

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL
SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

ABRIL A JUNHO 1976 — ANO XIII — N.º 50 (ESPECIAL)

SUMÁRIO

	<i>Pág.</i>
Sesquicentenário da Instalação dos Trabalhos do Senado. Sessão solene de 6 de maio de 1976	3
Fala do Presidente Magalhães Pinto ..	7
Discurso do Senador Ruy Santos, Representante da ARENA	11
Discurso do Senador Mauro Benevides, Representante do MDB	27

COLABORAÇÃO

O Senado como Legislativo do Distrito Federal — (<i>Senador Cattete Pinheiro</i>)	37
Quem legisla no mundo moderno? — (<i>Senador Accioly Filho</i>)	43
O Senado e as leis inconstitucionais — (<i>Senador Paulo Brossard</i>)	55
Contribuição do Legislativo para o desenvolvimento econômico, social e político do Brasil — (<i>Senador Franco Montoro</i>)	65
Poder Legislativo — (<i>Pontes de Miranda</i>)	73
O Senado como Poder Moderador — (<i>Paulino Jacques</i>)	75
O Senado e a crise da Federação — (<i>Paulo Bonavides</i>)	83
Dívida pública e competência do Senado — (<i>Geraldo Ataliba</i>)	95
O Senado e o bicameralismo federal brasileiro — (<i>Rosah Russomano</i>)	103
O Congresso Nacional e o <i>treaty-making power</i> — (<i>Wilson Accioly de Vasconcellos</i>)	115
A Comissão de Relações Exteriores do Senado, competência e valor político — (<i>Clóvis Ramalhete</i>)	123
O Senador Luiz Alves de Lima e Silva — (<i>Paulo N. A. de Figueiredo</i>)	137
Constituição de 1824 — um fato na História do Brasil — (<i>Anselmo Macieira</i>)	145

PESQUISA

O Senado na estrutura constitucional brasileira — (<i>Ana Valderez A. N. de Alencar</i>)	169
--	-----

DOCUMENTAÇÃO

Os palácios do Senado e da Câmara — (<i>Durval Sampaio Filho</i>)	289
---	-----

PUBLICAÇÕES

Obras publicadas pela Subsecretaria de Edições Técnicas	365
---	-----

EDITADA PELO

SENADO FEDERAL

SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

FUNDADORES:

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

E

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

DIREÇÃO:

LEYLA CASTELLO BRANCO RANGEL

CHEFE DE REDAÇÃO:

ANA VALDEREZ AYRES NEVES DE ALENCAR

Composta e Impressa no
Centro Gráfico do Senado Federal
Brasília — D.F.

SENADO FEDERAL

MESA

Presidente:

Magalhães Pinto (ARENA-MG)

1.º-Vice-Presidente:

Wilson Gonçalves (ARENA-CE)

2.º-Vice-Presidente:

Benjamim Farah (MDB-RJ)

1.º-Secretário:

Dinarte Mariz (ARENA-RN)

2.º-Secretário:

Marcos Freire (MDB-PE)

3.º-Secretário:

Lourival Baptista (ARENA-SE)

4.º-Secretário:

Lenoir Vargas (ARENA-SC)

Suplentes de Secretários:

Ruy Carneiro (MDB-PB)

Renato Franco (ARENA-PA)

Alexandre Costa (ARENA-MA)

Mendes Canale (ARENA-MT)

Sesquicentenário da instalação dos trabalhos do Senado

Os 150 anos do Senado Federal foram comemorados em sessão solene realizada no dia 6 de maio de 1976, sob a presidência do Senador Magalhães Pinto e com a presença do Presidente da República em exercício, General-de-Exército Adalberto Pereira dos Santos, e do Ministro Djaci Alves Falcão, Presidente do Supremo Tribunal Federal, que tomaram assento à Mesa.



A Mesa que presidiu a sessão comemorativa dos 150 anos do Senado Federal, durante a execução do Hino Nacional. A partir da esquerda, os Senhores Senador Alexandre Costa, Senador Marcos Freire, General Adalberto Pereira dos Santos, Senador Magalhães Pinto, Ministro Djaci Falcão, Senador Ruy Carneiro e Senador Henrique de La Rocque.

Compareceram, também, à solenidade, as seguintes autoridades:

- Dr. Armando Ribeiro Falcão – Ministro da Justiça;
- Embaixador Ramiro Elysis Saraiva Guerreiro – Ministro interino das Relações Exteriores;
- General-de-Exército Dyrceu Araújo Nogueira – Ministro dos Transportes;
- Senador Ney Aminthas de Barros Braga – Ministro da Educação e Cultura;
- Dr. Severo Fagundes Gomes – Ministro da Indústria e do Comércio;

- Dr. Luiz Gonzaga do Nascimento e Silva - Ministro da Previdência e Assistência Social;
- Ministro Golbery do Couto e Silva - Chefe do Gabinete Civil da Presidência da República;
- Professor Dr. Luiz Rafael Mayer - Consultor-Geral da República;
- General-de-Divisão Arnaldo José Luiz Calderari - Secretário-Geral, representando o General-de-Exército Sylvio Couto Coelho da Frota - Ministro do Exército;
- Dr. Paulo Romano - Secretário-Geral, representando o Dr. Alysso Paulinelli - Ministro da Agricultura;
- Dr. Luiz Augusto Castro de Macedo - Chefe de Gabinete, representando o Deputado Arnaldo da Costa Prieto - Ministro do Trabalho;
- Dr. Hermano Pessoa - Chefe de Gabinete, representando o Dr. Shigeaki Ueki - Ministro das Minas e Energia;
- Dr. Pedro Jorge Castelo Branco Sampaio - Chefe de Gabinete, representando o Capitão-de-Mar-e-Guerra Euclides Quandt de Oliveira - Ministro das Comunicações;
- Contra-Almirante Henrique Leonel Martins Pereira, representando o General-de-Exército Antonio Jorge Corrêa - Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas;
- Almirante Gualter Maria Menezes de Magalhães - Chefe do Estado-Maior da Armada;
- Ministro Inácio Moacir Catunda Martins - Presidente do Tribunal Federal de Recursos;
- Ministro Francisco Manoel Xavier de Albuquerque - Presidente do Tribunal Superior Eleitoral;
- Ministro Nelson Barbosa Sampaio - Vice-Presidente do Superior Tribunal Militar;
- Ministro Geraldo Starling Soares - Vice-Presidente do Tribunal Superior do Trabalho;
- Monsenhor Giovani Baptista Morandin, representando o Monsenhor Carmine Rocco - Núncio de Sua Santidade;
- Deputado Francelino Pereira - Presidente da Aliança Renovadora Nacional;
- Dr. Elmo Serejo Farias - Governador do Distrito Federal;
- Dom José Newton de Almeida - Arcebispo de Brasília;
- Contra-Almirante Fernando de Carvalho Chagas - Comandante do Comando Naval de Brasília;

- Desembargador Lúcio Batista Arantes — Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal;
- Conselheiro Geraldo Ferraz — Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal;
- Professor José Carlos de Almeida Azevedo — Reitor da Universidade de Brasília.



O Plenário do Senado Federal durante a sessão solene do Sesquicentenário.

O Sr. Presidente da República foi introduzido no Plenário por uma Comissão integrada pelos Vice-Presidentes da Casa, Senadores Wilson Gonçalves e Benjamim Farah, e pelos Líderes Jarbas Passarinho, em exercício, da Maioria, e Franco Montoro, da Minoria, após o que a Banda da Aeronáutica executou o *Hino Nacional Brasileiro*.

