e Costa
44. João Mendes
45. Pereira Lopes
46. Alberto Hoffmann
47. Oliveira Franco
48. Pereira da Silva
49. Esmerino Arruda
50. Antônio Fraga
51. José Menck

Ocorre, todavia, que a proposta é apresentada nos últimos dias da sessão legislativa, em fevereiro de 1962, e de acordo com o art. 12 do Ato Adicional a discussão da mesma se daria no período de recesso do Congresso. Assim o Presidente da Câmara dos Deputados decide pelo adiamento da discussão até o início da sessão legislativa subsequente. Nesta ocasião, entretanto, a referida moção é rejeitada por grande maioria.

Em virtude de deliberação do Senado Federal que "recusa a proposta inobservância do dispositivo constitucional determinante da inelegibilidade dos Ministros de Estado", o Sr. Tancredo Neves renuncia o cargo juntamente com todo o seu Gabinete, em sessão da Câmara dos Deputados, de 26 de junho de 1962, para atender ao disposto no artigo 139, item 5, da Constituição Brasileira. (19)

Indicação do Sr.

San Thiago Dantas

Para Primeiro-Ministro

Para substituir o Premier renunciante, o Presidente João Goulart autoriza o Sr. San Thiago Dantas a entrar em entendimentos com os partidos políticos visando a aceitação de sua investidura na Presidência do Conselho. Após essas gestões iniciais o Presidente da República envia a seguinte Mensagem ao Congresso: (20)

"Brasília, 27 de junho de 1962.

Senhor Presidente,

Cumprindo o disposto no Artigo 8.º do Ato Adicional de 2 de setembro de 1961, em vista da renúncia do Gabinete Ministerial presidido pelo Excelentíssimo Senhor Doutor Tancredo de Almeida Neves ontem efetivada, venho submeter à egrégia Câmara dos Deputados, a indicação do nome do Excelentíssimo Senhor Doutor Francisco Clementino de San Thiago Dantas para a Presidência do Conselho de Ministros. (Palmas prolongadas.)

Ao fazer esta indicação, no uso de atribuições constitucionais, não me move nenhum sentimento de ordem partidária, pois todos compreendem que a situação econômica e social do País está a exigir atitudes de isenção e equilíbrio entre as correntes de opinião, a fim de que possa o Governo identificando-se com os anseios populares voltar-se, com energia e eficiência para a solução dos graves problemas que preocupam a Nação Brasileira.

Apresento a Vossa Excelência e aos seus eminentes pares, os testemunhos do meu mais alto apreço.

João Goulart."

O Deputado Nelson Carneiro (21) levanta questão de ordem, na qual pergunta ao Presidente da Câmara dos Deputados qual seria a atitude da Mesa se o Sr. San Thiago Dantas pedir a palavra para explicar as razões que o levam a confiar no voto da Câmara, em face da omissão dos Regimentos anteriores à instituição do sistema parlamentar, e em face de uma lei que complementa o texto do Ato Adicional.

O Deputado Almino Afonso (22) falando sobre a questão de ordem anterior acentua "que seria inconcebível que um homem indicado pelo Presidente da República para assumir a responsabilidade de formar o Governo, não tivesse o direito de dirigir-se à Câmara para expor as diretrizes do seu pensamento e o critério que adotaria nas conversações políticas que passaria a fazer com as diversas forças partidárias de modo a compor o Conselho de Ministros".

Invoca, ainda, em favor de sua tese, entre outros argumentos, o fato de que se o Regimento Interno não proíbe, implicitamente consente.

O Presidente da Câmara dos Deputados, Sr. Ranieri Mazzilli (23) em resposta a questão de ordem anterior, afirma que a Mesa conclui de modo a não poder decidir autorizativamente, tendo em vista a ausência de norma legal que o permita, e porque não pode construir concessivamente seu raciocínio para chegar a essa conclusão. Entretanto, reconhece que a matéria é de competência da Comissão de Constituição e Justiça. Assim, defere pedido do Sr. Deputado Nelson Carneiro neste sentido.

A Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados exara o seguinte parecer: (24)

(COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA)

Em 27 de junho de 1962

Of. n.º 102/62

Senhor Presidente:

Em resposta à consulta formulada por Vossa Excelência, tenho a honra de informá-lo que a Comissão de Constituição e Justiça, em sessão plena extraordinária, hoje realizada, resolveu:

a) sempre que ocorra, até regulamentação da matéria, a escolha pelo Se-

(19) D.C.N. — S. I — (Supl.) 27-6-62, págs. 7 e segs.

(20) D.C.N. — S. I — (Supl.) 28-6-62, pág. 10

(21) D.C.N. — S. I — (Supl.) 28-6-62, pág. 18

(22) D.C.N. — S. I — (Supl.) 28-6-62, pág. 18

(23) D.C.N. — S. I — (Supl.) 28-6-62, pág. 28

(24) D.C.N. — S. I. — (Supl.) 28-6-62, pág. 24

nhor Presidente da República de candidato a Primeiro-Ministro, poderá o mesmo usar da tribuna desta Câmara, contra o voto do Sr. João Mendes e com o voto em separado do Sr. Arruda Câmara;

- b) o candidato falará, antes da votação, por um prazo até 40 minutos, sem apartes, contra o voto do Sr. João Mendes e com o voto em separado do Sr. Arruda Câmara;
- c) fica assegurada a palavra, em seguida, aos Líderes de Partido, ou quem fôr por eles designado, pelo prazo de 15 minutos, sem apartes, contra o voto do Sr. João Mendes e com voto em separado do Sr. Arruda Câmara.

Resolveu a Comissão rejeitar a proposta do Deputado Clóvis Mota, no sentido de ser permitido a qualquer Deputado ocupar, nesta parte da sessão, a tribuna por 5 minutos — contra os votos dos Srs. Clóvis Mota, Ferro Costa, Almino Afonso, Arthur Virgílio, Giordano Alves, Lycio Hauer, Lourival de Almeida e Barbosa Lima Sobrinho.

Estiveram presentes os Srs. Deputados: Nelson Carneiro, Abelardo Jurema, Gustavo Capanema, Joaquim Duval, Aderbal Jurema, Waldir Pires, Antônio Feliciano, Armando Storne, Bias Fortes, Moacir Azevedo, Pedro Aleixo, Adauto Cardoso, Ferro Costa, Aguiñaldo Costa, Djalma Marinho, Rondon Pacheco, João Mendes, Almino Afonso, Arthur Virgílio, Giordano Alves, Lycio Hauer, Clóvis Mota, Lourival de Almeida, Paulo Lauro, Armando Rollemberg, Arruda Câmara e Barbosa Lima Sobrinho.

Em virtude desta decisão o Sr. San Thiago Dantas pronuncia o seguinte discurso: (25)

O SR. FRANCISCO CLEMENTINO DE SAN THIAGO DANTAS — Sr. Presidente, Senhores Deputados, chego a esta Casa, perante a qual tantas vezes tenho vindo prestar contas, no aceso de uma controvérsia.

Nela vejo uma manifestação de vitalidade do nosso sistema democrático-representativo. E nesta deliberação, que a Câmara houve por bem tomar, de conceder-me a palavra para que possa dizer das razões que me levaram a aceitar a convocação do Sr. Presidente da República e dar-lhe o meu consentimento para que submetesse o meu nome à deliberação deste plenário, vejo um elemento de consolidação do regime que praticamos.

Sei, Sr. Presidente, que nos quadros estabelecidos no Ato Adicional, não é esta a oportunidade indicada para que aquele sobre quem recai a indicação do Sr. Presiden-

te da República apresente à Câmara o programa que se proporia a executar. Sei que depois de obtida a investidura, é lícito trazer à debate os pontos programáticos específicos e, ao mesmo tempo, oferecer à aprovação da Câmara o nome daqueles com que o Presidente do Conselho conta para executá-los. Mas acredito que, no grande debate democrático em que estamos todos empenhados, estas palavras que pronuncio para encaminhamento de votação terão o sentido de fornecer à Câmara alguns pontos de referência e de fazer com que ela saiba dentro de que rumos, dentro de que ideais o candidato indicado pretenderia balizar o seu programa, se merecesse da Câmara dos Deputados a aprovação e a investidura.

Sr. Presidente, há muito poucos dias o Senhor Presidente da República, uma vez mais, externava à Nação as grandes preocupações que pesam sobre o seu espírito, no difícil instante que vivemos, do ponto de vista económico e social. As preocupações de S. Ex.^ª vêm de longe. O processo de desenvolvimento económico intensivo a que nos submetemos, financiado em grande parte com recursos inflacionários, fez com que o progresso material do País não se lograsse sem o agravamento de algumas importantes desarmonias. Os quadros sociais acusaram uma separação maior entre as classes proprietárias e aquelas que vivem de rendimentos fixos ou de salários — as classes médias e populares.

A inflação produziu benefícios setoriais, permitiu que se acumulassem em determinados pontos da sociedade grandes disponibilidades e essas disponibilidades agravaram o sentido de injustiça social que vinha de longa data, constituindo uma ameaça e uma permanente debilitação das nossas instituições democráticas. Não foi essa a única desarmonia a acentuar-se. O processo inflacionário distribuiu-se no País desigualmente. Recursos se acumularam nas zonas onde o processo de industrialização avançava e, por isso, enquanto a renda social se elevou nessas regiões quase a ponto de se permitir falar delas como de áreas em vias de sair do subdesenvolvimento, outras áreas do País, notadamente o Nordeste, mas também o Norte, o Sul e todas as regiões de economia agropastoril, conheceram uma violenta e rápida inferiorização económica. Dêsse modo, outro bem essencial à nossa sobrevivência política ficou ameaçado: a própria unidade nacional.

Ao mesmo tempo, as desarmonias se manifestaram entre cidade e campo. Na cidade, o processo económico elevou o nível de vida das massas populares, sobretudo se o com-

paramos a algumas épocas anteriores. Mas, no campo agravou-se, ainda mais, o estado de desamparo das populações rurais pela dessemelhança e pelo contágio com os centros de consumo, onde se observam níveis mais altos de vida. As populações rurais passaram a inquietar-se, passaram a reivindicar desordenadamente os seus direitos, e saíram de sua tradicional passividade para uma atitude de luta que não pode deixar de constituir preocupação permanente para aqueles que detêm as responsabilidades do Governo.

Para esse quadro de desarmonias, para a necessidade do seu reajustamento, o Presidente João Goulart, em 1958, às vésperas do início da atual legislação, chamava a atenção do País, clamando por um programa que, desde então, ficou conhecido como de reformas de base. Nessa expressão, o que se pretendeu conter foram as grandes reformas de estrutura, sem as quais não é possível atacar eficazmente os nossos problemas, reformas que se estendem desde a administrativa, para que a nossa máquina de governo e de administração adquira maior eficiência e maior modernidade, até reformas específicas, de caráter técnico, como a tributária, como a bancária e outras pelas quais clama, já há tantos anos, a opinião brasileira.

A finalidade desse programa de reformas, que pouco a pouco ganhou a consciência do nosso País, longe de ser, como a incompreensão de alguns pode supor, a de estimular uma reivindicação desordenada, nada mais é do que o de despertar os homens públicos, as classes dirigentes, aqueles que têm responsabilidade no setor público e no setor privado para uma série de ações eficientes, enérgicas e ordenadas que possam assegurar à Nação, a paz, a tranquilidade e um enriquecimento equilibrado. A paz estará comprometida se não conseguirmos fazer com que todas as classes participem harmonicamente do enriquecimento global do País. A tranquilidade pública depende de que os homens encontrem para as suas necessidades básicas uma satisfação imediata, sob pena de tomarmos por tranquilidade o que é apenas silêncio.

Na verdade, a tranquilidade representa um mínimo de satisfação de que as diferentes classes necessitam para enfrentar o trabalho de cada dia e cumprir os seus deveres de ordem profissional e até mesmo de ordem cívica. Foi esse programa de reformas profundas, e já hoje de medidas de emergência, que o Presidente João Goulart pediu-me que com ele encarasse, que com ele discutisse. E depois de comigo debater os pontos fundamen-

tais desse programa, perguntou-me se eu aceitava a honrosa, difícil e terrificante investitura, que é a simples indicação do nome de um homem público à consideração deste egrégio Plenário, responsável supremo pelos destinos da administração do nosso País.

Acreditei, Sr. Presidente e Senhores Deputados, que nenhum homem público, por maiores que sejam as dificuldades que tenha de enfrentar, por maiores que sejam as contravérsias a que se exponha, teria direito de fugir a tal convocação.

Aqui estou para apresentar-me ao voto desta Casa com o espírito tranqüilo e a consciência serena, medindo bem a gravidade dos compromissos a que me ofereço, mas com a plena certeza de que não avanço até esta tribuna senão pelo firme desejo de servir ao meu País, de cumprir os compromissos invioláveis com o regime e de fazer com que as soluções dos problemas brasileiros, possam ser encontradas dentro da lei.

É inegável que nos últimos meses, nos últimos anos, temos vivido um agravamento constante no processo inflacionário. Isso tem feito com que de governo a governo haja certo número de problemas que se transferem sem soluções, ou com solução ou soluções limitadas. Esses problemas se vão acumulando diante de nós, diante das classes dirigentes de nosso País e recaído, em seus efeitos, em suas conseqüências, sobre as classes produtoras e sobre as classes populares. O próprio esforço de industrialização do País, para o qual se acham tensas as forças de produção, para o qual se acham mobilizados todos aqueles que constroem, dia a dia, a produção nacional, está hoje comprometido pela importância a que atingiu o processo de *desgaste constante representado pela espiral inflacionária*. Os preços não cobrem os custos, na dinâmica em que se sucedem as suas elevações. E a indústria nacional vê-se ameaçada de não resistir à competição normal dos outros mercados, ou de reagir com preços que cada vez tornam mais difícil o acesso dos produtos ao mercado interno. E as classes populares, de outro lado, vêem os reajustamentos de salários que obtêm desaparecerem quase instantaneamente, de tal maneira, no duelo dos salários e dos preços, as transformações são rápidas e é vertiginoso o desaparecimento do poder aquisitivo da remuneração do povo.

Acredito que chegamos a um momento em que certas necessidades se tornaram imperativas. Em primeiro lugar, o País não comporta mais uma administração sem rigoroso planejamento. Se queremos lutar contra a inflação, a primeira medida necessária é um

balanço dos recursos de que dispomos e uma orçamentação honesta das nossas disponibilidades. Quem não dispõe de recursos ilimitados e tem diante de si problemas que os ultrapassam, tem necessidades de planejar para criar uma ordem de prioridades. Só um governo que se disponha a estabelecer, entre os problemas brasileiros, uma ordem rigorosa de prioridades neste instante, e proporcionar a essas prioridades os recursos disponíveis, é que terá possibilidades de praticar uma política monetária que possa servir de suporte a uma política de contenção de preços.

Precisamos, para isso, para evitar que a administração se projete nos vários setores de que se compõe, guiada apenas pelo poder de iniciativa, não raro benéfico de muitos Ministros, concentrar a ação de um governo dentro de uma ação conjunta de um Gabinete e, desta forma, criar para o País um governo de autoridade; de autoridade dentro da lei, de autoridade dentro os limites traçados pelo Congresso Nacional, mas de autoridade sem incoerências e sem desfalecimentos.

Creio que o planejamento, a autoridade e a independência são as bases morais. Indispensáveis são também as condições técnicas, inarredáveis para que qualquer governo que se organize possa tomar com a Nação um compromisso e cumpri-lo. A Nação sabe que qualquer governo que não venha cercado desses requisitos e orientado por esses propósitos, com autoridade, com austeridade, com um fito de planejamento rigoroso seguindo uma ordem de prioridades, baseada num balanço dos recursos existentes, não conseguirá enfrentar a aguda conjuntura que se nos depara, pois os problemas brasileiros, transferidos de ano em ano, transferidos de mês em mês, chegaram a um momento em que não comportam moratória. (Muito bem, Palmas).

Terminou, nos quadros da vida brasileira, a possibilidade de adiarmos certas soluções que, se não forem encontradas logo, provavelmente já se tornarão intempestivas porque os problemas têm sua evolução natural, se transformam em outros, e muitas vezes já não encontram soluções na gama de métodos e de iniciativas em que devemos fazer consistir a ação de um governo essencialmente democrático.

Penso que o Governo que se estabelece no País deve ter como imperativo e como compromisso realizar com base numa política de previsão de recursos e de planejamento da economia do País, uma política de preços que lhe permita propor às classes produtoras um entendimento franco e num nível alto, para que sejam os homens de empresa os colaboradores do Governo e para que sejam eles os

que tomem os compromissos morais de trazer ao Governo o seu auxílio e a sua palavra para impedir que no processo inflacionário os fatores psicológicos e morais que o agravam continuem a interferir descontroladamente.

Sem esses compromissos, sem uma política tecnicamente adequada, mas também sem medidas que representem a mobilização moral de todas as classes produtoras em torno do Governo, não haverá Gabinete, não haverá administração que consiga escoimar a ação político-administrativa dessas condições morais e psicológicas que lhe são negativas. Se isto for conseguido, o povo brasileiro, hoje, as classes trabalhadoras, as classes assalariadas do nosso País têm o discernimento e têm o sentido de responsabilidade para aceitar também com este Governo uma trégua salarial. Ninguém romperá a espiral de preços e salários senão através de um compromisso recíproco em que o povo saiba que o seu salário está protegido através de uma contenção racional dos preços e as classes empresariais saibam que os seus preços podem ser mantidos graças a uma estabilização temporária de salários. Não é necessário pensar num primeiro tempo em prazos demasiado longos.

Mas é necessário pensar em compromissos positivos, claros e líquidos que só poderão ser tomados na base de uma variação exata de recursos e de uma definição exata de responsabilidades. Não poderemos, também, resistir às condições que permanentemente inferiorizam a nossa situação econômico-financeira se não tomarmos medidas eficazes no campo da defesa, da substância da nossa economia, a qual só poderá ser preservada, só poderá ser alimentada através de uma política de expansão, de exportação, aceitando uma diversificação de mercados na medida, em que eles se nos apresentem e procurando vender, vender para o exterior, vender para todas as áreas onde o comércio de nossos produtos se torne possível a fim de corrigirmos, em prazo que já não será tão curto, mas que ainda será oportuno, as deficiências da nossa balança de comércio, e aumentar, por uma política comercial ampla, sem preconceitos, os recursos de que dispomos para financiar o nosso desenvolvimento.

E precisamos ter a coragem de evitar uma política de investimentos no País, não para combater o capital estrangeiro indiscriminadamente, não para criarmos condições de hostilidade àqueles que querem trazer os seus recursos para colaborar no nosso desenvolvimento, mas para impedir que inversões mal orientadas, que na realidade trazem proveito diminuído, cu mesmo nulo à economia do nosso País, se convertam através da exportação descontrolada de lucros numa fonte de

espoliação e de depauperamento da economia nacional. (Palmas.)

A Câmara e o Senado reuniram-se numa Comissão Mista da qual já resultou um trabalho que o novo Gabinete pode tomar perfeitamente como ponto de partida para o ataque do problema. E, sobretudo, o Conselho de Ministros, através dos meios que a solução alvitrada lhe deixa em mãos, terá possibilidades de criar uma política para o investimento estrangeiro que, ao invés de fazer dête uma fonte de decapitalização, na realidade o transforme numa força construtiva dentro dos quadros da economia do País. (Muito bem.)

Também entendo, Srs. Deputados, que temos necessidade inadiável de medidas concretas que permitam a ampliação de nosso mercado interno. E não há quem ignore que esse mercado interno só se obterá se conseguirmos trazer as massas rurais de nosso País para participar do consumo e para, através de uma elevação do seu nível de vida, constituírem o mercado de que necessitamos para o crescimento de nosso parque industrial.

As massas trabalhadoras dos nossos campos, que vegetam em condições que não se sabe o que mais lamentar, se a falta de humanidade que preside às relações estabelecidas entre a nossa comunidade e essa imensa população abandonada de nossos irmãos, ou se, pelo contrário, a ausência de previsão econômica dos resultados dessa estagnação, as massas rurais precisam ser socorridas e defendidas e não haverá meios de fazê-lo senão através de uma reforma agrária que assegure o acesso do trabalhador ao campo dentro dos princípios jurídicos que formam a nossa organização social e política, mas que ofereça oportunidades, que assegure um melhor tratamento nas relações de trabalho dentro do meio rural e que ligue o caráter social e humanitário de uma tal reforma ao objetivo econômico de aumentar a produção e melhorar a produtividade. Assistência técnica, assistência financeira ao meio rural, acesso à terra daqueles que estão em condições de torná-la produtiva, tudo isto fará com que uma reforma agrária cristã, humana e executável, longe de constituir uma ameaça diante da qual tenham de hesitar ou de tremer aqueles que vêem diante de si a subversão nos campos, se torne o único instrumento adequado para evitar essa subversão. (Muito bem; muito bem. Palmas.)

Pois não teremos outro meio, não disporremos de outros processos para evitar que a estrutura social se rompa através de violências que não desejamos, se não nos debruçarmos, com coragem, com eficiência, sobre tais proble-

mas e caminhar-mos adiante dêtes oferecendo-lhes as soluções construtivas que os integrem no conjunto do progresso nacional.

Acredito, Srs. Deputados, que assim como poderemos, com uma reforma agrária sãbia e prudente, enfrentar e enfrentar depressa a ameaça de inquietação que vem dos campos, levando não uma palavra de repressão, mas uma palavra de redenção às populações rurais, também poderemos, através de uma política de abastecimento honesta, esclarecida e planejada tecnicamente, enfrentar a inquietação que vemos nas cidades, enfrentar o problema das filas, enfrentar o problema da falta de gêneros de primeira necessidade nos grandes centros de consumo, o que tudo depende muito mais de uma coordenação rigorosa das medidas administrativas ao alcance do Poder Público, do que de soluções a longo prazo, embora estas sejam necessárias para que se possa depois retirar o artifício das soluções intermediárias e deixar que o País, num equilíbrio entre os centros que o abastecem e os centros de consumo, viva normalmente, pelos processos de comercialização ordinária, o problema da satisfação de suas necessidades.

Creio que um Gabinete que se instaure hoje, na emergência que estamos vivendo, não poderá deixar de ser dominado pelo sentimento de responsabilidade diante dos problemas de emergência. As reformas de base, de um lado, e as medidas de emergência, de outro, representarão o seu compromisso para com uma Nação que tem diante de si, a curto prazo, os mais graves problemas, mas que tem também diante de si, a longo termo, as maiores, as mais substanciais e as mais legítimas possibilidades.

Quem vê o Brasil dos próximos meses e dos próximos anos, dominado pelos males da inflação, ameaçado pela explosão demográfica e vendo os níveis de renda nacional crescerem timidamente diante dessa imensa explosão populacional, pode recuar que estejamos caminhando para a sorte de uma daquelas grandes comunidades que conhecemos em outros continentes, onde imensas populações se desenvolvem sob a ameaça constante da fome e lavradas pelas formas mais graves do pauperismo. Mas quem, pelo contrário, considera a longo prazo os nossos problemas e as nossas necessidades, sabe que somos um dos poucos países que têm condições efetivas para se tornar, no futuro, uma potência grande e independente. (Palmas.) Temos território, temos população, temos recursos naturais, temos uma tradição moral e cultural fortemente enraizada no País, e temos, sobretudo, um povo que amadurece rapidamente na sua consciência polí-

tica e que tem, para com os problemas da Nação, uma perfeita solidariedade.

O povo brasileiro responde ao apêlo daqueles que o dirigem com compreensão dos seus problemas, com absoluta sensibilidade para a adequação ou inadequação das soluções que lhe são propostas. E, desde o momento em que é sinta que essas soluções emanam unicamente da consideração dos próprios interesses nacionais e não de cortinas atrás das quais se esconde a preponderância de interesses limitados, de interesses de grupos ou de interesses de outros países (*muito bem*), o povo brasileiro não recusa a sua cota de sacrifícios e a sua cota de compreensão. Essa cota de sacrifícios e de compreensão tem de ser mobilizada no momento histórico que estamos atravessando e é para uma mobilização dessas que um *nôvo Gabinete há de apelar*, se quiser verdadeiramente cumprir as difíceis responsabilidades de uma hora de crise.

Não vejo como esse Gabinete poderá deixar de discutir com a Câmara e discutir com os partidos, em primeiro lugar, os problemas legislativos que estão na raiz de quase todas as grandes soluções que tem de ser propostas para esses problemas de Governo. Para alguns dêles será possível mesmo que a *Câmara dos Deputados, usando dos recursos do Ato Adicional*, e nos termos que venham a ser fixados na legislação complementar, se disponha a conceder uma delegação legislativa capaz de oferecer soluções prontas.

Para outros, pelo contrário, o que se impõe é a elaboração legislativa, através de um debate mais longo e de maior amadurecimento, porque sem a participação das correntes de opinião pública há problemas que verdadeiramente não chegam ao estágio do alcance das soluções.

O SR. PRESIDENTE (Ranieri Mazzilli) — Interrompo V. Exa. apenas para prevenir que dispõe somente de cinco minutos para concluir seu tempo.

O SR. SAN THIAGO DANTAS — Muito obrigado.

Desejo também dizer, Sr. Presidente, que, no meu entender, o Gabinete que se constituir para uma tal tarefa não pode ser um Gabinete formado *senão na base de uma solidariedade perfeita dos Partidos* que se dispuserem a integrá-lo. Não pode ser um Gabinete formado na base da divisão de áreas de influência, nem na base de atribuir apenas a determinadas agremiações partidárias a responsabilidade da orientação de um setor administrativo.

Todos devem unir-se na responsabilidade de cada um dos setores, e embora os nomes

que o integrem devam sair das fileiras dos partidos, unindo a competência do especialista à autoridade do político, é indispensável que cada um desses nomes conte com a responsabilidade, com a solidariedade, não apenas do seu próprio partido, mas de todos os outros, de tal maneira que a equipe de governo que assim se constitua possa apresentar-se à Nação revestida da máxima autoridade.

Num país, que enfrenta situação tão angustiosa, que não pode mais conceder aos seus problemas um adiamento ou uma transferência para a responsabilidade de Governos futuros, é só na base da solidariedade comum e da objetividade total da ação empreendida pelo grupo que governa que poderemos encontrar um caminho e uma solução.

O Gabinete que teria a honra de apresentar à *Câmara dos Deputados, se dela merecesse previamente a honra da investidura*, este Gabinete não haveria de ser um Gabinete partidário no sentido de que surgisse para fazer a política de um partido, ou para estabelecer, na mecânica da vida política da Nação, um desequilíbrio ou uma forma qualquer de balanço de influências ou de preferências. Seria um Gabinete de responsabilidade conjunta. Seria um Gabinete, *para dizermos melhor, de responsabilidade solidária*, e o seu único compromisso, a sua *única verdadeira finalidade seria não trair as esperanças do povo brasileiro* que neste momento sente, através das palavras de todos os seus representantes nesta Casa ou nos outros setores da vida nacional, que já não há mais tempo para espera, e que, para defendermos a democracia, para defendermos a paz social, para defendermos a tranquilidade e a independência, precisamos unir-nos como um só homem em torno do interesse do Brasil."

Muito obrigado. (*Muito bem! muito bem! Palmas prolongadas. O orador é cumprimentado.*)

Na sessão de votação da indicação do Sr. San Thiago Dantas o debate é intenso na Câmara. Muitos são os que entendem que o momento nacional, pela complexidade dos problemas que oferece, está a exigir um Governo de concórdia, de paz, sem partidatismo, inspirado somente em solucionar todas as graves questões brasileiras. Assim pensam ser inadequada a este instante a escolha do *Ex-Ministro do Exterior e membro atuante do P.T.B.* Outros, entretanto, como o Sr. Deputado Almino Afonso, acentuam que a indicação do Sr. San Thiago Dantas coloca a Câmara diante de uma grande opção: ou consolida as instituições democráticas, dando ao País um governo à altura do mo-

mento, o1 as líquida. Afirmam, também, que o indicado, pela sua lucidez e pela sua compreensão dos problemas atuais, é o homem certo para chefiar o Governo.

A indicação do Sr. San Thiago Dantas é, contudo, rejeitada na Câmara dos Deputados. Votam não 174 Srs. Deputados e sim 110 Srs. Deputados (26).

Indicação do Sr. Auro Moura Andrade para Primeiro-Ministro

A próxima escolha do Sr. Presidente da República recai na pessoa do Senador Moura Andrade, Presidente do Congresso Nacional: (27).

"Brasília, 1.º de julho de 1962.

Senhor Presidente,

Cumprindo o disposto no parágrafo único do artigo 8.º do Ato Adicional de 2 de setembro de 1961, venho submeter à egrégia Câmara dos Deputados a indicação do nome do Excelentíssimo Senhor Doutor Auro Soares Moura Andrade para a Presidência do Conselho de Ministros.

No desempenho desta atribuição constitucional, fixei-me no nome ilustre do Presidente do Congresso Nacional, convencido de que não lhe faltará o apoio indispensável para promover as medidas e as reformas que o povo brasileiro reivindica e os superiores interesses da Nação reclamam.

Renovo a Vossa Excelência e aos seus eminentes pares os testemunhos do meu mais alto apreço. — João Goulart."

Na sessão de 2 de julho de 1962, o Senador Moura Andrade pronuncia, na Câmara dos Deputados, o seguinte discurso. (28)

O SR. SENADOR AURO SOARES MOURA ANDRADE — Senhor Presidente, Senhores Deputados.

Agradeço a esta valorosa Casa de representantes do Povo brasileiro a oportunidade que recebo de ocupar a sua nobre tribuna para dirigir-lhe pronunciamento que não será longo, mas que se impôs à minha consciência de homem público: não retardar um minuto que fôsse, muito menos externá-lo depois do julgamento da Câmara dos Deputados sobre a indicação do meu nome para o honroso e pesado cargo de Presidente do Conselho de Ministros.

Ao distinguir-me com a sua escolha, o eminente Presidente João Goulart (palmas) manifestou-me as suas preocupações sobre a hora atual da vida brasileira, e as suas

esperanças em que os fatores adversos, que atuam em desfavor da prosperidade e da tranquilidade do povo, poderiam ser superados através de um patriótico e incessante trabalho de construção.

Em agosto de 1961, a crise que se abateu sobre o País alcançou o Congresso desprevenido e muitos consideravam que os fatos eram mais poderosos do que a vontade e a determinação constitucionalista do Parlamento brasileiro.

Em toda parte do mundo, os Parlaentos, mesmo os mais fortes, se enfraquecem nas crises que os atingem, pois não podem fugir ao desgaste que elas causam durante o processo de superação.

No Brasil, deu-se exatamente o contrário, pois aqui o Congresso engrandeceu-se, agigantou-se sobre os fatos, afirmou a sua personalidade e recebeu o aplauso agradecido da Nação brasileira.

É perante esses representantes autênticos do povo que neste instante compareço na qualidade de indicado para Chefe do Governo do Brasil.

No dia de ontem e de hoje, duas veiculações se fizeram, que precisam ser desde logo enfrentadas e esclarecidas, antes que a ilustre Câmara prolate a sua decisão.

A primeira seria a de que, organizado o Gabinete de Ministros, enviaria este mensagem ao Congresso Nacional propondo a realização de plebiscito imediato sobre a Emenda Constitucional n.º 4 (Palmas).

Não tem o Conselho de Ministros nenhuma competência constitucional para uma iniciativa dessa natureza junto ao Congresso. (Muito bem! Palmas.)

Mas é preciso declarar que o Conselho, nascido nesta hora grave de crise, não poderá temer o julgamento popular. (Muito bem. Palmas.)

Possuo propósitos tão profundamente inspirados na legitimidade da vontade popular que não hesito em afirmar-lhes, diante das eleições de 7 de outubro do corrente ano, que a ratificação popular do sistema de governo implicaria numa iníndelável conquista da democracia para o aperfeiçoamento dos métodos de vida brasileiros.

Ao promulgar a Emenda Constitucional número 4, afirmei aos Senhores Congressistas estas palavras que valem ser reproduzidas:

"A emenda que hoje se vai promulgar foi o instrumento a que recorreu o Congresso

(26) D.C.N. — S. I — 29-6-62, pág. 3.684

(27) D.C.N. — S. I (Supl.) — 3-7-62, pág. 25

(28) D.C.N. — S. I (Supl.) — 3-7-62, pág. 26

para possibilitar o salvamento das instituições fundamentais da democracia em que vivemos e restabelecer no País um clima de harmonia e de paz social.

Muitos votaram-na por que eram ideologicamente parlamentaristas.

Muitos, entretanto — e quantos nós o sabemos! — votaram-na como quem estivesse votando a paz social no nosso País."

E a isso dizer, tive a aprovação dos calorosos aplausos do Plenário.

Mais adiante, afirmei na mesma proclamação:

"A partir da promulgação desta emenda constitucional iremos ocupar-nos, pela noite e pelo dia de amanhã, de todos os entendimentos necessários à formação do indispensável dispositivo de segurança que assegure ao Senhor João Goulart a investidura e o exercício constitucional da Presidência da República."

E ainda, continuando as palavras naquela memorável sessão:

"Faço daqui um apêlo às Forças Armadas, aos Generais, aos Almirantes, aos Brigadeiros; faço daqui um apêlo aos soldados, aos aviadores e aos marinheiros do Brasil, para que compreendam que o Congresso de sua Pátria deu de si tudo quanto podia dar em favor da ordem, em favor da paz, da tranqüilidade dos lares e do trabalho dos brasileiros.

Que abram a Constituição e leiam que nela está escrito não haver nenhuma força que possa ultrapassar os sentimentos da legalidade e que a ordem tem de ser mantida dentro dos limites da lei."

Tenho a firme convicção, e seguidamente a manifestei nos dramáticos dias de agosto, de que não haverá um único brasileiro, digno da nacionalidade, que não credite ao Presidente João Goulart o gesto patriótico, a extensão do desprezimento pessoal que teve em benefício da paz pública e da ordem social. (Muito bem! Palmas.)

A legalidade, pois, encontrou a sua forma no Congresso, e se este, na sua soberania, vier a decidir pela ratificação do povo, onde estão as mais profundas origens da legitimidade democrática, tê-lo-á feito, não contra o Conselho que é seu delegado, mas em favor de razões institucionais altamente respeitáveis e aplaudidas por ponderáveis parcelas da opinião nacional.

Não ignoro que hoje acordam entre si os partidos e os homens mais responsáveis do País sobre a necessidade de se promover

aqueilas reformas de estrutura que a Nação está a reclamar.

Estou, porém, convencido de que a condição primeira, para a execução dessas reformas de base lograr feliz êxito, é a de que se consolide, nas eleições gerais de 7 de outubro, a base do órgão reformador, que é o Congresso no regime constitucional.

Falo-lhes com franqueza, já que o assunto envolve razões de consciência.

A segunda veiculação é a de que estaria constituído antecipadamente o Conselho de Ministros.

Declaro à Câmara dos Deputados e à Nação brasileira que não há Ministério constituído e nenhum Ministro consultado. (Palmas.)

O Senhor Presidente da República, no cumprimento do Ato Adicional n.º 4, indicou o Primeiro-Ministro e a este cabe, na forma constitucional, escolher os que devem compor o Conselho Governativo da Nação. (Palmas.)

Não consideraria eu desmerecedora uma recusa ao meu nome por motivo de minhas convicções; mas não aceitaria, em nenhuma hipótese, a minha aprovação por mais generosa que ela fôsse, para exercer nominalmente a chefia de um Gabinete. (Muito bem! Palmas.)

Se aprovado pela Câmara dos Deputados, imediatamente iniciarei as consultas, indispensáveis à formação do Ministério, com a mais ampla liberdade, com a mais ampla autoridade, sem o menor constrangimento, no uso pleno das prerrogativas que o pôsto me confere.

Foi nestas condições que, na sua espontaneidade e no seu patriotismo, o Senhor Presidente da República me formulou o convite; e foi nessas condições que, na consciência de minhas responsabilidades, eu aceitei ser indicado.

Permitam-me agora algumas linhas gerais dos princípios que hão de nortear o programa do governo, caso eu venha a merecer a aprovação da Câmara dos Deputados.

Na ordem hierárquica e cronológica dos problemas nacionais, a prioridade absoluta está no combate à inflação (muito bem), que precisa ser contida implacável e impiedosa sob pena desta Nação submergir, arrasar-se na sua vitalidade, aniquilar esperanças e comprometer irremediavelmente o futuro.

A inflação brasileira teve origem nos saldos da balança de pagamentos e criou ela própria o déficit permanente nessa balança.

Na medida em que a inflação se estendeu como metástase cancerosa passou a agravar os desequilíbrios no nível da riqueza de todas as classes sociais, desajustando os salários e provocando a instabilidade dos preços.

O mais grave é que a queda dos valores econômicos arrasta consigo a queda de todos os demais valores inclusive os próprios valores morais do homem.

Ao tempo em que ela empobrece e esmaga a Nação, notadamente nas suas classes médias e operárias, realiza o enriquecimento rápido de alguns, provoca euforia e desejo de ganhos ilegítimos, desperta cobiças condenáveis, solta os freios éticos na conduta econômica, corrói o caráter e compromete a integridade cívica de cada vez maior número de pessoas.

A inflação é a grande inimiga do Brasil.

Ela será combatida com o prévio reconhecimento de que as culpas de sua existência cabem a todos e devem ser expiadas para a salvação deste País.

A política de luta contra a inflação é imperiosa, inadiável e insubstituível.

Não mais se pode tolerar o processo de contínuo esvaziamento do poder de compra de nossa moeda que tão graves perturbações ocasiona à economia do povo (Muito bem!)

É preciso que o povo tenha ódio da inflação; é preciso ensinar esse ódio ao povo; é necessário canalizar esse ódio para eliminá-la do nosso cenário econômico-social, antes que ela destrua irremissivelmente os próprios alicerces das nossas instituições cristãs e democráticas (Palmas.)

Esta política dura, mas patriótica, será entretanto conduzida com discernimento e com justiça.

Por isso não serão congelados os salários, pois não podemos levar as vítimas da inflação a aflições ainda maiores, a sofrimentos acrescidos, e ao desespero do abandono (Palmas.)

É forçoso, entretanto, que o Governo e as classes mais favorecidas, e particularmente os beneficiários do regime inflacionário, resgatem perante a Nação os graves pecados econômicos e sociais cometidos, permitindo que se desencadeasse no País inflação de tão graves proporções, que nos envergonha e nos amedronta. (Muito bem!)

Bem sei que as medidas a serem tomadas serão, por certo, impopulares, mas há momentos na vida de um povo em que o seu governo precisa arrostar todos os riscos de

malquerença e de incompreensão, para salvá-lo do naufrágio e merecer o respeito dos homens do futuro. (Palmas.)

Outro fato que deve ser neste instante severamente afirmado é o de que o Brasil já está suficientemente lotado de funcionários públicos (palmas) e não pode mais suportar em seus orçamentos novos encargos dessa natureza.

O empreguismo também precisa ser repellido e é mister que se leve o povo a condená-lo cada vez mais e a convergir essa condenação também àqueles que o praticam.

Uma enérgica política de contenção dos preços será rapidamente adotada e o governo se empenhará na correção dos problemas do abastecimento às populações, dentro de um plano de emergência para a hora atual que poderá ir até à subvenção, mas também, à vigorosa e inarredável repressão aos especuladores e a quantos abusem da crise nacional para proveitos particulares.

Dos índices de produção, dos mercados que a absorvam, do crédito organizado, das vias de comunicação e dos meios de transporte dependem elementarmente os povos para ter garantidas a prosperidade e a independência.

A produção de um povo está na razão direta de sua capacidade de trabalho e de seu poder de iniciativa.

Quando o Estado se ausenta, ou se omite, ou se retrai no estímulo às fontes de iniciativas e às inspirações do trabalho, limitados estão a capacidade e o poder de produzir, e o povo empobrece ou se paralisa na marcha evolutiva de sua economia.

O governo mobilizará todas as suas forças, todas as iniciativas particulares, todos os esforços agremiados ou individuais para o fim de realizar, em perfeita conjugação com o povo, a gigantesca obra de multiplicação da produção, do trabalho, dos mercados consumidores, do crédito, da inversão de capitais, das vias de comunicações e dos meios de transporte, numa atitude de restauração dos valores monetários e de dignificação da vida humana, como processo intransferível de salvação popular e de construção nacional.

As atividades rurais terão um plano prioritário de proteção (palmas), visando, na emergência, à maior produção de gêneros de primeira necessidade (muito bem) e duradouramente ao zoneamento e à rotação das culturas, ao reflorestamento, ao combate a erosão, à adubação científica, à irrigação, à modernização dos métodos agrícolas, à seleção das sementes, à melhoria dos rendimentos e da qualidade dos produtos.

As indústrias estarão apoiadas pelo Estado, que procederá em favor da produção industrial, inclusive pela exigência de sua modernização, racionalização e redução do custo das mercadorias.

Por outro lado, exigirá o Estado as mais altas condições de trabalho para os operários, numa perfeita correspondência das empresas particulares para com o esforço do governo que objetiva a prosperidade de cada uma mas também as garantias à segurança e à tranquilidade dos que nelas exercem as suas tarefas profissionais.

O escoamento das safras agrícolas é fator imprescindível a uma economia organizada, ao barateamento das utilidades e à realização de divisas que fortaleçam as balanças comerciais do País, com reflexo direto sobre o bem-estar e a prosperidade do povo.

Eis porque o governo criará o serviço de prioridade para o transporte assegurando absoluta primazia nas estradas de ferro da União e o mesmo obtendo das ferrovias com que tenha tráfego mútuo, de modo a garantir a mais rápida colocação dos produtos nos mercados consumidores.

Supletivamente, organizará frotas de emergência rodoviária para o escoamento das safras agrícolas a fim de que alcancem elas preços justos, não se percam nos centros produtores e compareçam, com maior abundância e de maneira mais acessível, ao abastecimento das populações.

A produção agrícola tem-se perdido todos os anos, parcialmente, pela deterioração, pela falta de armazéns, de silos e de transportes adequados.

Por isso, os especuladores se aproveitam do abandono em que ficam os produtos agrícolas nas tuihas das fazendas, à margem das estradas e nos terreiros dos sítios, com o que conseguem comprar a preços vis e desencorajadores os produtos da terra, para vendê-los depois com lucros excessivos nos mercados consumidores. (Muito bem.)

Estas providências terão, entretanto, de ser completadas num plano efetivo de reformas estruturais, em que sobrelevam a reforma bancária, a reforma tributária, a reforma administrativa e a reforma agrária (palmas), problemas a que o Congresso Nacional tem dado as suas melhores e mais patrióticas atenções e para os quais o governo novamente o chamará, na certeza de que somados em esforços, a legislação adequada e as modificações constitucionais imprescindíveis venham a ser realizadas em benefício do presente e do futuro do Brasil. (Palmas.)

A política externa será mantida (palmas); as conquistas nacionais no campo das legislações que estruturarem a Petrobrás e a Eletrobrás serão defendidas com intransigência.

Este País abriu os olhos e enxerga as causas de seus sofrimentos: o despertar do Brasil deve ser desejado para uma época de afirmações, de soberania, de independência e de compreensão internacional.