Os trabalhos foram abertos pelo Presidente Magalhães Pinto, seguindo-se com a palavra os Senadores Ruy Santos e Mauro Benevides, representantes, respectivamente, da ARENA e do MDB.

As íntegras dos discursos estão publicadas no presente número da *Revista de Informação Legislativa*.

EXPOSIÇÃO COMEMORATIVA

Encerrada a sessão, as autoridades dirigiram-se ao Salão Negro do Congresso Nacional, onde foi inaugurada a Exposição Comemorativa do Sesquicentenário do Senado Federal, inteiramente organizada e montada pelos servidores da Casa. A Exposição, que permanecerá aberta até o final de agosto, mostra a evolução do Senado através dos anos, desde sua instalação, em 6 de maio de 1826, até os dias de hoje, apresentando, como maior curiosidade, a reprodução do Plenário do Palácio Monroe.

Diante do "poster" do 1º Presidente do Senado, Marquês de Santo Amaro, na Exposição do Sesquicentenário, os Senhores General Adalberto Pereira dos Santos, Senador Magalhães Pinto, Ministro Djaci Falcão, Ministro Golbery do Couto e Silva, Deputado Francelino Pereira e Senador Vasconcelos Torres.



Exposição comemorativa do Sesquicentenário: visão geral do antigo Plenário do Palácio Monroe.

A Mesa da Presidência no Plenário do Palácio Monroe, reproduzida na Exposição do Sesquicentenário.



Sesquicentenário do Senado

Sessão solene de 6 de maio de 1976

Senador Maximiliano Pinho

Presidente do Senado

Esta Casa comemora hoje, Senhores Senadores, um século e meio de trabalho e de devotamento ao Brasil.

Das instituições políticas criadas pela Constituição de 1824, o Parlamento é a única que sobrevive, na integridade de sua feição

original. A permanência e a continuidade histórica do Legislativo bastariam, por si sós, para dar a dimensão da importância do Senado e o significado de nossas profundas responsabilidades.

Exatamente por isto, esta Sessão Solene não deve ser apenas um ato de reverência aos que nos precederam, mas sobretudo um momento de reflexão para os que nos hão de suceder.

Nada mais somos que guardiães das tradições arraigadas no espírito das gerações que fizeram a Independência; das que implantaram a Monarquia constitucional e das que a transformaram na República Federativa de hoje. E porque temos consciência de que somos a transitoriedade, temos deveres na manutenção e na continuidade das aspirações imanescentes ao povo brasileiro.

A história do Senado é parte indelével de nossa própria história. Vivemos o Brasil na materialização de seu grandioso destino. Muitos dos que falaram no Plenário do Senado lutaram pela Independência de armas na mão. Um número significativo dos que aqui sentiram o sonho da modernização institucional do País, viveram o suficiente, para que aqui se sentassem, ajudando na edificação da República.

Os Anais desta Casa não guardam apenas uma parte importante dos debates parlamentares. São, antes, testemunhos vivos da busca constante pelo aprimoramento de nossa existência de povo livre e emancipado.

Nestes cento e cinquenta anos que hoje comemoramos, mudaram os cenários de nossa atuação. Mas não mudou o sentimento de grandeza que fez da atuação parlamentar o Gênesis do pensamento político brasileiro. Não nos afirmamos apenas como instituição política indissociável de nosso próprio destino. Fomos a criatividade e fomos as crises. Fomos o ideal e fomos a realização. Só não fomos, Senhores Senadores, a desesperança, porque não somos a negação e nem o negativismo.

“O Senado — já o disse o historiador —, foi o grande baluarte contra os radicalismos”. Nesta Casa, a dissensão destruidora jamais encontrou abrigo, porque a conciliação é um preceito ético que transcende os interesses pessoais de nossa coletividade. E porque temos compromissos com a finalidade civilizadora do Parlamento, sobrevivemos a todas as formas de Governo, como instrumento indispensável na concretização das grandes reformas.

Neste século e meio de existência, sucumbimos por breves e fugazes momentos de nossa História. Mas quando sucumbimos, desapareceram conosco as liberdades públicas. Enganam-se, portanto, os que julgam que o Congresso brasileiro perdeu a sua finalidade.

Enquanto formos representantes do povo, escolhidos em eleições livres, seremos forçosamente porta-vozes autênticos das aspirações nacionais.

Esta Casa, na qual se aprende a arte difícil da transação democrática, será sempre, quaisquer que sejam as transformações a que esteja fadada, a escola de civismo em que se forjam as grandes vocações para a vida pública. Não foi por outra razão que José Maria dos Santos, analista da vida pública brasileira, afirmou com toda propriedade: “Quem faz o estadista é o ambiente político, e quem faz esse ambiente é o Parlamento, como fundamento da vontade nacional.”

Na realidade, ele apenas repetiu a constatação do viajante francês Charles Ribeyrolles, que, cem anos antes, já se espantava com o acatamento do povo pelo velho Parlamento do Império: “O Parlamento brasileiro é uma instituição querida no País. Suas liberdades estão profundamente enraizadas e seria mister uma tormenta forte para abatê-las ou desmoroná-las.”

Se pudesse interpretar o que julgo ser o sentimento coletivo, no desejo comum de sermos fiéis às tradições da Casa a que pertencemos, eu me permitiria dizer perante Vossas Excelências que o Senado de um século e meio se renova hoje, na reverência que juntos prestamos à grandeza desta instituição.

Sesquicentenário do Senado

Sessão solene de 6 de maio de 1976

Senador Ruy Santos

Representante da Aliança Renovadora Nacional

Excelentíssimo Senhor Presidente Adalberto Pereira dos Santos, que nos honra, com sua presença, na comemoração dos nossos 150 anos;

Excelentíssimo Senhor Ministro Djaci Falcão, Presidente do Supremo Tribunal Federal, que nos traz o apreço da Justiça brasileira;

Excelentíssimo Senhor Arcebispo D. José Newton, portador das bênçãos da Igreja;

Excelentíssimos Senhores Ministros de Estado;

Excelentíssimo Senhor Dr. Henrique Fonseca de Araújo, Procurador-Geral da República;

Excelentíssimos Senhores Oficiais-Generais;

Excelentíssimos Senhores Ministros dos Tribunais Superiores;

Excelentíssimo Senhor Deputado Francelino Pereira, Presidente da Aliança Renovadora Nacional;

Excelentíssimo Senhor Governador Elmo Serejo Farias, do Distrito Federal;

Minhas Senhoras e meus Senhores;

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal, Senador Magalhães Pinto;

Senhores Senadores.

O Senado brasileiro existe desde 6 de maio de 1826, com a instalação da Assembléia-Geral. Cento e cinquenta anos! Um século e meio! Senado,

do Império, que não foi o mesmo da República. A Constituição de 28 de março de 1824 estabelecia nos artigos 40, 41, 42 e 43:

Art. 40 — O Senado é composto de membros vitalícios, e será organizado por eleição provincial.

Art. 41 — Cada província dará tantos Senadores quantos forem metade dos seus respectivos Deputados, com a diferença que, quando o número de Deputados da Província for ímpar, o dos seus Senadores será metade do número imediatamente menor, de maneira que a Província que houver de dar onze Deputados, dará cinco Senadores.

Art. 42 — A Província que tiver um só Deputado elegerá, todavia, o seu Senador, não obstante a regra acima estabelecida.

Art. 43 — As eleições serão feitas pela mesma maneira que as dos Deputados, mas em listas tríplices, sobre as quais o Imperador escolherá o terço na totalidade da lista.”

E, por decreto de 22 de janeiro de 1826, D. Pedro I nomeou os primeiros Senadores do Império, seguindo, “até certo ponto”, como destaca José Honório Rodrigues, as listas enviadas pelas Províncias. Até certo ponto! E sempre por preferência pessoal. Tão pessoal que, entre os primeiros nomeados, cinco faziam parte do seu Gabinete; só escapando o Marquês de Lages, nomeado em 1829. Nomeações, algumas referendadas, vale destacar, pelos próprios nomeados. Eram Magistrados, Militares e Eclesiásticos na sua maioria; apenas dois médicos. E entre eles, sete portugueses, tendo sido preterido Vergueiro — o grande Vergueiro —, considerado “tão brasileiro quanto o mais brasileiro de todos”. E talvez por isso.

D. Pedro I declarou, numa das suas falas, que “o Senador deveria sem dúvida representar a sua Província, mas ao mesmo tempo o Brasil”. Apesar, entretanto, de assim pensar e dizer, fez Senador brasileiro o Marquês de Aracati, português, que abandonaria o Brasil com a abdicação, e iria ser Governador em Moçambique! . . .

O primeiro Senado contou com cinquenta membros nomeados, distribuídos por diferentes Províncias, sendo: dez por Minas Gerais, seis da Bahia e Pernambuco, quatro de São Paulo, Ceará e Rio de Janeiro, dois por Alagoas, Paraíba e Maranhão e um por Mato Grosso, Goiás, Espírito Santo, Pará, Santa Catarina, Piauí, Rio Grande do Norte, Sergipe, Rio Grande do Sul e Cisplatina. O Brasil perderia, anos depois, a Cisplatina para o Uruguai, mas, novas Províncias seriam, adiante, criadas: a do Amazonas, em 1850, e em 1853, a do Paraná.

O art. 41 da Constituição do Império dispunha que cada Província daria “tantos Senadores quantos forem metade dos seus respectivos Deputados”. Não sei se esta norma constitucional foi respeitada, e Taunay disse que “nada justificava o *capitis diminutio* infligido ao Rio de Janeiro, onde se achava a Capital do Império, e a primeira cidade do País, incontestavelmente, pela população, futuro e importância”. Não houve, assim, critério justo. E José Honório Rodrigues assevera que “logo após a publica-

ção do decreto de 22 de janeiro de 1826, apareceram várias censuras acerca da nomeação de alguns Senadores, cujos nomes, dizia-se, não estavam nas listas tríplexes". O Conde de Baependi, que fez pesquisa a respeito, escreveu que o Imperador só poderia ter nomeado 22 Senadores, relativos a onze das Províncias existentes, ficando de proceder-se eleições nas demais, por onde sairiam mais 28 Senadores; mas, com a desculpa de que isso retardaria a instalação da Assembléia-Geral, deu-se um jeito — o **jeitinho** bem brasileiro que àquele tempo já funcionava. E, mesmo sem lista tríplex — sendo que o Marquês de Queluz apareceu em seis delas —, foram nomeados todos os Senadores, levando em conta nomes que constavam de eleições provinciais outras. O Visconde de Aracati, por exemplo, que obtivera 17 votos na lista de Mato Grosso — dezessete votos! —, foi nomeado pelo Ceará. A verdade, todavia, é que o Senado reconheceu os nomeados, nas sessões preparatórias que procedeu antes de seis de maio; apesar do caso do Marquês de Jacarepaguá, "áulico extremado", no dizer de muitos — que não havia sido incluído em lista, e que, ressurgindo em 1832, por outra província —, teve sua nomeação contestada em representação do Conselho-Geral da Província Goiana. Aliás, áulico, servil, cortesão subserviente foi o que menos se disse, à época, de certos Senadores, mesmo de vultos destacados como o Visconde de Cairu e o Marquês de Nazaré. De Caetano Pinto de Miranda Montenegro, Senador por Mato Grosso, se falava, irreverentemente, que era Caetano no nome, Pinto na coragem, Monte na altura e Negro nas ações. . . Há de se compreender, porém, esse aulicismo ou essa submissão: os Senadores eram nomeados, **vifaliciamente**, pelo Imperador e a gratidão impunha, até certo ponto, é claro, tais atitudes. A mágoa, ou a independência, ficaria, se possível, para os preteridos como Vergueiro e os Andradas. Martim Francisco chegou mesmo a escrever, num desabafo, que "a nomeação dos Senadores é uma prova irrefragável da infâmia e traição do Imperador e da fraqueza e abjeção do povo do Rio".

A instalação da Assembléia-Geral — composta de Câmara e Senado —, verificou-se às 10:30 horas do dia 6 de maio de 1826, sob a presidência do Barão de Santo Amaro, sendo o Imperador recebido por uma Comissão de Senadores e Deputados, e conduzido ao seu trono, de onde falou para dizer que o Império estava tranqüilo, com exceção da Província Cisplatina, tranqüilidade que deveria ser preservada. E quase ao final:

"A maior parte dos Senadores e Deputados que compõem esta Assembléia bem lembrados devem estar dos males que algumas nações têm sofrido, provenientes da falta de respeito devido às autoridades constituídas, quando estas são atacadas e menoscaba-das, em vez de serem acusadas e processadas conforme é de lei e de justiça universal."

Era uma advertência.

Instalada a Assembléia-Geral e conseqüentemente o Senado, fez este "obra considerável", no julgamento de José Honório Rodrigues, mostrando-se "à altura da sua missão". Diz, porém, Tavares de Lyra:

"O Senado, acastelado em sua vitaliciedade e com poderes francamente oligárquicos, seria sempre uma grande força de resistên-

cia conservadora, ao passo que a Câmara dos Deputados, renovada periodicamente, refletiria melhor os sentimentos, as aspirações e o espírito liberal do País, principalmente depois da vitória definitiva do Parlamentarismo que, a seu tempo, foi para nós uma bela escola de cultura política. Em 1826, essas tendências ainda não estavam nitidamente acentuadas, mas existiam, provocando mesmo atritos irritantes entre os dois ramos do Poder Legislativo.”

A verdade, porém, é que os cinqüenta primeiros Senadores a serem empossados não foram cinqüenta, e sim quarenta e seis, já que Antônio José Duarte de Araújo Gudim e Luiz Correia Teixeira de Bragança faleceram dias após a nomeação, e Domingos da Mota Teixeira e Damaso Laranaga — este cego —, se viram impedidos pelo seu estado de saúde. A instalação da Assembléia-Geral, de outra parte, deveria ter se verificado a 3 de maio; surgiu, todavia, um desentendimento entre Câmara e Senado, quanto à colocação no recinto, ou nas tribunas, de assentos para as pessoas do séquito imperial, a quem o Visconde de Caravelas chamou de “criados do soberano”. O Imperador porém resolveu o impasse, baixando um decreto, de acordo com o ponto de vista do Senado, para que se colocassem “no recinto da sala, nos lugares indicados, os assentos para os oficiais-mores da Coroa”. As duas Casas divergiriam, assim, desde o seu primeiro instante. . . E há de se compreender as duas atitudes: uma, integrada por representantes nomeados pelo Imperador, a outra — independente —, composta de representantes eleitos.