O verdadeiro nacionalismo surge quando o patriota toma consciência da economia de seu país.

Todos os nossos compromissos, na área internacional, serão honrados e a posição brasileira na Organização dos Estados Americanos será em favor do Continente e da preservação das democracias. (Palmas.)

Não podemos permitir que o País continue se empobrecendo, navegando em tumultuosas crises, perdendo riquezas, desgastando inutilmente suas matérias-primas, destruindo sem resultado suas reservas minerais, sacrificando desmedidamente o esforço humano, tumultuando a vida social, deseducando a consciência cívica dos brasileiros, corrompendo a moçidade, desorientando as classes trabalhadoras, destruindo as energias produtoras, aviltando a sua moeda, enfim, capitulando a uma rotina vergonhosa de incapacidade e submissão. (Palmas.)

Em favor da vida nacional, deve o povo ser guiado à luta e à defesa das iniciativas nacionais, procurando assim impedir que os fenômenos de riqueza e de independência econômicas se convertam em forças de dominação econômica e política.

Tenho compromissos com a legalidade (muito bem); mantenho fidelidade à democracia, como regime autêntico do Povo. (Palmas.) Mas, para que ela se realize, na plenitude dos benefícios que pode proporcionar, é preciso corrigir os erros que a deturpam (muito bem), afastar os vícios que a degeneraram (muito bem), torná-la dinâmica (muito bem), vigorosa, autêntica no sentimento das classes dirigentes e das classes populares.

Não é apenas uma substituição de homens que deve ser feita: é também uma mudança de rumos e a adoção de um novo método de vida pública que a nossa geração espera e procura.

Eis que anuncio uma ação governamental empenhada em proporcionar uma nova estrutura, economicamente mais racional e socialmente mais justa; por isso mesmo mais estável, capaz de transformar nossos dias e permitir a todos o bem-estar e em consequência uma vida tranqüila, sem sobressal-

tos, harmoniosa e cercada de garantias fundamentais.

Nesta nova vida o capital irá proporcionar trabalho e não aumentar-se em juros exorbitantes, e a cadeia será o lugar reservado aos usurários e aos especuladores. (Palmas.)

Além das obrigações constitucionais, legais e administrativas, possui e assume o governo todas as outras obrigações que se contenham no campo dos deveres espirituais, morais e materiais que o cristianismo e a democracia impõem: à consciência e os fatos exigem para a prosperidade, a tranquilidade e a segurança individual e coletiva: a valorização da pessoa humana sob todos os seus aspectos; a proteção da pessoa humana na infância, a sua orientação na adolescência e o seu amparo na velhice; o aproveitamento das energias e do idealismo da mocidade, dignificando-a no trabalho, no estudo e no esporte, colocando-a a serviço da Pátria e da família, dos costumes e das leis, através do combate às perversões sociais que desintegram, no mundo atual, as consciências das nações.

Para que fomos escolhidos pelo destino? Para assistir a uma catástrofe ou para evitá-la?

Se a maior parte das pessoas tiver com efeito um desejo de paz, de abundância e de liberdade; e se elas identificarem os verdadeiros meios e processos de o conseguir; se tiverem suficiente vontade, coragem, força, inteligência e espírito de luta, então organizaremos, sem dúvida, a sociedade de modo a realizar a paz, a abundância e a liberdade.

Do contrário, teremos o retrocesso, a irresponsabilidade, o fim das liberdades públicas.

Isto é preciso ser martelado no espírito de todos, até se tornar uma obsessão: querer a paz, a abundância e a liberdade; realizar a paz, a abundância e a liberdade.

A aliança dos homens à idéia da paz, da abundância e da liberdade precisa ser uma aliança atuante e, se for necessário, agressiva. A essa aliança eu pertenço; esta aliança eu proclamo, com ela faremos a construção do futuro.

Senhores Deputados: encerro aqui minhas palavras.

Não sei que reação íntima elas hajam provocado em cada um.

Representam convicções inabaláveis, que externo a esta Casa, onde o patriotismo e o heroísmo da autoridade civil se afirmaram.

Se me tornei passível de suas críticas, peço-me lembrar-lhes que o Padre Bernar-

des, na "Nova Floresta", conta que Irmão Francisco, pedindo para os pequenos, para os fracos e para os oprimidos, não soube pedir, e por isso foi vítima de incompreensões e coberto de críticas.

E após tê-las recebido, todas elas, uma a uma, disse aos que o condenaram: "Já me deram o que queriam dar-me; agora me deem o que devo levar ao povo".

E o que peço. (Muito bem! Muito bem! Palmas prolongadas. O orador é cumprimentado vivamente.)

Posta em votação, a indicação do Sr. Auro Moura Andrade é aprovada por grande maioria (223 SIM e 51 NÃO). Entretanto não se pode deixar de assinalar o combate veementemente feito a essa indicação pelo Deputado Alairton Afonso. Diz S. Exa. "o que o instante reclama é um governo sério, um governo capaz; não um governo que se toma agora, no seu dealbar, de arroubos de moralidade, combatendo, com severidade, o empreguismo que realmente, neste País, tem causas profundas". Já o Deputado Raul Pilla pronuncia discurso falando em "conspiração que do alto se está fazendo em certas esferas, contra o sistema parlamentar do Governo." (25)

O SR. RAUL PILLA — "Sr. Presidente, Srs. Deputados, a indicação ao Parlamento, pelo Chefe de Estado, de nome do novo Presidente do Conselho é um ato de rotina e que, a não serem as dificuldades oriundas de uma situação parlamentar mal definida ou confusa, nenhuma complicação oferece. A iniciativa da indicação atribuída ao Presidente da República não é primária, como se está querendo fazer crer, mas por assim dizer, secundária, resultante do exame da situação parlamentar que o Supremo Magistrado tem o dever de fazer. Não possui este o direito de indicar alguém, só pelo fato de ser amigo, ou correligionário, ou merecedor de sua confiança ou preferência pessoal. Se assim procedesse desceria da sua cátedra, para se equiparar a simples chefe de partido ou facção, ou desceria, na melhor das hipóteses à categoria de Presidente da República Presidencial e subverteria o sistema constitucional vigente. Realmente, Senhor Presidente, o que então se teria é um presidencialismo, verdadeiro presidencialismo, apenas mitigado pela homologação dos ministros pelo Congresso mas nunca, nunca sistema parlamentar de governo. E isto com tanto mais verdade, quanto, a serem fundadas as notícias da imprensa, o Senhor Presidente da República já tinha organizado o seu ministério,

no qual, como se fôra um boneco de engonço, só faltaria colocar a cabeça. Não é de crer tal coisa, eu, pelo menos, não a devo crer, mas o fato de correr a notícia pelos órgãos da imprensa mostra bem que eia já não parecia absurda, neste nosso parlamentarismo gravemente enfiado pelo poder pessoal.

Ora, Senhor Presidente, se há, nesta Casa, quem não possa receber sem protesto a sistemática degradação do sistema, a que o estão submetendo, este sou eu. Não que eu seja melhor que os demais colegas, mais digno, mais brioso do que eles, mas simplesmente por singular ser a minha responsabilidade na implantação do sistema parlamentar. Callem os outros, transijam os outros, por motivos, aliás, que podem ser dos mais justificados sob o aspecto da prática política; eu não posso calar e, mais, devo conformar os meus atos com os braços da minha consciência.

Eu não chegaria, sequer, a considerar a personalidade que nos é indicada para organizar e presidir o Conselho de Ministros — o verdadeiro órgão do governo — apesar de nos apresentar êle, entre outros títulos, o de parlamentar e presidente de uma das casas do Congresso, se não tivéssemos a esperança, eu quase diria a certeza, de que, não obstante apresentado sem que se tenham feito as usuais e necessárias consultas aos líderes parlamentares, nêles incluídos os presidentes das duas casas do Congresso — consultas não sobre um determinado candidato tirado do bolso do colête presidencial, mas sobre o nome ou os nomes que sugeririam para chefiar o novo governo — o Senhor Senador Auro Moura Andrade não se dispuzesse a zelar por suas prerrogativas de Presidente do Conselho aprovado, que são também, em última análise, as prerrogativas do Parlamento. É por nutrir esta esperança que os representantes libertadores aceitam a indicação do Senhor Senador Auro Moura Andrade para Presidente de Conselho de Ministros.

E por qué, Senhores Deputados, diremos nós simplesmente que aceitamos e não com mais força que aprovamos? Por vários motivos. O primeiro dêles, pela maneira viciosa da indicação, já apontada. Primeiro motivo, mas meramente ocasional. O segundo é mais profundo. O Ato Adicional inovou, neste como em outros pontos e sem audiência minha sequer, a emenda original, cindindo em dois atos distintos a organização do Gabinete e a sua apresentação à Câmara dos Deputados. O primeiro, isto é, o que se está desenvolvendo agora, a apresentação do Presidente do futuro Conselho de Ministros, que

ainda não sabemos qual será, nem qual o seu programa. O segundo ato, a apresentação do Conselho já constituído e do programa por que se compromete, somente êsse comporta a confiança, que de certo modo liga o parlamentar aos ministros. Por isso, Senhor Presidente, a nossa manifestação, agora, não pode ir além da simples aceitação ou recusa. Nós, os representantes libertadores, aceitamos agora o Presidente do Conselho indicado; amanhã, poderemos dar ao Gabinete apresentado a nossa confiança, negá-la, ou, simplesmente, ficar na expectativa dos seus atos, para o julgar posteriormente.

Mas o fato de agora simplesmente aceitarmos o Presidente indicado, não nos inibe de manifestar os nossos desejos, ou antes formular algumas das condições mediante as quais poderemos dar o apoio ao próximo Gabinete.

A primeira, que não podemos deixar de considerar fundamental, é que o Presidente, agora, é todo o Conselho, depois, afirmem a sua decisão de cumprir fiel e lealmente o Ato Adicional. Não podemos apoiar e, se em nosso poder estivesse, não poderíamos admitir um governo que viesse apoiar a conspiração que, do alto, se está fazendo, em certas esferas, contra o sistema parlamentar de governo.

A segunda condição é que o novo governo combata sincera e eficazmente a inflação desabalada e pratique uma política de verdadeira austeridade.

A terceira condição, mais ainda um conselho do que uma condição, é que o Presidente do Conselho indicado atente cuidadosamente, ao organizar o seu Gabinete, que deve ser o seu, e não o do Senhor Presidente da República, atente cuidadosamente na situação das classes armadas, já verdadeiramente pacificadas graças a ação superior e patriótica dos ministros demissionários e, que se dividiriam, fatalmente, se a gerir as respectivas pastas viessem certos titulares já propalados. **Cave Caeser!**

Esta é, Senhor Presidente e Senhores Deputados, a posição que ora toma a representação do Partido Libertador."

(Muito bem! Muito bem! Palmas. O orador é cumprimentado).

O Presidente Moura Andrade, entretanto, renuncia ao cargo sem que se possa determinar os motivos do seu gesto. Forças ocultas o teriam levado a assumir tal atitude? Pressões políticas do Presidente da República na escolha de alguns Ministros? Imposição dos Partidos Políticos? As razões da renúncia são

assim comentadas sob acepções diversas. O Presidente Moura Andrade presta os seguintes esclarecimentos perante o Senado Federal: (30)

"O SR. PRESIDENTE (Senador Moura Andrade): — Srs. Senadores, todos são testemunhas e também participantes, de uma das mais graves crises já caídas sobre o Brasil.

A crise que estamos vivendo tem múltiplas origens. Ela é uma crise política, uma crise de regime, mas também as crises sociais como as económicas, vão-se avolumando dentro da própria crise do sistema político.

Fui incumbido pelo Sr. Presidente da República, e recebi a aprovação da Câmara dos Srs. Deputados, de organizar o Conselho de Ministros. Minha designação fez-se em seguida à recusa de um nome, indicado à Câmara dos Srs. Deputados pelo Sr. Presidente da República. Ela vinha, portanto, na onda de dificuldades que precisavam ser superadas, e para o que envidei todos os esforços.

Até este momento, tenho-me mantido calado. Não fiz — em nome da paz social e com o pensamento voltado para os superiores interesses do Brasil — qualquer pronunciamento, a fim de não agravar ainda mais a situação política brasileira.

Entretanto, o meu silêncio traz-me imensos sacrifícios. E estes já começam a ser também o sacrifício da honra.

O Correio da Manhã de hoje, publica nota em que se veicula uma afirmação da mais alta gravidade. E, ao mesmo tempo que me atinge, na minha condição pessoal, também me atinge na minha condição de Presidente do Senado Federal.

Diz o jornal que a minha renúncia deveria ter nascido, não da impossibilidade de compôr o Gabinete, e sim de atos menos dignos praticados junto ao Sr. Presidente da República e com o concurso dêle.

Hoje, pela manhã, ao ter em mãos êsse noticiário, senti que tinha a responsabilidade de trazer perante o Senado Federal uma firme declaração, mas tive a surpresa de receber no mesmo instante, a seguinte carta, do próprio punho, do Presidente João Goulart:

"Meu caro Auro.

Li com estupefação e revolta à versão caluniosa divulgada com relação à tua renúncia. O que eu nem seria capaz de propor nem tu serias de aceitar o que exclusivamente resultou, como bem posso testemunhar, do fato do ilustre amigo não ter podido, conforme me comunicou

na madrugada da tua decisão, organizar o gabinete.

Renovo-te aqui o sentimento de meu apreço por teu comportamento digno neste episódio.

Com um abraço, Jango
6-7-62".

Devo dizer neste instante ao Senado que o meu propósito era manter o mais total silêncio sobre o desenvolvimento dos fatos ligados à formação do gabinete. Entretanto, já agora, começo a sentir que se me impõe a obrigação de revelar à nação brasileira a crise que vivi e que infelizmente não pude superar.

Repilo a versão do jornal com energia e ao mesmo tempo comunico que me decidi a, dentro de pouco tempo, fazer o meu pronunciamento à Nação. Aguardarei, é certo, algum tempo, talvez me antecipe pela precipitação dos fatos.

Não quero ser responsável por cousa alguma que signifique a destruição do regime democrático em nosso País. Pelo contrário, tenho, como todos têm, compromissos com a legalidade democrática que precisa ser mantida e os fatos de hoje devem ser enfrentados e analisados. As razões da crise precisam ser identificadas e precisam ser removidas. Do contrário caminharemos para destino que não podemos assegurar seja realmente aquêle que o povo brasileiro merece. Esta declaração, com a minha mais viva repulsa, é feita ao Senado Federal e à Nação, na certeza de que os Srs. Senadores não de compreender que nesta fala da Presidência do Senado, procurei conter-me ao máximo aconselhado por ilustres colegas, limitando o vigor das expressões com que eu pretendia realmente condenar a indignidade dêsses fatos. Tudo isto ainda uma vez fazendo em nome de superiores interesses do nosso País, aos quais me subordino até onde as minhas forças me permitam, para que se salve a legalidade, para que se salvem as reservas de homens dêste País, para que possamos traçar rumos definitivos e mais certos para o povo brasileiro.

Os meus propósitos foram amplamente revelados à Nação brasileira, se por ventura eu tivesse podido compôr o Gabinete do Conselho de Ministros, disse-o sem rebuços, afirmel que me proponha até à impopularidade. Declarei que organizaria o Governo e ao dizer que organizaria o Governo, estava implícito de que eu organizaria o Governo ou o Governo seria organizado. Deixei isto bem claro porque, inclusive, para que aquêles propósitos

fôssem realizados, era mister que eu tivesse podido organizá-lo; entretanto, não conseguimos superar, sequer, o processo de provimento das pastas militares.

Todos sabem, e aí residiu afinal de contas a impossibilidade. Reconheci, desde o primeiro dia, quando às 14 horas de domingo o Sr. Presidente da República chamou-me ao Tórto para comunicar-me que se havia, em definitivo, fixado em meu nome para indicarme à Presidência do Conselho de Ministros e que a Mensagem seria enviada às 16 horas, conforme já combinara com o Presidente Ramieri Mazzilli.

Regressando à minha residência, verifiquei que os jornais divulgavam a existência de um Ministério com algumas incorreções ou com divergência quanto a nomes. Imediatamente voltei ao Presidente, indagando-lhe da existência do Ministério, ao que me respondeu que minha indicação era para que eu organizasse o Ministério. No momento, apenas me consultou quanto ao meu pensamento em relação às pastas militares.

Respondi-lhe que, nesse ponto, éle, sendo o Chefe Supremo das Forças Armadas, teria a consideração de ver discutido o assunto com os Partidos, tendo sempre em vista suas prerrogativas, no que se refere à indicação dos nomes.

Declarei ao Sr. Presidente João Goulart que usaria das minhas atribuições de Chefe do Governo em harmonia com éle, mas no pleno uso daquelas funções. Declararia à Câmara e à Nação o meu propósito de organizar o Governo. Concedeu o Sr. Presidente João Goulart, afirmando que essa era, realmente, a sua intenção e a verdade dos fatos.

Pronunciei meu discurso na Câmara dando ciência desses meus propósitos. Aprovada minha indicação, iniciei, imediatamente, as tentativas para composição do Conselho de Ministros.

Meu primeiro entendimento com o Sr. Presidente João Goulart resultou na indicação dos seguintes Ministros Militares: Guerra — Nelson de Mello — fruto de minha indicação e de sua aprovação imediatamente; Aeronáutica — Anísio Botelho — fruto de minha indicação e de sua aprovação imediatamente; Marinha — Almirante Suzano — fruto de indicação do Presidente e de minha aprovação.

Daf por diante, levei aos Partidos os entendimentos, as consultas em torno desses nomes e em torno dos nomes dos Ministros civis. Surgiram as dificuldades. As faixas se estreitaram. A impossibilidade surgiu total,

absoluta, irremovível, de organizar o Gabinete. O sistema parlamentar de Governo vê, nesse fato, uma situação normal. Não deveria eu continuar impedindo a oportunidade de que outros pudessem realizar o Governo de que o Brasil precisava.

Não há renúncia. Existe, apenas, devolução da indicação recebida. Indicado para organizar o Governo não cheguei a fazê-lo. Não renunciando ao Governo, declarei a impossibilidade de construí-lo. Pare, neste ponto, o relatório. Tercei de fazê-lo mais amplo, mais profundo, mais pormenorizado e mais esclarecedor, na ocasião mais oportuna. E eu o farei. Era a comunicação que me cabia dar ao Senado da República, na abertura da presente sessão."

Explicando a atuação dos Partidos Políticos no recente episódio o Deputado Herbert Levy assim se expressa: (31)

O SR. HERBERT LEVY — Sr. Presidente, Srs. Deputados, ninguém ignora que há algum tempo tive oportunidade de dar de público o meu aplauso a atitudes que vinham sendo tomadas pelo Presidente da República. Dei inclusive o testemunho da atuação correta de S. Ex.^{ta} quando da visita que fez aos Estados Unidos da América — assinalando que a conduta do Sr. João Goulart estava contribuindo para restabelecer-se uma atmosfera de confiança de que a Nação muito necessitava para ter as condições mínimas indispensáveis que permitissem ao seu governo enfrentar os graves problemas que têm afligido o povo brasileiro.

Essa minha atitude de franqueza, de lealdade, abrindo um crédito de boa vontade, se não de confiança ao Presidente da República, valeu-me, dentro e fora do meu Partido, críticas diversas, porquanto entendiam ésses que opunham restrições às minhas declarações, que não era possível fechar os olhos a determinados antecedentes que deveriam levar-nos a uma atitude de reserva em face do Sr. Presidente João Goulart.

Cito este fato, Sr. Presidente, Srs. Deputados, porque éle me dá autoridade para vir à tribuna, neste momento e responsabilizar, como efetivamente o faço, o Sr. Presidente da República por uma série de atos e de fatos que levaram novamente a intranquilidade e o desassossego a todas as esferas do País, criaram precisamente, aquelas condições que não permitem a nenhuma administração e a nenhum Governo enfrentar os problemas aflitivos do momento, porque, inclusive, com o rompimento da atmosfera de

(31) D.C.N. — S. I — 11-7-62, pág. 4.156

confiança, a nossa moeda vai degradingolando e já atinge a taxas assustadoras no mercado cambial, definindo, precisamente, a incerteza e inquietação quanto aos rumos que a Nação vai tomando.

Ora, Sr. Presidente, sabemos perfeitamente que o Sr. Presidente da República abriu mão de poderes que, normalmente, lhe deveriam caber se tivesse assumido o Governo sob o regime presidencial.

Isto, entretanto — e tive oportunidade de dizer de viva voz a S. Ex.^a — não devia levá-lo a subestimar a majestade e a importância das funções de Chefe de Estado no regime parlamentar e vem expressar a gravidade da crise de agosto de 1961 que tornou aconselhável a alteração constitucional. O que ocorre, porém, é que o Sr. Presidente e muitos elementos que o cercam consideram uma espécie de ponto de honra a reconquista de poderes presidencialistas e, nestas condições, o Chefe de Estado se transforma, no regime parlamentar, num instrumento de perturbação do bom funcionamento desse sistema. Só os néscios ou os cegos poderiam negar a existência de crise profunda no País, crise decorrente das graves dificuldades econômicas da produção, das aflições que ocorrem nas massas populares, até mesmo da inquietação que se observa nos meios rurais e nos meios urbanos, inquietação social, legítimo produto das dificuldades de toda ordem que asediam as massas populares. Entretanto, só quem também não queria ver negará que, em relação à substituição do Gabinete, operação normal no regime parlamentar, se criou em torno dela, com os propósitos inludíveis de aumentar os poderes do Presidente da República, uma crise nitidamente artificial, com mobilização de determinadas áreas da imprensa que sensibiliza os meios populares, mobilização de elementos sindicais ao alcance da influência do Senhor Presidente da República, mobilizações em todos os sentidos para pressionar o Congresso, tudo isso com o objetivo final e último, repito, de atribuir ao Sr. Presidente da República maiores poderes. Ora, quando a Constituição, quando o Ato Adicional atribui ao Sr. Presidente da República a tarefa de indicar o nome do Primeiro-Ministro, é claro, como ocorre em todos os países que adotam o regime parlamentar, que o Chefe de Estado entra em contato com os líderes parlamentares, com as direções partidárias, para, em conversas informais sentir dos representantes da maioria parlamentar e do pensamento político da Nação quais os homens que encontram melhor receptividade no Congresso, a fim de que a indicação tenha as maio-

res possibilidades de êxito. No entanto, que se verificou notadamente neste episódio da substituição do Ministério demissionário do Sr. Tancredo Neves? O primeiro ato do Senhor Presidente da República foi efetivamente convocar os Presidentes de partido, com eles tendo uma conversa informal e a eles indicando também informalmente e explicando que não o fazia nos termos da Constituição, porque a vaga ainda não ocorrera, mas que para ganhar tempo desejava consultar as direções partidárias e por intermédio delas as bancadas no Congresso sobre a viabilidade do nome do eminente Ministro San Tiago Dantas. Os Partidos e as bancadas concorreram com o desejo do Sr. Presidente da República, fizeram as sondagens conscienciosamente, escrupulosamente, inútil é acentuar, e transmitiram o seu resultado ao Sr. Presidente da República e ao ex-Ministro do Exterior. Então, verificou-se o fato surpreendente: a resposta negativa, negativa quanto às sondagens deu como consequência exatamente a indicação do Sr. San Tiago Dantas, cujo trânsito, já se havia tornado claro ao Chefe de Estado, era difícil de lhe assegurar o necessário *quorum* para compor o Gabinete. E *pari passu* com a indicação de um nome cuja recusa estava previamente estabelecida, montou-se um sistema de crise artificial, de mobilização de toda ordem para pressão sobre o Congresso, para incompatibilizá-lo com as classes populares, campanha de descrédito que encontrava eco até mesmo dentro desta Casa, por incrível que pareça.

Verifica-se, pois, Sr. Presidente, que o Presidente da República agia de forma precisamente oposta àquela que lógica e razoavelmente, seria de esperar de S. Ex.^a o que revela a sua intenção de colaborar na mínima parte, para que o regime funcione razoavelmente.

O Sr. Paiva Muniz — Podia V. Ex.^a explicar-me se o Presidente da República feriu algum dispositivo, até hoje, da Constituição ou do Ato Adicional n.º 4?

O SR. HERBERT LEVY — Nobre colega, já disse que cabe, pela Constituição, ao Presidente da República a indicação do Primeiro-Ministro. É o que ocorre em todos os países de regime parlamentar. Mas declarei também que é norma curial, razoável, criteriosa, que o Chefe de Estado, antes de fazer essas indicações, ausculte os líderes parlamentares, os líderes partidários, para conhecer a viabilidade do nome que pretende apresentar. No caso feita a consulta foi negativa. E no entanto o Sr. Presidente da República mandou à Câmara esse nome.

O Sr. Paiva Muniz — Poderia V. Ex.^a esclarecer melhor a esta Casa se existe em algum país regime parlamentar semelhante ao instituído pelo Ato Adicional n.º 4? É fundamental para apreciação do assunto, o exemplo das normas parlamentares de outros países, para que se possa fazer a comparação com o regime instituído no Brasil em 25 de agosto.

O SR. HERBERT LEVY — Gostaria apenas que V. Ex.^a então, se quiser raciocinar com lógica, me explicasse o significado da consulta prévia feita aos presidentes de partidos.

Peço a V. Ex.^a me explique qual a intenção dessa consulta? Era ou não era para saber se o nome que pretendia indicar tinha boa acolhida?

O Sr. Paiva Muniz — Evidentemente o Presidente da República poderia ter um ato de gentileza, mas está cumprindo rigorosamente o que determina o Ato Adicional. Não podemos argumentar com o regime parlamentar de países como a Inglaterra, o Canadá e outros, mas com o regime aqui instaurado à base de pressão, da opinião pública, pressão das forças armadas, pressão de toda ordem.

O SR. HERBERT LEVY — Já vejo que V. Ex.^a não pode oferecer uma resposta lógica.

O Sr. Paiva Muniz — Não digo que esta Casa tenha agido com impatriotismo ou medo, deliberou sob a pressão dos fatos de 25 de agosto. Evidentemente, não podemos argumentar na base da pureza do regime parlamentar. Se tivéssemos de fazê-lo, esta Câmara deveria instituir o regime parlamentar puro e não um regime híbrido, misto de parlamentarismo e presidencialismo. Toda essa distorção e essas crises resultam da afobação com que votamos o Ato Adicional n.º 4.

O SR. HERBERT LEVY — Já vejo o ponto de vista de V. Ex.^a Como o Congresso não está disposto a mudar o Ato Adicional é legítimo que se faça pressão, que se lance mão de todos os recursos, que se inquiete a Nação, que se usem todos os instrumentos para fazê-lo votar aquilo que o Presidente da República queira.

O Sr. Arnaldo Cerdeira — O que V. Ex.^a diz na tribuna é uma verdade irrefutável. O Sr. Presidente da República — não digo no cumprimento do Ato Adicional n.º 4, porque isso pouco importa e o que importa é a atitude do cidadão — tomou a iniciativa de convidar os presidentes de partidos para submeter-lhes o nome do Primeiro-Ministro.

Ninguém pediu tivesse S. Ex.^a essa gentileza com os partidos políticos.

Depois das consultas às lideranças partidárias e dado a S. Ex.^a o resultado, que resolve o Presidente da República? Atender à informação dos partidos políticos? Não. Fazer exatamente o contrário. Então, pergunto: teria S. Ex.^a sido grosseiro com os partidos políticos, *sponte sua*? Teria S. Ex.^a tido motivos para fazer o inverso? Por quê? Por provocação também não cabe. Se S. Ex.^a e seus companheiros ainda não se conformaram, apesar de terem jurado nesta Câmara o cumprimento do regime, tal qual está, puro ou não, híbrido ou não, pouco importa...

O Sr. Paiva Muniz — Nós não juramos o Ato Adicional.

O Sr. Arnaldo Cerdeira — Não digo V. Ex.^a, mas o Presidente da República, que jurou perante a Nação, publicamente, S. Ex.^a renunciou àqueles poderes que hoje passam a ser pontos de honra e razão para o Chefe da Nação não se portar mais como magistrado, mas apenas como homem que está querendo fazer revidés, ajustar contas. O Sr. Presidente da República contou com a boa vontade de V. Ex.^a e de todos nós. E' até nosso amigo pessoal. Nada tenho contra S. Ex.^a, de quem sou amigo. Mas não transijo quando está em jogo o interesse da Nação, a paz e a tranquilidade do Brasil. S. Ex.^a me perdoará se coloco de lado a amizade pessoal, para ver apenas o interesse público. Não posso admitir queira S. Ex.^a nesta hora ajustar contas e mágoas. Deveria S. Ex.^a ter ficado como quando regressou dos Estados Unidos e conquistou a confiança do Brasil inteiro, passando a ser grande estadista. Mas, logo depois, não sei por que, o Presidente da República descambou para picuinhas partidárias, fazendo o jogo dos pequenos grupos, nas questões mais comezinhas e passando a ser o seu porta-voz. Nesta hora, colaboração honesta, sincera e patriótica ainda estamos dispostos a dar a S. Ex.^a, caso mude de orientação.

O Sr. Celso Brant — Desejava dar uma explicação. Parece-me que V. Ex.^a não é justo, quando inclui entre os atos do Sr. Presidente da República contra o sistema parlamentar o fato de S. Ex.^a ter consultado os partidos e depois ter enviado à Câmara o nome do Sr. San Thiago Dantas. Sabe V. Ex.^a que a primeira fase, apenas, cabe ao Sr. Presidente da República, que deveria ter consultado os partidos. Mas, quem ficou, daí por diante, encarregado de ouvir os partidos e saber da viabilidade da aceitação do nome foi exatamente o candidato Sr. San Thiago Dantas,

que levou ao Sr. Presidente da República a notícia de que estava em condições de ser aprovado pela Câmara dos Deputados. De maneira que, neste ponto, acredito que V. Exa. não está sendo completamente justo com o Senhor Presidente da República.

O SR. HERBERT LEVY — O Presidente da República tem um critério que é seu. Recebendo uma informação oficial das direções partidárias, aceitar outra, fôsse lá de quem fôsse, era na verdade tentar a dissolução dos partidos, sua completa desmoralização — que outra coisa não seria a apresentação de candidato recusado na sondagem, para ser aprovado no Plenário.

Portanto, caracterizamos este episódio.

Efetivada a recusa, como devia ser mais do que previsível, nova onda de ataques desencadeou-se sobre o Congresso — "Congresso reacionário. Congresso que não quer candidato dêste ou daquele tipo. Congresso que não quer reformas" — e, novamente, vozes de dentro e de fora a nos assediarem, fazendo o jôgo dos inimigos das instituições.

Passemos ao episódio da candidatura do Senhor Auro Soares Moura Andrade. Sobre o assunto, vou deter-me mais adiante, porquanto falarei, não apenas em meu nome, como parlamentar, e no do meu partido, mas por delegação e em nome de outros partidos que compõem a coligação governamental, a fim de pormos os pingos nos ii, em face de declarações feitas em discurso pelo Sr. Senador Moura Andrade a respeito de problemas que teve com os partidos políticos na formação do Ministério. Em seguida, passarei mais particularmente a analisar a conduta do Senador Moura Andrade e a conduta dos partidos.

Mas na noite de ontem, ou na madrugada de hoje, o Congresso houve por bem aprovar o terceiro nome enviado pelo Sr. Presidente da República, o do ilustre Professor Francisco Brochado da Rocha. Aproveito esta oportunidade para como que justificar meu voto negativo à sua investidura. Não ignoro as qualidades pessoais do Sr. Francisco Brochado da Rocha. Com ele tive um contato que me confirmou a impressão de se tratar de um homem de bem. Mas também não poderia, com as responsabilidades de uma decisão desta ordem, ignorar a circunstância de que o ilustre Professor de Direito se integra num sistema que tem utilizado por demais processos subversivos e de outra ordem que não quero classificar neste momento, como é o caso do Governador do Estado do Rio Grande do Sul, perfeitamente entrosado neste esquema, que também é o esquema do Sr. Presidente da República, cujas

pretensões de conquista de maiores poderes já assinalai.

Ora, a indicação de um terceiro nome ao Congresso, como muito bem salientou desta tribuna ontem o nobre Deputado Raul Pilla, de um homem honrado embora, ilustre embora, culto, inteligente, mas na verdade totalmente infamiliarizado com os dados da política nacional, desconhecedor da maior parte dos homens que compõem o Congresso, sem qualquer traquejo dos problemas que se colocarão necessariamente diante do Chefe do Gabinete; a indicação pelo Sr. Presidente da República de um Presidente de Conselho nessas condições, entrosado no seu esquema, desvinculado da política nacional, integrado no plano provinciano, como muito bem e honestamente S. Exa. afirmou desta tribuna, evidentemente mostrava-se inadequada, colocando o Congresso uma vez mais diante de um grande constrangimento. E o Parlamento dêle saiu, a meu ver, erradamente, transigindo quanto ao nome para não continuar a ser responsabilizado pela continuação de uma crise que não fôra ête que provocara. A crise, como estava à vista de todos, era provocada por elementos mobilizados sob a influência da própria Presidência da República.

Assim, no meu modesto entender, o Congresso não deveria ter aceito o nome do ilustre Professor. Ouvimos a cada passo que tal ou qual atitude — está muito em moda dizer-se isto — decorre da posição negativista diante de reformas, ou excesso de conservadorismo ou até reacionarismo. Mas, na verdade, em sã consciência, o exame sereno dos fatos nos diz que o Congresso não poderia estar em condições de aceitar para Primeiro-Ministro um nome, ilustre embora, saído de uma Secretaria de Estado, para ocupar logo o cargo mais alto da política nacional — a Chefia do Gabinete. É evidente a impropriedade da indicação, estão claros os inconvenientes de uma investidura desta ordem. É natural que a própria falta de conhecimento dos homens, das coisas do plano nacional vão criar óbices de toda ordem ao novo Primeiro-Ministro. Portanto, a indicação foi mais uma demonstração da ausência de boa vontade do Sr. Presidente da República no sentido de concorrer para o término da crise. E se a investidura se efetivou, foi porque o Congresso Nacional entendeu, na sua alta sabedoria — e oxalá ête esteja realmente certo — de transigir diante de condições, de circunstâncias evidentemente inconvenientes para essa investidura, e resolveu adotá-la, levando em consideração, naturalmente, outras causas de ordem geral, de ordem pública, perfeitamente razoáveis

mas em relação às quais, repito — estou justificando o meu voto — creio firmemente não deveríamos ter cedido.

O Sr. Fernando Santana — Nobre Deputado Herbert Levy, V. Exa., creio, colocou o principal obstáculo a aprovação do nome do Prof. Brochado da Rocha, considerando-o dentro de um esquema subversivo. Peço Licença para discordar inteiramente desse ponto de vista. Não conheço nenhum esquema a que o Prof. Brochado da Rocha esteja ligado. Ao contrário: todas as providências que o Governo do Rio Grande do Sul tomou — e que a muitos tem parecido subversivas — têm sido defendidas no Judiciário, quer do Rio Grande do Sul, quer da União — Supremo Tribunal Federal — e tido ganho de causa. Eu perguntaria a V. Exa.: onde está a subversão dessas medidas tomadas pelo Governador do Rio Grande do Sul, medidas estas que, a nosso ver, são compatíveis com o interesse nacional, encampando empresas que estavam de certo modo, retardando o desenvolvimento do Estado?

O SR. HERBERT LEVY — Permita-me interrompê-lo apenas para esclarecer a V. Exa. que estamos tratando de coisas diferentes. Não me referia, evidentemente, àqueles atos de governo, de administração que tiveram, segundo o depoimento do próprio Professor Brochado da Rocha, a sua colaboração, como jurista. É claro que não aludia a esses fatos que S. Exa. mesmo tornou claro terem sido ratificados pelo Judiciário. Referia-me às atitudes indiscutivelmente subversivas do próprio Governador do Rio Grande do Sul, e o Sr. Francisco Brochado da Rocha, ilustre professor de Direito, é Secretário do Governo gaúcho. Portanto, mencionava a sua integração num esquema que freqüentemente se torna subversivo, pela manifestação do Governador do Rio Grande do Sul. Verificamos que a sua integração é de tal ordem que ele se tem sentido à vontade, não tem mostrado inconformismo algum diante das atitudes, evidentemente inconvenientes, do Governador do Estado.

Eis por que nos é lícito considerar que, sempre ressaltando as suas qualidades pessoais, por todos reconhecidas, politicamente ele traz para a nossa apreciação este ônus, como traz o ônus, a que já me referi, de ser um homem da província, homem despreparado para o trato dos problemas nacionais. Dal, pelo menos, a nossa grande dúvida de que ele possa vir a corresponder às exigências impostas pela investidura. V. Exa. me perdoará estar justificando a posteriori o meu voto, mas na noite de ontem eram muitos os oradores e grande o cansaço.

O Sr. Fernando Santana — Se V. Exa. ainda me permitisse, gostaria então de encerrar o problema já nos aspectos dos pronunciamentos do Governador Leonel Brizzola. Não considero absolutamente esses pronunciamentos subversivos, porque a posição de S. Exa. fora do plano de sua administração é exclusivamente a que temos visto na imprensa, em conferências etc. S. Exa. toma posição evidentemente de vanguarda, mas não vanguarda subversiva e esquerdista — de defesa da economia nacional, denunciando a espoliação que sofre nossa economia que vem de muitos séculos, como sabe V. Exa. e que é, a nosso ver e segundo o Governador Leonel Brizzola, a principal fonte do nosso desespero, ou seja a espoliação permanente da nossa economia, a exploração desenfreada de nossos recursos. Em consequência, nobre Deputado Herbert Levy, não vejo nos pronunciamentos do Governador Leonel Brizzola, quando toma posição de vanguarda em defesa da economia nacional, nada de subversivo. Absolutamente.

O SR. HERBERT LEVY — Agradeço o aparte de V. Exa.

É claro que não vou referir-me às convicções mais ou menos avançadas em matéria de economia do Governador do Rio Grande do Sul: S. Exa. e V. Exa. terão sua opinião. Mas acho que seria querer não enxergar a realidade negar-se que, no plano político, no plano sindicalista, no plano subversivo, no sentido do que éle tem de ameaçador para as instituições democráticas como o Congresso Nacional, a atitude do Governador Leonel Brizzola é inequívoca. Nesta matéria, aliás, compreendo e respeito a opinião divergente que V. Exas., mas quero deixar registrada a minha com respeito às razões do voto que ontem dei contra a investidura do Sr. Brochado da Rocha.

O Sr. Palva Muniz — Permite?

O SR. HERBERT LEVY — Pondero aos nobres colegas que ainda não entrei verdadeiramente na matéria principal que me traz à tribuna, qual seja a resposta às informações e argumentos do Sr. Senador Auro Moura Andrade. Como o tempo restante é insuficiente, talvez para que faça esta contestação, pediria a compreensão de V. Exas. para que me dessem a oportunidade de fazer esta explanação necessária. Mas ouço ainda o aparte de V. Exa.

O Sr. Paiva Muniz — Gostaria de oferecer reparo à observação de V. Exa., em que atribui ao Professor Brochado da Rocha a qualificação de homem de província.

O SR. HERBERT LEVY — Não foi minha: S. Exa. o declarou desta tribuna.

O Sr. Paiva Muniz — O Professor Brochado da Rocha foi Consultor-Geral da República, Governador Interino, Secretário de várias pastas no Rio Grande do Sul. Segundo o critério de provincianismo que V. Exa. adota, não há nenhuma diferença entre quaisquer homens públicos de São Paulo, Guanabara e Minas Gerais, pois que a Capital da República é Brasília, e todos os homens públicos, hoje, são homens de província.

O SR. HERBERT LEVY — Agradeço a V. Exa. o aparte.

Sr. Presidente e Srs. Deputados, o nobre Senador Moura Andrade em discurso que pronunciou, fez algumas afirmativas que não poderão ficar sem a contradita dos fatos.

E é precisamente a contradita dos fatos — e tão somente isso — que me traz neste momento à tribuna, repito, não apenas em nome do meu partido, mas dos demais partidos, como o Partido Social Democrático, o Partido Social Progressista, como o Partido de Representação Popular e outros cujos dirigentes mantiveram contatos com o Senador Auro Moura Andrade até sua malograda investitura como Chefe do Gabinete.

O primeiro contato mantido com o nobre Senador Moura Andrade, após sua indicação feita à Mesa da Câmara pelo Sr. Presidente da República deu-se na residência do Sr. Presidente Amaral Peixoto, penso que duas horas aproximadamente após a indicação. O Sr. Amaral Peixoto, o Partido Social Progressista, nas pessoas dos nobres Deputados Arnaldo Cerdeira, Presidente e Rubens Ferreira Martins, a União Democrática Nacional pela minha pessoa, o nobre Presidente do Partido de Representação Popular, tivemos um encontro aqui na Câmara, em que assentamos determinados critérios para um entendimento com o Sr. Senador Moura Andrade e, em reunião com S. Exa., posteriormente, fizemos-lhe sentir que dois fatores iriam prejudicar fundamentalmente o trânsito do seu nome nesta Casa. Um, era a divulgação simultânea ou até prévia de um ministério organizado, que colocaria o Primeiro-Ministro em situação de perda de autoridade evidente e outro, o que dizia respeito à propalada notícia de que S. Exa. se comprometera com o Presidente da República, na antecipação da data do plebiscito.

Ponderamos que, com estes dois elementos, seria muito difícil, senão impossível, o trânsito de seu nome nesta Casa e, ao mesmo tempo, demos a conhecer a S. Exa. critério que havíamos estabelecido entre os partidos,

no sentido de evitar maiores problemas na constituição do Ministério.

Este critério era o de considerarmos o fato de que o Ministério anterior não tivera um voto de desconfiança, mas se demitira em consequência de exigências legais de desincompatibilização.

Nessas condições, preferível seria se estabelecesse, já que o Ministério era de transição e iria somente até fevereiro, fôsse mantido o *statu quo* quanto à ocupação das pastas partidárias independentes.

O Sr. Senador Auro Moura Andrade entendeu que este critério era útil, desejável, porque realmente não reabria nenhum exame de problemas em relação às bancadas e aos partidos.

Reconheceu que a notícia de um Ministério já organizado e divulgado atingia sua autoridade de forma insuportável e não desmentiu que tal Gabinete preestabelecido existisse.

Separamo-nos, o Sr. Moura Andrade ficou de preparar-se para o discurso que pronunciaria nesta Casa e nos pediu que o encontrássemos o que fizemos cerca das 20 horas, em sua residência.

O Ministro Amaral Peixoto e eu lá estivemos e o encontramos eufórico, porquanto havia deliberado procurar o Presidente da República e informar a S. Exa. que não poderia aceitar a investitura, porque não tinha condições, diante da divulgação dos nomes que iriam compor seu Ministério. E nos informou, com visível satisfação, que o Presidente da República concordara em liberá-lo de compromissos nesta matéria, o que vale dizer que os compromissos, evidentemente, existiam. Foi liberado e estava em condições de vir proclamar da tribuna da Câmara sua plena liberdade para constituir o Ministério e, ao mesmo tempo, declarar também não ter nenhum compromisso, e não pretender tomar qualquer iniciativa quanto a antecipação ou realização do plebiscito. Consideramos auspiciosa a comunicação, como aliás o próprio Senhor Senador Moura Andrade. S. Exa. aqui fez o discurso que todos ouvimos e recebeu o voto de confiança da Câmara.