Tavares de Lyra, em conferência no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, quando dos primeiros cem anos do Senado brasileiro, destacaria porém o valor de alguns dos primeiros integrantes de nossa Câmara do Senado ao tempo do Império:

“Na impossibilidade de estudar demoradamente, através de todas as discussões, a ação de nossos legisladores de 1826, na Câmara Alta do País, assinalarei, em todo caso, alguns traços mais vivos da personalidade daqueles que tiveram papel de maior saliência, acompanhando, de Norte para o Sul, a ordem geográfica das Províncias que representaram: o Barão de Alcântara, ponderado e culto; Oliveira Mendes, inteligência lúcida, meticoloso, já muito preocupado com questões regimentais, como se preparando para o cargo de Presidente, que ocuparia de 1842 a 1843; Rodrigues de Carvalho, estudioso e trabalhador, mas um pouco exibicionista: de uma feita, começou um discurso com estas palavras: “para não parecer mero ouvinte, sempre quero dizer alguma coisa”; o Visconde de Inhambupe, saudosos dos velhos processos políticos e administrativos, resistindo às reformas apressadas, feitas sem meditação e madureza, e preferindo deixar aos vindouros parte da execução da obra, regular e majestosa, que era preciso construir; José Ignácio Borges, que falava a propósito de tudo e, às vezes, sem propósito algum; Bento Barroso, criterioso e sóbrio; o Visconde de Barbacena, ilustrado e maneiroso, gostando de recordar o que vira e aprendera em suas viagens e longa permanência na Europa; o Visconde de Caravelas, *primus inter pares* pela sua

flexibilidade e tato político; o Visconde de Nazaré, considerado um serviçal dos governos e cuja autoridade moral sofria muitas restrições, justa ou injustamente; o Barão de Cairu, venerando pela sua idade, pelo seu saber e pelos seus serviços, e a quem todos ouviam com atenção e respeito, porque os seus discursos, embora prolixos, eram sempre cheios de ensinamentos; Francisco Carneiro de Campos, que tinha méritos pessoais e faria esquecer, como legislador, as suas indecisões e fraquezas numa das Juntas Governativas da Bahia, ao tempo da independência; o Visconde de Santo Amaro, que, áspero, nem sempre sabia ou podia disfarçar as asperezas de seu temperamento autoritário; o Visconde de Maricá, que depararia em suas glórias literárias um lenitivo e um conforto para as decepções e amarguras que a política lhe reservara; o Visconde de Paranaguá, homem de ação, avesso à oratória, a que condenava em frases como esta: “a felicidade dos povos não está nos bons discursos e sim nas boas leis”; Fernandes Pinheiro, frio, sereno, consciencioso; o Visconde de Baependi, dotado de grande senso prático e vendo com clareza as falhas de muitas Províncias surgidas no seio do Poder Legislativo, como sucedeu ao ser lembrada a criação de um tribunal de revisão de contas, que, para ele, seria ineficaz e inútil, desde que não tivesse competência para o exame prévio das despesas públicas, verdade que a experiência não permite que seja atualmente contestada; o Barão de Valença, cortesão, extremado em suas atitudes políticas, mas no fundo um espírito reto; Faria Lobato, equilibrado e justo, amando, por igual, a lei e a liberdade; Gomide, franco e sincero; o Visconde da Praia Grande, a quem um longo tirocínio administrativo ensinara que nem sempre as melhores leis se podem dar a todos os povos.

Os demais, tímidos ou retraídos, se mantiveram em plano secundário, e muitos deles jamais deixaram de formar no grupo dos que votam silenciosamente, constituindo nas assembleias a forma disciplinada com que, na maioria dos casos, contam os governantes para esmagar, pelo número, os seus adversários, nos bons e nos maus combates.”

O Senado, porém, verdade seja dita, não continuaria depois, com o colorido, ou o incolor, destes seus primeiros dias. As escolhas, anos depois, eram feitas por melhor critério. D. Pedro II sentia-se brasileiro, com um forte sentimento nacional. Ao contrário do pai, que vivia para os amores fáceis, o segundo Imperador, com a formação que lhe foi dada por José Bonifácio, teria apreço pelo valor intelectual.

Ao seu tempo, alguns Senadores ainda foram escolhidos fora de lista, mas melhorou muito o nível dos representantes provinciais. Com José Clemente Pereira, o Visconde de Sinimbu, o Marquês de Abrantes, Montezuma, o Barão de Cotegipe, Zacharias, Nabuco de Araújo, Saraiva, Fernandes da Cunha, o Marquês de Caravelas, Carneiro de Campos, o Visconde de São Lourenço, Dantas, o Barão de Pereira Franco, o Marquês de Lages, o Padre José Martiniano de Alencar, o Padre Tomás Pompeu e o Visconde do Rio

Branco, Nicolau Vergueiro, Bernardo de Vasconcelos, o Marquês do Sapucaí, Teófilo Otoni, o Visconde de Ouro Preto, Lafaiete Pereira, Evaristo da Veiga, José Cesário Faria Alvim, Joaquim Felício dos Santos, D. Romualdo, Arcebispo da Bahia — cuja nomeação para o Arcebispado, dizia-se, foi obtida por influência da Marquesa de Santos —, Mac Dowwel, Cipriano Barata, Holanda Cavalcanti, o Barão da Boa Vista, o Barão de Capiberibe, Souza Leão, Torres Homem — o Visconde do Inhomirim —, Feijó, Martim Francisco, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, Batista Pereira, o Marquês de Olinda, o Duque de Caxias, o Visconde de Itaboraí, o Conde de Baependi, o Visconde do Bom Retiro, Joaquim Manoel de Macedo, o Barão de Laguna, Alfredo Taunay, o Marquês de São Vicente, Carlos Carneiro de Campos, o Barão do Tieté, José Bonifácio, o Conselheiro Prado, o Marquês de Herval, Silveira Martins, Leonardo Siqueira Maciel e o Barão de Propriá.

Velho Senado, onde tiveram assento pais e filhos, como irmãos — mormente do Norte e Nordeste —, ou parentes outros. Caxias e seu pai foram Senadores ao mesmo tempo. Conta-se que o velho Senador Francisco de Lima, sempre autoritário, advertiu, certa feita, o filho numa roda de Senadores:

“— Vosmecê parece que às vezes se esquece de que é meu filho. . .

E Caxias, embora respeitoso, beijou-lhe a mão e replicou:

— Seu filho, mas também seu colega, meu pai.

— É isto! Meu colega, um menino destes! Colega de seu velho pai! Nosso colega, meus senhores! Onde iremos parar? Um menino destes colega das nossas velhices!”

Em crônica sobre o “Velho Senado”, contaria Machado de Assis:

“O Senado contava raras sessões ardentes; muitas, porém, eram animadas. Zacharias fazia reviver o debate pelo sarcasmo e pela presteza e vigor dos golpes. Tinha a palavra cortante, fina e rápida, com uns efeitos de sons guturais, que a tornavam mais penetrante e irritante. Quando ele se erguia, era quase certo que faria deitar sangue a alguém. Chegou até hoje a reputação de **debater**, como oposicionista, e como Ministro e Chefe de Gabinete. Tinha audácias, como a **da escolha não acertada**, que a nenhum outro acudiria, creio eu. Politicamente, era uma natureza seca e sobranceira.”