O Sr. Moura Andrade pediu-nos que nos encontrássemos no dia seguinte, mais tarde, já que a sessão terminara de madrugada, que marcássemos esse encontro para as 22 horas na residência do nobre Deputado Arnaldo Cerdeira. Efetivamente, a essa hora lá estava pontualmente o nobre Senador Auro Soares Moura Andrade. Devo dizer que alguns dos dirigentes partidários, entre os quais me

incluo, chegaram depois dessa hora. Todos nós sabemos o que são essas fases de consultas, de conversas. O Presidente Amaral Peixoto, eu e alguns outros dirigentes partidários, ficamos retardados diante das conversas que tinhamos de manter com os nossos companheiros. Quando chegamos cerca de 22,30 ou 22,40 horas na residência do Deputado Arnaldo Cerdeira, o nosso hospedeiro nos informou que o Senhor Senador Moura Andrade lá estivera pontualmente às 22 horas, mas que saíra por um curto espaço de tempo e voltaria logo em seguida para prosseguir...

O Sr. Arnaldo Cerdeira — Vossa Excelência está dando um depoimento para a história e para os ilustres membros desta Casa, a fim de que não tenham mais dúvidas de como se processaram os entendimentos políticos e a atitude de cada um. Permita-me V. Exa. acrescentar que exatamente às 10 horas S. Exa., chegou à minha casa. Ali ficamos sózinhos, eu e Sua Excelência, até às 10,30 horas. Dei-lhe conhecimento de uma nota que me fôra mostrada ao sair desta Casa, às 7 horas da noite, pelos repórteres autorizados do Palácio do Planalto, em que havia declaração de S. Exa., o Sr. Presidente da República, da mais alta gravidade. S. Exa., o Senador Moura Andrade, mostrou-se surpreendido com aquela nota e ficou apreensivo. Era tal a sua apreensão que, dado o atraso dos demais Presidentes de partido êle me declarou que se retiraria para a casa do Deputado Bocayúva Cunha, homem ligado ao Palácio do Planalto e ao Presidente da República, para ter uma noção mais exata da origem e das consequências daquela nota, e que, em seguida, voltaria a encontrar-se com os chefes de partido. Ao se dirigir para a porta de saída da minha residência, entravam o nobre Ministro Amaral Peixoto e o nobre Deputado Martins Rodrigues. Detive-se alguns minutos em conversa, e, em seguida, cumpriu o seu desejo de ir à casa do Deputado Bocayúva Cunha, donde depois voltou para encontrar-se conosco.

O SR. HERBERT LEVY — Muito grato a V. Exa. pelos esclarecimentos.

Pois muito bem. Ficamos esperando o nobre Senador Auro Soares Moura Andrade, na breve demora de que nos havia dado notícia, até cerca de 3,20 da manhã. As 3,20 da manhã voltava à residência do Deputado Arnaldo Cerdeira o Senador Moura Andrade.

O Sr. Arnaldo Cerdeira — No intervalo das 10,30 até às 3,20, a que Vossa Excelência se refere, cerca de meia-noite e meia, recebi eu um telefonema em minha casa do nobre Senador Moura Andrade declarando que estava no Tórto aguardando ser recebido pelo Sr.

Presidente da República e que dentro de uma hora ou hora e meia contava estar novamente em nossa presença.

O SR. HERBERT LEVY — Muito grato ao esclarecimento de V. Exa.

O Senador Moura Andrade, ao voltar, encontrou-nos e já então me acompanhavam o nobre Líder Menezes Côrtes e o eminente Deputado Monteiro de Castro, Vice-Presidente do meu Partido. Além dos demais dirigentes partidários. Lá estivemos e o Sr. Moura Andrade nos dava notícias de que não lhe parecia houvesse problemas quanto à constituição do Ministério civil, mas que haveria dificuldades quanto aos Ministérios militares, diante de uma atitude de intransigência do Sr. Presidente da República referente a alguns nomes. O nome do General Nelson de Melo surgiu, como já havia surgido anteriormente. Todos sabem que fôra sondado pelo Sr. Santhiago Dantas, sem qualquer objeção, merecendo confiança geral.

Surgiu para a Pasta da Aeronáutica o nome de um Brigadeiro de repercussão mais do que duvidosa na sua Arma, e o Sr. Moura Andrade nos dava notícias de que havia logrodo que se evoluisse para o nome do Brigadeiro Anísio Botelho que, embora doente, poderia satisfazer quanto ao sentido de harmonia que se pretendia dar às Forças Armadas. Apresentava-se um nome para o Ministério da Marinha que, efetivamente, na opinião de quantos conheciam a situação, iria semear discórdia naquela Arma. O Sr. Amaral Peixoto, como Almirante que é também, deu um depoimento imparcial dizendo que se tratava de um bom homem, brilhante e de boa cultura, mas que, na verdade, havia agido de tal maneira que se incompatibilizara praticamente com todos os seus colegas da Marinha. Então, declarava que, sem dúvida alguma, haveria dificuldade quanto a êsse nome, mas que se iria fazer um esforço para superá-la. Pretendia mesmo ter uma conversa pessoal com o Almirante em causa, que era o Almirante Suzano, que todos já conhecem, no sentido de que se pudessem harmonizar as dificuldades e se chegar, enfim, a uma conclusão.

O Sr. Arnaldo Cerdeira — Ainda para que não haja a menor distorção no relato que pretendemos todos fazer à Câmara e à Nação do que houve, no caso a que V. Exa. se refere — e é natural que, pela madrugada adentro, com o tumulto das conversações, alguns detalhes tenham escapado a V. Exa. — e ainda como se trata de caso melindroso — o da Marinha — motivo aparente das dificuldades, quando o motivo real era outro, quero lembrar ao nobre colega Herbert Levy que o Sr. Amaral Peixoto declarou ainda

mais que, sendo amigo pessoal do Almirante em questão e tendo com ele tido — éle e o nobre Deputado Plínio Salgado — já em outros episódios, as melhores relações, os melhores contatos, éles davam seu depoimento de que realmente não era um homem que se entrosasse dentro do pensamento de nossos partidos que necessitavam de ambiente de paz, de tranqüilidade; ao contrário, era um elemento que, se não chegava a ser perigoso no sentido de provocar uma revolução, era, no entanto, homem que provocaria divisões na Marinha...

O SR. HERBERT LEVY — Semearia discórdia na Marinha.

O Sr. Benjamim Farah — Já que o nome do Almirante Araújo Suzano veio à baila, devo declarar que se trata de um homem que semearia a discórdia na Marinha, mas de um homem de bem, de muita coragem. No episódio de 11 de novembro tomou posição decidida contra o Governo. Trata-se de um militar incondicionalmente favorável à democracia e à manutenção das instituições democráticas que alguns homens querem levar ao caos, juntamente com o País. É homem nobre, corajoso, culto e de acendrado amor à democracia e às instituições.

O SR. HERBERT LEVY — Agradeço a V. Exa.

O Sr. Martins Rodrigues — Devo esclarecer que o Almirante Amaral Peixoto, na oportunidade chamado a opinar, fez as melhores e mais elogiosas referências à capacidade profissional e ao valor cultural e moral do Almirante Suzano. Relembro mesmo suas ligações muito próximas com aquêle eminente militar, salientando, aliás, que faria todo o esforço no sentido de conciliar as possíveis divergências, éle e o nobre Deputado Plínio Salgado. Achava mesmo o Ministro Amaral Peixoto que, embora existissem, éle não reputava invencíveis essas divergências. Estava disposto a fazer o trabalho necessário para harmonizá-las e acreditava, confiado no patriotismo e nas qualidades que atribua, com toda a justiça, ao Almirante Suzano, que pudesse vencê-las, em relação ao que formulou mesmo, na oportunidade juntamente com o Deputado Plínio Salgado um apêlo a V. Exa. no sentido de encontrarmos uma solução que pudesse evitar qualquer divergência e criar maiores dificuldades à formação do Gabinete. Queria frisar neste depoimento, que, evidentemente o Ministro Amaral Peixoto aceitava de bom grado, da sua parte, a indicação do Almirante Suzano.

O SR. HERBERT LEVY — Exatamente. O Ministro Amaral Peixoto se propunha a ter com o Almirante Suzano conversas esclare-

cedoras que nos facilitassem a tarefa de remover as dificuldades naturais que um nome capaz de dividir e não de somar iria determinar na área parlamentar.

O nobre Senador Moura Andrade tinha o ponto de vista — que, na verdade, não se encontra a rigor no texto constitucional — de que cabia no caso, ao Presidente da República a indicação dos ministros militares. S. Exa. seria o Chefe das Forças Armadas. Era uma interpretação de S. Exa. porque, na realidade todos os ministros são igualmente submetidos à consideração da Câmara. Não quisemos, entretanto, discutir com S. Exa. êste ponto. O que quero relatar neste momento é que as discussões que se processaram nessa hora — e em seguida direi o que aconteceu no dia seguinte, para conhecimento da Casa e da Nação...

O Sr. Jacob Frantz — Permita-me V. Exa. A Constituição da República atribui, de maneira taxativa ao Sr. Presidente da República o comando supremo das Forças Armadas. É portanto, estranhável que V. Exa. com suas altas responsabilidades partidárias, não quisesse discutir com os demais dirigentes partidários êsse direito que assiste ao Senhor Presidente da República de, pelo menos, indicar os candidatos aos Ministérios Militares. Se S. Exa. o Sr. Presidente da República, como está claro na Constituição, é o chefe supremo das Forças Armadas, as altas direções partidárias deveriam reconhecer, pelo menos, ao Sr. Presidente da República o direito de indicar êsses nomes sem contestação.

O Sr. Ernani Sátiro — Não apoiado. Quando se diz, no Ato Adicional, que o Presidente exerce a chefia das Forças Armadas, através do Presidente do Conselho de Ministros, absolutamente não se ilide, não se destrói aquêle outro dispositivo que estabelece que o Presidente do Conselho é quem organiza seu Ministério. Esse exercício efetivo da chefia das Forças Armadas, através do Presidente do Conselho de Ministros não implica absolutamente, nem na doutrina nem no direito positivo, no direito de escolher livremente os Ministros Militares.

O Sr. Jacob Frantz — Permita-me V. Exa.?

O SR. HERBERT LEVY — Desculpe-me V. Exa., mas não quero dar-lhe o aparte neste momento, porque vou dar uma explicação. V. Exa. não entendeu bem.

O Sr. Jacob Frantz — Eu queria apenas fazer um reparo ao aparte do nobre Deputado Ernani Sátiro.

O SR. HERBERT LEVY — Permita-me responder. Não vou entrar agora em debate

doutrinário. Quero dizer que V. Exa. não me entendeu. Ainda que eu participe do ponto de vista esposado pelo Deputado Ernani Sátiro, V. Exa. não me entendeu bem. Resolvemos não discutir o direito ou não direito do Presidente da República; isto é, resolvemos ser conciliatórios. Não discutimos com o Primeiro-Ministro o direito ou não de o Presidente da República indicar. Procuramos conciliar o assunto e foi no que nos empenhamos a seguir.

O Sr. Jacob Frantz — Eu lhe pediria a gentileza...

O SR. HERBERT LEVY — Não posso transformar esta minha exposição num debate de doutrina. Já esclareci que V. Exa. equivocou-se quando interpretou a minha declaração.

O Sr. Jacob Frantz — Será a minha última intervenção. Não estou me referindo à tese que V. Exa. esposou, mas gostaria me permitisse ligeiro reparo ao aparte do Deputado Ernani Sátiro.

O SR. HERBERT LEVY — Tem V. Exa. breve aparte.

O Sr. Jacob Frantz — O nobre Deputado Ernani Sátiro explicou — realmente assim é — que o Ato Adicional determina que a chefia das forças militares cabe ao Presidente da República, por intermédio do Primeiro-Ministro. Perfeitamente. Então, se assim é...

O SR. HERBERT LEVY — Rogo a V. Exa. não traga novamente esse debate, que não é oportuno.

O Sr. Jacob Frantz — V. Exa. não quer entrar no miolo do assunto.

O Sr. Arnaldo Cerdeira — Faço um apêlo aos nobres colegas e à Casa. O eminente líder está fazendo um relato em que depõe para a História e para o Congresso. Portanto, concito os nobres colegas, pela sua formação democrática a não transformarem em polémica aquilo que é apenas a narração de fatos verdadeiros. Que façam depois da narração de S. Exa., em discursos paralelos, em interpretações como queiram, as críticas que entenderem mas que por agora nos rendam essa homenagem de respeitar aos que querem apenas esclarecer a própria condição de terem sido parte atuante no episódio, histórico, que é de alta importância para a Nação e para esta Casa.

O SR. HERBERT LEVY — Devo dizer, portanto, que todos nós saímos daquela reunião, que terminou cerca das 6 horas da manhã, com o propósito de nos dirigirmos às nossas bancadas, aos nossos partidos a fim

de diligenciarmos no sentido de remover as dificuldades que pudessem existir quanto à indicação de um dos Ministros militares. Mas lembro-me bem, e lembrar-se-ão todos os meus companheiros, de que, quando nos preparávamos para nos despedir do nobre Senador Moura Andrade, dizendo da nossa confiança em que tudo se resolveria bem e que pudéssemos até votar no dia seguinte o conselho e o programa, de forma a debelar rapidamente a crise de ausência de Gabinete, tivemos, numa atitude do Senador Moura Andrade, qualquer coisa que consideramos no momento inexplicável, porque S. Exa. nos disse nessa hora o seguinte: mas será que estaremos em condições de organizar o Gabinete? Parecia o nobre Senador Moura Andrade prostrado, desalentado, quando nos fez essa declaração, ouvida por todos nós. Pois muito bem, já agora temos a explicação para esta manifestação de desencorajamento. Saindo às 6,00 horas da manhã da residência do nobre Deputado Arnaldo Cerdeira, marcou-se nova reunião, para acerto final do assunto Ministério, às 13,00 horas, na residência sempre do Deputado Arnaldo Cerdeira.

Vejam bem V. Exas. que o encontro que tivemos com o nobre Senador Moura Andrade, iniciado cerca de 3,30 horas da manhã e encerrado a cerca das 6,00 horas foi após o encontro de S. Exa. com o Presidente da República, no Tórto. Pois muito bem. A posteriori temos ciência de que o Senador Moura Andrade foi conversar conosco sobre o Gabinete já tendo renunciado perante o Sr. Presidente da República. E quem nos dá a informação precisa a este respeito é o Sr. Presidente da República, pois na carta enviada ao nobre Senador Moura Andrade, para ajudá-lo a dissipar críticas e dúvidas, diz o seguinte:

"Meu caro Auro. Li com estupefação e revolta a versão caluniosa divulgada com relação à tua renúncia, o que eu não seria capaz de propor, nem tu serias capaz de aceitar e que exclusivamente resultou, como bem posso testemunhar, do fato de o ilustre amigo não ter podido, conforme me comunicou na madrugada da tua decisão, organizar o Gabinete."

A madrugada única foi essa que antecedeu a do nosso encontro na mesma madrugada, quando se discutia o Ministério a posteriori da renúncia do Sr. Moura Andrade conforme testemunho incontestável e qualificado do Sr. Presidente da República.

O encontro seguinte que tivemos com o Senador Moura Andrade foi, não às 13 horas

— já desta vez o Senador não foi tão pontual — mas às 14,30 quando S. Exa. chegou à residência do nobre Deputado Arnaldo Cerdeira, para sumariamente, com estupefação para todos, exhibir-nos a carta de sua renúncia que acabara de entregar ao Sr. Presidente da República.

Devo dizer que S. Exa. nos havia comunicado que iria dormir até cerca de 10 horas e que em seguida iria avistar-se, com o Sr. Presidente da República, levando, inclusive, sugestões de nomes que pudessem congregar, caso o Brigadeiro Botelho não pudesse aceitar por razões de saúde. Não fazíamos questão de nenhum, apenas de nomes que congregassem. Pois muito bem. Reunido com meus companheiros cerca das 9,30 da manhã, logo após em redor de 10,15, 10,20, pedi ao nobre líder Martins Rodrigues que se comunicasse com o Senador Moura Andrade para transmitir-lhe que lograra de meus companheiros de partido e de bancada, a concordância a transigência para a aceitação de qualquer nome no Ministério da Marinha, para que, de qualquer maneira, se efetivasse o Ministério. E o nobre líder Martins Rodrigues — aqui está S. Exa. para dar o seu depoimento — encontrou o Senador Moura Andrade em casa, antes de sair para a visita ao Presidente da República, e comunicou-se por telefone, pessoalmente, que já não havia problemas, acrescentando que não pensasse em renúncia, que tudo se resolveria, conforme verificara de conversa que eu acabava de lhe transmitir.

O Sr. Martins Rodrigues — Neste ponto devo trazer o meu depoimento à exposição que V. Exa. vem fazendo dos fatos que se relacionam com a renúncia do eminente Senador Auro Moura Andrade. Efetivamente, na madrugada daquele dia, depois que estivera no Tórto, quando conversava com os dirigentes dos partidos, achando-se presentes, também alguns dos líderes, S. Exa. teve ocasião de dizer que, se não conseguisse contornar as dificuldades que se lhe antepunham no momento, iria até a renúncia. Logo mais fizemos um apêlo para que não efetivasse esse propósito, porque o nosso pensamento era o de conciliar todas as dificuldades e superá-las. Foi então que S. Exa. declarou que ia entender-se com o Sr. Presidente da República aproximadamente às 10 horas da manhã e marcou nova reunião com dirigentes dos partidos ainda na residência do Deputado Arnaldo Cerdeira, para as 13 horas, quando daria notícia do entendimento que houvesse tido com o Sr. Presidente da República. O seu propósito, tendo tomado conhecimento das demarches dos outros partidos, era o de também acomodar a divergência verificada e nos pareceu

que S. Exa. saia com a disposição realmente de encontrar o ponto de conciliação política.

Cerca das dez horas da manhã V. Exa. procurou-me no Gabinete da liderança do PSD e aludindo precisamente a esse propósito vagamente anunciado da renúncia na madrugada daquele dia, pediu-me que declarasse se tivesse ocasião de falar com o nobre Senador Auro Moura Andrade, antes de seu entendimento com o Presidente da República, que não havia motivos para a renúncia, que de qualquer maneira não pensasse nisso, que a solução caminhava bem. Creio que foram textualmente, ou semelhantes, as palavras que V. Exa. proferiu na oportunidade. Consegui finalmente comunicar-me com o Senador Auro Moura Andrade, que não estava — há um equívoco de V. Exa. nesta parte — em sua residência mas no momento na residência do eminente brasileiro Dr. Antônio Balbino, com quem, se estava entendendo e estava já de saída para comunicar-se com o Sr. Presidente da República. Transmitiu textualmente o recado de V. Exa. e acrescentei de minha parte como comentário, que nessa hipótese a notícia era auspiciosa, que evidentemente a União Democrática Nacional aderira para não fazer mais objeções à indicação do Ministro da Marinha S. Exa. se deu por informado do que eu lhe havia comunicado e declarou-me que naquele momento ia entender-se com o Presidente da República, em sua residência, no Tórto. Este o depoimento que desejava trazer neste instante para esclarecer tudo o que se passou, acrescentando ainda que nossa impressão, quando nos separamos de madrugada do Senador Auro Moura Andrade, era de que não havia nada de definitivo sobre a matéria, e que tudo aquilo ainda era objeto de conversações, até porque S. Exa. entendia e declarou que não havia dificuldade nenhuma em relação à composição do Ministério civil. Acertada aquela divergência relativamente à composição do Ministério Militar, era coisa de duas horas o acerto em relação ao Ministério. Tudo indicava, portanto, que o seu propósito, marcando nova reunião, era o de continuar as conversações, de acertar uma solução definitiva.

O SR. HERBERT LEVY — Muito grato a V. Exa.

Então notem bem os nobres colegas: encontravamo-nos às 14,30 horas com o nobre Senador Moura Andrade. S. Exa. previamente informado pelo nobre líder Martins Rodrigues de que não havia nenhum motivo para a renúncia, porque todas as dificuldades seriam superadas, todos os partidos em con-

dições de transigir em relação aos nomes propostos para que se constituísse o Ministério, nesse momento exhibe-nos a carta de renúncia que já havia apresentado sem qualquer nova consulta aos partidos e às bancadas. Colocou-nos diante do fato consumado, consumado não naquela manhã — podia ter-se consumado a entrega da carta — mas segundo o depoimento do Presidente da República, na madrugada antes do encontro com os dirigentes partidários os quais começou a falar sobre o Ministério...

Encontramo-nos todos os dirigentes partidários presentes diante de uma situação verdadeiramente calamitosa, dramática. Entendíamos gravíssima aquela atitude tomada pelo nobre Senador Moura Andrade renunciando unilateralmente à incumbência, já agora, de que fora investido pela confiança da Câmara. Fizemos apelos para que não efectivasse aquela renúncia. O Senador Moura Andrade tomou ares de homem esperançado quando lhe afirmamos peremptoriamente não haver mais problemas de espécie alguma para a constituição do Ministério. Estava S. Exa. esperançado porque declarou que o Presidente da República havia afirmado que reteria a carta de renúncia até às 18 horas, para então deliberar sobre a matéria.

Notem bem Srs. Deputados: o Presidente da República declarou, quando recebeu a carta assinada de renúncia do Senador Moura Andrade que a reteria até às 18 horas. Então solicitamos ao Sr. Moura Andrade que diligenciasse prontamente no sentido de que não fôsse divulgada a sua renúncia e que comunicasse ao Presidente da República haver tudo acertado com os partidos e suas bancadas do Congresso.

O Senador Moura Andrade, na nossa presença, telefonou ao Dr. Antônio Balbino, um dos mais influentes assessores do Presidente da República, e lhe comunicou, também na nossa frente, que todas as divergências para a constituição do Ministério estavam sanadas e que ele estava em posição de constituir-lo em curto espaço de tempo, possivelmente, em duas horas, como referiu o nobre Líder Martins Rodrigues.

O Dr. Antônio Balbino informou ao Senador Auro Moura Andrade que seguiria imediatamente ao encontro do Presidente da República e lhe daria ciência da auspiciosa situação que o Senador Moura Andrade verificara no encontro decisivo, que, saliente-se, tinha sido marcado como contato decisivo, com os dirigentes partidários. E, efetivamente, S. Exa. saiu ao encontro do Presidente da República, na Granja do Tórto.

Subseqüentemente, os dirigentes partidários fizeram mais, declararam solenemente, que abriam mão de qualquer indicação partidária para o Gabinete, desde que o Primeiro-Ministro se incumbisse de organizá-lo com nomes que merecessem o respeito e a confiança da Nação, abrindo mão de quaisquer reivindicações partidárias e que o Sr. Antônio Balbino acrescentasse esta informação à comunicação que ia fazer ao Sr. Presidente da República.

O Sr. Martins Rodrigues — Ainda aqui devo trazer uma informação suplementar à que V. Exa. com muito acerto, está transmitindo à Casa. A decisão das direções partidárias, de confiar inteiramente ao Presidente do Conselho designado, a composição do Gabinete, com plena liberdade de ação, adotada antes da chegada de S. Exa. à residência do Deputado Arnaldo Cerdeira. Todos nós, em conversas, em entendimentos, combinamos que, diante das dificuldades surgidas, e para que aos partidos não ficasse a responsabilidade por qualquer embaraço nessa matéria, devíamos entregar ao Presidente do Conselho a sua livre composição, desde que se fizesse com nomes de homens públicos à altura das responsabilidades que iam ser investidos, de plena confiança da Nação. A comunicação retardou um pouco, porque, logo a sua chegada, fomos surpreendidos com a declaração de S. Exa., que nos entregou cópia da carta de renúncia, de que havia resignado à intenção de constituir gabinete. Mas já os partidos estavam redigindo uma nota conjunta para dar ciência à Nação e à Câmara de que haviam tomado essa deliberação.

O SR. HERBERT LEVY — Aliás, já tínhamos redigido e aprovado texto da nota que seria publicada.

O Sr. Arnaldo Cerdeira — Para fixar os detalhes do episódio para a História, lembro que foi o Sr. Deputado Plínio Salgado que, chegando antes do Senador Auro Moura Andrade, disse achar que se ia atribuir a nós responsabilidades que não nos cabia, que estávamos agindo com alto descortino e alto patriotismo. E nos propunha que, desde logo, deixássemos nas mãos do Primeiro-Ministro a composição do Ministério, sem nenhuma indicação dos partidos, tese que todos aceitamos. Passamos, então, a redigir a nota.

O SR. HERBERT LEVY — Grato a V. Exa.

Notem bem, Srs. Deputados: eram cerca de 15,30 horas quando o Senador Auro Moura Andrade se comunicou novamente com o Dr. Antônio Balbino para lhe contar mais essa disposição dos partidos de abrir mão de qualquer representação partidária no Gabi-

nete. Nessa comunicação o Dr. Antônio Balbino informava ao Senador Moura Andrade que já se entendera com o Presidente e lhe comunicara o fato auspicioso de que não havia mais dificuldades de espécie alguma para a composição do Gabinete e que lhe levaria agora esta informação adicional da liberdade de movimentos para o Primeiro-Ministro organizar o Gabinete. Disse mais que o Presidente havia pedido para informar ao Senador Moura Andrade que estava examinando o assunto e mais tarde lhe daria uma solução.

O Sr. Arnaldo Cerdeira — No seu primeiro telefonema ao nobre e ilustre brasileiro Antônio Balbino, o Senador Moura Andrade declarou que ia falar com o Sr. Presidente João Goulart e que, dentro de 5 ou 10 minutos, lhe daria alguma palavra sobre o assunto. Talvez tenha passado mais algum tempo, além desses dez minutos, não precisei bem porque a nossa boa fé era tanta que não nos preocupávamos com o relógio. A verdade, porém, é que algum tempo depois o Dr. Antônio Balbino telefonava dizendo que não havia conseguido falar com o Presidente da República e o nobre Senador Moura Andrade teve, desde logo, uma confissão, que eu não quis tornar pública mas que em meu espírito calou: "Certamente não é que ele não tenha falado; deve estar removendo algumas dificuldades". Então, já S. Exa. deixava a primeira versão do que se passava. Havia dificuldades, não conosco, mas, sim, no Palácio.

O SR. HERBERT LEVY — Muito bem.

Portanto, cerca de 5,30 horas, depois dessa primeira comunicação, o Sr. Antônio Balbino dava ciência ao Senador Moura Andrade de que já se havia comunicado com o Presidente e lhe havia transmitido a notícia e que o Presidente lhe informava que estudaria o assunto e daria uma resposta mais tarde. Já agora, portanto, S. Exa. ficou ciente, como disse, da disposição dos partidos de abrir mão de qualquer representação partidária no Gabinete. S. Exa. declarou que levava também esta informação ao Presidente da República. O resultado desta consulta feita pelo próprio candidato, esperançoso de ainda ver sua carta restituída — é bem verdade que, quando comentávamos, a propósito das verdadeiras intenções do Sr. Presidente da República, de que S. Exa. provavelmente não devolveria mais esta carta, porque ela correspondera aos desejos verdadeiros do Presidente da República, o Senador Moura Andrade também fazia uma observação: "Acho que ele não devolverá a carta". — O resultado da consulta ao Presidente da Re-

pública foi a divulgação imediata, muito antes do prazo, da carta de renúncia e a comunicação para o nobre líder Almino Afonso, que sem demora tornou o assunto conhecido desta Casa e da Nação para tornar irremediável a renúncia. Quer dizer, Sr. Presidente e Srs. Deputados, que de forma insofismável o Sr. Presidente da República não quis que fôsse organizado o Gabinete. Ou não quis que o Senador Auro Soares Moura Andrade o organizasse. Recebeu em tempo útil em tempo oportuno, a notícia de que não havia dificuldade de espécie alguma em relação aos Ministérios militares ou em relação aos Ministérios civis, e não quis reter, não quis anular a carta de renúncia que o Senador Moura Andrade lhe dera na parte da manhã, confirmando a renúncia que já na madrugada anterior lhe oferecera, conforme depoimento do próprio Sr. Presidente da República.

Portanto, nada mais me resta senão, varrendo a testada dos Partidos políticos das responsabilidades que pretendeu atribuir-lhes o nobre Senador Moura Andrade, pela sua renúncia, nada mais me cabe senão, através deste singelo relato de fatos, demonstrar que a renúncia se operou em função de desentendimentos ocorridos entre o nobre Senador Moura Andrade e o Sr. Presidente da República. Em que pese afirmação tardia e reveladora do Sr. Presidente da República, de que se tratava de uma versão caluniosa, inclusive a que dizia respeito à imposição de um Ministério preestabelecido, que o nobre Senador Moura Andrade, contesta, devo reportar-me aos termos de S. Exa. de "que lograra liberar-se dos compromissos", quando nos anunciou, com euforia, que estava com liberdade para organizar o Ministério. Portanto, compromissos havia.

É o próprio Sr. Moura Andrade, na precipitação do seu pronunciamento que diz o seguinte:

"Declarei que organizaria o governo e, ao dizer que organizaria o governo, estava implícito que eu organizaria o governo ou o governo não seria organizado. Deixei isto bem claro porque, inclusive, para que aqueles propósitos fôsem realizados, era mister que o tivesse podido organizar; entretanto etc."

Mas aqui é o Sr. Moura Andrade que depõe:

"Regressando à minha residência, antes do discurso de apresentação à Câmara dos Deputados, depois de uma conversa com o nobre Presidente Ranieri Mazzilli, verifiquei que os jornais divulgavam a

existência de um Ministério com algumas incorreções, ou com divergência quanto a nomes.”

Com algumas incorreções Ministério que não havia sequer sido examinado de forma normal, com as representações partidárias e com as bancadas.

Sr. Presidente e Srs. Deputados, não quero estender-me mais. Creio que a exposição dos fatos terá esclarecido suficientemente esta Casa e a Nação.

A responsabilidade da renúncia do Senador Moura Andrade não cabe, de forma alguma, aos partidos, que não poderiam ter sido mais transigentes nem mais compreensivos. Cabe, sim, a dificuldades que surgiram entre o Senador Moura Andrade e o Presidente da República, cuja natureza evidentemente não nos compete apreciar nem esclarecer, mas, sim, ao nobre Senador Moura Andrade.

O Sr. Arnaldo Carneiro — Agora, que V. Exa. não está mais no relato dos acontecimentos, permita que, perante o povo e a Nação, faça comentário marginal, que há de fixar as gerações futuras, para desgracia nossa, sobre o juízo que terão de fazer dos homens de hoje. Naquela mesma hora em que S. Exa. o Presidente da República, dava crédito à palavra do Senador Auro Soares Moura Andrade e pedia-lhe guardasse reserva e contivesse seu propósito de renúncia até às 18 horas de determinado dia; quando o Primeiro-Ministro indicado pela confiança do Presidente da República se entendia com os representantes mais expressivos das forças políticas nacionais para continuar as conversas sobre a organização do Ministério; naquela mesma hora em que o Presidente da República, pelo seu preposto mais autorizado, que era homem de sua confiança, escolhido para ser Primeiro-Ministro, conversava com os partidos políticos, o líder de S. Exa. o Presidente da República nesta Casa, neste mesmo instante, às 15 horas, fazia um discurso dando ciência da renúncia e comentando-a. Este é um episódio edificante, Sr. Deputado. Não sei se não será uma desgracia viver nos dias de hoje.

O SR. HERBERT LEVY — Muito obrigado a V. Exa.

Nada mais tenho a acrescentar para que a Nação forme o seu juízo em face das alegações do nobre Senador Auro Moura Andrade e não tenho qualquer dúvida de que o julgamento da Nação será um só: de que os partidos políticos, as bancadas parlamentares, representadas nesta Casa, tudo fizeram para que se constituísse o Gabinete e que o

Sr. Presidente da República, evidentemente, não desejou que esse Gabinete se constituísse e logrou impor ao Senador Auro Moura Andrade a sua vontade, por pessoas que só ambos conhecem.

Era o que tinha a dizer.

Gabinete Brochado da Rocha

Em 8 de julho de 1962, o Presidente João Goulart indica à Câmara dos Deputados o nome do Dr. Francisco Brochado da Rocha, Professor de Direito Constitucional da Universidade do Rio Grande do Sul e Secretário de Governo do mesmo Estado, para Primeiro-Ministro: (32)

“Senhor Presidente

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que, nos termos do Ato Adicional, e em consequência da decisão do Excelentíssimo Senhor Senador Auro Soares Moura Andrade que, depois de aprovado, renunciou ao encargo de compor o Gabinete Ministerial, submeto à decisão da Egrégia Câmara dos Deputados para desempenhar as funções de Presidente do Conselho de Ministros, o Excelentíssimo Senhor Doutor Francisco Brochado da Rocha, professor de Direito e homem público de reputação ilibada, de cujo patriotismo, nesta conjuntura da vida nacional, muito devemos esperar.

Aproveito a oportunidade para apresentar a V. Ex.^a e a seus eminentes pares os protestos da minha mais alta estima e maior apreço. — João Goulart.”

Aprovada essa indicação (33) o Premier Brochado da Rocha comparece à Câmara para apresentar o Gabinete e o seu programa de ação: (34)

SR. BROCHADO DA ROCHA (Primeiro-Ministro) — Excelentíssimo Senhor Presidente Ranieri Mazzilli, nobres Senhores Deputados, Excelentíssimos Senhores membros do Conselho de Ministros, antes de cumprir a tarefa específica que me traz a esta nobre tribuna, é do meu dever testemunhar todos o meu reconhecimento pela atenção que recebi da Câmara dos nobres Senhores Deputados por ocasião do meu comparecimento inicial e, posteriormente, nos contatos que tive e venho mantendo nesta Casa do Congresso.

(32) D.C.N. — S. I — 10-7-62, pág. 4.134

(33) Votação do Conselho de Ministros: 139 SIM e 63 NÃO (D.C.N. — S. I (Supl.) — de 14-7-62, pág. 19).

(34) D.C.N. — S. I (Supl.) — 13-7-62, pág. 2

Fui sensível aos pronunciamentos de todos aqueles parlamentares que votaram pela aceitação do meu nome e se manifestaram generosamente em relação a minha pessoa. Fui também compreensivo relativamente aos pronunciamentos desfavoráveis e às críticas expendidas a meu respeito e às idéias e propósitos que trago para experiência do Conselho de Ministros.

O livre diálogo da democracia, colocado nos altos termos em que o conduziram os nobres Senhores Deputados não foi de molde a impedir ou dificultar os contatos que já se verificaram para o bom desempenho das funções em que me vejo investido.

Cabe-me hoje, Senhores Deputados, submeter à Câmara o nome daquelas personalidades que deverão constituir o Conselho de Ministros. Dentro do prazo exigido de que dispunha, procedi à seleção desses nomes. No mais alto propósito de corresponder aos interesses e expectativas do povo e do Brasil, realizei sondagens junto às chefias e lideranças partidárias e solicitei audiência de diferentes áreas da opinião nacional. Troquei idéias com o Senhor Presidente da República e me mantive em vigília praticamente até este instante, na preocupação de respeito aos nobres Senhores Deputados que serão agora os juizes soberanos destas minhas providências.

O programa de Governo que elaborei e resumí, dentro das linhas do meu primeiro discurso, é esquemático e terá maior ou menor desenvolvimento, conforme os meios e elementos de que me for dado dispor no curto espaço de tempo que nos separa do prazo fatal de maior vigência do Gabinete.

No plano da minha exposição inicial, dividi o programa do Gabinete em três tópicos.

Primeiro: plano de emergência, tendente a conjurar os aspectos dramáticos da crise nacional e permitir um crédito de confiança do povo nas medidas do Congresso e do Governo.

Segundo: plano de reformas estruturais que deverão abrir as portas a novas condições de desenvolvimento do País.

Terceiro: aliando outras medidas geralmente reclamadas e que não se poderiam omitir em qualquer plano de Governo, damos ênfase particular do plano de emergência, considerando que, sem elas, seriam impraticáveis as outras soluções face aos riscos de ordem psicossocial que poderiam desencadear-se no País.

Todos esses pontos de conjunto figuram no texto de meu primeiro pronunciamento que fica incorporado ao programa do Gabinete como sua justificação.

Possivelmente dentro de cinco dias depois de verificar-se o pronunciamento eventualmente favorável da Câmara à nomeação do Gabinete e ao seu programa, faremos chegar a Presidência desta Casa o nosso pedido de delegação de poderes, que o Conselho — dou ênfase ao assunto — considera indispensável para realizar as medidas com que se propõe enfrentar e vencer às resistências e embaraços naturais à sua eventualidade.

Nesta proposição, detalharemos, especificamente e sem qualquer possibilidade de imprecisões e inseguranças, todas as matérias que serão objeto de poderes delegados. Com a minha respeitosa solicitação em favor do voto de confiança da Câmara ao Gabinete e ao programa, passo a dar conhecimento de ambos a V. Ex.^a, Senhor Presidente, e aos nobres membros desta egrégia Casa do Congresso Nacional.

Conselho de Ministros da República:

Presidente do Conselho de Ministros — Francisco de Paula Brochado da Rocha;

Ministro da Justiça e Negócios Interiores — Professor Cândido de Oliveira Neto;

Ministro de Educação e Cultura — Professor Roberto Lira;

Ministro das Relações Exteriores — Professor Afonso Arinos de Melo Franco;

Ministro da Viação e Obras Públicas — Engenheiro Hélio de Almeida;

Ministro da Agricultura — Sr. Renato Costa Lira;

Ministro da Saúde — Dr. Marcolino Candau;

Ministro do Trabalho e Previdência Social — Professor Hermes Lima;

Ministro das Minas e Energia — Professor João Mangabeira;

Ministro da Indústria e do Comércio — Senhor José Ermirio de Moraes;

Ministro da Fazenda — Sr. Valter Moreira Sales;

Ministro da Guerra — General-de-Exército Nelson de Melo;

Ministro da Marinha — Almirante de-Esquadra Pedro Paulo de Araújo Susano;

Ministro da Aeronáutica — Major-Brigadeiro Reinaldo Joaquim Ribeiro de Carvalho Júnior.

Muitos destes eminentes brasileiros ainda não responderam à consulta que lhes formulei. Espero, entretanto, que acorram ao pregão do momento com o seu patriotismo e com o seu civismo.

No uso de disposição constitucional, aqueles Ministros que não puderem assumir a Pasta ou que recusarem o convite serão substituídos pelo Presidente do Conselho. É o que dispõe o art. 19, do Ato Adicional:

“O Presidente do Conselho poderá assumir a direção de qualquer dos Ministérios.”

Uma referência especial ao eminente mestre João Mangabeira. Quando chegava agora na sala desta Casa reservada ao Primeiro-Ministro, tive informação de que S. Ex.^a se encontra, infelizmente, com o estado de saúde muito abalado. Por isso, agradecia o convite, mas achava quase impossível aceitá-lo.

Mantive-o na nominata, pelo interesse que evidencio de consignar o nome de S. Ex.^a como lembrado por mim na indicação que fiz ao Senhor Presidente da República.

PROGRAMA DE GOVERNO

O pensamento político do Conselho de Ministros e as metas administrativas que se dispõe alcançar estão definidas no discurso com que o Presidente do Conselho se apresentou à Câmara dos Deputados, logo depois de ser indicado pelo Senhor Presidente da República.

O Conselho de Ministros assegurará, na medida do possível, continuidade administrativa, adotando em suas linhas gerais o programa de governo submetido ao Congresso Nacional em setembro de 1961 pelo Gabinete anterior e observando as recomendações contidas na mensagem do Presidente João Goulart ao Congresso Nacional, na qual foram equacionados os grandes problemas nacionais, fixados os objetivos e definidas as orientações da ação governamental, no sentido do desenvolvimento econômico e social do País.

I — Medidas de Emergência

O Governo considera, entretanto, necessária a imediata execução de um plano de emergência com os objetivos de:

- 1) solucionar, a curto prazo, ao menos nas suas conseqüências mais graves, os problemas críticos da atual conjuntura do País, desorganização do abastecimento dos grandes centros urbanos; inflações; analfabetismo e ampliação do mercado de trabalho;

- 2) criar, imediatamente, as condições que assegurem no futuro próximo, o controle permanente do processo inflacionário e o aumento da eficiência da administração pública federal;

- 3) iniciar o processo de reforma agrária.

Para tanto providenciará quanto:

A) Ao Abastecimento:

- a) financiamento para aumento imediato da produção de gêneros de primeira necessidade, aperfeiçoando o sistema de garantia de preços mínimos e melhorando as condições de comercialização, através de medidas institucionais;
- b) medidas para redução dos preços dos bens de consumo, dos custos de transportes de gêneros e facilitar sua circulação;
- c) combate efetivo às atividades nocivas de especulação e açambarcamento;
- d) organização de uma ampla rede distribuidora de gêneros de primeira necessidade;
- e) mobilização da opinião pública e fiscalização eficiente;
- f) reestruturação dos órgãos federais competentes em matéria de abastecimento.

B) À Assistência:

- a) medidas para organização de um sistema médico-hospitalar de socorro e assistência às populações urbanas e rurais;
- b) intervenção parcial na indústria farmacêutica para fabricação padronizada e de alto nível técnico dos medicamentos essenciais e sua venda direta ao povo, por preços tabelados;
- c) ampliação dos serviços de abastecimento de água e melhoria das condições de higiene domiciliar.
- d) intensificação do combate às endemias rurais;
- e) medidas urgentes de proteção à infância desamparada, inclusive com ampliação da rede de postos de puericultura.

C) Ao Mercado de Trabalho:

- a) aproveitamento prioritário de terras públicas para propiciar trabalho a agricultores sem terra;

- b) desapropriação, em casos críticos, de áreas de agricultura para localização de massas rurais desocupadas;
 - c) medidas correlatas de crédito e assistência técnica no sentido de possibilitar, com êxito, o trabalho e a produção rurais;
 - d) seleção e coordenação dos investimentos públicos e privados para absorção de mão-de-obra desocupada, com prioridade das áreas mais subdesenvolvidas e de maior densidade populacional.
- D) A Escolarização:**

- a) mobilização nacional para escolarização em massa da infância brasileira;
- b) convocação do concurso de entidades culturais e órgãos universitários para a erradicação do analfabetismo, inclusive nos locais de trabalho e nos aglomerados residenciais de população marginalizada.

Na sua ação em defesa do interesse público, o Governo observará fundamentalmente algumas diretrizes básicas e considerará, entre outras, as medidas relevantes, a seguir destacados;

II — Combate à Inflação

Com o fim de reduzir o atual ritmo de inflação e evitar que agrave, perigosamente, a situação financeira do País, o Conselho de Ministros se propõe a executar as seguintes políticas e providências:

- a) respeitados os investimentos indispensáveis à manutenção do ritmo de desenvolvimento, reduzir, drasticamente, as despesas do custeio da União e adiar ou suspender toda e qualquer obra ou serviço não prioritário, mediante imediata revisão do plano de economia elaborado para o corrente exercício;
- b) reduzir o deficit de operação das autarquias e órgãos federais que dependem de subvenção do Tesouro mediante rigorosa contenção de despesas e elevação da rentabilidade dos respectivos serviços;
- c) eliminar, imediata ou gradativamente os subsídios que o Tesouro, atualmente, concede a certos bens e serviços que, por sua natureza, podem ter os preços de aquisição integralmente pagos pelos respectivos consumidores;
- d) diminuir a pressão, sobre o Tesouro Nacional, dos investimentos em servi-

ços públicos, ou de utilidade pública, aumentando os recursos para investimentos gerados nesses setores através seja da adequada política tarifária, seja da instituição de sistemas de participação dos usuários no esforço de capitalização;

- e) financiar por meios não inflacionários, o deficit de caixa do Tesouro mediante utilização dos empréstimos compulsórios e voluntários já aprovados pelo Congresso. O vulto desse deficit, entretanto, exigirá aumento do empréstimo compulsório lançado no corrente exercício;
- f) estrita programação da caixa do Tesouro, realizando os dispêndios na proporção da arrecadação tributária e do levantamento dos empréstimos compulsório e voluntário;
- g) manter a atual política de contenção do ritmo expansionista dos meios de pagamento, através do sistema bancário pela ampla utilização dos instrumentos de que dispõem as autoridades monetárias;
- h) imprimir maior seletividade na distribuição do crédito bancário, assegurando o atendimento das reais necessidades dos setores prioritários, especialmente da agricultura e das regiões menos desenvolvidas. Para esse fim, as autoridades monetárias deverão dispor, além dos instrumentos tradicionais, de poderes adicionais.

III — Reforma Tributária

As perspectivas da execução orçamentária, no exercício de 1963, e os reclamos de uma distribuição mais justa da renda nacional impõem a imediata promulgação de ampla reforma tributária que:

- a) ajuste as receitas da União as suas responsabilidades, resultantes de despesas correntes e de investimentos essenciais ao prosseguimento do processo de desenvolvimento econômico e social;
- b) obtenha maior justiça na distribuição da carga tributária, elimine situações privilegiadas e formas de sonegação, aprimore o aparelho arrecadador e substitua a tributação indiscriminada e regressiva pela inflação pelo imposto dosado à capacidade contributiva das diversas classes sociais;
- c) utilize o instrumento fiscal no sentido de promover o desenvolvimento econô-

mico e social, penalizando o consumo não essencial, incentivando a poupança e orientando os investimentos para os setores prioritários.

IV — Reforma Administrativa

A solução da maioria dos problemas nacionais e o próprio processo de desenvolvimento econômico e social do País estão, hoje, em parte condicionados pelo aumento da eficiência da administração pública federal. A reforma administrativa deve ser incluída entre as providências que merecem atenção imediata por parte do Governo, por que constitui uma das pré-condições para executar as demais reformas. É propósito do Conselho de Ministros promover ampla revisão administrativa, a qual não importará em aumento do número de servidores públicos.

V — Reforma Agrária

A situação atual das massas trabalhadoras rurais não permite a protelação de providências destinadas a implantar uma profunda reforma na estrutura agrária do País. Enquanto não se modificarem as condições constitucionais que possibilitem a aplicação de medidas de maior profundidade, será possível reduzir as tensões sociais e contribuir para a melhoria do nível econômico dos que trabalham nas atividades agropastoris através da adoção das medidas de emergência anteriormente enunciadas.

VI — Reformas Institucionais

O Conselho de Ministros procurará completar os levantamentos e estudos destinados a oferecer ao Congresso Nacional, no menor prazo possível, os elementos que lhe facilitem a formulação definitiva das reformas institucionais que a situação do País reclama. Entre as reformas pelas quais se baterá, destacam-se a agrária, a urbana, a bancária, a eleitoral e a partidária, sobre telecomunicações, da remessa de lucros para o exterior e os abusos do poder econômico. A esse respeito além de medidas de longo alcance adotará as providências de emergência aconselhadas pela circunstância.

VII — Política Cambial e Comercial

Os acontecimentos políticos, desencadeados pela crise de agosto último, e as expectativas, decorrentes da constituição do novo Gabinete, provocaram o comportamento anormal do mercado de câmbio que, nos últimos meses, tem sido submetido a desusada pressão de natureza puramente especulativa. Este processo foi, temporariamente, contido pelas medidas adotadas pelo Conselho da SUMOC, cumprindo ao novo Conselho de Ministros

diante do comportamento e da reação do mercado, equacionar a política cambial, de modo a que a cobertura do *deficit* de pagamentos possa realizar-se, principalmente através de sério esforço no sentido da diversificação e aumento das nossas exportações, da estabilização do poder aquisitivo da moeda e da defesa efetiva da economia nacional.

VIII — Planejamento do Desenvolvimento Econômico e Social

O Conselho de Ministros continuará os esforços do Gabinete anterior no sentido de institucionalizar, na administração pública federal, o planejamento dos investimentos públicos; elaborará, até o fim do corrente exercício, o plano de desenvolvimento econômico e social que deverá orientar o esforço nacional nos próximos anos; e mobilizará os recursos internos e externos indispensáveis a sua execução.

O planejamento nacional deverá levar em conta as diversas regiões geo-econômicas do País e procurará harmonizar, sempre que possível, o plano nacional com os programas regionais, de forma a assegurar um desenvolvimento harmônico da economia nacional e a atenuar os desajustes na distribuição da renda nacional.

IX — Política Comercial

As condições e perspectivas do nosso balanço de pagamentos e a realidade internacional da constituição dos grandes blocos nos orientam a conduzir a política comercial no sentido de:

- a) ampliar os mercados tradicionais; conquistar novos mercados em qualquer parte do mundo e alcançar a lista dos produtos de nossa exportação;
- b) emprestar todo o apoio à elaboração do Convênio Internacional do Café através da colaboração dos países produtores e consumidores, visando à estabilização dos preços desse produto nos mercados internacionais, em níveis compensadores;
- c) reforçar, em consonância com os outros países da América Latina, as medidas convenientes para acelerar o processo de integração econômica, iniciado com a vigência do Tratado de Montevideú;
- d) coordenar com os outros países latino-americanos (ou do continente) uma ação conjunta perante os grandes blocos econômicos do mundo;

- e) revisar as nossas relações econômicas com o exterior de maneira a estancar a progressiva deteriorização das relações de troca e a eliminar o processo espoliativo.

X — Nacionalização das Empresas de Serviços Públicos

O Conselho de Ministros procurará obter a curto prazo resultados objetivos da política de nacionalização das empresas concessionárias de serviços públicos, controladas por capitais estrangeiros.

XI

A par da mobilização nacional no combate ao analfabetismo, o Governo intensificará as campanhas de alfabetização de adultos, de educação rural; adotará medidas de difusão do ensino técnico-profissional e procurará harmonizar a formação do pessoal de nível universitário às necessidades do desenvolvimento nacional. O Governo acolherá com interesse as propostas de reforma universitária que visem a solucionar as aspirações gerais de reaparelhamento das Universidades para desempenharem seu papel de promover a cultura nacional.

XII — Saúde

Sem prejuízo da futura reformulação dos programas nacionais de Saúde Pública, o Conselho se empenhará pela manutenção da saúde e de assistência médico-hospitalar, a cargo do Ministério da Saúde.

XIII — Segurança Nacional e Ordem Pública

O Conselho tem por bem presente suas responsabilidades na manutenção da ordem jurídica e na preservação das instituições democráticas, da segurança nacional e da paz e tranqüilidade da família brasileira.

Estando o País se preparando para o pleito de 7 de outubro, o Governo manterá permanente vigilância, para que não se perturbem as franquias constitucionais. Manifesta a sua plena confiança na maturidade política do povo brasileiro e na ação patriótica dos Partidos Políticos. Prestigiará a Justiça Eleitoral e dar-lhe-á a colaboração que lhe solicitar.

XIV — Política Exterior

No setor da política externa, o Conselho manterá e fortalecerá a política de efetiva soberania, através de uma diplomacia atuante e independente, consciente dos interesses do País e das responsabilidades que

nos incumbem no esforço conjunto pela manutenção da paz. Executará uma política de relações amistosas com todos os países e de ampliação de mercados externos. Dará todo o apoio ao fortalecimento do regime democrático entre as nações do hemisfério, sem quebra do respeito pelo princípio de não-intervenção e autodeterminação dos povos.

XV — Delegação de Poderes

Para execução do programa que vem de traçar, o Conselho necessitará de medidas legislativas imediatas.

Assim, cónscio da alta compreensão dos membros do Congresso Nacional, a eles recorrerá, tão logo o programa receba aprovação, solicitando oportuna delegação legislativa para as matérias em que tal se fizer necessário.

No decorrer da sua ação administrativa, o Conselho se propõe a solicitar do Poder Legislativo as medidas legais que lhe pareçam indispensáveis à execução de seu programa.

São estes, em resumo, os objetivos e os propósitos com que o Gabinete, se merecer a aprovação da Câmara dos Deputados, se investirá nas responsabilidades do Governo da República.

Senhor Presidente

Senhores Deputados,

Renovo perante o País e o Parlamento a minha confiança e o meu otimismo na rápida superação das dificuldades e impedimentos que ainda embaraçam a marcha da Nação na luta que trava para libertar-se do subdesenvolvimento.

O povo brasileiro, com a sua extraordinária capacidade de trabalho e de sacrifício, com a sua fé inabalável em si próprio e nas condições naturais do País, garantirá, pela solidariedade e compreensão, o apoio e vigilância necessários à eficiência das medidas que propomos, tendo em vista a felicidade das massas trabalhadoras e de todos quantos confiam na realização do alto destino do Brasil.

Sr. Presidente, nobres Srs. Deputados, quero pedir que esta egrégia Câmara me releve o estado físico com que compareço nesta oportunidade. Durante três dias, sem descanso, trabalhei nesta Casa, na sala reservada ao Presidente do Conselho de Ministros. Só tenho palavras de agradecimento à generosidade com que fui sempre tratado, à nobreza com que todos comigo discutiram seus pontos de vista. Não tenho qualquer ressentimento, não tenho qualquer embaraço criado por essas negociações. Se ve-

nho aqui hoje, cansado, quase exausto, com dificuldades até para leitura, é porque procurei, na medida das minhas forças, ou até superando essa medida natural, servir o meu País, servir também o Congresso do Brasil, porque o Congresso do Brasil é a soberania do nosso povo e porque perante ele me rendo definitivamente. (Muito bem; muito bem. Palmas prolongadas. O orador é cumprimentado.)

O jurista Levi Carneiro (35) acentua que "reveste-se de certa dramaticidade, entre tantos outros, até cômicos, o episódio desse Ministério de efêmera duração. Não faltavam ao Professor Brochado da Rocha, dignidade, devotamento; faltar-lhe-ia ambientação, conhecimento perfeito do meio político em que vinha atuar. Ele próprio não seria bem conhecido, e poderia ser incoerente, aceitando o governo, que declararia não poder exercer, e condenando o parlamentarismo ao mesmo tempo em que se declarava desinteressado das formas de governo e pretensão aproveitar-se das facilidades da legislação delegada, que lhe é peculiar. Sai do governo, confessando-se vencido por desatendido pelo Congresso quanto à antecipação do plebiscito. Como que humilhado, volta ao seu Estado, mergulha na lide eleitoral — e morre, de súbito."

O Professor Roberto Lira acentua as altas qualidades desse homem público, em artigo intitulado "O Momento Mais Alto do Parlamentarismo Republicano". Publicaremos a seguir este artigo para que se tenha conhecimento da grande figura humana de Brochado da Rocha: (36)

"O MOMENTO MAIS ALTO DO PARLAMENTARISMO REPUBLICANO

Não são apenas sentimentais e ideológicos os meus cuidados com a história do Gabinete Brochado da Rocha. As funções que nele exerci sensibilizaram-me, particularmente, ante o valor educativo dos exemplos do Primeiro-Ministro. Ele governou numa ilha de poder político (ou apenas administrativo?), lutando contra o bloqueio ditatorial do poder econômico, mais rico e mais desenvolvido do que o Estado.

Os reacionários fecundavam, artificialmente, o pânico dos conservadores e dos liberais hesitantes ou inconscientes. O Parlamento, sobretudo a Câmara, atcava as ondas da reação com o frenesi das vésperas eleitorais. De seu lado mesmo, o Gabinete precisava conter as forças que o apoiavam, mais radicais e diretas do que podíamos ser.

Não conhecia, pessoalmente, Brochado da Rocha, mas o nosso primeiro aperto de mão

pareceu-me um prolongamento, uma continuação. Por quê? Soube depois que ele era filho de Otávio Rocha, líder da bancada gaúcha no meu tempo de cronista na Câmara dos Deputados. Acompanhei a luta parlamentar da imprópriamente chamada Reação Republicana (Ação Republicana, sim), de que resultaram as incorreções de 1922 e 1924. Muitas vezes, sai com Otávio Rocha, depois das sessões. Vinhamos pela Rua da Assembléia. Andávamos devagar, ele falando, eu ouvindo. Deixava-o na Avenida do Branco. Ele se abria com o jovem jornalista compenetrado da honra de merecer os ósabajos de um reformador credenciado pelo exemplo. Morreu como Prefeito de Porto Alegre. O povo, em subscrição pública, deu à sua viúva uma casa para morar. Brochado da Rocha tinha orgulho dessa ascendência que lhe transmitira, com a pobreza material, a riqueza do idealismo e da afeição. Filho de Otávio Rocha! Aquê! primeiro aperto de mão foi um reencontro.

Provinciano? Ouvi a restrição. Provinciano por quê? Porque nasceu na provincia, com todos nós hoje, menos os brasilienses? Não. Porque — diziam — era puro, sincero, franco. Valha-nos tal provincianismo para que a atmosfera política respeite o mínimo ético sem o qual não será respirável decentemente.

Não estava amadurecido? Um homem com experiência de administração, de advocacia, de cátedra universitária. Consultor-Geral da República. Conselheiro Federal de Educação... Tão grande que não sabia que era.

Como haveria de apregoar seus títulos, méritos e serviços?

Se se tratava de adquirir a habilidade incompatível com a nobreza, então Brochado da Rocha não estava, nem chegaria a estar amadurecido. Ele ofereceu o modelo do que deve ser o estadista. Ofende a política quem sustenta que, para suportá-la, é preciso ser desfibrado. Os homens verdadeiramente civilizados, e não os que ocultam, na fraude da hipocrisia e da astúcia os rugidos bárbaros, sorriem do sarcasmo contra a autenticidade moral. O cinismo, alcunhado de realismo, não pode ascender aos valores do ser e da consciência. Brochado da Rocha foi comparado aos pró-homens da Revolução Francesa. Ele era, isto sim, um líder da revolução brasileira — líder para o futuro e não para o passado.

(35) Levi Carneiro — "Uma Experiência de Parlamentarismo" — pág. 174.

(36) Lição na Tribuna do Senado pelo Senador Vivaldo Lima (D.C.N. — S. II — 23-10-62, pág. 2 169).

Não houve relação entre a renúncia de Brochado da Rocha e as injúrias que o traumatizaram. Ele renunciou porque não obteve os meios para as reformas de base que considerava indispensáveis e inadiáveis. Ele renunciou porque só lhe restava a alternativa antidemocrática repugnante à sua alma de constitucionalista que trazia sempre à mão um exemplar da Constituição Federal.

(Confiei este exemplar ao Museu da República.) Ele renunciou para evitar derramamento de sangue. Diante de manifestos militares, hoje públicos, disse que se, como Presidente do Conselho de Ministros, não dispusesse de força para fazer cumprir a lei, então encarnada pelo Congresso Nacional, ele se apresentaria aos quartéis como prêso.

Ele renunciou e imediatamente partiu para os comícios e não para as armas que sabia manejar e a que já recorrera, a bem do Brasil.

As injúrias contribuíram para sua morte e não para sua renúncia, anunciada antes daquelas, caso não conseguisse os instrumentos do pronto socorro ao Brasil com sua economia acorrentada e sua marcha histórica tolhida, em meio à miséria desesperadora do povo. A propósito de nossa expectativa, se éle recebesse as habilitações legislativas básicas, lembrei-lhe a frase de Rui Barbosa, no Senado, quando regressava de Haia: — "Em uma só manhã cresceremos um século."

Aquelas injúrias não teriam eficiência para a renúncia. Poderiam, isto sim, matá-lo, exatamente pela força de um caráter firme e reto, suscetível dos melindres transcendentes, das dores fundamentais. Desgraçado o país em que a honra e a vergonha forem inconciliáveis com a política.

Eu estava em Brasília quando o Gabinete delibrou, nesta Capital, sobre a advertência ao Governador do Estado da Guanabara. Brochado da Rocha, explicou-me depois, em Brasília, que não se cogitara do desagravo de pessoas, mas do prestígio da autoridade federal. Dêste não podia abrir mão, "a bem da convivência federativa e da respeitabilidade internacional do Brasil".

Não faltava a Brochado da Rocha coragem pessoal comprovada em campanhas. O que não possuía era o espetáculo, a publicidade, o cálculo. A 25 de agosto, depois de uma conversa inesquecível no andar térreo do anexo do Copacabana Palace, levou-me até o automóvel. No meio da rua, nem olhou para os lados. Não se lembrou de cautelas ou de sorrisos e acenos demagógicos. E sabia que nas calçadas estariam indivíduos armados contra éle. Mais do que a coragem pessoal tinha também a coragem difícil e rara — a

coragem moral imposta pela consciência à vontade para o perigo, o sacrifício à renúncia.

Depois da apresentação do Gabinete, em agosto, Brochado da Rocha pediu-me críticas ao seu discurso. Fiz restrições quanto à propriedade do paralelo com o Ato Adicional sob a Monarquia; a algumas referências regionais e à risada, a certa passagem de uma interpelação.

Ele ergueu as sobrancelhas, curvou a cabeça para a direita, balançando-a, como a recordar. Explicou-me que aquela risada era nervosa e burlava sua vigilância frouxada nos momentos de alta tensão. Começara numa noite de inconsciência quando, ferido no movimento de 1930, fora hospitalizado. Aludiu a um artigo de Damaso Rocha e respeito. Por mais que eu insistisse não quis narrar o episódio épico. Seu empenho exclusivo era desculpar-se da risada. Contar feitos? Não! Era como revolucionário chinês a quem jornalistas pediram o relato de suas façanhas: — Quem se ocupa hoje em contar o que fez ontem não lerá o que contar amanhã. Quanto ao confronto, baseado em nossa história constitucional discordou atenciosamente, de meu reparo acentuando que aludia aos resultados, aos aspectos políticos. Também não considerou impróprias as evocações regionais que muito honravam e caracterizavam diante das insinuações do interpelante. Era assim escrupuloso na autocritica e por isso, respeitoso — e não dócil ou fácil — com a crítica.

Quando me via preocupado com a greve dos estudantes, dizia-me: — O senhor está sofrendo em meu lugar. Eu seria o Ministro da Educação no Gabinete San Thiago Dantas.

Quase não dormia e, apesar de extremas fadigas e emoções, aparecia sempre risonho, plácido, paciente. Depois do traumatismo moral, notavam-se réstias de tristeza no seu sorriso e talvez, rápidas abstrações. "Era o trabalho de Hércules para dominar-se", a que se referia Euclides da Cunha. Para poupar os outros e reservar-se, majestosamente a provação.

Eu sou pernambucano. Brochado da Rocha era gaúcho. Na intimidade falávamos na missão de nossos Estados na história republicana. E, invocando Silveira Martins, lembrávamos, fraternalmente, os gaúchos a pé e os pernambucanos a cavalo.

Fiquei à sua direita na última apresentação do Conselho de Ministros à Câmara. Pedi-lhe que apelasse para todas as reservas de calma: *Ele sorriu e mostrou-me um têrço na concha da mão. Estava rezando quando lhe foi dada a palavra. Apertei demorada e fortemente sua mão. Atravessou a mesa serenamente por entre os cotovéis de deputados hostis. E subiu à tribuna. Subiu para a História. A certa altura de sua oração, olhei para os deputados. Aquêles que a princípio, correram para perto dos microfones, estavam nos seus lugares. Carrancas e crispções dissolveram-se. Brochado da Rocha, derrotado no seu afã patriótico, vencia-os, subjugava-se apenas com a verdade e a sinceridade. E, quando terminou, quem não o aplaudia de pé, olhava-o com respeito, recebendo o contágio da grandeza. Retirou-se da Câmara entre palmas e abraços. Sai com êle, seguro ao seu braço. Acompanhei-o até o Ipé, onde fiquei. Ouvi a seu lado quase ao amanhecer a proclamação ao País pela Rádio Nacional*

Apesar de tudo não esqueceu de abrir a gaiola de seu corrução, como fazia toda noite.

O pássaro passou livremente, pelas árvores, voltando ao refúgio voluntário.

Honrei a minha vida com aquela comunhão que, hoje, converte a saudade na esperança num Brasil total e realmente independente, de braços abertos para todos os povos, na vanguarda da civilização."

GABINETE HERMES LIMA

A quinta indicação do Presidente da República acontece quando o Congresso Nacional já está em recesso e recaí na pessoa do Professor Hermes Lima. Depois das eleições, "reunida a Câmara, havia de apresentar-se o Presidente do Conselho para obter a aprovação retardada. Considera-se que esse Ministério, formado a título provisório, não deveria subsistir. A Lei Complementar admitira-o, independente de aprovação da Câmara" (37)

Em virtude da demora da aprovação do novo Gabinete, por falta constante de quorum na Câmara, o Deputado Pedró Aleixo (38) proclama que "é indispensável que se fique sabendo qual é o comparecimento dos membros de cada um dos partidos com representação na Câmara. É preciso que fique bem demonstrado que não tem havido da parte daqueles que emprestam sua solidariedade ao Poder Executivo nenhum interesse na aprovação do nome indicado pelo Sr. Presidente da República para Primeiro-Ministro. É indispensável, sobretudo, que o povo venha a saber que através da manobra da ausência, o que se pretende é o prolonga-

mento de uma situação verdadeiramente insuportável. O que se pretende é levar a dêbito do sistema parlamentar a falta de cumprimento da lei por parte de quem afirmou querer cumprir a Constituição dentro da qual se integra, como um trecho inseparável, a Emenda Constitucional n.º 4". O Deputado Raul Pilla (39) denuncia que o que se tem representado, até agora, é a farsa do Parlamentarismo:

"O SR. RAUL PILLA — Sr. Presidente, Srs. Deputados, aqui nos encontramos para realizar um dos mais importantes atos do sistema parlamentar de governo — conceder ou negar confiança ao Chefe do novo Gabinete. Este Gabinete que nos vai apresentar a pessoa do seu Presidente origina-se exclusivamente da escolha pessoal do Sr. Presidente da República. É um Gabinete que vai ter por finda a sua missão, porquanto, se bem percebo, o Presidente do Conselho indicado terá plena liberdade para organizar o novo Gabinete.

Mas, Srs. Deputados, estaremos realmente exercendo o sistema parlamentar para que alguns desses atos possamos praticar a sério? Sabemos todos que não.

O que aí se tem representado é a farsa do parlamentarismo, para desmoralizar o parlamentarismo e entregá-lo, sem defesa, à execução de um plebiscito não só inconstitucional, mas também imoral. Porque a realidade que todos vêem, é o presidencialismo, o poder pessoal em ação, acobertado em sua imensa irresponsabilidade, pelo manto do parlamentarismo. É presidencialismo, senhores Deputados, e presidencialismo da pior espécie, é presidencialismo com todos os seus grandíssimos defeitos e outros mais, e sem nenhuma de suas escassas virtudes.

Estamos, assim, representando, ou ajudando a representar uma farsa em que uns são atores, outros simples comparsas, mas terminará num tremendo desastre para a Nação Brasileira. Parlamentarismo em mãos de caudilho não poderia deixar de ser farsa, como farsa é a simples democracia no infeliz Continente Latino-Americano. Previ-o, Sr. Presidente, no discurso que, nesta mesma sala, proferi, encaminhando a votação do infeliz substitutivo à Emenda Parlamentarista. Previ-o, mas aceitando o sacrifício que, nós, parlamentaristas, fazíamos pela pacificação da família brasileira.

E agora, Srs. Deputados, nem como farsa o querem já admitir, porque, ainda como simples farsa, êle expõe demais o poder pessoal

(37) Levi Carneiro — op. cit.

(38) D.C.N. — S. I (Supl.) — 21-11-62, pág. 20

(39) D.C.N. — S. I — 29-11-62, pág. 6.678

do Presidente da República. Por isto a ordem é destruí-lo.

E nós, parlamentaristas, que havemos de fazer? Continuaremos a representar a farsa até ao fim? Eu, por mim, recuso. E, se de mim dependesse, concederia imediatamente, sem plebiscito, o sistema presidencial ao Sr. João Goulart, para que ele o exercesse até ao fim do seu mandato e mostrasse tudo o de que é capaz. Seria demais? Pois ele o recusaria, por ser muito pouco. Quer o poder presidencial agora, quer depois, a seguir, quer sempre. E ainda bem seria, se com o simples poder presidencial se contentasse ele, pois outros modelos, muito mais perfeitos, estão aí à mão e começaram a ser praticados na América. Poder e sempre mais poder é a sua divisa. Por isto, pretendem sepultar definitivamente o parlamentarismo, mediante um plebiscito inconstitucional e imoral.

Concedendo, porém, que o Sr. João Goulart, eleito Vice-Presidente da República por uma minoria do povo brasileiro (convém acentuar) como tampouco se contentasse, com isto não se contentaria o seu companheiro de conspiração anti-parlamentarista, que se julga com o direito de retomar o senhorio do País em 1965 e se sentiria esbulhado do seu direito. Nesta vil tristeza em que me sinto sucumbir, teria, eu, se até lá chegasse um misero consólo: o de assistir à luta fratricida entre os dois parceiros.

Voltemos, porém, ao ponto, Senhor Presidente. Temos representado, estamos representando uma farsa. Pois eu já não me disponho a representá-la. Abandonó-a, embora sem poder retirar-me do palco. Devendo dar ou negar confiança ao Gabinete, não faço nem uma, nem outra coisa: abstenho-me simplesmente. Abstenho-me, não por estar em dúvida quanto ao voto que eu daria, se a coisa fôra séria, senão porque já não mais posso colaborar na representação: faltam-me entranhas para tanto. Fingir que nego, ou concedo confiança a ministros que o Sr. João Goulart faz ou desfaz a seu talante? Não, Sr. Presidente, não mais.

Fui dos que, até agora, representaram o seu papel na farsa. Representei-o, creio eu, conscienciosamente, porque tentava ir transpondo a farsa presente para uma realidade próxima.

O teatro educa. Mais exatamente, o teatro pode educar. Bem poderia ser Sr. Presidente, que, representando, ainda que mal, o que deveríamos fazer a sério, bem poderia ser, Senhor Presidente, que insensivelmente fôssemos praticando as praxes e embecendo-nos dos princípios do sistema parlamentar.

Bem poderia ser, mas esta não era a minha grande esperança. A colegas nossos de vários partidos, inclusive o partido de que o Sr. João Goulart continuou sendo chefe apesar da alta investidura que para isto o incompatibilizava, a colegas nossos dizia eu, a tal respeito, que o problema era vadear a salvo o presente e mal augurado período presidencial. Isto conseguido, e eleito o primeiro Presidente da República pelo Congresso, o sistema parlamentar, salvo do afogamento, entraria a funcionar e por si mesmo se consolidaria, fosse ele, embora, o defeituoso sistema do Ato Adicional. Mas lá chegarmos — advertia eu — parecia-me extremamente difícil, senão impossível, por estar o Senhor Presidente da República, a quem competia a guarda do regime, fundamente empenhado em liquidá-lo logo, sem detença e sem remissão.

E isto é realmente o que se está vendo.

Já não mais tenho motivos, portanto, para continuar representando a farsa do parlamentarismo nesta Casa.

O SR. PRESIDENTE (Ranieri Mazzilli) — O tempo de V. Exa. está findo.

O SR. RAUL PILLA — Sr. Presidente, vou atender dentro de poucos momentos, a advertência de V. Exa.

Mas quero confessar que sou surpreendido pela nova disposição regimental, porque não compreendo se assemelhe a simples encaminhamento de votação de qualquer projeto a crítica, a apreciação que todos os Deputados têm o direito e até o dever de fazer a propósito do Primeiro-Ministro indicado. Isto é um dos muitos erros que se tem cometido nesta Casa.

Mas, dizia, já não mais tendo motivos, portanto, para continuar representando a farsa do parlamentarismo nesta Casa. Não aprovo nem desaprovo o Gabinete: simplesmente não tomo conhecimento dele, a não ser como um corpo de Ministros pessoais, afeiçoados ao Sr. João Goulart. Não o ajudarei, não, a desmoralizar o sistema, que é, até agora, o verdadeiro instrumento da democracia representativa e constitui a derradeira espécie de democratização da América Latina.

Observar-me-á talvez algum colega que não devo sair comodamente pela tangente da abstenção e que alguma coisa devo eu dizer-vos, Srs. Deputados, sobre o Gabinete, em si mesmo. Não me excuso de dizer que alguns dos seus membros teriam o meu voto, se outra fôra a sua companhia, outros os seus compromissos, outra a sua missão política. Mas, na atual situação, nunca poderiam eles contar com o meu apoio.

Esta missão política ninguém ignora qual seja: destruir inteiramente, e não somente obstruir, o sistema parlamentar de governo. É a missão ou uma das missões deste Conselho de Ministros, foi a do malgrado Senhor Brochado da Rocha, teria sido a do Senador Auro Moura Andrade, ou a do Sr. San Thiago Dantas. Por isto, e já só por isto, o presente Conselho de Ministros não mereceria o meu voto.

É ele portador, Sr. Presidente, de um encargo que eu não trepido em dizer criminoso. Setenta anos de irresponsabilidade e mandonismo presidencialistas trouxeram o País, gradativamente, mas irremissivelmente, a esta geral decomposição. Para os parlamentaristas, que, de poucos que eram, se foram multiplicando rapidamente, a reforma era o remédio. Para os demais cidadãos conscientes, inclusive os presidencialistas de boa fé, a reforma, mais do que vaga esperança, era uma experiência que cumpria fazer. Fazê-la, era como tentar o último recurso junto ao leito de um moribundo. Encargo criminoso é pois, o que nos traz o Gabinete.

Mas, se esta é a missão, ou uma das missões do atual Conselho (a missão fundamental é sempre servir à demagogia e a ambição de poder do Sr. João Goulart) se esta é a missão do atual Conselho de Ministros, convém examinar, sob tal aspecto, a posição do seu presidente.

Conheço pessoalmente o Professor Hermes Lima desde a Assembléa Constituinte de 1946, onde fomos colegas: ele como deputado da Esquerda Democrática, que, então incorporada na União Democrática Nacional, veio a constituir depois o Partido Socialista Brasileiro; eu, como representante único do Partido Libertador. Fizemos logo boas relações. Tínhamos, pelo menos, um ponto de contato: éramos ambos, professores universitários que a Ditadura despojava da cátedra.

Sua Excelência era presidencialista, como quase todos os bacharéis em direito daquela época. Constituiu o presidencialismo um dogma em nossas Faculdades de Direito. Ninguém o punha em dúvida. Cifrava-se o curso de Direito Constitucional no perfunclório estudo do presidencialismo, que se considerava a mais perfeita forma de democracia representativa, e nos comentários à Constituição Federal de 1891, tendo sempre por guia e por modelo a Constituição norte-americana e os seus comentaristas. Foi com as novas constituições europeias surgidas após a conflagração mundial de 1914, que entre nós se começou a suspeitar de que houvesse formas

de governo democrático mais adiantadas, do que o presidencialismo, petrificado na Constituição norte-americana.

Assim, Sr. Presidente, foi o Senhor Hermes Lima um dos muitos colegas que começaram combatendo a Emenda Parlamentarista apresentada à Assembléa Constituinte e depois se foram convertendo ao parlamentarismo. Desta sua conversão há um documento notável: um pequeno livro, que possui em minhas estantes com gentil dedicatória do Autor, intitulado *Lições da Crise* e publicado em 1954.

Ouçamos o ilustre professor. Sim porque aí quem fala é o professor, e não o político, na época um tanto retirado da atividade.

"Creio que o trágico desaparecimento do presidente Vargas pôs em xeque, mais uma vez, a viabilidade do regime presidencial brasileiro. O presidencialismo exasperou a tradição do governo pessoal irresponsável, contra o qual o esforço do melhor pensamento político, no período da monarquia, se orientara. No Império, a grande luta pelo aperfeiçoamento político consistiu em domar e limitar o hábito do governo pessoal irresponsável herdado do absolutismo e das condições coloniais. O epílogo feliz dessa luta, cujas perspectivas eram promissoras, comprometeu e anulou o parlamentarismo. Defeito capital do presidencialismo é que, ao revés de favorecer a harmonia e o equilíbrio dos poderes, tendo incoercivelmente a levar um poder à procura de domínio sobre o outro."

Acabo de ler-vos, nobres colegas, uma página primorosa. Alguém poderia ter dito tão bem; melhor, não o posso crer.

Mas aqui não se esgota a grande lição — lição de ciência e de consciência, consciência livre, porque liberta das peias do mesquinho interesse partidário. Continuemos a ouvi-la, a bela lição.

A forma parlamentar de governo não se concilia, é o depoimento da história, de maneira alguma, com o princípio despótico ou autoritário. Não houve fascismo ou autoritarismo que se pudesse conciliar com o governo parlamentar. Mas, com o governo presidencial temos o exemplo em nossa própria casa. No presidencialismo, o Estado Novo encontrou um berço ideal. Não. Não é mera disputa verbal entre teóricos a questão do presidencialismo e do parlamentarismo no Brasil. Essa questão é séria. Não se apresenta o governo parlamentar como pana-

céa. Mas, os métodos têm suma importância em qualquer campo da atividade humana. O que dizemos é que o método parlamentar ajudará o sistema representativo constitucional a funcionar melhor, entre nós, que o método presidencialista. Duas experiências nossas temos a consultar: a parlamentar no Império e a presidencial na República. Pois bem. Depois de sessenta e cinco anos de presidencialismo, a escolha do Presidente da República, continua a constituir o maior drama do País, seu único drama. Ao tratar de escolher o presidente, o País entra em estado de alarma, de confusão. Por quê? Porque o que se vai escolher é um ditador legal, uma fonte de poder político pessoal irresponsável, o homem no qual se encarnará, segundo as palavras de Rui Barbosa "o poder dos poderes, o grande eleitor, o grande nomeador, o grande contratador, o poder da bolsa, o poder dos negócios, o poder da força."

Já vai longa a citação? Não o creio. Reduzirei as minhas próprias, mas essas, Sr. Presidente, não as posso deixar perder. Ouçamos ainda a lição, verdadeiramente magistral.

"A disputa pelo poder, nos termos presidencialistas em que se processa, buscou sempre encontrar nas classes armadas, especialmente no Exército, aquele ponto de apoio que permitisse às forças políticas ganhar partidas fora das regras do jogo constitucional. Elevou-se o Exército à categoria de intérprete do direito natural do presidencialismo brasileiro. A tábua dos puros valores imutáveis a serem restaurados, desagravados ou corrigidos, é e a empunha em suas mãos blindadas. Por isto mesmo, a política presidencialista brasileira jamais cessou de bater às portas do Exército. Depois de haver, com malícia infinita, construído a ficção do Exército como padrão, supremo aferidor do que é bom e mau, justo e injusto, conveniente ou inconveniente, no atual sistema político passou a explorar esse padrão. Assim continuamos a viver."

"Onde a razão desse drama? No presidencialismo, é um método mau de conduzir e praticar a vida política, representativa e constitucional. Nosso presidencialismo, criador por excelência de conflitos e de crises dentro da estrutura constitucional, não proporciona saídas praticáveis e sempre culmina, nas horas críticas, em situações tensas e explosivas."

Aqui termino, Sr. Presidente, as citações magistrais. Não será este, que acabo de fazer, o retrato fiel e a interpretação exata da crise atual e das crises anteriores? Não se tentou envolver as Classes Armadas na questão do inconstitucional e injustificável plebiscito, que estava claramente resolvida no Ato Adicional?

E, se essas crises se devem ao presidencialismo, como dizia o professor Hermes Lima, regressando-se ao presidencialismo, melhor, mantendo-se o presidencialismo, de fato não suprimido, não estaremos precipitando outras e mais graves crises? O professor responderia afirmativamente. E o político? Esse tem outra concepção das cousas.

Parece, destarte, nobres colegas, que o que é verdade para um professor deixa de o ser para um político, embora o professor e o político a mesma pessoa sejam. São cousas da complexa e instável personalidade do homem.

Um professor universitário deve fazer parte do que, com galicismo desnecessário, mas consagrado, se diz elite; um político eminente, um ministro de Estado, também não pode deixar de fazer parte dela. E justamente porque a elite, ou escol, resulta de uma como seleção natural no conjunto da Nação, cabe-lhe naturalmente uma influência dirigente de suma importância. Não é político o seu papel, no sentido formal e restrito da palavra, mas ampla e fundamentalmente social e, portanto, indiretamente político.

Mas nem sempre está a elite à altura da sua missão. Várias são as causas desta incapacidade, que chega às vezes a ponto de merecer o nome de traição: a traição das elites.

Pois aí temos, Sr. Presidente, nos recentes ou presentes episódios da nossa vida política, uma demonstração do que são as nossas elites. Se há ciência, falta-lhes muitas vezes consciência.

Abster-me-ei de votar a confiança ao presidente do Conselho de Ministros indicado porque já não mais posso tomar parte na farsa parlamentarista. Temo, até, ter tolerado demais. Mas, se ainda me dispusesse eu a fazê-lo, outro voto não poderia ter, senão o de negar a minha confiança aos Ministros que, escolhidos pessoalmente, como sempre, pelo Sr. João Goulart, outro fito não têm, senão sustentar-lhe, fortalecer-lhe, consolidar-lhe o poder pessoal — cancro da República — e, por consequência, o dos seus epígonos nos Estados, que, oriundos dos mais diversos campos políticos, com ele se identi-

ficam e a sua proteção buscam no mesmo afã de pomínio, na mesma ambição de poder.

Sr. Presidente, agradeço a V. Exa. a tolerância com que me ouviu, mas que é também uma homenagem ao Presidente do Conselho indicado. Nós ouvimos aqui a palavra dele. (Muito bem. Muito bem. Palmas)."

Finalmente, em 5 de dezembro de 1962, o Sr. Hermes Lima comparece à Câmara dos Deputados onde faz a seguinte Exposição: (40)

"O SR. HERMES LIMA, PRIMEIRO MINISTRO — Sr. Presidente, Srs. Deputados, volto a esta tribuna, que outrora tantas vezes freqüentei, mas já agora para diferente missão.

No exercício das faculdades que me foram concedidas pela *Lei Complementar n.º 2, de 16 de setembro de 1962, o Exmo. Sr. Presidente da República honrou-me com a nomeação para Presidente do Gabinete Provisório, então instalado, e enviou, segundo ainda aquela Lei, meu nome à consideração desta egrégia Casa.*

A Câmara dos Srs. Deputados conferiu-me a honra de sua confiança, que tanto me sensibilizou, quando o meu nome foi sufragado por todos os Partidos representados nesta Casa, menos um.

A primeira tarefa que o Gabinete Provisório teve de enfrentar, depois que se empossou, foi a de presidir às últimas eleições. Passado o pleito, acredito que o Gabinete pode ter justo orgulho do modo pelo qual cumpriu o seu dever, assegurando a liberdade de propaganda e a liberdade de voto. E as eleições se realizaram em todo o território nacional sem qualquer incidente de monta.

É claro que, ao empossar-me na Presidência do Gabinete Provisório, tanto eu como meus eminentes colegas tivemos desde logo em vista que ele teria curta duração. Assim o sentido da ação do Gabinete, ao nosso entender, deveria orientar-se para que os problemas imediatos e prementes que se apresentavam à administração pudessem ser encaminhados, formulados, resolvidos naquilo que fôsse possível. Dessa forma o futuro Governo encontrará elementos, condições e providências que o habilitarão a enfrentar a dura, realmente dura tarefa, que lhe será cometida.

Nos termos do Ato Adicional cabe-me, como Primeiro-Ministro aprovado pela Câmara, o dever de indicar os componentes do Gabinete. E estas são as indicações que ve-

nho trazer à consideração e ao julgamento soberano da Câmara:

Ministério da Justiça, Dr. João Mangabeira;

Ministério da Marinha, Almirante Pedro Paulo de Araújo Suzano;

Ministério da Guerra, General Amaury Kruehl;

Ministério da Fazenda, Deputado Miguel Calmon;

Ministério da Viação, engenheiro Hêlio de Almeida;

Ministério da Agricultura, Dr. Renato Costa Lima;

Ministério da Educação, Professor Darcy Ribeiro;

Ministério do Trabalho, Dr. Benjamin Eurico Cruz;

Ministério da Aeronáutica, Brigadeiro Reinaldo de Carvalho Filho;

Ministério da Saúde, Professor Elizeu Paggioli;

Ministério da Indústria e do Comércio, Embaixador Otávio Augusto Dias Carneiro;

Ministério de Minas e Energia, Engenheiro Eliezer Batista da Silva;

Ministro sem pasta, Dr. Celso Furtado; e Ministério das Relações Exteriores, Professor Hermes Lima.

A Câmara vai-me permitir que, não lhe tomando muito tempo, possa referir alguns dados, algumas providências, algumas medidas tomadas no curso deste dois meses pelo Gabinete. Como acentuei, estas medidas, estas providências foram todas elas praticadas no sentido de atender a problemas prementes e com o pensamento de reunir elementos que possam propiciar ao futuro Governo uma administração com problemas formulados, com problemas encaminhados e com certas medidas já configuradas para sua ação futura.

No Ministério da Fazenda, quando o Gabinete tomou posse, já muito adiantada a execução do orçamento e os dados fundamentais em curso. A situação, entretanto, estava a exigir certas medidas para não permitir que as dificuldades existentes nos conduzissem a uma inflação aberta. Essas medidas foram desde as que determinavam a economia possível nos gastos públicos até um rigor maior no mercado de câmbio e de

(40) D.C.N. — S. 2 — 6-12-62, pág. 6.957

distribuição de crédito. Mas era necessário, também, provar as necessidades de investimentos públicos essenciais. Nesse sentido, o esforço do Gabinete foi grande, conseguindo-se uma regular pontualidade no atendimento das obrigações do Governo. De modo que a paralisação de obras fundamentais ao desenvolvimento econômico do País foi evitada, e elas tiveram seu prosseguimento.

Na preocupação de adotar medidas que pudessem influir no comportamento do futuro Governo, o Gabinete submeteu ao egrégio Congresso Nacional cinco projetos de lei, destinados a fortalecer a posição do Governo já no futuro exercício.

É necessário ressaltar o patriotismo e a compreensão do Congresso, ao aprovar esses projetos de lei, com os aperfeiçoamentos que aqui lhe foram introduzidos, em tempo hábil para sua inclusão no próximo Orçamento.

As proposições aprovadas encerram o primeiro passo no sentido de uma reforma tributária que o País está exigindo. Mas essa reforma tributária não poderá processar-se sem estudos demorados e profundos, sem o reaparelhamento humano, enfim, sem a racionalização dos serviços das repartições arrecadadoras. Exatamente a reorganização desses serviços mereceu especial atenção do Gabinete, porque a legislação não renderá o que deve render se não dispuser de máquina arrecadadora adaptada às circunstâncias.