“Nabuco, outra das principais vozes do Senado, era especialmente orador para os debates solenes. Não tinha o sarcasmo agudo de Zacharias, nem o epigrama alegre de Cotegipe. Era então o centro dos conservadores moderados que, com Olinda e Zacharias, fundaram a liga e os Partidos Progressista e Liberal. Joaquim Nabuco, com a eloquência de escritor político e a afeição de filho, dirá toda essa história no livro que está consagrando à memória de seu ilustre pai. A palavra do velho Nabuco era modelada pela dos oradores da tribuna liberal francesa. A minha impressão é que

preparava os seus discursos, e a maneira por que os proferia realçava-lhes a matéria e a forma sólida e brilhante.

.....

Mas eis que todas as figuras se atropelam na evolução comum, as de grande peso, como Uruguai, como as de pequeno e de nenhum peso, como o Padre Vasconcelos, Senador creio que pela Paraíba, um bom homem que ali achei e morreu pouco depois...

.....

Mas não deslizemos a reminiscências de outra ordem; fiquemos na surdez de Olinda, que competia com Beethoven nesta qualidade, menos musical que política. Não seria tão surdo. Quando tinha de responder a alguém, ia sentar-se ao pé do orador, e escutava atento, cara de mármore, sem dar um aparte, sem fazer um gesto, sem tomar uma nota. E a resposta vinha logo; tão depressa o adversário acabava, como ele principiava, e, ao que me ficou, lúcido e completo.

Um dia vi ali aparecer um homem alto, suíças e bigodes brancos e compridos. Era um dos remanescentes da Constituinte, nada menos que Montezuma, que voltava da Europa. Foi-me impossível reconhecer naquela cara barbada a cara rapada que eu conhecia da litografia Sisson; pessoalmente nunca o vira. Era muito mais velho que Olinda, um tipo de velhice robusta. Ao meu espírito de rapaz afigurava-se que ele trazia ainda os rumores e os gestos da Assembléa de 1823. Era o mesmo homem; mas foi preciso ouvi-lo agora para sentir toda a veemência dos seus ataques de outrora. Foi preciso ouvir-lhe a ironia de hoje para entender a ironia daquela retificação que ele pôs ao texto de uma pergunta ao Ministro do Império, na célebre sessão permanente de 11 e 12 de novembro. "Eu disse que o Senhor Ministro do Império, por estar ao lado de Sua Majestade, melhor conhecerá "o espírito da tropa", e um dos Senhores Secretários escreveu "o espírito de Sua Majestade", quando não disse tal, **porque deste não duvido eu.**"

.....

Contrastando com Souza Franco, vinha a figura de Paranhos, alta e forte. Não é preciso dizê-lo a uma geração que o conheceu e admirou, ainda belo e robusto na velhice. Não é preciso lembrar que era uma das primeiras vozes do Senado. Eu trazia de cor as palavras que alguém me confiou haver dito, quando ele era simples estudante da Escola Central: "Senhor Paranhos, você ainda há de ser ministro." O estudante respondia modestamente, sorrindo; mas o profeta dos seus destinos tinha apanhado bem o valor e a direção da alma do moço.

Muitas recordações me vieram do Paranhos de então, discursos de ataques, discursos de defesa, mas, uma basta, a justificação do convênio de 20 de fevereiro. A notícia deste ato entrou no Rio de Janeiro, como as outras desse tempo, em que não havia te-

légrafo. Os sucessos do exterior chegavam-nos às braçadas, por atacado, e uma batalha, uma conspiração, um ato diplomático, eram conhecidos com todos os seus pormenores. Por um paquete do sul soubemos do convênio da Vila da União. O pacto foi mal recebido, fez-se uma manifestação de rua, e um grupo de populares, com três ou quatro chefes à frente, foi pedir ao governo a demissão do plenipotenciário. Paranhos foi demitido, e, aberta a sessão parlamentar, cuidou de produzir a sua defesa.

.....

A visão do Senado foi-se-me assim alterando nos gestos e nas pessoas, como nos dias, e sempre remota e velha; era o Senado daqueles três anos. Outras figuras vieram vindo. Além dos Cardeais, os Muritibas, os Sousa e Melo, vinham os de menor graduação política, o risonho Penna, zeloso e miúdo em seus discursos, o Jobim, que falava algumas vezes, o Ribeiro, do Rio Grande do Sul, que não falava nunca — não me lembra, ao menos. Este, filósofo e filólogo, tinha junto a si, no tapete, encostado ao pé da cadeira um exemplar do dicionário de Moraes. Era comum vê-lo consultar um e outro tomo, no correr de um debate, quando ouvia algum vocábulo, que lhe parecia de incerta origem ou duvidosa aceitação. Em contraste com a abstenção dele, eis aqui outro, Silveira da Motta, assíduo na tribuna, oposicionista por temperamento, e este outro, D. Manoel de Assis Mascarenhas, bom exemplar da geração que acabava. Era um homenzinho seco e baixo, cara lisa, cabelos raros e brancos, tenaz, um tanto impertinente, creio que desligado de Partidos. Da sua tenacidade dará idéias o que lhe vi fazer em relação a um projeto de subvenção ao Teatro Lyrico, por meio de loterias. Não era novo; continuava o de anos anteriores. D. Manoel opunha-se por todos os meios à passagem dele, e fazia extensos discursos.

A Mesa, para acabar com o projeto, já o incluía entre os primeiros na Ordem do Dia, mas nem assim desanimava o Senador. Um dia foi ele colocado antes de nenhum. D. Manoel pediu a palavra, e francamente declarou que era seu intuito falar toda a sessão; portanto, aqueles de seus colegas que tivessem algum negócio estranho e fora do Senado podiam retirar-se: não se discutia mais nada. E falou até o fim da hora, consultando, a miúdo, o relógio para ver o tempo que lhe ia faltando. Naturalmente não haveria muito que dizer em tão escassa matéria, mas a resolução do orador e a liberdade do Regimento davam-lhe meio de compor o discurso.

Dai nascia uma infinidade de episódios, reminiscências, argumentos e explicações; por exemplo, não era recente a sua aversão a loterias, vinha do tempo em que, andando a viajar, foi ter a Hamburgo; ali ofereceram-lhe com tanta instância um bilhete de loteria, que ele foi obrigado a comprar, e o bilhete saiu branco.

.....

E após ele, vieram outros e ainda outros, Sapucaí, Maranguape, Itaúna, e outros mais, até que se confundiram todos e desapareceu

tudo, cousas e pessoas, como sucede às visões. Pareceu-me vê-los entrar por um corredor escuro, cuja porta era fechada por um homem de capa preta, meias de seda preta, calções pretos e sapatos pretos de fivela. Este era nada menos que o próprio porteiro do Senado, vestido segundo as praxes do tempo, dos dias de abertura e encerramento da Assembléia-Geral.”

.....

Tavares de Lyra considerava o velho Senado, das proximidades da República, bem diferente daquele dos seus primeiros dias. E tinha que ser. É inevitável a influência de uma Casa sobre a outra; vibração que sempre se verificou entre os Deputados, com debates de interesse popular, despertando a atenção e a simpatia do povo do Rio de Janeiro; as galerias se enchendo para acompanhar as discussões. Por outro lado, a passagem de alguns Deputados a Senadores levou o espírito de uma Câmara à outra. Bernardo de Vasconcelos, por exemplo, arrastaria o Senado a outro comportamento. No conservadorismo da Câmara Alta, entravam, assim, cabeças de ponte liberais. As conveniências políticas intervinham porém, desde então, na atitude dos Senadores. Vasconcelos mesmo tornar-se-ia, aí como que um **regressista**:

“Fui liberal” — disse —, “então a liberdade era nova no País, estava na aspiração de todos: fui liberal. Hoje, porém, é diverso o aspecto da sociedade: os princípios democráticos tudo ganharam e muito comprometeram; a sociedade que então corria risco pelo poder, corre agora risco pela desorganização e pela anarquia. Como então quis, quero hoje salvá-la, e, por isso sou regressista.”

A incoerência de tantos vem, desse modo, de longe. E não faltam argumentos e justificativas. . . Incoerência ou transigência. Olinda, por exemplo, segundo Nabuco, não podia ser chefe dos chefes porque “faltava-lhe flexibilidade para ceder. Ele tinha em tudo idéias próprias, sentimentos ou outros preconceitos que ninguém podia modificar”. Mas Antônio Carlos, na Câmara, defendendo Vasconcelos, diria: “Peço a todos que metamos a mão na consciência: não teremos variado de opinião?” O então Ministro da Justiça não endossou, porém, a defesa, e disse que não mudou e que continuava com “pé firme, mas lento”.

Vasconcelos, quando Ministro, teria contra si, no Senado, o fogo cerrado de Feijó, de Barbacena, de Vergueiro, de Alencar, de Alves Branco. Foi um período de luta acesa. A discussão do seu “regressismo” tomou várias sessões. Aceitou-a Vasconcelos e, durante os debates, chegou a declarar:

“Não se pense, como disse o nobre Senador, que isto é uma retirada, ou que quero excitar a compaixão; equivoca-se o nobre Senador; o que eu desejo é que o Senado não se prostitua.”

O que levaria Barbacena a replicar no dia seguinte:

“O Senado prostituído! Grande Deus! E tivemos paciência para ouvir isto! Pode o Senado ouvir que está prostituído, quando diferente da opinião do nobre Senador, sem o chamar à ordem.”

Era a auto-acusação de sempre...

Para José Honório Rodrigues e outros historiadores, Vasconcelos subordinou sempre os princípios à tática parlamentar. Ia e voltava, conforme a conveniência. Era a "esperteza mineira" na afirmação ainda de Honório, e que vem de longe. Esperteza que levou José Bonifácio a advertir Pedro I quanto aos mineiros. Esperteza que se confunde com o "trabalho em silêncio" da **charge** popular. Da conversa ao pé do ouvido, tão do agrado dos políticos de Minas. Esperteza contestada pela História, com a participação das Alterosas nos grandes movimentos nacionais. Esperto não foi Tiradentes; esperto não foi Vossa Excelência, Senhor Presidente Magalhães Pinto, em 1964, ao deflagrar a Revolução. Em vez de esperteza, de acomodação, o que há é um **passo lento e firme**, olhos voltados para a grandeza do País.

O Senado do Império teve seus instantes áureos, principalmente na discussão da Regência, na queda de Feijó, no reconhecimento da maioridade de Pedro II. E não só com Vasconcelos. Também com Evaristo da Veiga, de quem se disse que tinha "a indignação moral da classe média e a velhacaria da corte" — e que foi o grande aliado de Feijó. Com José Bonifácio, sempre detestado pelos portugueses. Com o Marquês de Caravelas, culto, brilhante mesmo, que preferiu deixar o Ministério a assinar a dissolução da Assembléia, gesto de que se aproximaria Odilon Braga em 1937. Com Vergueiro, o grande liberal, o defensor da liberdade individual e nacional, o português a serviço dos interesses brasileiros, fiel ao Partido da **bandeira nacional** — o partido de nós todos —, o partido "das coisas e não dos homens", como disse. Com Cotegipe. Com o grande Zacharias. Com Dantas.

O Senado, no Império, era acusado de representar a propriedade, o capital, a terra. Conservador. Reagindo sempre às inovações. Isso porém, não é vício ou defeito da instituição; antes dos seus membros. Pela idade, pelas origens, pela experiência que como os levava à acomodação. O deixar como está para ver como fica. "Moderado em tudo; na oratória como nas inovações". Acrescenta, porém, José Honório:

"Mas o Senado de 1826 a 1840 não é assim tão reacionário quanto parece, nem José da Silva Lisboa, o mais coerente e ilustre chefe da reação brasileira, representa o Senado, pois contra ele se opõem tanto o Marquês de Caravelas quanto Vergueiro, dois exemplos notáveis de coerência liberal moderada."

E a Câmara Alta não foi só assim, até 1840. Também depois.

Da sua instalação à sua dissolução, com a proclamação da República, o Senado do Império teve 235 Senadores. Salvo erro ou omissão, reconhece Tavares de Lyra, onde recolhi o informe. E, destes, 45 por Minas Gerais, 28 pela Bahia, 25 pelo Rio de Janeiro, 23 por Pernambuco, 19 pelo Ceará, 16 por São Paulo, 13 pelo Maranhão, 11 pelo Rio Grande do Sul, 7 pela

Paraíba, 6 pelo Pará, Rio Grande do Norte, Sergipe e Alagoas, 5 por Mato Grosso, 4 pelo Espírito Santo, Goiás e Santa Catarina, 3 pelo Piauí, 2 pelo Paraná e pelo Amazonas e 1 pela Província de Cisplatina, que não se empossou.

Ao ser proclamada a República, eram, segundo Taunay, 60 os Senadores do Império: 10 por Minas Gerais, 7 pela Bahia, 6 por Pernambuco, Rio de Janeiro e Município neutro, 4 por São Paulo e Ceará, 3 pelo Maranhão, Pará e Rio Grande do Sul, 2 pela Paraíba, Alagoas e Sergipe e um pelo Rio Grande do Norte, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina, Goiás, Mato Grosso, Amazonas e Piauí. E, deles, só não haviam sido Deputados Castro Carreira, do Ceará, o Barão de Santa Helena, de Minas Gerais, e o Visconde de Pelotas, do Rio Grande do Sul. Há de se compreender, assim, o estilo de debates que, depois de algum tempo, o Senado Imperial adotou.

Os Senadores traziam da Câmara o entusiasmo da transitoriedade e a independência que a vitaliciedade, por vezes, apaga. E entre eles o Visconde de Sinimbu, o Marquês de Muritiba, Saraiva, Fernandes da Cunha, o Visconde de Jaguaripe, o Visconde de Ouro Preto, Lafaiete, Carlos Peixoto de Melo, o Barão de Maranguape, o Visconde de Bom Conselho, Rego Barros, o Visconde de Cruzeiro, o Visconde de Pelotas, Silveira Martins, o Marquês de Paranaguá, o Visconde de Taunay, Silva Prado.