Foi neste objetivo que o Conselho de Ministros, por proposta do Ministro da Fazenda, tomou a deliberação de contratar com a Fundação Getúlio Vargas os necessários estudos da reorganização desse Departamento da Administração Federal.

A Câmara sabe que a inflação, o déficit orçamentário da balança de pagamentos, a superprodução em alguns setores, a deficiência em outros setores, tudo isso vem acontecendo no País há já muito tempo. Mas a gravidade da situação atual decorre do fato de os desequilíbrios se tornarem tão agudos, que não mais é possível o uso de soluções paliativas ou protelatórias.

Esta Câmara terá, portanto, na futura legislatura, a começar em 1963, outra tarefa, exatamente a de prover os meios necessários para que essas soluções não tardem mais.

No Ministério da Justiça é de assinalar, além do comportamento das autoridades em relação ao pleito federal, impulso novo dado ao problema dos nossos códigos, mediante o contrato dos serviços de eminentes professô-

res em diversos Estados, para apresentação de anteprojetos, que serão levados ao conhecimento do Congresso e permitirão, sem dúvida, base de trabalho consideravelmente adaptada às necessidades do País em matéria de legislação.

No Ministério da Educação e Cultura, um dos objetivos fundamentais foi estabelecer, juntamente com as autoridades estaduais e municipais, rede educacional tão ampla que pudesse abranger tôdas as crianças em idade escolar. Que se fez nesse sentido? Elaborou-se programa de emergência que hoje já faz sentir sua ação em tôdas as regiões do País. E esse programa permitiu se entregassem aos Srs. Secretários de Educação os recursos que lhes cabiam, num montante superior a 2 bilhões e 300 milhões de cruzeiros. A esta soma podemos acrescentar mais Cr\$ 2.400.000.000,00, destinados a estender a expansão da rede do Ensino Médio.

O mesmo programa de emergência incluiu esforço editorial inédito, porque está possibilitando o fornecimento às escolas primárias de 10 milhões de cadernos e 10 milhões de lápis. Para a alfabetização de adultos, o programa fornecerá 4 milhões de cartilhas e 150 mil manuais de preparo de alfabetizadores. A tudo isso acresce ainda a Biblioteca da Professora Brasileira, com a tiragem de 100 mil coleções, para serem distribuídas gratuitamente aos professores das cidades e vilas e que compreendem: 6 livros: de Orientação para Ensino, de Leitura, de Aritmética, das Ciências, dos Estudos Sociais, Jogos de Recreação e Música, num total de 1.500 páginas e, ainda, um Dicionário Escolar do Professor, de 1.500 páginas.

Simultaneamente com a realização do programa de emergência, o Ministério promoveu a elaboração do Plano Nacional de Educação, que será pôsto em execução já a partir de 1963, graças à emenda aprovada na proposta orçamentária deste ano.

Desejo ressaltar o serviço extraordinário do Congresso Nacional porque permitiu que o Plano Nacional de Educação delineado pelo Conselho Federal de Educação entrasse em execução a partir de 1963.

O louvor que se pode realmente dar ao Congresso pela compreensão, pelo patriotismo é pela lucidez com que viu o problema contribui, realmente, para que aumente o patrimônio dos seus serviços à Nação.

No corpo do ensino superior, o Ministério da Educação está coordenando com as universidades programa para a duplicação de matrículas, pois um dos males, defeitos ou

deficiências, direi melhor, do nosso ensino universitário é que bate às suas portas enorme quantidade de estudantes que não encontraram lá seu lugar. (Muito bem). Estava havendo, até diminuição de matrículas em certas escolas.

Isso é que o Ministério está procurando obviar, através desses entendimentos com as universidades. E a fim de atender à carência de médicos no interior, foi encaminhado ao Congresso Nacional anteprojeto de lei que institui o Serviço Social Médico, tornando obrigatório, para cada formando em medicina, um ano de trabalho em localidade não servida por médico, como condição do registro de seu diploma.

A imensa, mas, a imensa maioria dos municípios brasileiros não possui médico. São cerca de 1.300 os municípios sem médico no País. Então, o serviço que se vai pedir a esses jovens formando em medicina constitui a contribuição profissional e patriótica à saúde de todos os brasileiros.

Acredito que o Congresso, na oportunidade de apreciação desses projetos, levará em conta as condições típicas da vida brasileira as condições típicas em que estão os municípios brasileiros — carentes de médicos, carentes de enfermeiros, carentes de enfermeiras, sem atendimento médico de espécie alguma, o que realmente constitui motivo para preocupação acerca da saúde dos brasileiros.

No Ministério da Saúde, formou-se um Fundo Nacional de Saúde, providência que pareceu ao Gabinete da maior utilidade, porque, já no orçamento de 1963, esse Fundo contará com 5 bilhões e 360 milhões de cruzeiros a serem — veja bem a Câmara — totalmente empregados na ampliação e na melhoria da rede hospitalar do País. E com a liberação de créditos orçamentários o Ministério da Saúde continuou suas atividades, ou retomou em muitos casos suas atividades, no combate à doença e na erradicação de epidemias, tarefa que está realmente a exigir um esforço continuado, um esforço sistemático, porque sem essa continuidade e sem essa sistematização, esforços esporádicos são em para perda. É necessário, realmente, manter a continuidade do esforço para que a debelação das doenças e a erradicação das epidemias possam realmente se concretizar.

O Ministério ainda providenciou a liberação de recursos a serem entregues às entidades beneficiadas em todos os Estados da Federação.

Quanto ao Ministério da Agricultura, graças às leis delegadas pelo Congresso Nacio-

nal, passou ele a ter uma estruturação nova. O Ministério conta hoje com a possibilidade de transformar-se num órgão verdadeiramente estimulador da produção agrícola brasileira.

A Câmara permita-me a recordação de um episódio já distante.

Quando eu era estudante lembro-me de que ouvi no Senado da República um debate sobre a agricultura no País, e ao debater esse problema o Senador Bueno Brandão, se não me engano, afirmava que a agricultura neste País era uma arte em que as pessoas se empobreciam alegremente.

É necessário realmente atender às condições da vida agrícola moderna para que a agricultura constitua o que ela deve constituir, a base da alimentação do povo.

Além da própria reforma que as leis delegadas ensejaram ao Ministério, elas ainda permitiram a criação do Fundo Federal Agropecuário, da Superintendência da Política Agrária e da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca. O Ministério pôs em execução um plano de emergência, algumas de cujas linhas gerais são as seguintes: fixação de uma política de preços mínimos, capaz de garantir e estimular a produção.

Isso porque o que se verifica em muitas regiões do País é que no tempo da safra não há compradores e o preço do produto cai de uma maneira dramática, não sendo compensador para o produtor. Exatamente no sentido de evitar isso é que o Gabinete adotou uma política de preços mínimos, preços esses que foram fixados. E o que está acontecendo, por exemplo, no norte do Paraná, onde o preço de alguns cereais já caiu abaixo do próprio preço mínimo fixado pelo Gabinete. Dificuldades de transporte, impossibilidade de estocagem e outros problemas perturbam e subvertem o próprio desenvolvimento agrícola do País. Outra providência é a própria compra pelo Banco do Brasil da safra nacional de trigo, a preços estimuladores; créditos maiores aos produtores a juros mais baixos e sem formalidades impeditivas de sua eficiência; compra e distribuição de sementes selecionadas e conclusão de obras de 27 unidades armazenadoras, distribuídas por três Estados, com a capacidade total de 130.190 toneladas; um plano de abate também para entre-safra de 1963.

Estamos na esperança, como todos sabem, de uma grande safra de cereais para 1963; e o problema da estocagem, como é do conhecimento dos Srs. Deputados, é um pro-

blema vital, porque se não há estocagem, não há mercadoria disponível para o período de entressafra, em que realmente a escassez se acentua e os preços sobem de maneira desmesurada.

O Ministério de Minas e Energia funciona há menos de dois anos, mas é uma das peças mais importantes da administração nacional. Seria um bom serviço que o Congresso Nacional prestaria ao país a aprovação do projeto que dispõe sobre a organização do Ministério de Minas e Energia, que desde o seu ministro João Agripino, e através do saudoso Deputado Gabriel Passos, através do Ministro João Mangabeira e através agora do Ministro Elieser Batista da Silva, vem formulando uma agressiva política de exportação de minérios, política essa que está destinada a nos proporcionar um montante cada vez maior de divisas. O mais vultoso dos contratos, de fornecimento para o exterior de minério, foi no montante de 50 milhões de toneladas, e se firmou com o Japão. Ainda recentemente, a Companhia Vale do Rio Doce e a Companhia Siderúrgica Belgo-Mineira firmaram também um acôrdo, acôrdo êsse demonstrativo de que o capital estrangeiro e o capital brasileiro podem, perfeitamente, colaborar no atendimento dos mais legítimos interesses do País. Pelo acôrdo assinado com a Belgo-Mineira, pode-se calcular em 22 bilhões de cruzeiros o investimento inicial a ser feito no Brasil por essa empresa, enquanto a receita cambial estimada para um período de 15 anos irá a um bilhão e duzentos milhões de dólares. Entre os benefícios que o acôrdo assinado com a Belgo-Mineira — que deve realmente constituir um padrão para acôrdos dessa natureza — proporcionará ao País, deve-se destacar a obrigatoriedade do reinvestimento no Brasil dos resultados obtidos pelas empresas associadas à Vale do Rio Doce.

Com os recursos que lhe foram também lucidamente alienados recentemente pelo Congresso Nacional, a Eletrobrás representa outro ponto alto das atividades do Ministério das Minas e Energia.

Posso, também, anunciar à Câmara que outros acôrdos com importadores europeus de minérios estão em processamento, devendo-se, ainda, assinalar que o acôrdo com a Belgo-Mineira permite a exportação de minérios para uma área que estava até agora inteiramente fechada à matéria-prima brasileira e para uma área situada no Mercado Comum Europeu.

Em fase de providências preliminares estão as refinarias Gabriel Passos e Alberto

Pasqualine, em Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

Quanto ao Ministério do Trabalho posso informar que os estudos para a decretação do salário-mínimo foram feitos com a preocupação de que a elevação do salário não superasse a elevação do custo de vida. Em matéria de acôrdos salariais, que ocorrem, sobretudo, nos meses finais do ano em outubro e novembro, foram realizados, sob a égide do Ministério trinta e oito no Estado da Guanabara e mais de cem em todo o País. Há ainda, a sindicalização rural e outras providências que foram tomadas pelo Ministério do Trabalho, sempre atento, através dos seus órgãos mais expressivos, inclusive do seu Departamento Nacional do Trabalho, até ontem presidido pelo atual Ministro do Trabalho, Dr. Benjamin Eurico Cruz. O Ministério esteve sempre atento a todos êsses problemas.

No Ministério da Viação e Obras Públicas êsses programas de medidas, no sentido de articular uma série de providências tendentes a fornecer ao futuro governo condições para uma melhor administração, no Ministério da Viação e Obras Públicas inúmeras medidas foram tomadas. Não citarei tôdas porque seria tomar muito tempo da Câmara mas a algumas delas me vou referir ligeiramente.

Quero lembrar que no setor rodoviário entregou-se ao tráfego a variante da Serra das Araras, na Estrada Presidente Dutra, na Rio—São Paulo, que estava fechada há mais de um ano. Quanto às rodovias do Polígono das Sêcas, o Ministério acertou com a SUDENE a liberação de uma verba de 2 bilhões e 200 milhões de cruzeiros para o atendimento de obras a serem realizadas pelo DNER, que controla e mantém em andamento serviços em 41 dos 42 trechos rodoviários proclamados pela SUDENE.

Reiniciaram-se os trabalhos da ponte internacional Brasil—Paraguai, na Foz do Iguaçu, que estavam paralisados, e nos últimos cinco meses pavimentaram-se 1.100 quilômetros de rodovias, sendo 400 na Rio—Bahia, escavaram-se 20 mil metros cúbicos e despenderam-se 34 bilhões de cruzeiros na expansão da rede rodoviária nacional.

No setor ferroviário, que tantas preocupações nos causa, com a autarquização do CNEF foi criado o Fundo Nacional de Investimento o que permite a perspectiva de conclusão de obras ferroviárias prioritárias, obras essas que se vêm arrastando há longo tempo. Quanto a transportes nos subúrbios da Central do Brasil e da Leopoldina, graças a um crédito especial de 3 bi-

lhões e 500 milhões de cruzeiros contratou-se com a indústria brasileira o fornecimento de 100 unidades elétricas, no valor global de 11 bilhões de cruzeiros. Medidas idênticas foram adotadas para os subúrbios de Salvador e para os do Recife. A ligação ferroviária com Brasília — e esta é uma boa notícia para os que não gostam de viajar de avião — deve estar pronta dentro de um ano.

O problema do "deficit" nas estradas incorporadas à Rede Ferrovia Federal foi tratado numa reunião de Diretores de todas as estradas de ferro incorporadas. Não preciso me referir à carga que representa esse "deficit" no Orçamento da República. É um dos trabalhos mais difíceis e mais penosos dos futuros Governos será a redução desses "deficit", que não poderá ser feita de uma vez, mas que terá de ser feita gradativa e sistematicamente. Medidas nesse sentido foram estudadas nessa reunião e já começaram a ser postas em prática.

No setor marítimo, visando separar os campos das respectivas atividades, o Conselho de Ministros, por proposta do Ministro da Viação, estabeleceu que o Lóide passará a cuidar da navegação a longo curso, a costeira, da navegação de cabotagem e o SNAPP, da navegação da Bacia Amazônica, porque o que estava havendo era uma competição inexplicável entre esses três serviços públicos, nas mesmas áreas e com prejuízos para todos eles.

No domínio da construção naval os estaleiros estão com a sua capacidade de produção inteiramente atendida pelas encomendas feitas pela Marinha Mercante e pela Petrobrás.

No setor do saneamento, também muitas medidas estão em andamento ou foram concluídas, como a barragem de Batantá, para abastecimento d'água de São Luiz, a barragem de Taipu, para regularização e irrigação do Estado do Rio Grande do Norte, e o atêrro dos Alagados, no Recife, a barragem de Pedra, do Rio das Contas, na proximidade de Jequié, no Estado da Bahia.

Entre as obras que o DNOCS vem executando figuram as seguintes: o açude de Banabuiu e o açude de Orós, a serem concluídas no curso do ano de 1963; o açude de Sabugi, no Rio Grande do Norte, e as obras de abastecimento d'água em cerca de 13 cidades do Nordeste.

Temos, agora, uma palavra que dizer acerca do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Aí se encontram alguns problemas graves da Administração, entre os quais

algumas empresas estatais que têm custado muito aos cofres públicos e cuja organização tem deixado a desejar de uma maneira extraordinária. Tivemos, desde logo, que enfrentar dois problemas em relação a elas: o problema da Alcalis e o da Fábrica Nacional de Motores.

Quanto à Alcalis, regularizamos a sua dívida com a França, de modo que o seu capital foi aumentado e se obtiveram recursos necessários para pagar as dívidas de operação em setembro último e, bem assim, para efetuar os investimentos exigidos pelo plano de recuperação da empresa, no corrente ano. A medida mais importante, a medida fundamental tomada em relação à Alcalis foi o contrato com a Companhia inglesa NORDAC Ltda., para a instalação, em Cabo Frio, de equipamento para a produção de sal pelo processo de combustão submersa, porque o problema da Alcalis é o do sal. A fábrica não dispõe de bastante sal em Cabo Frio, hoje uma área inacessível à compra de terrenos para a formação de salinas. Por isso, a Alcalis importa do Nordeste o sal — cerca de dois terços do que necessita para as suas operações. Mas a importação desse sal onera demasiado o custo da produção. O sal, no Nordeste, custa, no embarcadouro, cerca de mil e quinhentos cruzeiros a tonelada, e chegava — até novembro, não sabemos se chegará ainda por esse preço, agora em dezembro — pelo preço de 13 mil cruzeiros. Com o transbordo desse sal, dessa mercadoria para a fábrica em pequenos caminhões, então o preço fica estupefacente. O processo de combustão submersa, processo praticado há 25 anos, já experimentado em diversos lugares, permitirá à Alcalis ter o sal de que necessita na porta da fábrica.

Todos os problemas sindicais da empresa estão resolvidos, devendo, tão logo seja possível, convocar-se a assembléia-geral da companhia, para levantar-se a intervenção.

Há na Fábrica Nacional de Alcalis, como em quase todas essas empresas estatais, um problema. É o problema da mais severa compressão de despesas, o que determina uma reforma dos próprios estatutos dessas empresas.

Fábrica Nacional de Motores

O Gabinete fez um esforço extraordinário para acudir à Fábrica Nacional de Motores, cuja situação era desesperadora, mas é claro que não podia investir mais dinheiro lá, sem que o controle executivo e técnico da Fábrica estivesse em mãos que merecessem absoluta confiança.

Podêres excepcionais foram dados à administração executiva da empresa, porque eram realmente precárias as condições de funcionamento da Fábrica Nacional de Motores. Solicitou-se, por meio de mensagem ao Congresso, através do aumento do capital social da companhia, recursos em cruzeiros, para os anos de 63 e 64.

Foram tomadas medidas, em conjunto com o Ministério das Minas e Energia, para o pagamento, por meio de minério de ferro, das dívidas da empresa com os estabelecimentos de crédito na Itália. Esse pagamento já foi realizado, assim como tal saldada a dívida da Companhia Nacional de Alcalis com os seus credores franceses.

USIMINAS

USIMINAS não está propriamente no âmbito federal. Foi, porém, acolhida a solicitação ao Gabinete de Ministros de um esquema de financiamento e de pagamento de dívidas a curto prazo, no montante de 10 bilhões de cruzeiros, porque, se o Governo não tivesse atendido a essa solicitação, a USIMINAS teria parado, e a sua paralisação, neste momento, com um dos seus fornos prestes a funcionar — e realmente foi inaugurado — significaria um desastre para a economia nacional. Esse era um investimento que não podia deixar de ser feito, e os eminentes Deputados podem estar certos de que todo esse dinheiro concedido foi discutido, alegado, verificado, porque realmente as condições do Tesouro não são favoráveis ao desembolso de quantias tão importantes.

Quanto ao trigo está em negociações o quinto acôrdo do trigo, com duração de dois anos, o que garantirá o suprimento, sem desembolso cambial, de no mínimo 1.200 mil toneladas de trigo anualmente, em 1963 e 1964. Creio estarem os Srs. Deputados cientes de que o consumo do trigo com os acôrdos do trigo, aumentou extraordinariamente. Áreas que não consumiam trigo estão consumindo esse produto. Ora, não é possível que o Brasil continue a comprar trigo, cereal caro, para o atendimento de um consumo que se desenvolve de maneira extraordinariamente rápida. Temos de fomentar nossa triticultura e verificar, também, que o trigo que recebemos por esses acôrdos não perdurará muito. Os acôrdos não vão perdurar muito; devem terminar daqui a dois ou três anos, e, então, estaremos com um consumo de trigo já de cerca de 2 milhões e 300 mil toneladas, quando a produção nacional, havendo atingido a casa das 900 mil toneladas, desceu, no momento, para 90 ou 70 mil toneladas. Este é um problema sério.

Quanto ao café, aprovaram-se programas de plantação, no exterior, de café cem por cento brasileiro em casas de gustação apropriadas. Adotaram-se medidas junto ao Ministério da Fazenda, e as autoridades monetárias competentes para a instalação de fábricas de café solúvel no Brasil. Trata-se de exigência inadiável para nosso comércio de café. Temos de produzir café solúvel, no País, e isso o mais rápido possível. Providências tomadas junto ao Banco do Brasil e à SUMOC permitiram exportar mais de 1.700 sacas de café em outubro e novembro do corrente ano. Outras providências foram tomadas junto ao IBC para simplificar esquema de comercialização de safras, tendo em vista principalmente o próximo plano de safra, simplificação e consolidação de leis e regulamentos de embarque etc. E finalmente o Ministério de Indústria e do Comércio terminou os projetos de lei orgânica para o Instituto Brasileiro do Sal, para o Instituto Nacional do Mate, estando em fase de elaboração as legislações básicas para o Instituto Nacional do Pinho e para o Instituto do Açúcar e do Alcool. Iniciou estudos sobre as emendas a serem apresentadas ao projeto de lei orgânica do IBC, ora em tramitação no Congresso Nacional.

Quanto aos Ministérios Militares, em todos eles o problema da instrução, do adestramento do pessoal continuou seguindo seu ritmo constante, em todos eles se trabalhou, como é da tradição das nossas Forças Armadas. A Marinha levou a efeito conjuntamente com as Marinhas Americana, Argentina e Uruguai a terceira Operação Unidas. Os navios de transporte da Marinha prosseguiram cooperando no abastecimento do País. A Marinha continuou fazendo suas aquisições na Petrobrás, o que lhe proporcionará, no próximo ano, uma economia de cerca de 650 milhões de dólares. O Arsenal de Marinha prosseguiu sua atividade, lançou um navio, o Vital Brasil, para transportar cerca de 2.000 passageiros entre Rio e Niterói, e a Marinha esteve, nas últimas eleições, a serviço da Justiça Eleitoral, como todas as outras forças armadas do País.

No Ministério da Aeronáutica, o Correio Aéreo Nacional, tradição de bravura e de civismo das nossas Forças Armadas, continuou em sua obra de integração do território brasileiro e está agora mantendo comunicações com países estrangeiros, indo até Suez, numa tarefa de apoio às tropas que lá se acham. Para o Correio Aéreo Nacional, o Conselho de Ministros aprovou a aquisição de 10 aviões C-130, acabando de chegar ao País o primeiro avião AVRO-728, da série de seis adquiridos na Inglaterra.

Outra obra importante que está preocupando o Ministério da Aeronáutica é a modernização dos nossos aeroportos, porque as pistas antigas já não comportam o tráfego aéreo com os novos tipos de avião. Assim, para que esses aviões possam servir melhor a uma rede mais extensa no próprio País, é necessário que tenham o apoio de aeroportos adequados a recebê-los.

Uma encomenda de 30 aviões de tipo paulistinha para os aeroclubes também foi feita.

A Aeronáutica efetuou transporte de urnas e material eleitoral para os mais distantes pontos do País.

No domínio do Exército, a ação do Governo se fez no sentido de mantê-lo nos padrões em que sua tradição sempre o colocou: padrões de eficiência técnica e profissional.

O Estado-Maior do Exército está no momento empenhado na elaboração de nova lei básica para o Exército. Acha-se em fase de execução o plano de aquisição de viaturas e reequipamento de diversas unidades. As viaturas protótipos já foram fabricadas, testadas e aprovadas. Todo o material será adquirido no mercado nacional. O Ministério também está estudando, de modo muito particular, da transferência de seus órgãos para Brasília, o que sucede igualmente com os demais Ministérios militares.

No Ministério das Relações Exteriores, nesse curto período de Governo, o mundo todo e, portanto, o Brasil, teve que se haver com a mais grave crise internacional que a guerra fria já produziu até hoje.

Num mundo superarmado de armamentos atômicos a possibilidade de guerra ficou demonstrada pela crise cubana. É claro que não fôra a paciência, a ponderação, o tino, a lucidez política dos dirigentes das duas grandes potências nucleares, essa guerra poderia ter-se desencadeado sobre o mundo, numa catástrofe sem precedentes.

O problema da política internacional de qualquer país, hoje, é a defesa da paz. Antigamente, mesmo nas duas últimas conflagrações mundiais, a guerra poderia ser localizada.

A última conflagração mundial foi espantosa. Representou uma devastação tremenda na Europa e na Ásia. Mas, mesmo com essa amplitude, mesmo com os armamentos de que usou, deixou intactas várias áreas do mundo e estas áreas intactas que ficaram no mundo, comerciaram, produziram, lucraram, fizeram bons negócios. De modo

que, até a última conflagração mundial, a guerra ainda permitia, pelo menos a uma parte do mundo, lucrar com ela. Hoje, a guerra não tem mais esse caráter.

Hoje ela representa, realmente, a destruição da civilização, porque importa imediatamente a demolição dos seus centros neurálgicos, que são as grandes cidades e as grandes indústrias. Por isso, a paz hoje não é problema que interesse diretamente a um país e só indiretamente a outro país, que, pela sua situação geográfica, tenha a esperança de não localizar-se na área em que as operações militares se vão realizar. Atualmente, a guerra atinge todo o mundo, e atinge todo o mundo pelos seus efeitos diretos e pelos seus efeitos indiretos que nem por serem indiretos são menos mortais. A paz é, portanto, problema premente da vida de cada povo, problema da sobrevivência de cada povo. O povo que não tiver o senso de suas responsabilidades para com a defesa da paz, não está pensando em sua sobrevivência ou está pensando em termos de guerras passadas, em termos de conflagrações já inteiramente superadas nos seus métodos, no seu alcance e na sua capacidade destruidora.

Ora, o comportamento do Brasil em política internacional, segundo eu disse na primeira entrevista depois que assumi o Ministério das Relações Exteriores, é o tradicional. O Brasil segue uma política externa tradicional, tradicional do Brasil? É a defesa da Paz! O Brasil sempre se apresentou no concerto das nações como um país que advogava, para os conflitos, as soluções jurídicas, as soluções negociadas, as soluções que excluíssem, de qualquer maneira, a guerra. Essa é a tradição do Brasil. E o Brasil, no momento em que, realmente, a paz é uma questão de vida ou de morte para todos os povos, o Brasil, mais do que nunca, tem que ser fiel a esta tradição! (Muito bem! Muito bem. Palmas.) Porque realmente, não é uma questão de ideologia, não é uma questão de preferência política é uma questão que em havendo guerra atômica não há ideologia, não há sistema político, não há nada que sobreviva. Trata-se, realmente, da própria catástrofe da humanidade! (Muito bem, muito bem. Palmas.) Nestas condições, a nossa posição na crise cubana foi leal e lúcida, leal por que? Leal porque não faltamos aos nossos compromissos nem faltaremos a eles. Leal porque votamos pelo bloqueio, votamos para que em Cuba não continuasse nem uma base militar agressora nem uma base ideológica agressora. Votamos, portanto dentro dos nossos compromissos e dentro da nossa responsabilidade para com o próprio País. Mas

sentimos que naquele momento era necessário ser fiel, ser leal, mas ser lúcido no sentido de advertir, no sentido de lembrar, no sentido de dizer que as operações que se poderiam desencadear sobre Cuba, como complementação do bloqueio, eram operações que não poderiam ser tomadas senão depois de uma tentativa suprema para que as portas das negociações se abrissem no sentido de que os entendimentos pudessem precisar-se, pois que nós, que estaríamos também envolvidos no conflito não indiretamente, não de modo que pudessemos fazer negócio ou ganhar dinheiro na guerra, mas de maneira realmente que representava para nosso País a mesma catástrofe que significava para os demais. E não foi esta a atitude dos grandes líderes, das duas grandes potências nucleares? Não tinham eles nas mãos autoridade para desencadear a guerra na sua totalidade no momento, no instante em que quisessem, no momento em que determinassem? E entretanto, depois de adotadas as primeiras medidas, o que sucedeu? Sucedeu o que se esperou. Sucedeu que portas se abrissem. Sucedeu que negociações se entabolassem. E realmente ficamos dentro da nossa tradição a tradição de ser leal, a tradição de ser fiel, a tradição de não faltar aos compromissos, mas a tradição de ser lúcido, a tradição de não acompanhar de cabeça baixa, a tradição de não acompanhar de olhos fechados, a tradição de acompanhar advertindo e dizendo: "o perigo está aí." É necessário negociar; e necessário que as medidas complementares tenham um certo compasso de espera, compasso este que era possível, porque, se não fôsse possível, ele não seria tomado pelas partes interessadas.

Que ele era possível, que a atitude do Brasil não era impertinente abrindo os olhos para esse compasso, é que ele foi tomado. Não tivemos uma atitude impertinente. A atitude de impertinência seria exatamente aquela que consistisse em dizer: "toque fogo no mundo".

Essa foi a atitude do Brasil na questão Cubana. Já tenho dito muitas vezes, e quero repetir ao Congresso Nacional, que para mim o melhor patrimônio da política externa brasileira são as nossas relações com os Estados Unidos São relações seculares. (Muito bem), são relações que realmente têm seguido um curso pacífico de entendimento e de compreensão. Mas são relações entre amigos, são relações entre países. Eles se desenvolveram muito mais do que nós, mas a lucidez política não é um privilégio dos americanos apenas. Parece que o Brasil pode, realmente, querer exercer a sua lucidez política, não faltando ao amigo com aqueles

compromissos que ele esperava que lhe fossem prestados.

Sr. Presidente, a 6 de janeiro realizar-se-á o referendo a que alude a Lei Complementar n.º 2, de 16 de setembro de 1962. Está o povo brasileiro convocado para dizer de sua preferência quanto ao sistema político que deve vigorar no País. Trata-se de uma opção política fundamental. Parece um problema abstrato. Tem-se dito que é um problema abstrato e, contudo, não há nada de mais concreto para um país do que a organização dos seus poderes políticos. Dessa organização depende o funcionamento desses poderes e depende a eficiência da autoridade e a sistematização administrativa que no País deve ter lugar. Como é abstrato o problema das instituições políticas?

Também tenho ouvido dizer que o problema do plebiscito não podia ser focalizado no momento em que o feijão, em que o arroz, em que a carne, em que o açúcar, em que o custo de vida está pela hora da morte. Mas, então, por esse argumento, também não devia ter havido eleições. Por que eleger Câmara, por que eleger Senado, por que eleger Governadores, se o problema é do custo de vida? Um problema não diminui o outro, um problema não afasta o outro. Todos são problemas. Mas a argumentação de que o custo de vida pode realmente tirar importância à opção que o País tem de fazer não me parece seja de boa lei.

Ora, é exatamente à luz da experiência que vivemos há um ano, e à luz dessa experiência que estamos sabendo todos os dias, que estamos verificando todos os dias quão importante é o sistema político, pois é exatamente essa experiência que vivemos, este problema com o qual estamos lutando, o problema que nos está custando crises e sacrifícios.

Então esse problema não é importante? Está aí a lição da experiência que vivemos há um ano. É que a crise institucional aberta com a renúncia do Presidente Jânio Quadros só agora vai terminar, com o referendo. Esta crise vem lavrando desde aquela época. Em face do referendo, a posição do Governo, como aconteceu em face das últimas eleições gerais, é de respeito à vontade popular, à plena liberdade com que essa vontade se deve manifestar. No referendo não estão em jogo mandatos nem partidos. Entendemos que todo o interesse de presidencialistas e de parlamentaristas está no maior comparecimento possível às urnas. Partidos políticos, Governo, Oposição, como poderão dizer ao povo que não compareça às urnas

do referendo, se há tóda liberdade de votar, se o que está em causa é o destino mesmo das instituições políticas nacionais? É necessário que o eleitorado seja despertado para a convocação cívica e política do referendo, do mesmo modo que é despertado para a convocação dos prélios eleitorais.

O problema político, sabe muito bem a Câmara, não consiste apenas, em disputar eleições. Consiste também na mobilização democrática do povo político para a decisão de graves questões institucionais, como exatamente sucede no caso presente. É impossível negar ao povo, que agora não vai votar a favor desse ou daquele partido, desse ou daquele nome, que não vai ampliar o poder de ninguém porque, na base da opção política do referendo, ao Congresso tocará a tarefa de dizer como esse sistema político deve ser estruturado (*muito bem; palmas*); é impossível negar ao povo as condições objetivas de segurança e de mobilização, para que ele compareça às urnas, num país de tão grande extensão territorial como o nosso. Estou certo de que o referendo assinalará mais um marco no processo de maturidade política do povo brasileiro.

Sr. Presidente, ao fim da minha exposição, quero agradecer a Vossa Excelência, aos eminentes Deputados, mais uma vez, a honra que me conferiram aprovando meu nome para Primeiro-Ministro. Integrei o Congresso Nacional durante cinco anos. Conheço os defeitos e as qualidades do Congresso. Estou certo de que essas qualidades superaram os defeitos. Estou seguro, pela experiência que vivi durante esses cinco anos, que o Congresso tem prestado ao País os maiores serviços como acabei de dizer e mostrar agora, em alguns dos passos da minha exposição.

Sou extremamente grato a Vossa Excelência, Sr. Presidente, ao Plenário. Pensei: como hei de chegar à Câmara? Diz a lei que devo apresentar um programa. Mas um programa para dois meses de Governo? Que papel estaria fazendo eu aqui, lendo um programa de ação, quando sei que o meu Gabinete tem um prazo limitado que já não vai além de dois meses? Procurei dizer à Câmara que este Gabinete provisório não ficou inerte, que este Gabinete trabalhou, tomou medidas. E posso declarar à Câmara, à exclusão do meu nome, que raramente o País tem possuído um Ministério da categoria do atual. (*Muito bem*).

Nestas condições, agradecendo mais uma vez a atenção de V. Excelências, quero testemunhar-lhes o meu respeito, o respeito de quem já pertenceu ao Congresso Nacional e tem por ele a admiração que lhe é devida

pelo que ele representa na estrutura democrática de nosso País.

Muito obrigado a V. Excelências." (*Muito bem; muito bem. Palmas prolongadas*)

A moção de confiança ao Gabinete Hermes Lima é aprovada na sessão do dia 6, apresentando o seguinte resultado: 137 SIM — 27 NÃO e 3 abstenções. (41)

LEIS COMPLEMENTARES E DELEGADAS

O art. 22 do Ato Adicional estabelece: "Poder-se-á complementar a organização do sistema parlamentar do governo ora instituído, mediante leis votadas nas duas Casas do Congresso Nacional, pela maioria absoluta dos seus membros.

Parágrafo único — A legislação delegada poderá ser admitida por lei votada na forma deste artigo".

Cabe, assim, ao Congresso Nacional a elaboração da lei complementar. Mas como adverte Miguel Reale (42) esta deliberação não é facultada à vista do artigo acima citado. "Parece-me, diz o jurista, no entanto que o equívoco é manifesto. O art. 22 estabelece apenas o quorum necessário para a votação da lei complementar. A faculdade de complementar a Constituição não resulta do Ato Adicional, mas da própria Constituição de 1946, cujos preceitos continuam em pleno vigor nesta matéria. Não era necessário o art. 22 para conferir competência ao Congresso na elaboração de leis complementares. Porém — notem bem este ponto — como se tratava e se trata de lei complementar pertinente à estrutura mesma do governo, não se permite que ela seja aprovada na forma do Regimento interno do Congresso por maioria dos presentes, mas exige a aprovação da maioria absoluta de todas as duas Casas do Congresso Nacional. Penso que poderíamos considerá-la uma lei ordinária para-constitucional, insuscetível a ser revogada por uma lei ordinária aprovada sem a exigência de igual quorum".

Logo após a promulgação do Ato Adicional, os Deputados Nestor Duarte e Nelson Carneiro elaboraram anteprojeto de lei complementar ao Ato Adicional. A imprensa noticia que o referido anteprojeto apresentaria várias inovações, algumas das quais revogando textos da Constituição de 1946. O Deputado Humberto Lucena (43) acentua que não vê como dispositivos da Constituição de 1946, não expressamente revogados pela emenda constitucional aprovada há poucos dias, possam ser considerados também revogados.

(41) D.C.N. — S. I — 7-12-62, pág. 7.040

(42) Miguel Reale, op. cit., pág. 26

(43) Diário de Notícias — 26-9-61

Cita um exemplo: a questão delicada e importante das inelegibilidades. Ora, a Constituição de 1946 é clara, é taxativa quanto a vedar aos ocupantes de determinados cargos executivos, a possibilidade de se recandidatarem. Queria, porém, referir-se propriamente à reeleição do Presidente da República, permitida no esboço e proibida em outro dispositivo vigente da Constituição.

Divulga, ainda, a imprensa que o anteprojeto estabelece também: o poder legislativo das comissões técnicas, dispensando o voto do plenário em casos excepcionais; a regulamentação da delegação de poderes e a expedição de decretos-leis pelo Conselho de Ministros.

A Lei Complementar n.º 1 não atinge, entretanto, muitos desses pontos. Promulgada em 17 de julho de 1962 ela assim reza: (44)

LEI COMPLEMENTAR N.º 1

(De 17 de julho de 1962)

CAPÍTULO I

Disposição Preliminar

Art. 1.º — Os Podêres Legislativo e Executivo, separados, funcionam, entre si, em regime de colaboração, e são, relativamente ao Poder Judiciário, independentes e harmônicos.

CAPÍTULO II

Da Eleição e da Substituição do Presidente da República

Art. 2.º — A eleição do Presidente da República far-se-á trinta dias antes do término do período presidencial ou, vagando o cargo, quinze dias depois de ocorrida a vaga. Na segunda hipótese, como na primeira, o eleito exercerá o cargo por cinco anos.

Parágrafo único — Em qualquer dos casos, o Congresso Nacional será convocado para a eleição, por quem estiver na presidência do Senado Federal, mediante edital publicado no órgão oficial, e de que constem a data e a hora da sessão.

Art. 3.º — A sessão, sob a direção da Mesa do Senado Federal, será aberta na hora marcada, e logo que se verificar a presença da maioria dos congressistas, iniciar-se-á a chamada para a votação.

Art. 4.º — Observar-se-á na votação o seguinte:

- a) O Congressoista chamado receberá uma sobrecarta opaca, vazia, e ingressará em gabinete indepassável;
- b) em seguida, colocará na sobrecarta recebida a cédula de sua escolha;

c) ao sair do gabinete, exhibirá para a Mesa a sobrecarta fechada e, verificado que é a mesma, a depositará na urna.

§ 1.º — Antes de aberta a urna, poderá votar qualquer membro do Congresso que não o haja feito quando chamado.

§ 2.º — As sobrecartas distribuídas deverão ser rigorosamente uniformes.

§ 3.º — Concluída a chamada e havendo votado a maioria absoluta dos congressistas, a Mesa, na presença de um senador e de um deputado, convocados para escrutinadores, procederá à apuração.

§ 4.º — O presidente da Mesa abrirá as sobrecartas e lerá cada cédula, cabendo aos secretários e escrutinadores a contagem e anotação dos votos lidos.

§ 5.º — Considerar-se-á eleito o candidato que alcançar o sufrágio da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional.

§ 6.º — Não sendo obtida a maioria absoluta por qualquer dos candidatos, repetir-se-á o escrutínio.

§ 7.º — Se, após dois escrutínios, nenhum candidato alcançar a maioria absoluta dos sufrágios, a eleição prosseguirá em nova sessão marcada para o dia seguinte, repetindo-se o escrutínio, até que um candidato a alcance.

§ 8.º — Proclamado o resultado da eleição, suspender-se-á a sessão pelo tempo necessário a que se lavre a respectiva ata, a qual, reabertos os trabalhos, será submetida à aprovação dos congressistas, independente de quorum.

§ 9.º — Antes de encerrados os trabalhos, o presidente da Mesa convocará o Congresso Nacional para a sessão de posse do Presidente da República.

§ 10 — A ata da sessão da eleição registrará os nomes dos congressistas que votaram e os dos que deixaram de votar.

Art. 5.º — Consideram-se nulos os votos dados a inelegíveis e os de cédulas divergentes contidas na mesma sobrecarta.

Art. 6.º — Somente da matéria da eleição do Presidente da República se poderá tratar na sessão a ela destinada.

Art. 7.º — Em caso de impedimento ou vaga do Presidente da República, serão sucessivamente chamados, como substitutos, ao exercício da presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal.

CAPÍTULO III

Disposições Concernentes à Formação do Conselho de Ministros

Art. 8.º — O Senado Federal, quando tiver de indicar o Presidente do Conselho de Ministros, deverá fazê-lo no prazo máximo de três dias, a contar da última recusa à aprovação do nome apresentado nos termos do art. 8.º do Ato Adicional.

Art. 9.º — O Conselho de Ministros comparecerá perante a Câmara dos Deputados dentro de cinco dias, no máximo, da sua nomeação, a fim de apresentar o programa de Governo.

Art. 10 — Apresentado o programa e expressa pela Câmara dos Deputados sua confiança no Conselho de Ministros, o Presidente dêste, dentro do prazo de sessenta dias, indicará, em mensagem ao Congresso Nacional, quais as providências legislativas que reputa necessária à realização desse programa.

Parágrafo único — Sobre as providências legislativas pedidas, poderá, desde logo, em caráter excepcional, ser promovida a delegação para legislar, observado o disposto nos arts. 30 e 31.

Art. 11 — No início de cada legislatura, proceder-se-á à formação de novo Conselho de Ministros, com observância dos arts. 8.º, 9.º e 10 do Ato Adicional.

CAPÍTULO IV

Disposições Concernentes aos Ministros e Subsecretários de Estado

Art. 12 — Compete ao Presidente do Conselho de Ministros expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis.

Art. 13 — Ao Presidente do Conselho de Ministros compete designar o Ministro que deva substituí-lo nos seus impedimentos.

Art. 14 — Os Ministros não podem exercer qualquer outra função pública, nem, direta ou indiretamente, a direção ou gerência de empresa privada.

Art. 15 — São condições essenciais para a investidura no cargo de Subsecretário de Estado:

- I — ser brasileiro (art. 129, I e II, da Constituição);
- II — estar no exercício dos direitos políticos;
- III — ser maior de vinte e cinco anos;
- IV — não ter parentesco até terceiro grau com qualquer dos membros do Conselho de Ministros.

Art. 16 — Além das atribuições que lhe forem conferidas pelo Ministro, compete ao Subsecretário de Estado:

- I — substituir o Ministro nos seus impedimentos eventuais;
- II — comparecer a qualquer das Casas do Congresso Nacional ou a suas comissões, como representante do Ministro;
- III — responder pelo expediente da pasta, quando demitido o Conselho de Ministros, e enquanto não se constituir o novo.

Art. 17 — A exoneração de Subsecretário de Estado, proposta pelo Ministro, será concedida pelo Conselho de Ministros.

Art. 18 — Os membros do Conselho de Ministros perceberão, mensalmente, vencimentos iguais ao subsídio que cabe aos congressistas, compreendendo a parte fixa e a variável.

Art. 19 — Os Subsecretários de Estado terão vencimentos correspondentes a dois terços dos vencimentos dos Ministros.

Art. 20 — O disposto no art. 51, da Constituição, se estende ao deputado ou senador investido na função de Subsecretário de Estado.

CAPÍTULO V

Do Pedido de Informações, da Questão Oral e da Interpelação

Art. 21 — São meios específicos do controle parlamentar da ação do Conselho:

- a) nas duas Casas do Congresso, o pedido de informações e a questão oral;
- b) na Câmara dos Deputados, a interpelação.

§ 1.º — O pedido de informações, a questão oral e a interpelação são de iniciativa individual.

§ 2.º — Ao pedido de informações, feito por escrito, será dada resposta, também por escrito, no prazo de trinta dias, pelo Ministro competente.

§ 3.º — A questão oral, sumariamente redigida, será comunicada ao Ministro interrogado, que a responderá oralmente. O interrogante, se não considerar satisfatória a resposta, poderá objetar, dando cabimento a nova resposta. O tempo da objeção não excederá a cinco minutos, e o de cada resposta a quinze minutos.