Senado Imperial de grandes vultos, onde é difícil destacar o maior entre os seus membros. Uns pela cultura, outros pelo poder de argumentar, outros mais pela ação na tribuna, outros pelo trabalho de arregimentação. E qual o maior? O Visconde de Caravelas, Cairu, Cotegipe, Zacharias, Evaristo da Veiga, qualquer dos Andradas, Montezuma, Bernardo de Vasconcelos? Este, possivelmente. Apesar da doença que os adversários não respeitavam. De Vasconcelos, disse Milton Campos:

“Líder da voz popular, como foi chamado, ou tribuno infatigável e inflamado da oposição, como foi a maior parte de sua vida pública, nem por isso Vasconcelos deixou de ser o construtor por excelência da ordem política brasileira, na fase tumultuária em que atuou.”

Proclamada a República, foram convocadas, pelo Decreto nº 510, de 22 de junho de 1890, as eleições para a Assembléia Constituinte, a se instalar a 15 de novembro. E, com este decreto, era publicada uma Constituição provisória a traçar normas à vida nacional, estabelecendo no seu art. 21 que “o Senado compõe-se de cidadãos elegíveis nos termos do art. 24, escolhidos pelas legislaturas dos Estados, em número de três Senadores por cada um, mediante pluralidade de votos”. Na Comissão nomeada pelo Governo Provisório para elaborar o projeto que seria votado e presidida por Saldanha Marinho, três propostas serviram de base à redação final: uma de Américo Brasiliense, com mandato dos Deputados de quatro anos e dos Senadores de seis, sem renovação parcial; uma de Magalhães Castro, com o mandato dos Deputados de três anos e dos Senadores de seis, com renovação do Senado de três em três anos; e outra a de Santos Werneck

e Rangel Pestana, em que o mandato dos Deputados seria de três anos e dos Senadores de nove, com renovação pelo terço. No projeto que a Comissão submeteu à Constituinte, prevaleceu este critério, aceito pelo Governo Provisório, eleitos porém, os Senadores pelas Assembléias Estaduais, e sempre três por cada Estado e Distrito Federal, com exceção da primeira eleição em que se applicaria o sufrágio popular direto. O mandato de nove, seis ou três anos seria em função da votação obtida pelo candidato, ficando com o período maior, o que era natural, o Senador mais votado.

A 15 de setembro realizaram-se então as eleições para os primeiros Senadores da República. Do Amazonas viriam: Joaquim José Paes da Silva Sarmiento, Joaquim Leovigildo de Souza Coelho, Manoel Francisco Machado; do Pará: Antônio Nicolau Monteiro Baena, Manoel de Melo Cardoso Barata, José Paes de Carvalho; do Maranhão: José Secundino Lopes Gomensoro, Francisco Manoel da Cunha Júnior, João Pedro Belfort Vieira; do Piauí: Elyseu de Souza Martins, Theodoro Alves Pacheco, Joaquim Antônio da Cruz; do Ceará: Theodoro Carlos de Faria Souto, Manoel Bezerra de Albuquerque Júnior, Joaquim de Oliveira Catunda; do Rio Grande do Norte: Amaro Bezerra Cavalcanti, José Pedro de Oliveira Galvão, José Bernardo de Medeiros; da Paraíba: Firmino Gomes da Silveira, João Soares Neiva, José de Almeida Barreto; de Pernambuco: Frederico Guilherme de Souza Serrano, José Simões de Oliveira, José Hygino Duarte Pereira; das Alagoas: Cassiano Cândido Tavares Bastos, Pedro Paulino da Fonseca, Floriano Peixoto; de Sergipe: Thomaz Rodrigues da Cruz, José Luiz Coelho e Campos, Manoel da Silva Rosa Júnior; da Bahia: José Antônio Saraiva, Rui Barbosa, Virgílio Clímaco Damásio; do Espírito Santo: José Cesário de Miranda Monteiro de Barros, Gil Diniz Goulart, Domingos Vicente Gonçalves de Souza; do Rio de Janeiro: Braz Carneiro Nogueira da Gama, João Baptista Lapér, Quintino Bocaiuva; do Distrito Federal: Joaquim Saldanha Marinho, João Severiano da Fonseca, Eduardo Wandenckolk; de São Paulo: Francisco Rangel Pestana, Manoel Ferraz de Campos Salles, Prudente José de Moraes e Barros; do Paraná: Generoso Marques dos Santos, José Pereira dos Santos Andrade, Ubaldino do Amaral Fontoura; de Santa Catarina: Luiz Delfino dos Santos, Antônio Justiniano Esteves Júnior, Raulino Júlio Adolpho Horn; do Rio Grande do Sul: Júlio Anacleto Falcão da Frota, José Gomes Pinheiro Machado, Ramiro Fortes de Barcellos; de Goiás: Antônio da Silva Paranhos, Antônio Amaro da Silva Canedo, José Joaquim de Souza; de Mato Grosso: Antônio Pinheiro Guedes, Joaquim Duarte Murinho, Aquilino Leite do Amaral Coutinho; das Minas Gerais: Américo Lobo Leite Pereira, José Cesário de Faria Alvim e Joaquim Felício dos Santos.

As sessões preparatórias do Senado realizaram-se a partir de 4 de novembro de 1890, no mesmo Palácio do Conde dos Arcos em que funcionou o Senado do Império — e onde viria a funcionar a Faculdade Nacional de Direito —, sob a presidência de Joaquim Felício dos Santos, de Minas Gerais. E a 15 de novembro instalou-se a Assembléia Constituinte que votaria e promulgaria a Constituição de fevereiro de 1891, dispondo, no seu artigo 30, que “o Senado compõe-se de cidadãos elegíveis nos termos do art. 26 e maiores de 35 anos, em número de três Senadores por Estado e três pelo Distrito Federal, eleitos pelo mesmo modo por que o forem os Deputados”; mandato de nove anos, com renovação de um terço trianualmente.

A proposta de eleição pelas Assembléias não vingaria, pois. E o mesmo número por unidade era a imposição do princípio federativo que a República Brasileira adotou, copiado da Constituição americana, e já transposto ao México e à Argentina. Federação que quase não funcionou — vale dizer —, porque, como assevera Osvaldo Trigueiro, o “intervencionismo anulou a autonomia política que a Constituição atribui a todos os Estados, e, com isso, matou o federalismo pelo menos em relação às pequenas unidades”. Mas Federação necessária apesar de tudo. Se a autonomia do Estado não é completa, o é ao menos em parte. E o tempo há de corrigir os desrespeitos e as distorções. A cultura e a educação políticas não de fazer prevalecer o princípio. E esta esperança é permanente, confiando-se na imposição constitucional, de que não podem ser admitidas emendas constitucionais que busquem abolir a Federação (art. 47, § 1º, da Carta em vigor).

O bicameralismo que existia no Império foi, assim, mantido. E isto é um bem. Uma Casa pode corrigir os excessos da outra. Defendendo-o, disse Carlos Maximiliano que, “as grandes assembléias, às vezes mais que os indivíduos isolados, são sujeitos ao contágio de entusiasmo e de ódio, ao domínio de fortes paixões. Grandes condutores de homens avassalam a corporação, pelo seu talento, atilamento, eloquência ou audácia”. João Mangabeira, que acabaria Senador pela Bahia, combateu, a certa altura da vida, o bicameralismo; chegou mesmo a declarar que a Federação não obrigava a tanto, citando o exemplo do Canadá. E sempre o argumento de que a votação em uma Câmara apenas apressa o baixar da lei. Mas isso não é de ser levado em conta, a pressa não conduz ao aperfeiçoamento. E há recursos regimentais para o apressar das deliberações. O bicameralismo tem sido, assim, um bem nas nossas instituições. Foi no Império, mesmo com os Senadores nomeados e vitalícios; tem sido na República.