§ 4.º — A interpelação, que se entende sempre dirigida ao Conselho de Ministros,

será apresentada por escrito. Pelas questões de caráter especial será interpellado o Ministro competente. Pelas de ordem geral, o Presidente do Conselho de Ministros. Dada ciência ao interpellado dos termos sumários da interpellação, e decorrido, salvo a hipótese de acôrdo, o prazo mínimo de quarenta e oito horas, a interpellação será posta em ordem do dia, e dará lugar a um debate que terminará pelo voto de encerramento. Esse voto poderá ser simples ou envolver apreciação de caráter político.

CAPÍTULO VI

Das Moções de Confiança e de Censura e da Questão de Confiança

Art. 22 — A moção de confiança, no caso do parágrafo único do artigo 9.º do Ato Adicional, será aprovada por maioria de votos, presente a maioria dos membros da Câmara dos Deputados.

Art. 23 — A questão de confiança poderá ser interposta, perante a Câmara dos Deputados, não somente nos termos do art. 13 do Ato Adicional, como também a propósito da votação do orçamento ou de qualquer outra proposição.

§ 1.º — Num e no outro caso, é a questão de confiança interposta pelo Presidente do Conselho de Ministros.

§ 2.º — No primeiro caso, ela dirá respeito a determinada atitude de caráter político do Conselho de Ministros. A confiança será manifestada por maioria de votos, presente a maioria dos membros da Câmara dos Deputados.

§ 3.º — No segundo caso, a votação contrária ao ponto de vista manifestado pelo Conselho de Ministros, traduzir-se-á em recusa da confiança.

Art. 24 — Aprovada a moção de descon-fiança ou de censura por maioria absoluta de votos, ou recusada a confiança, o Presidente da Câmara dos Deputados comunicará a deliberação, por ofício, ao Presidente da República, para que se dê a exoneração nos termos do art. 3.º, inciso I, do Ato Adicional.

Art. 25 — Nos casos dos arts. 9.º, parágrafo único, 12 e 13 do Ato Adicional, o voto não poderá ser secreto.

Art. 26 — A situação justificativa da dissolução da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 14 do Ato Adicional, só se configurará se os três casos de negação de confiança ocorrerem no decurso de dezoito meses.

CAPÍTULO VII

Da Tramitação dos Projetos de Iniciativa do Conselho de Ministros

Art. 27 — O projeto de lei da iniciativa do Presidente do Conselho de Ministros terá a seguinte tramitação:

- a) constituir-se-á, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, uma comissão especial, e perante esta, durante as suas reuniões, é que senadores e deputados apresentarão suas emendas;
- b) aceitas ou rejeitadas as emendas, o relator adotará o projeto ou elaborará substitutivo, sendo a proposição, que a comissão aprovar, enviada a plenário e submetida a uma só discussão;
- c) o autor da emenda, parcial ou totalmente rejeitada na comissão especial, poderá requerer que seja destacada e sujeita à deliberação do plenário;
- d) ultimada a fase de votação, o projeto será enviado à comissão especial para redação final.

CAPÍTULO VIII

Da Legislação Delegada

Art. 28 — O Presidente do Conselho de Ministros pode solicitar ao Congresso Nacional delegação de poderes para legislar.

Art. 29 — Do pedido de delegação devem constar os seguintes elementos:

- a) o conteúdo, o objeto e o alcance da delegação;
- b) o fundamento jurídico da lei projetada;
- c) a estimativa da despesa que possa advir e a indicação dos recursos para satisfazê-la.

Parágrafo único — O pedido será apreciado em cada Casa do Congresso por uma comissão especial.

Art. 30 — A delegação deverá ser dada por decreto legislativo aprovado por maioria absoluta dos membros das duas Casas do Congresso Nacional.

Art. 31 — Do decreto legislativo referido no artigo anterior constarão os limites e condições da delegação.

Art. 32 — Com fundamento em que a delegação tenha sido excedida, qualquer congressista, dentro dos dez dias seguintes ao

da publicação da lei, pode propor que esta seja total ou parcialmente revogada.

Parágrafo único — Se a lei fôr publicada no intervalo das sessões legislativas, o prazo previsto neste artigo começará a contar-se do dia em que se reunir o Congresso Nacional.

Art. 33 — O projeto de revogação será sujeito a uma só discussão, terá regime de urgência, considerar-se-á aprovado se obtiver maioria simples na Câmara dos Deputados e no Senado Federal e poderá ser votado total ou parcialmente.

Art. 34 — Não podem ser objeto de delegação a criação de tributos, a autorização de emissões de curso forçado e as matérias da competência exclusiva do Congresso Nacional.

Art. 35 — A delegação para legislar deverá ser utilizada, sob pena de caducidade, dentro do prazo de trinta dias, a contar da data da publicação do decreto legislativo que a conceder.

Art. 36 — Será adotada pelo Presidente da República a seguinte fórmula para promulgação da lei delegada: "Faço saber que, no uso da delegação constante do Decreto Legislativo n.º, decreto a seguinte lei".

Art. 37 — Sem prejuízo da iniciativa referida no art. 67, e seus parágrafos, da Constituição e no art. 18, inciso I, do Ato Adicional, será arquivado o projeto de revogação (art. 33), nos seguintes casos:

- a) se, pelo voto de dois terços da comissão especial da Casa do Congresso em que houver sido apresentado, fôr considerado improcedente;
- b) se não fôr aprovado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal dentro de quarenta dias da data de sua apresentação.

Art. 38 — Salvo disposição em contrário do decreto legislativo que conceder a delegação, a lei delegada deverá entrar em vigor em prazo não superior a quarenta e cinco dias.

CAPÍTULO IX

Disposições Concernentes ao Orçamento

Art. 39 — O Presidente do Conselho de Ministros enviará à Câmara dos Deputados, até 15 de maio de cada ano, a proposta de orçamento da União para o exercício seguinte (art. 18 inciso VI do Ato Adicional).

§ 1.º — Não chegando à Câmara dos Deputados, na data estabelecida neste ar-

tigo, a proposta do orçamento, será esta organizada pelo seu órgão competente no prazo de trinta dias, com base no orçamento vigente, para discussão e aprovação dentro do rito prescrito para a proposta do Conselho de Ministros.

§ 2.º — A proposta orçamentária deverá traduzir fielmente os objetivos do programa do Conselho de Ministros aprovado pela Câmara dos Deputados.

§ 3.º — Para o efeito do disposto no parágrafo anterior, o Conselho de Ministros organizará relação de prioridades a que deverá obedecer a proposta orçamentária.

Art. 40 — Os órgãos diretores das entidades autárquicas ou paracetais, inclusive de previdência ou investidos de delegação para arrecadação de contribuições parafiscais da União, até 31 de janeiro de cada ano, remeterão ao órgão especializado do Ministério, à cuja jurisdição pertençam, a proposta de orçamento para o exercício seguinte, com todos os elementos necessários à sua apreciação.

Art. 41 — Organizadas segundo as normas que lhes forem aplicáveis, relativas ao orçamento geral da União, as propostas dos orçamentos dos órgãos referidos no artigo anterior serão anexados àquele e remetidas à Câmara dos Deputados, nos termos do art. 39.

Art. 42 — A proposta orçamentária deverá ser votada pela Câmara dos Deputados até 31 de agosto e pelo Senado Federal, até 31 de outubro.

Art. 43 — Concluída a votação de cada anexo pela comissão competente da Câmara dos Deputados, o seu presidente, por intermédio da Mesa, comunicará imediatamente ao Presidente do Conselho de Ministros as modificações feitas na proposta orçamentária, e igual procedimento terá quanto às alterações que se fizerem no Senado Federal, o presidente da comissão competente desta Casa do Congresso Nacional.

Art. 44 — A emenda que aumente encargos, e tenha a oposição do Ministro da Fazenda, somente será considerada aprovada se obtiver maioria absoluta de votos.

CAPÍTULO X

Disposições Especiais de Caráter Regimental

Art. 45 — O ordem do dia, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, será organizada pelo respectivo Presidente, e nela figurarão, com prioridade, as proposições de

iniciativa do Conselho de Ministros, e por êle indicadas.

Art. 46 — Será secreta a votação de qualquer proposição, sempre que se tratar de criação de cargos públicos ou de vantagens, de aumento de vencimentos, ou de outra matéria referente a interesse de servidores públicos, civis ou militares, membros de qualquer dos Poderes da União, excetuando-se, apenas, o subsídio dos deputados e senadores.

CAPÍTULO XI

Disposições Diversas e Finais

Art. 47 — Os princípios do sistema parlamentar de governo não se estenderão aos municípios.

Art. 48 — Os projetos que importem alteração da despesa ou da receita serão previamente submetidos pela Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal ao exame do Ministro da Fazenda, que opinará, no prazo improrrogável de quinze dias, sobre a oportunidade da medida, em face da situação do Tesouro.

Art. 49 — Nenhum servidor público, civil ou militar, ou serventário de justiça, na atividade ou não, poderá perceber a qualquer título, inclusive custas e emolumentos, quantia superior aos vencimentos de Ministro de Estado.

Art. 50 — Revogam-se as disposições em contrário, especialmente a Lei n.º 1.395 de 13 de julho de 1951.

Louva o jurista Levi Carneiro (45) o alto espírito liberal que inspirou a Lei Complementar n.º 1. Enaltece, especialmente, o art. 25, que segundo êle transcende da "organização do sistema parlamentar de governo" e estabelece norma que deveria perdurar, pois "fazia falta em nossa legislação êsse dispositivo para coibir abusos lamentáveis, parecendo mesmo descabida a restrição constante das últimas palavras. De modo geral, a lei transcende do seu objetivo declarado; mas, quase todos os seus dispositivos dêsse alcance mereceriam ser conservados, sob o regime presidencialista. Talvez se possa entender que não foram revogados pela restauração do presidencialismo. Lembra, ainda, o jurista citado, a divergência havida entre Câmara e Senado, sobre a "aplicação do art. 69 da Constituição pela Câmara Revisora, sem embargo da índole especial da lei complementar, que exige a maioria absoluta de votos, conforme o art. 22 do Ato Adicional".

Entendeu-se, também, ao elaborar-se a Lei Complementar n.º 1, que a mesma não precisaria ter a sanção presidencial.

Posteriormente, surge a Lei Complementar n.º 2, de 16 de setembro de 1962: (46)

LEI COMPLEMENTAR N.º 2

Art. 1.º — Vagando, por qualquer motivo, o cargo de Presidente do Conselho e, consequentemente, os dos demais Ministros e Presidente da República, sem prejuízo da observância do art. 8 do Ato Adicional, nomeará um Conselho provisório, que se extinguirá com a formação do novo Conselho de Ministros.

Parágrafo único — As pastas não preenchidas na constituição do Conselho provisório ficarão sob a gestão dos respectivos Subsecretários de Estado, na forma do parágrafo 2, do art. 17 do Ato Adicional.

Art. 2.º — A Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, será submetida a referendium popular no dia 6 de janeiro de 1963.

§ 1.º — Proclamado pelo Superior Tribunal Eleitoral o resultado, o Congresso organizará, dentro do prazo de 90 (noventa) dias, o sistema de Governo na base da opção decorrente da consulta.

§ 2.º — Terminado êsse prazo, se não estiver promulgada a emenda revisora do parlamentarismo ou instituidora do presidencialismo, continua em vigor a Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, ou voltará a vigorar, em sua plenitude, a Constituição Federal de 1946, conforme o resultado da consulta popular.

§ 3.º — Terão direito a votar na consulta os eleitores inscritos até 7 de outubro de 1962, aplicando-se à sua apuração e à proclamação do resultado a Lei Eleitoral vigente.

Art. 3.º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Imensas controvérsias são decididas, com acerto, graças à Lei acima citada. O seu art.

(45) Levi Carneiro acentua, ao analisar a Lei Complementar n.º 1, "que o Senado decidiu, com acerto, que na lei não deveriam figurar dispositivos de natureza regimental, pois se tratava de lei "complementar" da Constituição, mas a Câmara não aceitou essa orientação e manteve os atuais artigos 27 e 45 da lei, que melhor estariam no Regimento da Casa. Tanto mais desacertado o primeiro destes dispositivos quando, como foi assinalado, submete a processo abreviado os projetos do Governo — sem distinguir entre os de rotina e os que se filiam ao programa do Governo — cuvida uma "comissão especial" não permanente, excluídos os pronunciamentos das Comissões de Constituição e Justiça e de Finanças, imprescindíveis em certos casos."

(46) D.O. de 17-9-62

1.º, de inspiração do Deputado Gustavo Capanema, que regula a vacância ministerial, é utilizado, posteriormente, com a nomeação do Sr. Hermes Lima, pelo Presidente da República, para o cargo de Primeiro-Ministro, independente de aprovação imediata do Congresso. Outro ponto a destacar na lei em tela é quanto a fixação do plebiscito. Levi Carneiro (47) chama a atenção para esse fato, enaltecendo a atuação relevante do Senado Federal neste particular: "O Senado, conforme parecer da Comissão Mista Especial, introduziu no projeto da Câmara a fórmula, que resolveu acirrada controvérsia, não só quanto à fixação da data do plebiscito, previsto pelo Ato Adicional, como também quanto à sua índole e objetivo. Prevendo a consequente restauração do presidencialismo, dispõe a lei que a revisão da Constituição de 46 se faria no prazo prefixado de 90 dias. Aos regimentos das duas Câmaras caberia estabelecer prazos reduzidos e formalidades atenuadas para o processo legislativo. (...)"

"A consulta popular versaria o Ato Adicional, e não, como este dispusera, a permanência do sistema parlamentar, ou a volta ao sistema presidencial, votando apenas os eleitores inscritos até 7 de outubro de 1962. Teve o Senador Benedito Valadares a feliz iniciativa dessa fórmula, que extinguiu as divergências manifestadas. Em suma, a lei corrigiu o Ato Adicional, adotando uma solução a latere, na aparência algo diferente da que o mesmo Ato facultara. (...)"

DELEGAÇÃO LEGISLATIVA

É outra inovação do Ato Adicional, apesar de ser ela possível tanto no regime parlamentarista quanto no regime presidencialista. O Ato autoriza-a por expresse. Mas, como acentua Lourciro Júnior (48), ela "não se efetua em termos genéricos e nem transfere ao Executivo a capacidade total de legislar a seu bel-dispor e sem limites. Condiciona-se a matérias e objetos predeterminados pelo próprio Poder Legislativo, que lhe traça o âmbito específico da competência em que se deverá conter. Se o Executivo fôr além do concedido, quer estendendo-lhe a alçada ou alterando os fins prescritos, seu ato torna-se, em consequência inconstitucional, irritado e nulo."

Miguel Reale (49) não vê na delegação legislativa nenhuma ofensa aos princípios democráticos. Diz ele:

"Um dos grandes equívocos da Constituição brasileira de 1946 foi proibir a delegação legislativa, cuja necessidade se reconhece até mesmo nos países presidencialistas, como os Estados Unidos da América, por representar um im-

perativo da vida contemporânea. Chegam mesmo os norte-americanos a dizer que os órgãos legislativos devem se limitar a fixar a estrutura ou o arcabouço das leis, o que eles chamam "Legislation of skeleton type", lei esqueleto que, ao depois, condicionará a elaboração dos atos de execução. O Congresso conserva, no entanto, o seu poder de fiscalização dos atos complementares, com a competência de cassar todo e qualquer preceito que entenda em conflito com a lei por ele votada. É isso que se consagra no parágrafo único do art. 22.

Como poderá ocorrer a delegação legislativa? Se, excepcionalmente, a Câmara dos Deputados e o Senado entenderem de fazer uma lei de caráter genérico ou *standard*, conferindo ao Governo a competência para emanar decretos-leis, só poderão decidi-lo, nesse sentido, por maioria absoluta de seus membros. Que isto esteja em desacordo com os princípios democráticos é coisa que absolutamente não se pode afirmar, porquanto a delegação legislativa está vigente na quase totalidade das Constituições dos países fiéis aos princípios das liberdades públicas."

Obedecendo às considerações expostas, a Lei Complementar n.º 1, de 17 de julho de 1962, dispõe (arts. 28 a 38) sobre a elaboração da legislação delegada. Em consequência, tivemos as seguintes Leis Delegadas:

- n.º 1, de 25 de setembro de 1962 -- "Cria cargos de Ministros Extraordinários, e dá outras providências" (D.O. 26-9-62);
- n.º 2, de 26 de setembro de 1962 -- "Altera a Lei n.º 1.506, de 19 de dezembro de 1951, dando-lhe nova redação e adota providências" (D.O. 27-9-62; ret. D.O. 27-10-62);
- n.º 3, de 26 de setembro de 1962 -- "Altera dispositivos do Decreto n.º 1.102, de 21 de novembro de 1903, e dá outras providências" (D.O. 27-9-62; ret. D.O. 2-10-62);
- n.º 4, de 26 de setembro de 1962 -- "Dispõe sobre a intervenção no domínio econômico para assegurar a livre distribuição de produtos necessários ao consumo do povo." (D.O. 27-9-62; ret. D.O. 2-10-62);
- n.º 5 de 26 de setembro de 1962 -- "Organiza a Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB), e dá

(47) Levi Carneiro, op. cit., págs. 182 e 183

(48) Loureiro Júnior -- "Parlamentarismo e Presidencialismo" -- 1962 -- pág. 131.

(49) Miguel Reale, op. cit. pág. 27

- outras providências" (D.O. 27-9-62; ret. D.O. 2-10-62);
- n.º 6, de 26 de setembro de 1962 — "Autoriza a constituição da Companhia Brasileira de Alimentos, e dá outras providências" (D.O. de 27-9-62; ret. D.O. 2-10-62);
 - n.º 7, de 26 de setembro de 1962 — "Autoriza a constituição da Companhia Brasileira de Armazenamento, e dá outras providências" (D.O. de 27-9-62; ret. D.O. 2-10-62);
 - n.º 8, de 11 de outubro de 1962 — "Cria o Fundo Federal Agropecuário (FFAP) no Ministério da Agricultura, e dá outras providências" (D.O. de 12-10-62; ret. D.O. 16-10-62);
 - n.º 9, de 11 de outubro de 1962 — "Reorganiza o Ministério da Agricultura, e dá outras providências" (D.O. de 12-10-62; ret. D.O. 16-10-62; rep. D.O. 3-1-63; ret. D.O. 9-1-63);
 - n.º 10, de 11 de outubro de 1962 — "Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca, e dá outras providências" (D.O. de 12-10-62);
 - n.º 11, de 11 de outubro de 1962 — "Cria a Superintendência de Política Agrária (SUPRA), e dá outras providências" (D.O. 12-10-62).

CRÍTICAS AO PARLAMENTARISMO

Não são poucas as críticas ao sistema parlamentar brasileiro. Na realidade, desde a promulgação do Ato Adicional muitos o censuram entendendo ser impossível a prática de um parlamentarismo autêntico, através de uma lei com artigos de difícil interpretação e que não tinham, absolutamente, coordenação lógica uns com os outros. Alcino Salazar⁽⁵⁰⁾ arrola os principais defeitos do Ato Adicional:

- "a) suprimiu a Vice-Presidência, sem prover à substituição do Presidente;
- b) exigiu maioria absoluta do Congresso para eleição do Presidente, mas não regulou o caso em que se não obtinha esse quorum;
- c) o comando das Forças Armadas é exercido pelo Presidente do Conselho, o que é impraticável;
- d) o Presidente pode chegar a fazer à Câmara três indicações de Primeiro-Ministro, o que é excessivo;
- e) o Senado faz a quarta indicação, por maioria absoluta, o que pode acarretar impasse;

f) a composição do Ministério e seu programa ficam sujeitos a três pronunciamientos."

Os obstáculos iniciais ao funcionamento do sistema parlamentar, também, nos são fornecidos por Bonifácio de Andrada⁽⁵¹⁾:

- "a) surgiu o sistema para solucionar uma gravíssima crise política, com exaltada oposição de um grupo partidário que recebia o novo regime como usurpação que visava a atingir as prerrogativas do Vice-Presidente. No fundo, como observa Maurice Duverger, o presidencialismo se presta a um sistema de despojos... e o novo regime impedia tanto...
- b) o Presidente da República não se sente obrigado a prestigiar o sistema que, segundo deixa entender, foi instituído para "freá-lo" ou "podar-lhe" as atividades governamentais;
- c) a legislação constitucional e administrativa vigente foi elaborada dentro do regime anterior e aquelas forças partidárias acima citadas não permitiram o seu aperfeiçoamento ou adaptação;
- d) a mentalidade presidencialista reinante nos meios partidários, intelectuais e populares criou hábitos políticos e mentais distantes do Parlamentarismo e muitos políticos em altos cargos almejam para si novas funções de governo, mas sob o sistema presidencial, o que faz crescer o desajuste das instituições novas com o ambiente;
- e) as normas remanescentes do regime antigo, embora automaticamente revogadas, são pelo Presidente usadas em desprestígio do regime parlamentar, nascendo daí um dualismo administrativo e governamental que dificulta o funcionamento do sistema, com a direção do Estado dividida entre o Presidente da República e o Presidente do Conselho de Ministros;
- f) valendo-se da crise, forças "caudilhistas" e "marxistas" contribuem para o seu agravamento visando ao desprestígio da autoridade para a consecução de seus objetivos ante uma opinião pública, civil e militar, indecisa, omíssa e confusa;
- g) a inflação e os desacertos financeiros da Administração, que se acumularam após a renúncia do ex-Presidente

(50) Alcino Salazar citado por Levi Carneiro, op. cit. pág. 131.

(51) Bonifácio Andrade — "Parlamentarismo e a Evolução Brasileira" — pág. 79.

te Quadros, com seus reflexos danosos na Administração, que se acumulam na economia popular desfavoreceram no seio do povo o conceito do novo regime denunciado ao homem comum como culpado também pelas falhas do

Já Miguel Reale (52) examina a questão sob outro ângulo. Afirma que não considera o Ato Adicional sem defeitos, todavia observa que foi ele elaborado em momento pouco propício à feitura de textos de rigor técnico e certeza formal. "Dadas as condições históricas e as circunstâncias do momento, dificilmente teria sido possível fazer melhor. Aspectos há, nessa lei, que merecem os aplausos de quem examine o assunto com olhos serenos e tranquilos, sem ficar apegado a ressentimentos ou a preconceitos de ordem puramente teórica. Em suma, analisada a lei no seu conjunto pôde ela ser considerada boa." (...)

"Dessarte, o Ato Adicional deve ser objeto de delicado trabalho de ordem doutrinária, através da pesquisa desapaixada e construtiva dos juristas, que deverão fazer as suas críticas, não para denegrir os textos, mas para restabelecer, através do trabalho hermenêutico, aquela unidade, aquele *lucidus ordo* imprescindível à vida jurídica".

De certo o parlamentarismo em si não traz a solução, de imediato, dos nossos problemas, o que ele propicia é um "mais ponderado e aberto exame das vias a percorrer, evitando-se as surpresas e os descaminhos a que se expõem os povos no dealbar da era interplanetária, quando se procuram fixar as coordenadas de um novo ciclo de civilização."

Ninguém devia iludir-se com os efeitos sedativos que terá tido essa reforma. "Isso foi somente em relação à crise política. Mas, esse mesmo efeito sedativo, que ela teve ocasionalmente, poderá prolongar-se se é somente nessa hipótese — o novo regime for praticado como ele exige. Ah! sem dúvida, são difíceis de preencher os seus requisitos — e por isso mesmo não adiro a esse regime. Em todo o caso, transitariamente, num momento excepcional, quando todos os cidadãos se decidam a submeter os seus interesses aos da própria Nação — é possível que apresente bons resultados.

O merecimento não será do regime em si mesmo; poderá ser dos homens que o praticarem — governantes e governados. Somos nós que nos salvaremos — ou nos perdemos." (53)

Em editorial intitulado "Ecloração", O Jornal de setembro de 1961 declara que "faltam-nos dois requisitos fundamentais do parlamentarismo: partidos bem organizados e Presiden-

te partidário. No entanto, a mesma frouxidão das vinculações partidárias, que acarreta a falta do primeiro elemento, pode atenuar, até certo ponto, a falta do segundo. Teremos, então, até certo ponto, a falta do segundo. Teremos, então, ainda mais de re-crear que as conseqüências da precariedade das formações partidárias, as ambições pessoais incoadadas, desenfreadas, que podem acarretar divergências irreparáveis com sacrifício do prestígio e da estabilidade dos governos e — ai de nós! — das eficiências da administração pública. Será que nos falte, também, a capacidade de sopitar essas ambições?"

Apesar de tantas controvérsias o parlamentarismo prossegue. Mas aos poucos vai se tornando não uma experiência salvadora, mas um sistema que jamais se adaptaria ao Brasil pela falta de partidos fortes ou pela essência do seu próprio funcionamento, ou ainda, e este o argumento mais citado, pela falta de interesse dos que o estavam exercendo. O Deputado Raul Pilla declara na Câmara dos Deputados que o que está havendo, entre nós, é a "deturpação do regime" parlamentar e que "o sistema não tem funcionado, unicamente porque assim não o quer o Sr. João Goulart."

O Presidente da República, (54) contudo, "chega a louvar o regime (discurso de 1.º de maio de 1962) por contribuir, "pelo descorrimo político do Presidente do Conselho e dos Ministros, para propiciar melhor entendimento e mais estreitas relações entre as diversas correntes políticas." Entende, ainda, "chegado o momento de perguntar se o povo brasileiro, as classes médias e populares; os trabalhadores em geral e especialmente os que vivem nos campos, estão também desfrutando a mesma tranquilidade e segurança" e logo revela que sua impressão era negativa. Destaca a necessidade de combater a caréstia da vida, realizar a reforma agrária e outras "de base" e para esse fim considera necessária a reforma constitucional, de sorte que se o Congresso atual não pudesse fazê-la, "estará em seu alcance um gesto de sabedoria política e de caráter eminentemente popular", estabelecendo normas que permitam à legislatura seguinte realizá-la sem demora. (...) Noutro ensejo (discurso de 29 de julho de 1962) sobre a reforma agrária diz o Presidente da República que "a Constituição terá de ser e certamente será modificada para que a reforma possa se trans-

(52) Miguel Reale, op. cit. págs. 17 e XVII.

(53) Editorial intitulado "Temores e Esperanças" — (O Jornal, setembro de 1961).

(54) Pronunciamentos do Presidente da República, citados por Levi Carneiro, op. cit. págs. 187 e 188.

formar na realidade nesejada por todos os brasileiros."

"Por fim, adverte Levi Carneiro, (55) pareceu irrecusável que seu empenho pelo plebiscito visava menos a facilitação das faladas reformas de base que a revogação do parlamentarismo. Em verdade, veio a ser esse o único efeito do plebiscito. A revisão do presidencialismo restaurado, para facilitar a reforma agrária, reduziu-se, nos reclamos do momento, à supressão da exigência do prévio pagamento do justo valor do bem desapropriado, em dinheiro — e precisamente contra essa alteração se levantou a oposição mais vigorosa. De tal sorte, não se reformaram os dispositivos que com esse intuito se reconheceriam necessitados de emenda, nem os outros, talvez mais necessitados..."

O Deputado Pedro Aleixo (56) também culpa o Presidente da República pelo descrédito do sistema parlamentar. Diz: "desde a primeira hora de exercício das funções de Chefe do Estado, o Sr. João Goulart outra coisa não fez senão procurar desacreditar o sistema parlamentarista." E aduz: "numerosas foram as vezes, no curso das crises fabricadas, que nos vieram dizer que o Sr. Presidente da República não estava mais disposto a submeter à Câmara os nomes dos seus preferidos para o cargo de Primeiro Ministro, numerosas foram as vezes que nos disseram que o Sr. Presidente da República estava sendo doutrinado para dispensar a colaboração do Congresso e até mesmo para fechar, pelos militares, as portas desta Casa."

O jurista Seabra Fagundes, em conferência publicada no *Jornal do Comércio* de 25 de julho de 1962, apela, veementemente, para a "Volta ao Presidencialismo ou aplicação integral dos princípios parlamentaristas":

"É PRECISO TER CORAGEM CÍVICA PARA RETROCEDER"

Volta ao presidencialismo ou aplicação integral dos princípios parlamentaristas — Conferência do Professor Seabra Fagundes na CNC

"É preciso que os responsáveis pela vida pública no País tenham a coragem cívica de voltar atrás a adoção do novo sistema, ou o pratiquem com fidelidade ao texto escrito e obediência aos princípios que o comandam, para que o Brasil, por uma via ou por outra, encontre a estabilidade das instituições constitucionais, indispensáveis à consecução de todos os seus objetivos de nação democrática."

A afirmação acima foi feita pelo professor Seabra Fagundes, na conferência que pro-

nunciou no Conselho Técnico da Confederação Nacional do Comércio, quando fez uma análise aprofundada sobre o parlamentarismo instituído no Brasil, pelo Ato Adicional. Em seu pronunciamento, o conferencista examina a emenda em si, as circunstâncias históricas em que foi promulgada, os antecedentes do regime presidencialista, e, com base nessa análise, critica a aplicação do novo sistema de governo no Brasil.

É PARLAMENTARISMO

Mostra, inicialmente, o sr. Seabra Fagundes, que não procede, de modo nenhum, a denominação de parlamentarismo híbrido com que o ex-Primeiro Ministro Tancredo Neves classificou o sistema que nos rege, pois o Ato Adicional estão configuradas a estrutura e a dinâmica do governo, tal como peculiar ao parlamentarismo. As suas características fundamentais e comuns a todos os países que o adotam.

Demonstrou o conferencista, mais adiante, exaustivamente, o que cabe ao Presidente da República, ao Primeiro Ministro, aos Ministros e ao Congresso no sistema parlamentarista que adotamos. Entre as atribuições do Presidente da República, está o comando das Forças Armadas, mas através do Conselho de Ministros. Fica o Presidente na dependência não apenas da ação direta do Primeiro Ministro, como de resistências insuperáveis deste e dos titulares das pastas militares, pois o chefe do Estado não é livre de demiti-los. Isto faz com que lhe caiba, antes, um comando honorífico ou simbólico do que efetivo.

DISSOLUÇÃO DA CAMARA

Frisou o conferencista a posição do Chefe do Estado diante da impossibilidade de manter um Conselho de Ministros por falta de apoio parlamentar, comprovada em moções de desconfiança opostas sucessivamente a três Conselhos, quando o Presidente pode dissolver a Câmara dos Deputados, convocando o eleitorado a pronunciar-se.

Na falta de Conselho de Ministros, fica o Presidente como Juiz exclusivo da dissolução. Sem decidir na formulação da política governamental, inatuante no dia a dia do governo, o Presidente nessa situação de crise se investe na posição de árbitro, convocando os eleitores e assumindo, ainda que transitória e responsabilidade efetiva na condução da vida nacional, porque designando, e podendo exonerar, sem o contraste da Câmara dos Deputados, o Primeiro

(55) Levi Carneiro, op. cit. pág. 188.

(56) D.C.N. de 25-1-63 e 5-2-63.

Ministro e todos os integrantes de um Conselho Provisório.

Aí é que atua em toda a grandeza da sua investidura, como expressão da autoridade no País. Passada essa fase, torna ao seu papel normal de titular à margem do governo.

POLÍTICA EXTERNA

Referindo-se à qualidade de representante da Nação perante os Estados estrangeiros, incluída no Ato Adicional n.º 4, entre as atribuições presidenciais, diz o orador que isso acontece com o objetivo de identificar a posição do Presidente com a de Chefe do Estado em termos de parlamentarismo, pois as atividades políticas e executivas no plano internacional foram deferidas ao Presidente do Conselho (art. 18, II).

O exercício do governo pelo Gabinete e não pelo Presidente da República é incisivamente expresso pelo art. 1.º, que afirma: "cabe ao Conselho de Ministros a direção e a responsabilidade da política do governo, assim como da administração federal".

Assim, não resta ao Presidente da República campo algum de ação político-governamental-administrativa.

Argumentou o conhecido jurista, ainda, quanto à possibilidade de recusa do Presidente da República em concordar com decisões do Conselho de Ministros, que isso não pode acontecer, pois o espírito do sistema obriga o Presidente a render-se ao ponto de vista ministerial.

ERROS QUE ESTAMOS COMETENDO

Ressalta, mais adiante, o sr. Seabra Fagundes, que a prática de qualquer sistema de governo supõe, sempre, a integração no seu espírito daqueles que chegam aos postos de comando. Integração pela compreensão do seu mecanismo e pela boa-fé no fazê-lo funcionar. No caso brasileiro, afirma que não nos ajustamos à índole do parlamentarismo. A vocação brasileira do poder pessoal, 72 anos de prática do presidencialismo, abdicando sempre o Congresso de sua alta missão de controle político do Presidente da República e esquecendo tantas vezes o Supremo Tribunal o papel decisivo que lhe cabe, com marcantes implicações políticas na repressão aos abusos do Poder Executivo, a adoção da fórmula parlamentarista, em setembro do ano passado, conduzindo à Chefia do Estado o titular da Vice-Presidência, eleito pelo voto direto para o eventual exercício da Presidência, e por fim as condições pessoais do titular assim investido — um chefe partidário em plena atividade

política e dos mais prestigiosos e influentes nos quadros da vida pública do País — tudo isto tem feito que a prática do Ato Adicional — muito se distancie do seu texto e do seu espírito.

ATUANTE

"O Presidente da República — assevera o conferencista — longe de ser a figura politicamente neutra e quase apenas simbólica que caracteriza o Chefe do Estado nos países sob sistema parlamentar, é o líder atuante que traça critérios de repercussão nas relações internacionais (discurso sobre o capital estrangeiro), pronuncia-se oficialmente sobre a política salarial (discurso enunciando o propósito de fixar novos níveis de salário-mínimo), providencia sobre dotações para obras (promessa pública de cinco bilhões para a rodovia Belém-Brasília), convoca chefes de serviço para a adoção de providências gerais (incumbência ao Presidente do IAPETC de reunir os demais dirigentes autárquicos para a elaboração de medidas de caráter normativo) e até procura ampliar a sua base político-partidária. Essas atitudes, refletindo, possivelmente, ao lado da personalidade política do titular da Presidência, a sua explicável reação contra a *capitis diminutio* que a mudança do sistema de governo impôs a sua posição como sucessor do Presidente resignatário, são de todo incompatíveis com o texto explícito do Ato Adicional e com a índole do regime."

ERROS DO PRÓPRIO CONSELHO

Todavia, prossegue o orador, não apenas as atitudes do Presidente têm levado a distorções na prática do Governo de Gabinete. O primeiro Conselho constituído e o seu Presidente, e os meios políticos do País, conjugaram-se, de certo pela despreparação para o sistema, numa postura de apatia e em manifestações de errado entendimento da dinâmica parlamentarista, contribuindo para que se não compreendessem as novas instituições de governo e se desvirtuasse o seu espírito. Exemplos disso: os líderes políticos dos partidos que apóiam o Presidente, logo após o Ato Adicional, acertaram dar-lhe toda a liberdade para a escolha do Primeiro Ministro, sem condicionamento a qualquer formulação política para que "ele escolha quem bem entenda".

No entanto, é elementar que a atitude do Chefe do Estado jamais pode ser essa no regime parlamentarista. O seu trabalho é encontrar não um nome de sua preferência, mas o que esteja em condições de reunir os sufrágios dos partidos que possam formar maioria na Câmara. Pouco depois da insta-

lação do Governo, o Primeiro-Ministro offi- ciou ao Ministro da Guerra, no sentido do retorno aos quartéis dos militares no de- sempenho de funções civis, mas, ao fazê-lo declarou atender a um desejo do Presidente da República. Ora, encare-se a medida co- mo de política administrativa ou de caráter militar, o certo é que ao Presidente do Con- selho e somente a ele cabia tomá-la, pois quem governa e administra é o Conselho de Ministros e quem têm o comando efetivo das Forças Armadas é o Primeiro Ministro (Ato Adicional, art. 3.º, X).

CONFIANÇA

Outro exemplo: em novembro último, o Primeiro Ministro, falando a propósito de desentendimentos entre ele e o Presidente da República, nega-os, declarando aos jor- nais sua dependência da confiança do Pre- sidente. As expressões que usa, verídicas no plano da cortesia, vistas ao prisma do re- gime, não têm sentido. A confiança de que depende o Presidente do Gabinete é, tão- somente, a do Congresso. Tanto que o Pre- sidente, ao escolher um nome para a in- vestidura, se há de orientar pelo que esse nome significa primariamente para a Câ- mara dos Deputados muito mais do que pelo que signifique para ele próprio.

Outro mais: em nota oficial, o Conselho de Ministros, em maio último, dizia que o problema da desincompatibilização do Gabi- nete "está entregue à alta decisão do Pre- sidente da República". Nessa atitude está uma total negação do sistema. O problema da inelegibilidade é um problema político.

Problema dos partidos e sobretudo da Câ- mara, enquanto dela dependa a permanên- cia do Conselho e dela e do Senado em tér- mos de solução legislativa através de lei or- dinária ou constitucional. Atribuir ao Chefe do Estado a posição de árbitro, é chamá-lo a terreno completamente estranho à sua posi- ção constitucional, cometendo-lhe tarefa dos partidos ou dos órgãos do Congresso."

REVOGAÇÃO DO ATO ADICIONAL

Em 5 de julho de 1962, diante da crise ha- vida com a renúncia ao cargo de Primeiro- Ministro do Senador Moura Andrade, o Se- nador Argemiro de Figueiredo apresenta emenda constitucional revogando o Parla- mentarismo. Nessa mesma sessão o Senador paraibano pronuncia o seguinte discurso: (57)

"O SR. ARGEMIRO FIGUEIREDO — Senhor Presidente, minhas primeiras pala- vras são de congratulações com o Senado da República, por haver V. Ex.ª retornado à Presidência desta Casa.

Não me interessam, neste instante, os acontecimentos pouco esclarecidos que se pas- saram lá fora. Leva-me a êsse sentimento de alegria apenas o fato de que V. Ex.ª sem- pre se portou, na Presidência do Senado Fe- deral, com dignidade, com altanaria, com brilho que honram esta Casa do Congresso Nacional.

O Sr. Filinto Müller — Estou de acôrdo com as palavras de V. Ex.ª e creio que interpreta o sentimento de todo o Senado.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Muito obrigado a V. Ex.ª

Reitero, Sr. Presidente, a declaração de que não quero entrar na exposição dos fatos ocorridos fora desta Casa do Congresso; o que desejo, e nesse ponto acredito interpretar o pensamento do Senado Federal — é declarar que nos sentimos satisfeitos por ver voltar para a direção dos nossos trabalhos, com a dignidade íntegra, o mesmo homem leal, cor- reto e patriota da crise de agosto que susten- tou a ordem legal e as instituições Republica- nas. (Muito bem.)

Receba V. Ex.ª, Sr. Presidente, as minhas congratulações pessoais pelo fato de retornar à Presidência do Senado Federal. Não é este, porém, o objetivo principal das minhas pala- vras de hoje.

Ainda ontem, ouvi emocionado o apêlo pa- triótico formulado pelo meu eminente colega da Paraíba, o nobre Senador Ruy Carneiro, dirigido ao povo, às classes operárias, aos Sindicatos, aos Srs. Ministros de Estado, ao Presidente da República e, especialmente ao Congresso Nacional no sentido de que todos conjugassem esforços para a solução da grave crise político-militar em que se debate o País.

O apêlo formulado pelo eminente parai- bano tem um significado que nenhum patrio- ta pode deixar de alcançar, em face da situa- ção que estamos atravessando.

Um país como o nosso, que enfrenta uma crise sem precedentes do ponto de vista eco- nômico e do ângulo das finanças públicas, com o problema da inflação desafiando a te- nacidade, a coragem cívica, o bom-senso de todos os brasileiros: um país como o nosso, nesta hora, só tem um caminho a seguir. Não é o da direita, não é o da esquerda, tampou- co é o do centro! É uma linha reta que o conduza à satisfação das aspirações coletivas, à solução dos magnos problemas que estão desorganizando econômica e financeiramen- te a sua vida.

O que o Congresso deve sentir, Sr. Presi- dente, é o que vai lá fora: — o povo ansiando por tranqüilidade, por ordem jurídica e social,

indispensáveis ao seu bem-estar, por um clima em que possa trabalhar, pela pacificação da família brasileira.

Inúmeros Senadores, inclusive uma das mais eminentes figuras do Partido Trabalhista Brasileiro, o nobre Senador Nogueira da Gama, têm procurado, nesta Casa que é a Casa do bom-senso e do patriotismo, solução para a crise político-militar que está à vista de todos.

Sr. Presidente, eu pediria a atenção dos Senhores Senadores para o projeto de Emenda Constitucional que tenho em mão, projeto que não é propriamente meu, porque reflete o pensamento, acredito, de inúmeros colegas desta Casa e, especialmente, daquele que vem tendo atuação mais ativa de ontem para cá — o nobre Senador Nogueira da Gama.

Deixarei para formular melhor as ponderações e meu apêlo ao Senado, depois da leitura da Emenda Constitucional que será enviada à Mesa quando obtiver o número de assinaturas necessário à sua tramitação, exigido pelo Regimento Interno da Casa.

Está ela redigida nos seguintes termos:

Art. 1.º — Fica revogada a Emenda Constitucional n.º 4, (Ato Adicional) e restabelecido em toda plenitude o sistema presidencial de Governo instituído pela Constituição de 1946.

Art. 2.º — Revogam-se as disposições em contrário."

Pode parecer que essa proposição significa de minha parte, ou de nossa parte, um ato de timidez, nesta hora em que vivemos sob um clima pressionante que, para os tímidos anula a vontade de querer a liberdade de pensamento.

Sr. Presidente, sou daqueles que não teme o fechamento desta Casa; sou daqueles que entendem que o Congresso não pode, nesta hora histórica, escrever uma página que macule seu passado de dignidade, de honradez e de coragem cívica. Sou daqueles que entendem que melhor nos sentiremos no ambiente sereno de nossas atividades profissionais — no campo, na advocacia, na medicina, em outros setores da atividade pública — do que em um Parlamento que não tenha capacidade, coragem e dignidade para exercer suas prerrogativas constitucionais.

Sr. Presidente, há lá fora, quem diga que essa situação se criou para que o Congresso, debaixo desse clima, promovesse a toque de caixa as chamadas reformas de base.

Não, Sr. Presidente. O povo, as classes operárias, o Congresso, todos enfim, sentem a

necessidade de realizar essas reformas, reclamadas pela Nação.

Tais reformas, porém, devem ser estruturadas no sistema constitucional de Governo e não se pode processá-las, nem votá-las sem que o Congresso se sinta numa posição altaneira, digna, elevada, na plenitude do exercício de suas prerrogativas constitucionais, em plena liberdade.

Na verdade, a responsabilidade que pesa sobre o Congresso, nesta hora, é daquelas que ficam registradas na história político-administrativa do Brasil. As reformas de base poderão ser votadas, mas em um clima de liberdade e bom-senso que permita ao Congresso atender às legítimas reivindicações do povo brasileiro, livremente, sem constrangimento, sem temor!

Sr. Presidente, passo a ler a justificação da Emenda que apresentarei:

"Justificação

Não é possível negar que a crise político-militar que intranquiliza a Nação, nesta hora, é uma decorrente da crise, de idêntica natureza, em que estivemos envolvidos, nos históricos dias de agosto do ano próximo passado.

A pressão militar e as circunstâncias sociais e políticas conduziram o Congresso Nacional a evitar o caos, a desordem, a subversão e a luta fratricida, com a promulgação do Ato Adicional de 2 de dezembro de 1961. Os fatos ocorridos nos dias de agosto estão bem vivos na memória de todos.

Devemos ter a coragem de confessar à Nação que o Ato Adicional não refletiu uma atitude livre do Congresso.

Por outro lado, não devemos ocultar que êle se processou com violação frontal ao princípio fundamental da Democracia, radicada no sentimento dos brasileiros e consagrada no art. 1.º da Constituição, onde se lê que "Todo poder emana do povo e em seu nome será exercido".

Além da afronta a esse princípio básico do sistema prescrito na Constituição, é incontestável que o Ato Adicional feriu os direitos políticos adquiridos do atual Presidente da República eleito, pela livre vontade do povo, para exercer o seu mandato com as prerrogativas do sistema então vigente, que era o presidencial.

A manutenção do parlamentarismo, instituído sem consulta à vontade do povo, exprime uma afirmação de imaturidade

política e impatriótica obstinação do Congresso já hoje certo da impossibilidade de sua sobrevivência pela manifestação inequívoca de todas as classes populares e das gloriosas Forças Armadas, deste País.

É preciso restituir ao Presidente da República todo poder que o povo lhe outorgou deixando-lhe nas mãos a responsabilidade pela manutenção da ordem jurídica, das instituições, e da tranquilidade da família brasileira."

Na parte em que me refiro à violação do princípio básico da democracia — "todo poder emana do povo" — poder-se-ia alegar, uma vez que a Constituição outorgou ao Congresso o poder de emendá-la, ressaltando apenas dois pontos, a República e a Federação, que não teria havido, no Ato Adicional, violação àquele princípio fundamental.

Entretanto, uma boa legislação, uma lei que se elabore dentro do sentido racional, lógico, deve refletir o pensamento e o sentimento do povo brasileiro, do qual somos mandatários.

O Sr. Pedro Ludovico, — Estou de pleno acórdo com o pensamento de V. Exa. Os políticos brasileiros ainda não estão amadurecidos para o regime parlamentarista. Diz V. Exa. muito bem que este sistema está divorciado do povo tanto que, se realizarmos um plebiscito, o povo se manifestará inteiramente favorável ao presidencialismo. As duas crises — a presente mais séria do que a outra — são provas do que acabo de afirmar. O regime parlamentarista não se adapta ao povo brasileiro e ao nosso sistema político, de sorte que V. Exa. está defendendo patrioticamente, uma boa tese.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Agradeço a intervenção honrosa do nobre Senador Pedro Ludovico, uma das mais altas figuras desta Casa, por sua inteligência, coragem e patriotismo, tantas vezes evidenciados.

Incontestavelmente, tem razão S. Exa. O regime parlamentarista, por maiores e melhores que sejam as suas virtudes, não era, à época da votação do Ato Adicional uma aspiração do povo brasileiro. Ninguém o conhecia, não houve preparação psicológica do povo para aceitá-lo, poucos o aspiravam e jamais se verificou qualquer manifestação popular no sentido de que o adotássemos.

Hoje, em face das dificuldades surgidas e da circunstância de ser a responsabilidade do Governo dividida e subdividida entre tantos

homens, evidencia-se que o sistema parlamentar é incompatível com o temperamento do povo brasileiro.

Ninguém ignora que a crise de autoridade que aí está não vem deste Governo, presidido pelo honrado Chefe de meu Partido, o Sr. João Goulart, mas sim de governos anteriores. A verdade, porém é que essa crise agora mais se agravou com a divisão de responsabilidades entre o Sr. Presidente da República e os membros do Gabinete, ao qual cabe a direção política e administrativa do País.

O Sr. Fernandes Távora — Pergunto a V. Exa. se todas as Revoluções, todos os erros da administração brasileira, erros tremendos praticados durante tantos anos de presidencialismo no Brasil, representam a vontade do povo brasileiro. Se V. Exa. me assegurar que sim estou pronto a aceitar sua emenda.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Os erros da administração brasileira, através de tantos e tantos governos, não são, naturalmente, da responsabilidade do povo. Seria um contra-senso afirmá-lo.

O Sr. Fernandes Távora — Se os erros são da responsabilidade do povo, então ele está pronto a aceitar todas as falhas cometidas durante tantos anos.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — A questão em que me coloco é outra inteiramente diferente.

O Sr. Fernandes Távora — Não é.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Nobre Senador, permita-me responder ao aparte de V. Exa. Ao tempo do regime presidencialista, os erros que testemunhamos na vida política e administrativa do País não decorrem do regime que se adotava.

Não foram erros praticados em virtude do sistema presidencial. Não, nobre Senador Fernandes Távora. Tais erros originavam-se de causas outras e talvez tivéssemos de investigar nas origens do mundo a quem responsabilizar, hoje, pela desordem social, econômica e política do Brasil; mas não digamos nunca que eles eram decorrentes do sistema.

V. Exa. há de se lembrar da administração magnífica de Rodrigues Alves e Campos Salles, que tiveram sob direção brilhante as rédeas do Governo brasileiro, restaurando as finanças do País; deve lembrar-se, inclusive, do Governo patriótico do grande Presidente Getúlio Vargas, o primeiro a concretizar as grandes aspirações da nossa região, o Nordeste, realizando as obras espetaculares que,

ainda hoje, são um marco da benemerência daquele esclarecido homem público.

O Sr. Fernandes Távora — V. Exa. não cometa a injustiça, ao falar no primeiro que se lembrou do Nordeste, de esquecer Epitácio Pessoa. Embora tenha sido infeliz nos seus desígnios, pela falta de planejamento antecipado, foi o primeiro Presidente que se lembrou do Nordeste!

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — V. Exa., nobre Senador Fernandes Távora, não poderia fazer-me a injustiça de acreditar que eu, um paraibano, esquecesse, nesta hora em que se invoca a atuação da União no Nordeste brasileiro, o nome daquele conterrâneo que, na verdade, foi a maior glória do meu Estado e uma das maiores glórias deste País — Epitácio Pessoa!

Quando me referi à atuação mais eficiente, objetiva e realizadora de Presidentes da República, no Nordeste, salientei o imortal Presidente Getúlio Vargas como aquele que mais realizou naquela parte do território nacional.

Estou recapitulando a História. Portanto, não poderia deixar de colocar, em primeiro plano, o homem que mais fez em benefício do Nordeste. Epitácio Pessoa, homem da terra, homem que, usando da frase vulgar, mais sentiu na própria carne as necessidades do meio, foi quem, incontestavelmente, deu um cunho mais legal, mais científico, mais objetivo à operosidade do Nordeste.

Foi ele quem a iniciou, através de uma legislação regular e perfeita, tornando obrigatório os serviços da União na nossa Região.

Na verdade, foi o autor da grande idéia, contudo, não porque não quisesse realizar, mas talvez porque não pudesse, dado os precários recursos da União àquele tempo, não queiramos comparar o que fez, na Região nordestina, com aquilo que foi realizado pelo Governo Getúlio Vargas, e também pelos governos Eurico Gaspar Dutra e Juscelino Kubitschek.

O Sr. Fernandes Távora — O Presidente Epitácio Pessoa sabia perfeitamente que, naquele tempo, o Brasil não tinha ainda uma força econômico-financeira completa, capaz de realizar as obras colossais que ele empreendera. Mas, tenho certeza, seu patriotismo não lhe permitiria pensar que o Presidente que o sucedesse fosse capaz de mandar sustar, de repente, abruptamente, as obras já iniciadas e nas quais já haviam sido empregados mais de quatrocentos milhões de cruzeiros. Foi somente por isso — porque nunca poderia compreender que um

futuro Presidente tivesse a coragem de mandar suspendê-las, com prejuízo total para o Tesouro e, sobretudo, com o sacrifício da Região nordestina, que se viu a braços com a mais negra miséria.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Estou de pleno acôrdo com o nobre Senador Fernandes Távora.

Sr. Presidente, volto ao fio do meu discurso.

Os erros cometidos pelos governos, sob o sistema presidencialista que vínhamos adotando até o Ato Adicional de agosto, foram, sem dúvida, decorrentes do mau funcionamento dos Podêres Legislativo e Executivo.

Incontestavelmente, todos nós, do presente ou do passado, os que constituímos e os que constituíram esses dois podêres, temos responsabilidade perante a História pelos erros que referi. Mas, foram erros que não decorreram do sistema então vigente. Agora, porém, o que aí está é um sistema que não corresponde às aspirações do povo, que não foi reclamado pela Nação; um sistema que se adotou aqui — e ninguém terá a coragem de dizer o contrário — sob pressão de forças militares e das circunstâncias político-sociais, votou-se um sistema sem a liberdade de querer. O Congresso não funcionou livremente. Ninguém, nenhum Senador ou Deputado poderá negar que instituímos o Ato Adicional sob ambiente de pressão. Quase nos anularam a liberdade de querer.

Da atitude do Parlamento àquele tempo não me arrependo, embora tivesse feito declaração formal de que era presidencialista.

Votei pelo parlamentarismo, como todos os presidencialistas o fizeram, com a declaração formal de que assim agia forçado pelas circunstâncias de então, e pelo alto sentimento de patriotismo que nos anima a todos. Sem o Ato Adicional, teríamos deflagrado no Brasil, mais do que uma crise político-militar, a mais tremenda das lutas fratricidas. E hoje o Congresso seria o responsável pelo luto nos lares sem chefe, pela perda de pais, de filhos, de irmãos, de companheiros. E a História nunca perdoaria um Congresso que não tivera maturidade suficiente para resolver uma crise político-militar em que se debatia a Nação.

O Sr. Paulo Fender — V. Exa. confirma o que eu disse, nesta Casa, por ocasião da discussão do projeto de lei que regula o direito de greve. Denunciei as pressões que se exerciam sobre o Senado, e, àquela altura, muito contestado fui. Realmente, estou de pleno acôrdo com o que V. Ex.^a diz e também quando declara que o povo é, de certa for-

ma, responsável pelos erros do presidencialismo. O povo responsável pelos erros do presidencialismo não é necessariamente o povo que deva ser responsabilizado por esses erros. Porque, se somos seus delegados e exercitamos o poder em seu nome, somos responsáveis por erros e acertos e, conseqüentemente, o povo que nos elegeu. Mas o povo que nos elegeu há de ser sempre essa massa generosa, que marcha entre erros e acertos para o aperfeiçoamento social. Aquilo pelo que o povo não é responsável, é pelos erros do Parlamentarismo, porque o povo não elegeu este Congresso para instituir em seu nome o Parlamentarismo. Nós o instituímos sob essa pressão a que V. Ex.^a se refere. Muitos não sofreram a pressão na consciência cívica, mas sofreram a pressão sobre o coração humanitário. Era a perspectiva de uma luta fratricida que vinha. E homens de bom senso e de coração resolveram evitá-la, sacrificando sua própria consciência cívica. Isto aconteceu por ocasião da votação da Emenda Parlamentarista, e foi esse processo que me levou, a mim, um democrata sincero, a votar a favor da Emenda, muito embora estivesse meu Partido contra. Hoje, estou disposto a apoiar o projeto de V. Ex.^a.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — É uma declaração que me honra, nobre Senador Paulo Fender, essa de que V. Exa. apoia a emenda ora posta ao julgamento do Senado Federal.

O Sr. Jefferson de Aguiar — Fui Presidente da Comissão Mista que opinou, afinal, pela adoção do Parlamentarismo como instrumento indispensável à solução da crise que eclodiu no País, depois da renúncia do Presidente Jânio Quadros. Na Comissão Mista e em toda a tramitação legislativa da emenda parlamentarista, não sofremos qualquer coação ou pressão. Devo acentuar que determinei que nossas reuniões se realizassem secretamente, para que todos tivéssemos ampla liberdade para deliberar. Os Senadores e Deputados que compunham a Comissão adotaram aquela solução como instrumento capaz de acabar com o cesarismo dos Presidentes da República e como instrumento indispensável a uma fórmula política, para diluir o poder e estabelecer os meios indispensáveis para pôr termo às crises que ocorram no País, através de soluções relacionadas com os Gabinetes e não com o Poder Executivo em si. Acredito absolutamente inoportuno o momento para que o Congresso adote qualquer modificação do Ato Adicional. Não vejo como o Congresso poderá sair lisamente deste episódio agora através de pressões que ocorrem, e forçar-nos a

uma solução revogatória ou modificativa do Ato Adicional.

O Sr. Fernandes Távora — Muito bem!

O Sr. Jefferson de Aguiar — Não obstante o respeito e a estima que dedico ao ilustre orador, acentuo imediatamente em virtude destas considerações, que oportunamente ampliarei, serci contra e combaterei entusiasticamente qualquer proposição que venha determinar a modificação do atual regime. Ou temos capacidade para dirigir a Nação ou, então, devemos renunciar coletivamente; sair de pé como aqui entramos. Não é possível adotarmos soluções que nos querem impor, pressões que nos querem determinar, para hoje invocarmos aquelas pressões que nos obrigaram a uma modificação de atitudes e para, nesta oportunidade, praticarmos o mesmo erro, em amplitude maior, sem necessidade alguma. O que é preciso é que os homens verifiquem que o Brasil exige renúncia, desambição e dedicação total aos interesses da Pátria. Devemos estar prontos a renunciar às nossas ambições, como também o Sr. Presidente da República tem o dever primacial de renunciar àquela preocupação de retomar poderes, quando o Parlamentarismo não lhe tira, ao contrário lhe estabelece um engranzamento de forças para favorecer o Brasil. Em lugar de estabelecermos a multiplicidade da nossa temática, proliferando os assuntos que devem ser resolvidos, devemos nos dedicar a cada uma das reformas que estão em tela e decidi-las com os instrumentos que aí estão, regimentais, legais e constitucionais. Tudo é possível, se quisermos trabalhar e servir ao Brasil.

O Sr. Paulo Fender — O regime parlamentarista está falido.

O Sr. Jefferson de Aguiar — Falidos os homens, não o regime.

O Sr. Pedro Ludovico — O povo é contra o Parlamentarismo; o povo é presidencialista. O plebiscito provará que aproximadamente 90% do nosso povo repele o Parlamentarismo.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Estou de acôrdo com V. Exa.

O Sr. Jefferson de Aguiar — O povo não é contra o Parlamentarismo: é contra os homens que não encontram meios capazes de resolver os seus problemas.

O Sr. Paulo Fender — O Governo parlamentarista não pode governar.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Peço aos meus eminentes colegas que orde-

nemos os debates, solicitando-me os apertes, que farei o maior prazer em conceder, a fim de que possa responder a todos.

O Sr. Filinto Müller — Permite V. Exa. um aparte?

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIRÊDO — Concedê-lo-ei a V. Exa. oportunamente. Desejo, em primeiro lugar, responder ao nobre Senador Jefferson de Aguiar.

O eminente representante do Espírito Santo, Senador Jefferson de Aguiar, cuja cultura e integridade de caráter todos reconhecemos nesta Casa, principalmente por sua bravura cívica, sua coragem nesta hora histórica. Rendemos homenagem a todas essas virtudes.

O Sr. Jefferson de Aguiar — Agradecido a V. Exa.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIRÊDO — Sr. Presidente, estou recordando desta tribuna fatos recentes, de poucos meses. Quando declarei que o Congresso Nacional votou o Ato Adicional sob pressão, não disse uma inverdade. Que cada membro do Parlamento Nacional ponha — na expressão vulgar — a mão na consciência e afirme, perante a Nação, se votou livremente o Ato Adicional. Quantos presidencialistas, inclusive eu, fizeram aqui declarações formais de que votavam a favor do Ato Adicional pressionados pelas circunstâncias, para evitar se deflagrasse, no Brasil, a luta fratricida. Quantos Senadores, Sr. Presidente, o fizeram. Ali está, na Bancada da União Democrática Nacional, uma das mais eminentes figuras desta Casa, o nobre Senador Daniel Krieger, que também votou patrioticamente, dignamente, lisamente.

O Sr. Paulo Fender — Essa é a verdade histórica!

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIRÊDO — Nenhum patriota, naquela hora, poderia enlutar o Brasil por insensatez, por obstinação, pela incapacidade de não encontrar uma fórmula patriótica, não como solução de problemas brasileiros, mas como saída racional para a crise que atravessamos.

Eu seria um ingênuo, Sr. Presidente, se viesse sugerir a medida corporificada na Emenda, na crença de que todo o Senado a apoiaria. Sabia que ela sofreria a mais forte reação, na sua tramitação legal. Mas, tenha ou não o apoio do Senado da República, tenha ou não o apoio dos homens que, a esta hora, devem estar com o pensamento voltado para a paz, para a ordem, para a tranquilidade da família brasileira e para a sobrevivência das Instituições, tenha ou não

tramitação no Senado, que a mais alta Casa do Congresso Nacional reconheça em mim apenas um homem que vem sugerir essa medida, com o melhor sentimento, a maior dignidade, a maior coragem cívica.

Declarei, inicialmente, que não temia e não temo que esta Casa se feche, por força das baionetas e dos tanques. Sou daqueles que entendem que deveremos regressar aos nossos lares dignamente, honradamente, como homens que possam permanecer na direção dos seus lares, educando e chefiando os seus filhos.

O Sr. Filinto Müller — Muito bem!

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIRÊDO — Almejo nesta hora apenas encontrar uma solução condigna para a crise nacional. Penso em restituir ao Presidente da República aquilo que lhe foi negado sob pressão das circunstâncias no ambiente em que nos encontramos. O Sr. João Goulart eleito Vice-Presidente da República e posteriormente chamado à Presidência, em virtude da renúncia do Sr. Jânio Quadros, o foi sob o sistema presidencialista. Não é possível contestar que o Ato Adicional lhe feriu esse direito político que adquiriu para governar o Brasil, no sistema então vigente.

A mudança de sistema, que poderia ser mudança de mandato ou encurtamento de prazo, foi sem dúvida um ato de força que não exprimia de nenhum modo o sentido da Constituição.

Nós que votamos o Ato mudando o sistema — quero repetir o argumento — poderíamos ter alterado também o prazo do mandato do Presidente já eleito encurtando-lhe o prazo.

O Sr. Lourival Fontes — V. Exa. disse estar respondendo ao apelo da Nação. V. Exa. está respondendo às aspirações do povo. Praticamos, sob uma onda de emoções há poucos meses, um ato de covardia histórica e precisamos reabilitá-lo e resgatá-lo. O povo não foi ouvido, nem sentido, nem aspirado, nem visto naquele movimento. Praticamos um movimento governados pelo coração, pela sensibilidade ou pelo sentimento de não fazer perder o povo as suas prerrogativas. Mas nesta hora o povo está dizendo à Nação — está dizendo, afirmando e optando — e ninguém pode calar a sua boca; o Povo diz à Nação que não quer mais esse regime absurdo e injusto...

O Sr. Paulo Fender — Que é uma farsa.

O Sr. Lourival Fontes — ... que não corresponde às nossas aspirações tradicionais. Dou inteiro apoio ao projeto e ao ato de V. Exa.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — A intervenção de V. Exa., nobre Senador Lourival Fontes, é grande honra para mim. Conheço o espírito de V. Exa., a sua cultura de grande sociólogo e é para mim um grande prazer testemunhar a solidariedade que V. Exa. me presta nesta hora em que formulo apêlo ao patriotismo dos eminentes colegas, nesta Casa.

O Sr. Filinto Müller — O meu aparte, nobre Senador Argemiro de Figueiredo, tem o sentido de uma retificação para a História. V. Exa. afirmou no início do seu discurso, e reafirmou há pouco, que o Congresso Nacional votara a implantação do sistema parlamentarista, sob pressão militar. Peço a V. Exa. que retifique essa declaração. Admito, e todos devemos admitir, que o Congresso tenha votado a modificação do sistema de Governo em nosso País, sob pressão de acontecimentos de mais alta gravidade; mas em nenhum momento partiu das classes militares qualquer insinuação no sentido de que se modificasse o sistema constitucional então vigente, para implantar o Parlamentarismo. Sabe V. Exa. que as Forças Armadas de modo geral têm, em várias oportunidades, interferido na vida pública da Nação, convencidas de que assim agem em consonância com os interesses do povo brasileiro, animadas do mais puro patriotismo. Jamais os militares interferiram na vida pública do País em benefício próprio. Hoje estamos comemorando o 46.º aniversário da 1.ª Revolução de 5 de julho e, neste momento, evocamos figuras como Eduardo Gomes e Siqueira Campos, inextinguíveis na sua dedicação à Pátria e no espírito de sacrifício com que se empenharam em construir uma obra que viesse a beneficiar as gerações futuras do Brasil. Não houve, absolutamente, nobre Senador Argemiro de Figueiredo, pressão militar no sentido de implantar-se o Parlamentarismo no Brasil.

O Sr. Pedro Ludovico — Pressão moral.

O Sr. Filinto Müller — Pode ter havido pressão dos acontecimentos, do ambiente, mas dos militares, em nenhum momento. Os militares do Rio Grande do Sul, do III Exército, comandados pelo General José Machado Lopes, figura das mais dignas do Exército Nacional, não desejavam nem pediram jamais, que se modificasse o sistema constitucional vigente. Da mesma maneira, os militares que, no Rio de Janeiro estavam convencidos de que defendiam os interesses nacionais ao tentar impedir a posse do atual Presidente da República, Sr. João Goulart, em nenhum momento quiseram que se modificasse o regime. O Congresso Nacional — onde por mais de uma vez havia tramitado Emenda Parlamentarista, existindo na gaveta

da Câmara dos Deputados a Emenda Raul Pilla, com mais de duzentas assinaturas propiciando a modificação do sistema — o Congresso Nacional entendeu que a melhor maneira de sair da crise seria modificar o sistema de Governo e instituir o Parlamentarismo entre nós. Não houve, para isto, a menor interferência, a menor alusão, a menor insinuação das forças militares, quer do III Exército, no Sul, quer do I e do II Exércitos.

O Sr. Jefferson de Aguiar — Muito bem! V. Exa. deu meu depoimento.

O Sr. Filinto Müller — Nessas condições, peço a V. Ex.ª que retifique seu pronunciamento porque ficará para a História, e poderá parecer que V. Ex.ª pratica injustiça para com militares brasileiros.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Sr. Presidente, respondo com muito prazer o aparte com que me honrou o nobre Senador Filinto Müller. Quero dizer ao Senado e à Nação que sou daqueles que partilham do ponto de vista de todos os grandes patriotas que, como o ilustre Senador Filinto Müller, prestigiam e fazem justiça à ação das Forças Armadas.

Em toda a História político-administrativa da Nação, a atitude das Forças Armadas tem sido digna dos maiores elogios e orgulha a todos nós, brasileiros.

Não contesto o nobre Senador Filinto Müller e acato o pronunciamento de S. Ex.ª quando assegura com firmeza que não houve intervenção ou pressão das Forças Armadas para que votássemos o Ato Adicional.

Quero, entretanto, pedir permissão a Sua Excelência para reafirmar o meu ponto de vista, não no sentido em que S. Ex.ª talvez o tenha interpretado, ou que eu não tenha esclarecido bem, mas no sentido de reafirmar que votamos sob pressão militar e das circunstâncias. Não para adotar o sistema parlamentarista que se tornou vigente pelo Ato Adicional. A pressão militar e a pressão das circunstâncias, naquela hora, se faziam noutra sentido. Entendia-se que não seria possível o então Vice-Presidente da República assumir o Governo, sem que houvesse restrição dos poderes públicos que o regime presidencial assegurava a S. Ex.ª

Houve, realmente, o entendimento recíproco. Não estivemos sob pressão de tanques, de metralhadoras ou de baionetas. Havia duas grandes correntes, numa das quais estavam as militares que entendiam não haver segurança para a ordem, para as instituições, para a civilização brasileira, para nossos costumes e nossas famílias se o Senhor João Goulart assumisse o Governo com todas as prerrogativas de Presidente da Re-

pública no regime presidencial. Não estivemos sob essa pressão mas, na verdade, sob a pressão da outra corrente, a das circunstâncias criadas no setor da ordem militar e no setor civil, que de toda forma, impuseram ao Congresso a adoção do Ato Adicional; não como solução mas como uma saída da crise.

O Sr. Filinto Müller — Nesse particular V. Ex.^a, têm toda razão.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — O nobre Senador Filinto Müller tem toda razão quando afirma que no Congresso Nacional, o parlamentarismo não era idéia nova, mas incontestavelmente antiga, e que vinha, de muito tempo, sendo batida e debatida no Congresso. Tornaram-se duas correntes, uma pelo parlamentarismo e outra pelo presidencialismo; uma pela manutenção do sistema vigente e outra, pela forma desse sistema. Esse processamento em que ponto se encontrava? A maioria recusando a adoção do sistema parlamentar e o povo, lá fora — é preciso confessar — estranho a tudo o que se passava no Parlamento. O nosso povo não conhecia nem conhece até hoje, o que é o sistema parlamentar. O povo brasileiro, o que está sentindo são os obstáculos, os óbices, a divisão de responsabilidade entre Presidente e Ministros que termina em irresponsabilidade.

O que estamos assistindo no Brasil é a ausência absoluta de autoridade. Não somos crianças para ignorar que o País está ameaçado pela subversão social. Eu não sou comunista, e declaro ao Senado e à nação que a essa hora estamos sob o perigo comunista, pois o comunismo, se infiltra em todos os setores. E nós que amamos nossas famílias, que acreditamos em Deus e que queremos a liberdade das instituições e a civilização sob a qual vivemos, não devemos ver partidos nem condições sociais e políticas. Devemos formar um corpo de reação suficiente contra essa onda que quer dominar o Brasil sob a ordem moscovita.

Não, Sr. Presidente! Sou trabalhista, fiel ao programa do meu Partido, assim como o tenho sido em todo meu passado, fiel à chefia do meu Partido; mas não temo declarar que se o Presidente do Partido Trabalhista Brasileiro sentisse, no seu espírito e na sua vontade, a disposição de inclinar-se para esse ângulo execrável que tenho combatido, eu não o acompanharia.

Combati o comunismo quando governava o meu Estado, e continuarei a fazê-lo, por amor à minha família, por amor a civilização brasileira, com todas as forças da minha lealdade, frente a frente, porque nenhum patriota pode recusar o concurso das

suas forças intelectuais e morais para que sobreviva o regime de que Deus é o Supremo Diretor, em que a dignidade e a liberdade do homem prevaleçam, conduzindo os destinos individuais e coletivos!

O Srs. Filinto Müller e Paulo Fender — (Muito bem!)

O Sr. Fernandes Távora — Alegou V. Ex.^a no seu brilhante discurso, que o povo foi ludibriado pelo Ato Adicional. Pergundo a V. Ex.^a se por acaso, o povo quando elegeu o Sr. João Goulart e todos os outros Presidentes e Vice-Presidentes da República, sabia o que era presidencialismo. Não sabia o que era presidencialismo como não sabe o que é parlamentarismo! É uma afirmativa, que não está à altura da cultura e inteligência de V. Ex.^a.

O Sr. Paulo Fender — Grande justiça faz V. Ex.^a ao povo!

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — É fácil para mim responder ao nobre Senador Fernandes Távora. O povo — V. Ex.^a tem razão — ignora o que é parlamentarismo.

O Sr. Fernandes Távora — E ignorará por muitos anos!

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Permita V. Ex.^a que eu responda seu aparte, pois terá oportunidade de dar tantos outros quanto o deseje e o Regimento o permita.

Nobre Senador Fernandes Távora: o povo realmente não sabia, nem sabe o que é parlamentarismo. O povo, entretanto, sabia o que era presidencialismo.

O Sr. Filinto Müller — Sabia em quem votava.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Sabia porque era o regime que se praticava no Brasil e vinha sendo executado em todas as unidades da Federação, nos Estados e nos Municípios: era o costume vigente.

O Sr. Paulo Fender — Há setenta anos!

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Como muito bem disse o nobre Senador Paulo Fender, há setenta anos!

Sr. Presidente, vejo que o tempo está a esgotar-se e, por isso, serei breve.

A emenda que redigi, como declarei, não é propriamente minha, porque interpreta e consubstancia o pensamento de inúmeros Senhores Senadores principalmente o do nobre Senador Nogueira da Gama, com quem ontem conversei.

Assim, peço a atenção do Senado para esse ponto e apelo a que reflita sobre a sugestão que estou apresentando.

Disse de início, Sr. Presidente, que não queria referir-me aos acontecimentos que envol-

veram a pessoa de V. Ex.^a, e não vou falar sobre eles. Com que pesar, porém, verificamos — depois dos pronunciamentos de V. Ex.^a na Câmara dos Deputados e nesta Casa, nós que conhecemos o seu temperamento, o seu patriotismo, a sua bravura e a sua vocação de servir ao Brasil, — com que pesar, verificamos que sistema desgraçado é esse que dentro de hora, de minutos, faz mudar os homens, faz transformar e alterar o julgamento sobre os homens! Sistema que impediu, por circunstâncias que ignoro — e, se as conhecesse, não iria analisá-las desta tribuna — no simples processamento da organização de um Gabinete, que o Brasil tivesse na Chefia do Conselho de Ministros um homem do patriotismo, da inteligência e da coragem cívica de Vossa Ex.^a! A respeito de V. Ex.^a não alterarei meu juízo, Sr. Presidente, — digo-o corajosamente desta tribuna — até o momento em que V. Ex.^a não dê motivos ou não pratique atos que possam alterá-lo. Não sou daqueles que adotam duas fórmulas de que atrás dos apedrejados devem correr as pedras. Rendo homenagens a V. Ex.^a e ao seu patriotismo.

Nas últimas horas irritei-me profundamente com esse sistema esquisito, exótico, de se confundirem os homens e se perturbar a vida política e administrativa do País por dificuldades na organização de Gabinete político.

Sr. Presidente, creio em V. Ex.^a, no seu patriotismo e na sua coragem cívica. Creio no Sr. Presidente João Goulart. Devo dizer a V. Ex.^a que eu não estaria filiado a um Partido em cujo Chefe reconhecesse sentimentos subalternos, ausência de patriotismo ou desejo íntimo de conduzir o Brasil para a desordem social e econômica.

Tenho conversado muito com esse Chefe de Estado e, não poucas vezes, em horas difíceis; algumas em que, como membro do Partido Trabalhista Brasileiro, me opunha à política esquisita adotada por certos Ministros que defendiam a política de não-intervenção em um regime como o de Cuba.

A autodeterminação, como a análise, não é senão a de um povo que elege seu Governo, seus candidatos. Em relação a uma ditadura chefiada por homem sanguinário, tirano, não é possível adotar-se ou praticar-se regime de autodeterminação, para justificar o governo de tirania.

O Sr. Nogueira da Gama — Muito agradeço as bondosas referências que V. Ex.^a teve a generosidade de me dirigir; quanto a última referência, permita-me esclarecer; justamente quando V. Ex.^a disse que interpretava o sentimento de diversos colegas e

o meu, quando tomou a iniciativa de apresentar essa emenda. Há vários dias tenho debatido esse assunto com nobres colegas do Senado Federal e também alguns Deputados. V. Ex.^a, ontem mesmo, teve oportunidade de me oferecer as luzes de sua experiência a respeito da matéria. Mas entre a emenda que V. Ex.^a apresenta e a que formulei há uma pequena diferença. Nos nossos entendimentos V. Ex.^a julgava que a solução por mim alvitrada vinha ao encontro de uma possível solução para o problema. Hoje, V. Ex.^a formula emenda mais radical do que a minha; torna sem efeito o Ato Adicional. Quero neste ponto fazer uma retificação. Antes da implantação do sistema parlamentarista no Brasil o assunto já era controverso, já era dialético, e muito mais se tornou durante esses dez meses de experiência parlamentarista. De modo que nós, hoje, temos efetivamente, os campos divididos. Estou de inteiro acordo com V. Ex.^a quando afirma que o povo, através de suas manifestações mais calorosas, mais decididas e resolutas se revela a favor do presidencialismo. Sentimos, porém, por outro lado, que os seus representantes, especialmente na Câmara dos Deputados, reagem energicamente contra a volta ao presidencialismo. Hoje, a impressão que se tem é a de que, naquela Casa do Congresso, há um bloco maciço em defesa do parlamentarismo. Então, estamos diante de um quadro estranho, de um quadro de certo modo intolerável, em face do regime democrático: de um lado, a Câmara dos Deputados não tomando a iniciativa de marcar a data para a realização do plebiscito a que se refere o art. 25 do Ato Adicional, enquanto o povo deseja que se realize esse plebiscito; de outro lado, um Presidente da República, que deu ao País as mais inequívocas manifestações da sua transigência, abrindo mão de tudo o que estava ao seu alcance para a harmonia da família brasileira, da política nacional e para que o País pudesse continuar no seu trabalho, no seu progresso. Todos sabemos que o Presidente da República não pede ao Congresso, a volta ao sistema presidencialista, mas em reiteradas declarações tem se manifestado pela realização do plebiscito. Também ele quer ouvir a voz do povo, que é o único que tem o comando no regime democrático. Diante dessa controvérsia, estou com V. Ex.^a quando afirma e sustenta que o juiz deve ser o povo. O que é preciso é marcar-se a data do plebiscito. E, na minha emenda, em vez de propor a extinção do parlamentarismo, apenas proponho que o assunto seja decidido pelo Superior Tribunal Eleitoral, cabendo a ele fixar a data para a realização do plebiscito.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Agradeço o honroso aparte de V. Ex.^a

O SR. PRESIDENTE (Fazendo soar os tímpanos) — Lembro a V. Ex.^a que já se esgotou o tempo de que dispunha.

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Sr. Presidente, vou concluir imediatamente.

O Sr. Caiado de Castro — V. Ex.^a me concede um aparte?

O SR. ARGEMIRO DE FIGUEIREDO — Infelizmente não posso, nobre Senador, porque o Sr. Presidente já me advertiu de que meu tempo está esgotado. Queira desculpar-me.

Sr. Presidente, como disse inicialmente, minha emenda reflete o pensamento de vários Srs. Senadores, também desejosos de encontrar uma solução, uma saída para a crise que ora vivemos. Minha emenda parece o caminho mais razoável. O nobre colega Senador Nogueira da Gama é autor de outra sugestão que, naturalmente, irá discutir perante o Senado.

Aqui fica, pois, o apêlo de um homem que não tem outro interesse na sugestão apresentada senão o da sobrevivência das instituições e a tranqüilidade da família brasileira.

Era o que tinha a dizer. (Muito bem! Muito bem! Palmas. O orador é cumprimentado.)

O Senador Nogueira da Gama (58) também apresenta projeto de emenda à Constituição dispondo, entretanto, sobre a realização do plebiscito:

PROJETO DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO N.º 3, DE 1962

Dispõe sobre a realização do plebiscito a que se refere o art. 25 do Ato Adicional.

Artigo único — O Superior Tribunal Eleitoral fixará o prazo e a data para a realização do plebiscito a que se refere o art. 25 do Ato Adicional.

Justificação

O advento do sistema parlamentar de governo admitido no País como solução à grave crise ocasionada pela renúncia do ex-Presidente Jânio Quadros, não logrou até o momento, estabelecer condições que assegurem, não apenas a confiança que todo o regime político deve inspirar, mas, sobretudo, a eficiência e a autoridade indispensáveis à marcha regular e solução oportuna dos problemas de interesse público.

Cresce, dia a dia, a descrença do povo nesse novo sistema. E se a maioria dos homens públicos pode ainda desejar a sua sobrevivência, o certo é que não se deve, em

face dos reais interesses do País, pôr em risco a paz da coletividade nacional e a própria ordem democrática, insistindo na manutenção de focos de atritos ou pontos de divergência insuperáveis.

2. É inegável que o povo está descontente e já no caminho franco da inquietação e da revolta, inclusive contra essa nova ordem, porque os males da inflação se agravaram depois do seu advento, embora à força de causas criadas nas administrações anteriores.

O momento que o Brasil atravessa é o de uma soma de crises, estando já acordes os estudiosos do fenômeno em reconhecer que a modificação desse quadro só será possível através da implantação das chamadas reformas de base, como a de reestruturação agrária, a lei dos bancos, a racionalização dos serviços administrativos, e outras.

Seria supérfluo enumerar, explicitamente, as múltiplas causas geradoras do estado de exaltação de espíritos, ora reinante nas camadas populares, compreendida a classe média que se proletariza cada vez mais ante as taxas crescentes da inflação. Todos sentem, sofrem e vivem essas causas, aferindo, cada um de per si e em conjunto os efeitos daninhos e angustiosos que elas propiciam.

3. Nada é mais significativo para a vida dos homens e dos governos do que poder sentir a realidade dos fatos sociais, admiti-los e conjurá-los à base de atos e providências de ajuste de segurança e de progresso. O abandono dessa conduta só pode causar erros, prejuízos, distorções, ruínas ou mesmo crises de caráter convulsivo e revolucionário.

Vista ao prisma do direito público, essa posição deve mostrar sempre que em todas as Constituições o Congresso é o porta-voz do povo, ou seja, daquilo que se chama soberania. Em consequência, em qualquer regime, ao Congresso ou Parlamento cabe auscultar com fidelidade e solucionar com realismo as autênticas reivindicações do povo. O Parlamento, assim compreendido funciona como uma instituição política sobre a qual recai, nas suas variações e complexidades, a conjuntura econômica e social e a estrutura da sociedade e do Estado. O poder de reforma, que as Constituições adotam em seus textos, contém em si mesmo a força de atração das pressões das novas idéias que no futuro passam a atuar e a dirigir os movimentos populares. É o constitucionalismo afastando a revolução armada para fazer a revolução branca, pacífica, inspirada na ordem social.

4. A emenda à Constituição ora apresentada é resultante do clima político, que se formou no País, neste aprendizado de dez meses do sistema parlamentar.

Ressumbra desta experiência que o sistema seja pela falta de condições para sua implantação, seja pelo fato de ter sido adotado apressadamente para solucionar a crise que então ameaçou o regime brasileiro deu ensejo a que o Poder Executivo se ressentisse da autoridade necessária ao desempenho das atribuições deferidas ao Presidente da República, ao Presidente do Conselho e aos próprios Ministros.

O funcionamento das atividades do governo está cercado de entropêços. Não tem sido favorável o rendimento dos serviços e a execução das tarefas administrativas.

5. As controvérsias suscitadas ao ensejo da renúncia do Conselho de Ministros presidido pelo Senhor Tancredo Neves e as circunstâncias que envolveram a desistência do Senador Moura Andrade de formar novo Gabinete, depois de aprovada sua escolha pela Câmara, abriram mesmo uma séria crise para o sistema parlamentar, agravando a inquietação reinante.

Se de um lado, o direito de opção do Presidente da República provoca tantas discussões, que podem incidir sobre a sua autoridade, de outro, não é conveniente estabelecer praxes que possam implicar em condenação do sistema.

Os debates abertos sobre esse direito de opção do Presidente da República na escolha do Presidente do Conselho foram mesmo tidos, em alguns círculos, como pressão inaceitável. Nem o Poder Executivo nem o Legislativo podem aceitar quaisquer pressões. E se no sistema existe alguma brecha que as torne possíveis a solução certa é afastá-la pelos meios regulares.

6. Na verdade porém, todo esse clima de inquietação tem sua causa principal na ausência de um referendo que, dia a dia, se torna mais sentida, com o opinião pública cada vez mais sensibilizada e predisposta a reações contrárias. Esse referendo é o plebiscito popular a que se refere o art. 25 do Ato Adicional.

Não é justo nem democrático que o Congresso Nacional retarde sua manifestação sobre o cumprimento dessa medida. Deixar o problema em suspenso, além de evidenciar o propósito de não resolvê-lo seria dar ensejo a que se formasse na opinião pública a crença de um esbulho como já começa a ocorrer. Não adianta sustentar a tese de que o legislador, tendo competência ou poderes para emendar a Constituição, respeitadas a Federação e a República (art. 217 § 6.º), podia votar o Ato Adicional que estabeleceu o sistema parlamentar de governo. O de que se deve cogitar é do fato social e político, na sua expressão real. E a esse prisma nenhum

argumento será conveniente no sentido de induzir, para esclarecimento do povo, a idéia de que não houve qualquer esbulho na sua soberania. A impossibilidade de afastar esse convencimento resulta até mesmo da psicologia que se processa e atua nas multidões, no caso estimuladas pela posição singular do atual Presidente da República ante o novo sistema, que foi aceito em grande parte, com a sua transigência e cooperação. Essa atitude serena do Presidente da República passou a constituir para o povo o ponto alto do problema, com inequívocas manifestações no sentido de sua participação direta no exercício dos poderes executivos. Em consequência, o atual Presidente da República, numa espécie de consenso geral, como que retém um poder residual do sistema presidencialista que o inopinado da mudança do sistema e as circunstâncias em que se operou não conseguiram afastar, mas, antes, deram-lhe constante influência, do ponto de vista psicológico e político sobre os acontecimentos posteriores.

7. A emenda dá ensejo a que o povo se pronuncie por um ou outro sistema — presidencialismo ou parlamentarismo, tornando certa e não facultativa a realização do plebiscito. É a solução jurídica-política para a crise de governo em que se encontra o País, com graves ameaças à democracia e ao próprio regime republicano representativo. O Presidente da República já declarou reiteradas vezes que estará sempre disposto a acatar a decisão soberana do povo. Cabe ao Poder Legislativo demonstrar que a possibilidade de realização do plebiscito não foi admitida no art. 25 do Ato Adicional apenas para contornar dificuldades de momento ou acenar com providência em termos de fácil relegação a posteriori. O legislador não pode nem tem o direito de adotar medidas sob essa intenção de iludir o povo.

8. A emenda estabelece que o Superior Tribunal Eleitoral fixará o prazo e a data para a realização do plebiscito a que se refere o art. 25 do Ato Adicional.

Tratando-se de problema de grande importância, diretamente ligado ao sufrágio universal, é aconselhável submetê-lo à decisão da Justiça Eleitoral, através do seu mais elevado órgão, que certamente, fixará a data do plebiscito para quando as condições de ordem social e política do País o permitirem.

A providência se justifica pelo seu simples enunciado, que transfere à sabedoria e à isenção do Superior Tribunal Eleitoral decidir sobre a realização de uma consulta plebiscitária de que dependem os destinos políticos do País, evitando, assim, debate e divergências que só poderiam dividir e extremar opi-

niões e interesse de ordem partidária e eleitoral.

Sala das Sessões, em 5 de julho de 1962. — Nogueira da Gama — Barros Carvalho — Fausto Cabral — Arlindo Rodrigues — Nelson Maculan — Mourão Vieira — Silvestre Péricles — Lima Teixeira — Menezes Pimentel — Vivaldo Lima — Caiado de Castro — Dix-Huit Rosado — Paulo Fender — Argemiro de Figueirêdo — Lourival Fontes — Saulo Ramos.

A Lei Complementar n.º 2, de 16 de setembro de 1962, a que já nos referimos, fixa a data de 6 de janeiro de 1963 para a realização do plebiscito, "previsto pelo Ato Adicional — já então denominado "referendum". Logo depois da sua aprovação o Ministro da Justiça, Sr. João Mangabeira que declarara anteriormente, referindo-se a afirmação do Sr. Tancredo Neves de que o sistema parlamentar brasileiro era "híbrido", que os híbridos não geram, não produzem e, por isso, apesar do esforço dos membros do Gabinete, não se pode produzir coisa alguma, apresenta fórmula visando a revogação imediata do Ato Adicional com a instituição do novo sistema de Governo pelo atual Congresso, suprimindo-se, assim, a realização do plebiscito (59). Teria essa fórmula como realização concreta a aprovação imediata da Emenda do Senador Argemiro de Figueirêdo.

O Sr. San Thiago Dantas (60) assim se pronuncia sobre essa sugestão:

SAN THIAGO DANTAS: JURÍDICAMENTE DEFENSÁVEL MAS POLÍTICAMENTE PERIGOSA A TESE DE MANGABEIRA

Considera o Sr. San Thiago Dantas que a sugestão do Ministro João Mangabeira — de substituição do plebiscito por uma emenda constitucional revogatória do Ato Adicional — é juridicamente defensável, mas politicamente muito perigosa. Para o ex-Ministro das Relações Exteriores, o Ato Adicional previu o plebiscito, e a lei Capanema-Valadares o determinou, por parecer que modificação tão profunda do sistema político nacional não devia ser decidida apenas pelo Congresso — no uso de sua faculdade de emendar a Constituição —, mas necessitaria de obter o beneplácito popular, sobretudo dadas as circunstâncias anormais que envolveram a adoção do sistema parlamentarista.

Entende o Sr. San Thiago Dantas que, se o que se pretende com a tese Mangabeira é justamente suprimir a inovação parlamentarista — retornando-se pura e simplesmente ao que determinou a Constituição de 46 —, não parece então necessário submeter tal restauração a um plebiscito. Teme, entretanto, o aspecto político da sugestão do Ministro da Justiça.

DIFICULDADES POLÍTICAS

A menos que todos os partidos já se houvessem declarado dispostos a firmar a emenda revogatória do Ato Adicional, sem outros acréscimos ou limitações, julga o Sr. San Thiago Dantas, estaríamos abrindo oportunidade a uma disputa parlamentar cujo desfecho dificilmente seria a volta ao presidencialismo ainda nesta legislatura. A lei Capanema-Valadares, saudada pelo País como um feliz desfecho de uma crise, apesar de sua constitucionalidade claudicante — observa — perderia o que lhe empresta autoridade, no correr dos debates, desconhecendo-se quando e se seria revogada.

Enquanto o Congresso discutisse a emenda nova — afirma o Sr. San Thiago Dantas — não sei que campanha pelo plebiscito lograríamos fazer. Temo que uma vez mais volvéssemos ao detestável clima de crise política, com prejuízo da prioridade absoluta hoje devida aos problemas económicos e financeiros do País. Já disse e repito que esses problemas não admitem nova moratória. Não é porque temos plebiscito a 6 de janeiro que devemos adiar para data ulterior a reforma do Conselho Provisório, mas sim porque consideramos satisfatório o provimento dos principais Ministérios. Seus titulares estão no limite do prazo para uma ação tempestiva, e precisam da atenção total do Congresso e do povo para a situação económica e financeira, o que o debate da emenda constitucional, a meu ver, prejudicaria."

O Correio da Manhã de 10 de novembro de 1962, em artigo intitulado: "Mestre João" comenta a fórmula Mangabeira:

"MESTRE JOÃO

Só pode ter sido em tom de blague que João Mangabeira disse ser uma perfeita besteira, aliás caríssima, a insistência na realização do referendum de 6 de janeiro.

Meses antes do pronunciamento do ilustre baiano, All Right, num destes grifos, tinha apontado como solução para a crise criada em torno da precipitação do plebiscito, exatamente o que agora lembrou mestre Mangabeira: a aprovação da emenda constitucional do trabalhista senador Argemiro de Figueirêdo, revogando pura e simplesmente o Ato Adicional.

Naquele momento, isso era perfeitamente aconselhável para pôr termo à luta entre o Congresso e o Executivo, em derredor da antecipação do plebiscito, que o Ato Adicional autorizava a ser levado a efeito, mas somente nove meses antes do término do mandato do presidente atual.

(59) O Globo de 10 e 11 de novembro de 1962

(60) O Globo de 10-11-62

A emenda Argemiro, bem inspirada, cortava o mal pela raiz, acabando com o Ato Adicional inconstitucionalíssimo, causa de toda a balbúrdia administrativa em que temos vivido desde a renúncia louca de Jânio.

A iniciativa do representante paraibano, porém, não teve prosseguimento. A crise continuou, acirrando-se cada vez mais, até que surgiu a emenda Valadares, procurando resolver o caso como na anedota da mudança do sofá.

Em lei ordinária, mandou que a 6 de janeiro se realizasse o referendun popular para a opção entre o parlamentarismo, que não estava sendo praticado, e o presidencialismo. Pondo de lado o Ato Adicional, saiu por outro caminho. Substituiu o sofá que era a prova viva do delito, e o Legislativo, por maioria absoluta de votos, aprovou a proposição, fixando a data de 6 de janeiro para o tal referendun. É o que está resolvido, sem apelação nem agravo.

A menos de dois meses do casamento, não é mais possível voltar atrás. Seria uma indignidade. Houve o crime. O Congresso meteu-se em pecaminoso corúbio com a Constituição. Foi descoberto mas não se registrou o flagrante. Recirado o sofá, as partes interessadas se deram por satisfeitas, apesar das várias declarações em contrário. Com a realização do himeneu, a questão ficará resolvida.

Vem agora mestre João e declara que tudo isso é ridículo, além de ridículo dispendioso demais, sendo certo que o resultado já está de antemão conhecido.

Não é tanto assim. O futuro Parlamento terá 90 dias para organizar o regime pelo qual o povo optar. Se não o fizer nesse prazo, passará a vigorar, ou a Constituição sem o Ato Adicional ou o Ato Adicional sem a Constituição, conforme tenha sido a manifestação da maioria do povo no referendun.

Mas aí surgirá uma terceira força: o Supremo Tribunal, a quem caberá dizer se é legal brincar com coisas tão sérias. Talvez seja preciso desmanchar tudo para fazer de novo.

Lembra a frase de Talleyrand ante os primeiros revezes de Napoleão nos Cem Dias: "C'est le commencement de la fin".

All Right."

Não tem êxito, contudo, a idéia de João Mangabeira. Em consequência, imensa propaganda é feita em todo Brasil pugnando pela volta ao presidencialismo, tendo em vista a realização do plebiscito em janeiro de 1953. Rádio, imprensa e televisão fazem coro

para atingir esse fim. Como acentua Levi Carneiro (61) "em verdade, não havia quem justificasse resposta afirmativa, em favor do parlamentarismo. Pôde dizer-se que se estava praticando presidencialismo da pior espécie e era preferível restabelecer, em sua plenitude, a Constituição de 46.

Ninguém defendeu o Ato Adicional — ainda que, nos termos da Lei Complementar n.º 2 sua aprovação pelo referendun não fôsse definitiva, apenas determinaria que o Congresso o tomasse por base da revisão constitucional."

Dez milhões de eleitores (60% do eleitorado) comparecem às urnas dando maioria consagradora ao retorno do presidencialismo.

Como resultado da opção maciça do eleitorado pelo presidencialismo, a reforma constitucional passa a ser o assunto primordial dos juristas e políticos. O Sr. Gustavo Capanema (62) declara que quanto à legislação delegada o Congresso pode ampliar "as possibilidades de boa governança", sendo, entretanto, invioláveis "duas diretrizes básicas" — a eleição direta do Presidente e o investimento do Presidente, "na órbita do Poder Executivo, no primado político e administrativo."

Outros entendem, entretanto, que somente um pronunciamento do Superior Tribunal Eleitoral derogaria o Parlamentarismo. "No Senado, o Sr. Paulo Fender propôs que se extinguísse o parlamentarismo mediante simples decreto legislativo unicamente declaratório. Na Câmara, o Sr. Bezerra Leite também propôs decreto legislativo, porém mais detalhado, determinando que, proclamado pelo Tribunal Superior Eleitoral o resultado do plebiscito, seria convocada sessão extraordinária do Congresso, que "declararia oficialmente a confirmação, ou a revogação" do Ato Adicional; na segunda hipótese, ficariam revogados "os dispositivos das leis complementares, dos regulamentos e dos regimentos internos das duas casas do Congresso Nacional, cuja execução envolva aplicação da matéria constitucional, ou legal, revogada."

"Ainda na Câmara, dois projetos foram apresentados — um, do Sr. Oliveira Brito, determinando que, sendo o resultado do plebiscito, proclamado pelo Tribunal Superior Eleitoral, contrário ao Ato Adicional, o Presidente da República organizaria o Ministério segundo a Constituição de 1946 e passaria a exercer as atribuições que a mesma lhe conferia; o segundo, do Sr. Osmar Cunha, dispunha que, proclamado o resultado do re-

(61) Levi Carneiro, op. cit. pág. 206

(62) O Globo de 19-1-53

ferendum, voltaria a vigorar, em sua plenitude, a referida Constituição.

Também o Sr. Sérgio Magalhães ofereceu emenda que, verberando a revisão anterior da Constituição, mandava-a vigorar de novo." (63)

Esses projetos, todavia, não têm andamento. É utilizada, para a solução do impasse, a emenda do Senador Argemiro de Figueirêdo que revoga simplesmente a emenda n.º 4 e restabelece "o sistema presidencial de governo instituído pela Constituição Federal de 1946."

Na sessão de 17 de janeiro de 1963 o Senado Federal aprova a Resolução n.º 1/1963, que regula a tramitação do Projeto de Emenda à Constituição n.º 4, de 1962.

Em consequência desta promulgação passa-se ao estudo da emenda revogatória do Ato Adicional. A Comissão Especial, através do seu Relator, Senador Afrânio Lages, exara o parecer abaixo transcrito: (64)

PARECER N.º 2, DE 1963

Da Comissão Especial incumbida de emitir parecer sobre o Projeto de Emenda à Constituição n.º 4, de 1962, que revoga a Emenda Constitucional n.º 4 (Ato Adicional), e restabelece em toda plenitude o sistema presidencial de Governo instituído pela Constituição de 1946.

Relator: Sr. Afrânio Lages

O nobre senador Argemiro de Figueirêdo oferece à deliberação da Casa o Projeto de Emenda Constitucional n.º 4, de 1962, devidamente apoiado por membros do Senado que representam mais da quarta parte de sua composição.

2. A emenda proposta dispõe que "fica revogada a Emenda Constitucional n.º 4 (Ato Adicional) e restabelecido em toda plenitude o sistema presidencial de Governo instituído pela Constituição de 1946."

Pretendem, assim, os autores do projeto em exame a revogação pura e simples do chamado Ato Adicional e, por consequência, o restabelecimento das disposições contidas na Carta de 1946 que foram atingidas pelo mesmo Ato Adicional.

3. Está na memória de todos os acontecimentos de agosto do ano de 1961, quando o Congresso Nacional, para evitar uma luta fratricida e a subversão da ordem pública, buscou, através da adoção do sistema parlamentar de governo, restituir a calma e a tranquilidade indispensáveis ao progresso do País.

A atitude corajosa e viril do Congresso Nacional foi louvada, salvo algumas críticas sem

maiores repercussões, pela imprensa nacional e alienígena.

Depositava-se, no novo sistema de governo, a melhor das esperanças, mas era pensamento unísono que o seu êxito estaria, e dependeria mais daqueles que viessem a integrar os Conselhos de Ministros e do próprio Presidente da República que do Congresso Nacional.

4. Logo nos primeiros dias de vigência do novo sistema se pôde observar que periclitava sua subsistência dada a posição assumida pelos integrantes do Conselho de Ministros que o consideravam um "sistema híbrido" ou ilegítimo ou pelos hábitos arraigados de um presidencialismo que vigorava desde a proclamação da República no qual a figura do Presidente encarnava a expressão máxima do Poder Executivo.

5. Acresce que o Ato Adicional, no art. 25, ao estabelecer que a lei votada nos termos do art. 22 poderia dispor "sobre a realização de plebiscito que decida da manutenção do sistema parlamentar ou volta ao sistema presidencial" marcou a vida do novo sistema de um caráter instável.

É verdade que, fixando a consulta plebiscitária para nove meses antes do termo do atual período presidencial, se pretendeu possibilitar a prática do sistema parlamentar por um prazo regular, habilitando o povo brasileiro a estabelecer um confronto entre este sistema e o presidencial.

6. A reação dos que detinham nas mãos as rédeas do Executivo nos Estados, ajudada pelos que se batiam por uma concentração maior de poderes nas mãos do Presidente da República e pela falta de ânimo e de interesse dos responsáveis pelo sistema parlamentar foi, pouco a pouco, tornando ainda mais instável o sistema de governo que, em momento crucial da vida do Brasil, o Congresso Nacional dêle se valeu como medida de salvação pública.

7. As crises de caráter político, militar, econômico e social, deram o caldo de cultura necessária para que o Parlamento, mais uma vez, se visse constrangido a adotar uma fórmula que, de antemão, asseguraria o retorno ao sistema presidencial.

A Lei Complementar n.º 2, de 16 de setembro de 1962, habilmente substituiu a consulta plebiscitária prevista no art. 25 do Ato Adicional por um "referendum" popular no dia 6 de janeiro determinando que, "proclamado pelo Tribunal Superior Eleitoral, o resultado, o Congresso organizará dentro do prazo de 90 (noventa) dias, o sistema de go-

(63) Levi Carneiro, op. cit. pág. 208

(64) D.C.N. — S. II — 16-1-63, pág. 16

vêrno na base da opção decorrente da consulta. Terminado êsse prazo, se não estiver promulgada a emenda revisora do parlamentarismo ou instituidora do presidencialismo, continuará em vigor a Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, ou voltará a vigorar em sua plenitude a Constituição de 1946, conforme o resultado da consulta popular”.

Restringiu, ainda a lei complementar a consulta aos eleitores inscritos até 7 de outubro de 1962.

8. Não iremos discutir a constitucionalidade da disposição da citada Lei Complementar n.º 2, de 16 de setembro de 1962, matéria vencida, objeto que foi de deliberação desta e da outra Casa do Congresso Nacional.

Vigente a Lei Complementar em referência, resta-nos acatar e cumprir o que dispõe.

9. É verdade que se poderia discutir a obrigatoriedade ou não da opção manifestada nas urnas a 6 de janeiro em curso, tal o fundamento de que, cabendo ao Congresso Nacional emendar ou rever a Constituição Federal, não estaria êste obrigado a ater-se ao resultado da consulta popular.

MENCIO RUINI salienta que “una forma incompleta di referendum di è dove il popolo si pronuncia manon decide; è il cosiddetto referendum consultivo; al quale non è obbligato ad attenersi il Parlamento o altro organo competente (L'espressione “consultazione popolare” usata pui in generale comprende anche il referendum vero e proprio; ed è poi da avvertire che vi sono forme intermedie al esempio negli U.S.A. in cui l'iniziativa popolare non implica l'obbligo di prendere un dato procedimento, ma un obbligo generico attribuito all'organo competente di provvedere” (Il referendum popolare e la revisione della Costituzione, p. 18 e 20).

10. A manifestação do eleitorado brasileiro inclinando-se pelo retorno ao sistema presidencialista, apesar das críticas que possam ser feitas pela propaganda intensiva de iniciativa da própria Presidência da República e de alguns membros do Conselho de Ministros, o Congresso Nacional não pode e não deve desconheçê-la.

Cabe, assim, rendendo-se ao voto da maioria do eleitorado brasileiro e só por isso exercer a tarefa que lhe cabe dentro da Constituição, revogando o Ato Adicional e consequentemente restabelecendo os preceitos da Carta de 1946 e que haviam sido atingidos pelo mesmo Ato Adicional.

11. A Lei Complementar n.º 2, de 16 de setembro de 1962, fala na promulgação de emenda instituidora do presidencialismo, en-

sejando, dêste modo, ao Congresso Nacional a instituição de um sistema presidencialista, sem os inconvenientes que os estudiosos apontam.

Fixando, porém, a citada Lei Complementar o prazo de 90 dias para a organização, pelo Congresso, do sistema de governo na base da opção decorrente da consulta, sob pena de voltar a vigorar, em sua plenitude, a Constituição Federal de 1946, decerto que impossibilita a organização do sistema de governo presidencialista em termos mais atuais e de acôrdo com o desenvolvimento do País.

12. Como medida destinada a deitar por terra os pruridos de desordens e de subversão das instituições democráticas dos que pretendem impor o retorno ao sistema presidencialista baseado unicamente no resultado do “referendum” de 6 de janeiro, subtraindo da competência do Congresso Nacional, o poder de emendar e rever a Carta Magna, inclinámo-nos pela aceitação da Emenda Constitucional n.º 4, de 1962, deixando ao futuro Congresso, o encargo de, num clima mais propício, votar a institucionalização de um sistema presidencialista que consulte melhor aos interesses do Brasil e do seu povo.

13. Opinamos, pois, pela aprovação da Emenda Constitucional n.º 4, de 1962, nos termos em que se acha redigida.

Sala das Comissões, em 17 de janeiro de 1962. — Menezes Pimentel, Presidente. — Afrânio Lages, Relator. — Ary Viana. — Milton Campos — Silvestre Pericles — Daniel Krieger — Vivaldo Lima, com restrição, quanto ao item 12 — Nogueira da Gama, com restrição quanto ao comentário do item 12 — Lourival Fontes.”

Na discussão, em primeiro turno, do Projeto de Emenda à Constituição n.º 4, de 1962, é apresentado o seguinte substitutivo:

“SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 4, DE 1962

Art. 1.º — Fica revogada a Emenda Constitucional n.º 4 e restabelecido o sistema presidencial de governo instituído pela Constituição Federal de 1946, salvo o disposto no seu art. 61.

Art. 2.º — O § 1.º do art. 79 da Constituição passa a vigorar com o seguinte texto:

“Em caso de impedimento ou vaga do Presidente e do Vice-Presidente da República serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal”.

Justificação

A emenda restabelece o sistema presidencial e dá cumprimento constitucional à decisão popular expressa no plebiscito de 6 de janeiro.

O Ato Adicional havia suprimido o cargo de Vice-Presidente da República, do que resultou modificação na estrutura diretora do Senado Federal. Em consequência, onde no § 1.º do art. 79 da Constituição se lia: "Vice-Presidente do Senado Federal" deve ler-se "Presidente do Senado Federal", o qual sendo um senador eleito e não mais o Vice-Presidente da República passa na vocação constitucional a vir em seguida ao Presidente da Câmara dos Deputados, o que acarreta a necessidade da supressão do art. 61 da Constituição.

Senado Federal, 17 de Janeiro de 1963. — Gilberto Marinho — Miguel Couto — Menezes Pimentel — Sebastião Archer — Eugênio Barros — Lutterbach Nunes — Del Caro — Gaspar Veloso — Jorge Maynard — Lima Teixeira — Vivaldo Lima — Ruy Carneiro — Paulo Fender — Matias Olímpio — Leônidas Mello — Silvestre Péricles — Ary Vianna — Arlindo Rodrigues — Saulo Ramos — Pedro Ludovico.

O Senador Afrânio Lages emite parecer ao substitutivo em questão:

O SR. AFRÂNIO LAGES — Sr. Presidente, o nobre Senador Gilberto Marinho e outros Srs. Senadores ofereceram ao Projeto de Emenda Constitucional n.º 4, de 1962, emenda substitutiva redigida nos seguintes termos:

"As Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados promulgam, nos termos do art. 217, § 4.º, da Constituição Federal a seguinte

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º

Art. 1.º — Fica revogada a Emenda Constitucional n.º 4 e restabelecido o sistema presidencial de governo instituído pela Constituição Federal de 1946, salvo o disposto no seu art. 61.

Art. 2.º — O § 1.º do art. 79 da Constituição passa a vigorar com o seguinte texto:

"Em caso de impedimento ou vaga do Presidente e do Vice-Presidente da República, serão sucessivamente chamados ao exercício da presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal".

A Comissão Especial já proferiu parecer a respeito da Emenda Constitucional n.º 4; a emenda substitutiva que lhe foi apresentada apenas complementa o que está estabelecido na emenda de autoria do nobre Senador Argemiro de Figueiredo e outros Srs. Senadores.

Efetivamente, pretende a emenda substitutiva o restabelecimento do sistema presidencial de Governo, segundo a Constituição Federal de 1946, salvo o disposto no art. 61 da Carta Magna. E, no seu art. 2.º, o substitutivo altera a redação do § 1.º do art. 79 da Constituição de 1946.

A finalidade expressa na justificação, é suprimir das atribuições conferidas ao Vice-Presidente da República aquela que lhe dá a Presidência do Senado Federal. Em verdade, a medida é de alto interesse para esta Casa e para o País. Na realidade, dentro do próprio sistema que a nossa Constituição adotou os Poderes da República são harmônicos e independentes entre si. Logo, constitui uma excrescência um membro do Poder Executivo, — o Vice-Presidente da República — vir a presidir um órgão Legislativo. Não é justo que o Senado da República tenha a *presidi-lo um elemento estranho a esta Casa*, enquanto a Câmara dos Deputados tem o direito de eleger o seu Presidente.

Assim, a emenda substitutiva, objeto do parecer da Comissão Especial, encontra ampla e plena ressonância, pelo que somos favoráveis à sua adoção, nos termos em que está redigida. Ela não contraria qualquer preceito constitucional expresso; ao revés, afirma ainda mais a harmonia e independência entre os Poderes da República, dando ao Senado Federal, um dos órgãos mais importantes da República, o direito de eleger seu Presidente.

Este, o parecer da Comissão Especial, favorável à emenda substitutiva ora submetida à sua apreciação."

O Substitutivo à emenda constitucional é aprovado pelo Senado Federal por 42 votos. (65). Enviação à Câmara dos Deputados recebe o seguinte parecer:

**EMENDA CONSTITUCIONAL
N.º 38-A, DE 1962**

Revoga a Emenda Constitucional n.º 4, de 1962 e restabelece o sistema presidencial de governo.

**EMENDA A QUE SE REFERE
O PARECER**

Art. 1.º — Fica revogada a Emenda Constitucional n.º 4 e restabelecido o sistema pre-

sidencial de governo instituído pela Constituição Federal de 1946, salvo o disposto no seu art. 61.

Art. 2.º — O § 1.º do art. 79 da Constituição passa a vigorar com o seguinte texto:

“Em caso de impedimento ou vaga do Presidente e do Vice-Presidente da República, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal.”

COMISSÃO ESPECIAL PARA DAR
PARECER A EMENDA
CONSTITUCIONAL N.º 38/1962

Parecer do Relator

O Senado Federal vem de aprovar emenda constitucional, ora submetida à apreciação desta Douta Comissão Especial, em que revogando a Emenda Constitucional n.º 4, restabelece o sistema presidencial de governo instituído pela Constituição Federal de 1946.

Não há dúvida que, ante a decisão popular traduzida no voto ao “referendum” que foi submetido ao eleitorado brasileiro, no dia 6 de janeiro de 1963, outra não pode, politicamente, salvo melhor juízo, ser a atitude do legislador brasileiro. Assim, a Câmara dos Deputados agirá com senso político aprovando a emenda oriunda do Senado Federal.

Entretanto, a presente emenda que restitua a Constituição Federal de 1946, restabelecendo o sistema presidencial de governo instituído pela referida Carta Constitucional, não o faz em sua plenitude, pois, exclui o artigo 61 e como consequência apresenta nova redação ao § 1.º do artigo 79 da mesma Lei maior. O sistema do artigo 61 sempre nos pareceu de alto alcance político e administrativo, não só para que não se transforme o Vice-Presidente da República em “Sua Excelência, o Inútil”, como também porque estabelece um elo de grande importância entre Executivo e Legislativo, mas, como é indispensável e já se cogita, realmente, da grande reforma da Constituição em que se possa escoltar a Carta Magna daquelas imperfeições que em certa hora, maisinou o Presidencialismo entre nós, por certo, nesta ocasião, será considerado com o vagar necessário o princípio contido no artigo que ora se pretende fulminar, por isso mesmo, não me oponho a emenda tal qual ela se apresenta.

Observadas as cautelas previstas no artigo 217 da Constituição Federal, para a reforma

que a emenda preconiza, nada temos a opor, uma vez o nosso parecer está sob censura da douta Comissão a cuja cultura e valor dos seus membros o submetemos. — **Paulo Lauro**, Relator.

COMISSÃO ESPECIAL DESIGNADA
PARA DAR PARECER SOBRE A
EMENDA CONSTITUCIONAL NÚMERO
38/62 DO SENADO FEDERAL

Parecer da Comissão

A Comissão Especial designada para dar parecer sobre a Emenda Constitucional n.º 38/62 do Senado Federal que “revoga a Emenda Constitucional n.º 4 de 1962 e restabelece o sistema presidencial de governo”, em reunião realizada no dia 18 de janeiro de 1963, aprovou por unanimidade o parecer do relator, Deputado Paulo Lauro, favorável à aprovação da referida emenda.

Votaram com restrições os Deputados Oliveira Brito e Nelson Omega.

Estiveram presentes os Senhores Deputados: Oliveira Brito, Presidente — Paulo Lauro, Relator — Nelson Omega — Martins Rodrigues e Carlos Gomes.

Sala da Comissão de Economia, em 18 de janeiro de 1963. — **Oliveira Brito**, Presidente — **Paulo Lauro**, Relator.”

A Emenda Constitucional (n.º 38-A, de 1962) é aprovada, também, na Câmara dos Deputados por 259 votos contra 8, com 1 abstenção.

Está, assim, derogado o Parlamentarismo no Brasil.

Na sessão solene do Congresso Nacional, para a promulgação da Emenda Constitucional n.º 6, o Presidente Moura Andrade pronuncia o discurso abaixo transcrito (66):

“No momento em que, em nome do Congresso Nacional, declaro promulgada a Emenda à Constituição n.º 6, que restabelece o sistema presidencial de governo, sinto-me autorizado a dizer que um profundo lastro de experiência foi acumulado no espaço de menos de dois anos, pelos homens responsáveis por este País, e que isso dará inestimável resultado no futuro.

Este Congresso teve a oportunidade histórica de declarar interrompido, e queira Deus, terminado um longo período da vida nacional, em que se aceitava a solução das armas como a única forma de corrigir os tropeços do regime.

De fato, nunca, anteriormente, crises sucessivas, de tanta violência e de tanto imprevisto, abalaram a nação, sem que terminassem em pronunciamentos militares, golpes de Estado, supressão de liberdades e de direitos, instauração de ditaduras, decretação de estados de sítio, revoluções e guerra civil.

Procedemos rigorosamente no sentido de manter a paz, de assegurar a ordem jurídica, de preservar as instituições fundamentais do povo, de afirmar a autoridade do poder civil que desempenhamos com lealdade e com desassombro a nossa parte, na manutenção da democracia.

Não fôsemos as decisivas providências do Congresso Brasileiro, haver-se-ia encerrado, em agosto de 61, o regime democrático no Brasil.

Tudo isso foi evitado por este Congresso ao aceitar todas as responsabilidades e ao saber que nenhuma tarefa podia ser considerada como estando acima de suas forças.

Puderam, assim, ser removidas as causas de divisão de lutas internas e de preconceitos que feriam e desintegravam as forças políticas e militares, e uma vigorosa afirmação democrática se verificou na República, a partir do instante em que o sentimento de legalidade se apossou por inteiro da consciência nacional.

As classes do povo passaram a viver com amplitude o problema institucional e no plebiscito se cristalizou mais um ato eminentemente político do Parlamento, que assim respondeu sucessivamente aos apelos da Nação e criou os componentes jurídicos indispensáveis ao estrangulamento do processo de crise iniciado em agosto de 61.

Mais de dez milhões de brasileiros compareceram às urnas e, imediatamente, antes mesmo da proclamação oficial dos resultados, Senado e Câmara deram forma constitucional à decisão plebiscitária, tornando histórico o dia de hoje, aceitando os deveres de modo resolutivo e reunindo forças para enfrentar os problemas do futuro.

Não podemos encontrar provas mais notáveis do extraordinário espírito cívico deste Congresso, do que as contidas na sua conduta serena, corajosa e ativa, durante a longa sucessão de fatos, para os quais deu solução adequada e submissa à vontade popular.

Restaurado está, a partir deste instante, o Senhor Presidente da República, em todos os poderes que o sistema presidencial instituído na Constituição de 46 outorga ao Supremo Magistrado da Nação.

Todos se engrandecem, pois. O povo, os seus representantes e os seus dirigentes. Não foi, porventura, o ato de hoje o fruto de uma soma em que se reuniu a maioria da Nação, dentro dela contidos Povo, Parlamento, Judiciário e Executivo?

Difícilmente se encontrará nos antecedentes históricos maior exemplo de amadurecimento democrático, nem terá havido episódio onde mais se caracterize, de parte dos homens públicos, maior despendimento na afirmação de rumos e princípios, colocados acima de dissensões pessoais ou de interesses de grupos e de partidos.

Encontro-me na posição de haver presidido este Congresso em momentos culminantes das transformações políticas e institucionais do País, nas suas horas mais graves e mais ameaçadoras. Tenho, por conseguinte, cuidado em não parecer demasiado otimista.

Entretanto, sou arrastado a esse otimismo, pela confiança que inspira a capacidade de trabalho e o patriotismo revelado pelos representantes do povo no Congresso Nacional.

Só por isso ousa afirmar que o povo brasileiro espera que uma ampla revisão constitucional se faça, tal como se impõe, sob a influência das mais sadias experiências sociais e econômicas da vida moderna.

Tive a oportunidade de dizer aos senhores congressistas, na instalação dos trabalhos desta convocação extraordinária, que as necessidades atuais determinam uma tal providência, que deve nascer num intervalo de serenidade, dentro do qual possa o Congresso, com meditação e sabedoria, equacionar na carta constitucional os vigorosos princípios e a sólida estrutura da pátria de amanhã.

Acabamos de cobrir a etapa mais difícil. Isto quer dizer, acabamos de cobrir apenas mais uma etapa. Não é o fim, pois tudo quanto foi feito deve visar ainda alguma coisa a mais.

O país, de povo de alma ingênua, contemplativa, paciente e humilde, que ignorava seu destino e aceitava ser imolado, não existe mais.

Hoje, existe, em seu lugar, um povo consciente, que reivindica direitos, que resiste e luta, pedindo soluções à democracia, que ansia libertar-se do pesadelo de uma existência de sacrifícios e tomar uma posição firme no código dos direitos humanos.

Precisamos enfrentar os problemas do Brasil, não para fazer o que nos pareça suficiente mas para realizar o que for necessário.

Tempos difíceis ainda nos esperam, mas esta grande Nação saberá preparar-se para

evitá-los, ou para vencê-los. Creio, firmemente, que o Brasil poderá corrigir os males que o afligem, enfrentar a inflação, contê-la e dominá-la, se realizarmos todos, sem que ninguém se desobrigue, as incumbências que nos pertencem na formação de uma ordem social, econômica e política, que substitua por esperanças a angústia brasileira de nossos dias.

Buscar um senso de justiça mais consciencioso; promover uma sociedade mais equitativa; defender a liberdade e fortalecer a paz, eis a nossa causa. Seremos permanentes servidores dessa causa, eis nosso dever e nossa missão.

Senhores Congressistas: está promulgada a Emenda Constitucional número 6. Que o bem do Brasil se realize e nada destrua essa nossa confiança. Que se integrem as forças e as energias da nação; que cada um tome a sua ferramenta e na oficina da democracia ajude a construir o futuro da pátria que ao futuro pertence e por isso se liberta e para ele marcha.

Está encerrada a sessão."

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promulgam, nos termos do art. 217, § 4.º, da Constituição Federal, a seguinte:

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 6

Art. 1.º — Fica revogada a Emenda Constitucional n.º 4 e restabelecido o sistema presidencial de governo instituído pela Constituição Federal de 1946, salvo o disposto no seu art. 61.

Art. 2.º — O § 1.º do art. 79 da Constituição passa a vigorar com o seguinte texto:

"Em caso de impedimento ou vaga do Presidente e do Vice-Presidente da República, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal."

Brasília, em 23 de janeiro de 1963

A Mesa da Câmara dos Deputados: **Ranieri Mazzilli**, Presidente — **Oswaldo Lima Filho**, 1.º Vice-Presidente — **Clélio Lemos**, 2.º Vice-Presidente — **José Bonifácio**, 1.º Secretário — **Wilson Calmon**, 2.º Secretário — **Geraldo Guedes**, 3.º Secretário — **Antônio Baby**, 4.º Secretário.

A Mesa do Senado Federal: — **Auro Moura Andrade**, Presidente — **Rui Palmeira**, Vice-Presidente — **Argemiro de Figueirêdo**, 1.º Secretário — **Gilberto Marinho**, 2.º Secretário — **Mourão Vieira**, 3.º Secretário — **Novaes Filho**, 4.º Secretário.

O Parlamentarismo foi, realmente, praticado no Brasil?

Levi Carneiro: "da sucinta recapitulação de fatos do período de vigência aparente do Ato Adicional, resulta que o regime parlamentarista não chegou a ser praticado."

Theophilo de Andrade, jornalista, afirma: "tinhamos um parlamentarismo em que o Parlamento e, com ele o Conselho de Ministros se recusavam a governar". (67)

Murilo Marroquim, jornalista, declara: "tinhamos parlamentarismo sem parlamento e sem líderes e um govêrno presidencialista para salvar o parlamentarismo".

Senador Mem de Sá: (68)

"O parlamentarismo não foi praticado no Brasil em nenhum momento. Ao contrário: embora o Senhor Presidente da República, no momento de sua posse tivesse jurado defendê-lo e observá-lo, o esboço, a tentativa do parlamentarismo serviu apenas para que através de sua deturpação, êle fôsse desmoralizado no conceito do povo.

Realmente a preocupação do Govêrno — preocupação constante — foi através de todas as formas e por todos os meios de que dispõe, desmoralizar, comprometer, desfigurar a idéa e o sistema no aprêço e no conceito do povo brasileiro.

Senhor Presidente, por isso mesmo os parlamentaristas sinceros e convictos, como sou eu e são os adeptos de meu pequeno Partido não podiam desejar permanecesse a farsa em que vivemos, e que se prosseguisse por aí, dizendo que se praticava o parlamentarismo quando na verdade, nada dêle havia, na prática."

Senador Daniel Krieger declara que a UDN votou pela revogação do Ato Adicional e a outorga ao Sr. João Goulart "de todos os poderes do sistema presidencial, embora em verdade êle os tenha tido sempre".

Cabe a cada leitor responder a indagação acima. Concluímos com as palavras de Miguel Reale: (69) "O que é de se esperar, porém, é que, com êste ou aquêle outro sistema de govêrno cuidemos de praticá-lo com sinceridade, disposto ao trabalho perseverante e aos sacrifícios reclamados pela comunidade nacional, menos necessitada de leis do que de estadistas que falem ao povo pela força superior da dedicação e do exemplo."

(67) Theophilo Andrade e Murilo Marroquim citados por Levi Carneiro, op. cit. pág. 186

(68) D.C.N. — S. II — 18-1-63, pág. 19

(69) Miguel Reale, op. cit. pág. XIV

Obras publicadas pela Diretoria de Informação Legislativa

JORNALISMO - LEGISLAÇÃO (1963) esgotada

DIREITO ELEITORAL

- Ementário (Legislação, Projetos, Jurisprudência) (1963).

REFORMA AGRÁRIA

- Projetos em tramitação no Senado Federal, Projetos de Emenda à Constituição, Mensagens Presidenciais, Legislação (1963) ”
- Projetos em tramitação na Câmara dos Deputados (1963). ”
- Debates Parlamentares - Senado Federal (1963) 7,00

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

- março nº 1 (1964) 5,00
- junho nº 2 (1964) 5,00
- setembro nº 3 (1964) esgotada
- dezembro nº 4 (1964) 5,00
- março nº 5 (1965) 5,00
- junho nº 6 (1965) 5,00
- setembro nº 7 (1965) 5,00
- dezembro nº 8 (1965) esgotada
- março nº 9 (1966) ”
- junho nº 10 (1966) ”
- setembro nº 11 (1966) ”
- outubro/novembro/dezembro nº 12 (1966) ”
- janeiro a junho n.ºs 13 e 14 (1967) ”
- junho a dezembro n.ºs 15 e 16 (1967) 5,00
- janeiro a março nº 17 (1968) 5,00
- abril a junho nº 18 (1968) 5,00
- julho a setembro nº 19 (1968) 5,00
- outubro a dezembro nº 20 (1968) 5,00

ÍNDICE DA REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

- do 1º ao 10º número 1,00
- do 1º ao 20º número 2,00

DIREITO DE GREVE

- Edição de 1964 5,00
- Histórico do Direito de Greve no Brasil
- Constituinte de 1946
- Legislação e Projetos então em tramitação no Congresso Nacional
- Origem da Lei nº 4.330, de 1º-6-64 (*)
- Jurisprudência dos Tribunais
- Pareceres da Consultoria-Geral da República

VENDAS E CONSIGNAÇÕES

- Edição de 1965 esgotada
- Histórico da Lei nº 4.299, de 23-12-63 (Esta obra é atualizada em artigo publicado na *Revista de Informação Legislativa*, nº 15/16 – pág. 217).

DECRETOS-LEIS (Governo Castello Branco) – Legislação correlata

- Vol. I (1 a 64) 8,00
- Vol. II (65 a 164) 8,00
- Vol. III (165 a 243) 12,00
- Vol. IV (244 a 318) 12,00

ANAIS DA CONSTITUIÇÃO DE 1967 (Projeto) – Edição de 1966

- *Quadro Comparativo*: Projeto de Constituição remetido ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, Constituição de 1946 e suas alterações (Emendas Constitucionais e Atos Institucionais) comparados em todos os artigos e itens.

ANAIS DA CONSTITUIÇÃO DE 1967

Os *Anais da Constituição de 1967*, obra elaborada pela Diretoria de Informação Legislativa e impressa pelo Serviço Gráfico, compreendem 7 (sete) volumes em feição inteiramente nova, diversa do estilo tradicional de *Anais*.

Ao *Quadro Comparativo* (Projeto de Constituição de 1967 – Constituição de 1946 – Emendas Constitucionais e Atos) distribuído aos Senhores Congressistas no início da discussão e votação da nova Constituição, seguem-se os volumes dos *Anais*.

(*) A obra é anterior à publicação da lei, cujo texto é divulgado na *Revista de Informação Legislativa*, n.º 2 (junho/64), pág. 221. Vide também, neste número da Revista, o Parecer do Deputado Ulysses Guimarães, proferido na Comissão de Constituição e Justiça, da Câmara (pág. 98)..

1º Volume — Antecedentes da Constituição através do
noticiário da Imprensa 6,00

Neste volume são divulgadas as principais manifestações da Imprensa brasileira, no decorrer do ano de 1966, em editoriais, crônicas, entrevistas e reportagens, abordando a reforma constitucional desde a indicação da Comissão de Juristas; o texto do Anteprojeto da Comissão de Juristas; as divergências ocorridas entre os membros daquela Comissão; as manifestações de Congressistas e constitucionalistas face ao problema da outorga, eleição de uma Assembléia Constituinte ou ato convocatório do atual Congresso; o papel desempenhado pelos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, Senador Auro Moura Andrade e Deputado Aduato Lúcio Cardoso, em defesa da independência e soberania do Poder Legislativo; críticas e sugestões ao Projeto de Constituição e análise dos Capítulos do Projeto originário do Executivo e remetido ao Congresso em 12 de dezembro de 1966.

2º Volume — Primeira fase de tramitação do Projeto de
Constituição no Congresso Nacional — Discussão e
votação do Projeto 5,00

Este volume contém os pronunciamentos dos parlamentares nas 18 sessões conjuntas realizadas de 12 a 21 de dezembro de 1966 para discussão e votação do projeto de Constituição.

Focaliza as manifestações referentes à matéria constitucional, fornecendo, para facilitar as pesquisas, índices de sessões, autores (de discursos, apartes, declarações de voto e questões de ordem) — com pequeno resumo dos temas abordados — e ainda um índice de assuntos.

3º Volume — Discursos pronunciados em sessões do
Senado Federal e da Câmara dos Deputados 5,00

Discursos pronunciados antes do envio do Projeto da nova Constituição ao Congresso Nacional, assim como aqueles referentes ao período da convocação extraordinária do Congresso, com uma cobertura completa dos trabalhos constitucionais, a partir de 29-11-66 até 11-1-67.

4º — Volume (2 Tomos) — Segunda fase de tramitação
do projeto de Constituição no Congresso Nacional ... 20,00

Discussão e votação das emendas. Contém os pronunciamentos ocorridos nas sessões conjuntas realizadas de 5 a 24 de janeiro de 1967 — para discussão e votação das emendas ao Projeto e promulgação da nova Constituição.

5º Volume — Comissão Mista.

Contém as reuniões realizadas pela Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre o Projeto de Constituição e as emendas que lhe foram oferecidas — (no prelo).

6º Volume — Emendas oferecidas ao Projeto de Constituição

Este volume apresenta cada emenda com a respectiva justificação e sua tramitação detalhada: pareceres (dos Sub-Relatores, do Relator-

Geral e da Comissão Mista), requerimentos (destaque, preferência, votação conjunta) e votação. É feita a remissão ao 4º volume da obra, com indicação das páginas — (no prelo).

7º Volume — Quadro Comparativo

Constituição de 1967 — Projeto originário do Poder Executivo — Emendas aprovadas (artigo por artigo) — (no prelo).

REFORMA AGRÁRIA (3 Tomos) 30,00

- Legislação brasileira de reforma agrária, política agrícola e desenvolvimento regional, contendo:
- textos integrais dos diplomas legais, a partir da Lei nº 4.214/63 (Estatuto do Trabalhador Rural)
- alterações, regulamentações e remissões da legislação transcrita
- ementário da legislação correlata
- histórico das leis (tramitação no Congresso Nacional)
- marginália (pareceres, regimentos, portarias etc.)

A obra contém um índice cronológico da legislação e índice por assunto de toda a matéria, com a citação de artigos, parágrafos, itens e alíneas.

DISTRIBUIÇÃO

As obras publicadas pela DIRETORIA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA são distribuídas, gratuitamente, pelo SERVIÇO GRÁFICO DO SENADO FEDERAL a:

- Órgãos estatais
- Assembleias Legislativas
- Câmaras de Vereadores
- Prefeituras
- Bibliotecas Públicas
- Universidades
- Faculdades de Direito
- Embaixadas
- Confederações e Federações de Indústria, Comércio e Agricultura
- Autoridades (Podêres Executivo, Legislativo e Judiciário)

PARTICULARES

Os pedidos devem ser endereçados, acompanhados de cheque visado, pagável na praça de Brasília, ordem de pagamento bancária ou vale postal, a favor do: SERVIÇO GRÁFICO DO SENADO FEDERAL — Praça dos Três Podêres — Cx. Postal nº 1.503 — Brasília — Distrito Federal.

PEDE-SE INTERCÂMBIO