Sob o regime da Constituição de 1891, o Senado foi uma grande Casa. De alto nível. De debates elevados. É ler os seus *Anais*. Ao tempo de Floriano, contra o intervencionismo de Hermes, pela entrada na guerra de 14, na discussão da Reforma Constitucional, nas campanhas sucessórias. É meditar nas atuações na tribuna, e fora dela, de Rui Barbosa, de Campos Salles, de Prudente, de Pinheiro, de Epitácio Pessoa, de Quintino Bocaiúva, de Wandencolk, Ramiro Barcelos, de Cesário Alvim, de Amaro Cavalcanti, de Saraiva, de Barbosa Lima, de Lauro Sodré, de Colares Moreira, de Félix Pacheco, de Francisco Sá, de Tomaz Acioli, de Tavares de Lyra, de Tobias Monteiro, de José Augusto Bezerra de Medeiros, de Coelho Lisboa, de Rosa e Silva, de José Maria Belo, de Costa Rego, de Martinho Garcez, de Graco Cardoso, de Gilberto Amado, de Manoel Vitorino, de Luiz Viana, de Seabra, de Muniz Sodré, de João Mangabeira, de João Luiz Alves, de Costa Figueiredo, de Saldanha Marinho, de Aristides Lobo, de Silva Trovão, de Alcino Guanabara, de Irineu Machado, de Paulo de Frontin, de Sampaio Correia, de Rodrigues Alves, de Francisco Glicério, de Washington Luiz, de Manoel Vilaboim, de Afonso de Camargo, de Luiz Delfino, o poeta, de Celso Bayma, de Ramiro Bacelar, de Vespúcio de Abreu, de Flores da Cunha, de Joaquim Felício dos Santos, de João Pinheiro, de Raul Soares, de Antônio Carlos, de Bernardes, de Olegário Maciel, de Leopoldo Bulhões, de

Amaral Coutinho, de Azeredo. Nesse período, chamado de República Velha, 320 figuras integraram o Senado e, delas só três não nasceram no Brasil: Alencar Guimarães, na Argentina, Celso Bayma, no Paraguai, e Antônio da Silva Paranhos, em Portugal.

Sobre esse período, diz Tavares de Lyra:

“Enganam-se aqueles que afirmam ter sido o Senado uma assembléia oligárquica. Pela Constituição de 1891, de 63 era o número de seus membros e, como foi de 320 o número dos que por ele passaram nas quatro primeiras décadas da República, o que se segue é que sua renovação se operou com relativa freqüência.

Houve Senadores que foram reeleitos ou receberam a investidura em mais de uma legislatura? Sim. Mas estes constituíam legítimas expressões de nossas elites dirigentes ou grandes forças partidárias. Chamavam-se Lauro Sodré, Gomes de Castro, Francisco Sá, Pedro Velho, Epitácio Pessoa, Rosa e Silva, Gonçalves Ferreira, Rui Barbosa, Severino Vieira, Seabra, João Luiz Alves, Quintino Bocaiúva, Nilo Peçanha, Frontin, Campos Sales, Feliciano Pena, Lauro Müller, Pinheiro Machado, Leopoldo Bulhões, Joaquim Murtinho, Azeredo, tantos outros, que honrariam, em qualquer parte, as mais cultas assembléias políticas.

Fato que não deve ser esquecido é que as portas do Senado jamais se fecharam sistematicamente aos homens de valor comprovado.

Não havia entre eles incompatibilidades radicais. Muitos dos sacrificados num momento dado por circunstâncias ocasionais tiveram a fortuna de ver realizadas mais tarde suas aspirações, simplesmente porque souberam esperar com paciência sua vez. . .

Conquanto o regime presidencial não seja propício a caudalosos surtos de eloquência parlamentar, a verdade é que, com ele, não foram e não são poucos os oradores, cujos discursos abrilhantaram e abrilhantam as páginas de nossas antologias políticas e literárias.

No tocante ao nível intelectual do Senado daquele tempo, o que se pode e deve dizer é que foi uma assembléia verdadeiramente ilustre, sem embargo da insuficiência cultural de alguns, em pequeno número, que o integraram acidentalmente em horas de crises passageiras.”

João Mangabeira que foi Senador nesse período, velho defensor do unicameralismo, diria, após deixar a Câmara Alta:

“O Senado, em que pese aos extremistas, não desmereceu do Brasil. Honro-me de ter a ele pertencido. Foi uma instituição grande do Império e maior na República.”

E não desmereceu realmente. É repassar, um a um, os grandes nomes que o compuseram. Entre todos, porém, há um, cuja voz se alteou acima até da sua Casa — se possível —, dominando o Continente e chegando a Haia, “o decurião da liberdade e da lei”, como disse Luiz Viana Filho — Rui Barbosa. O estadista da República, segundo João Mangabeira, e não um dentre tantos.

A revolução de trinta dissolveria porém este Senado tão alto. E restabelecida a prática democrática, a Constituição de 34 faltaria à tradição brasileira. Era a tendência unicameralista do mundo, após a Primeira Grande Guerra Mundial. Era o advento do comunismo, o primeiro passo contestador da democracia, a que se seguiriam o fascismo e o nazismo. Era a crise da democracia, que se instalava. Era a decadência da democracia, não aceita por George Burdeau, constatando embora que “o declínio do Parlamento é hoje um tema banal da literatura política”. O declínio desse Poder, entretanto, é uma conseqüência da decadência democrática. O fortalecimento do Executivo é uma decorrência dos exemplos, no mundo, do poder pessoal, ou da pressa desse mesmo mundo, onde até o parlamentarismo se deforma, como na França. O tenentismo brasileiro — os Tenentes de 30 —, coadjuvado por juristas como Levi Carneiro, passou assim — a importação de idéias —, a se bater pela supressão do Senado, na Constituinte de 34. Alcântara Machado, paulista, enfrentou uma luta, quase sozinho, contra o retrocesso. Batalhou ardentemente. O Senado foi então mantido, mas como órgão de colaboração da Câmara dos Deputados, que “exercia o Poder Legislativo”. As suas atribuições passaram até para o capítulo V da Coordenação dos Poderes, arts. 88 e seguintes, com dois representantes por Estado e pelo Distrito Federal, eleitos mediante sufrágio universal... (Os únicos eleitos neste período, aliás, o foram pelas Assembléias Estaduais, conforme determinava o art. 3º das Disposições Transitórias). Seria melhor, todavia, não ter existido o Senado dessa quadra. Nem mesmo ao funcionar como sessão Permanente, no intervalo das sessões legislativas, esteve à altura, ao deliberar sobre prisão de Deputados. A Constituição de 1934 só viveria porém, até 1937, com a implantação do Estado Novo, e a outorga de nova Carta.

Esta Constituição, decretada, dispunha no seu art. 38 que “o Poder Legislativo é exercido pelo Parlamento Nacional com a colaboração do Conselho de Economia Nacional e do Presidente da República” — do Presidente da República, Senhores Senadores! — e a independência dos Poderes? E no § 1º do art. 38, que “o Parlamento Nacional compõe-se de duas Câmaras: a Câmara dos Deputados e o Conselho Federal”. Este Conselho Federal — art. 50 — deveria ser composto pelos representantes dos Estados, um por unidade, eleitos pelas Assembléias, e de dez membros nomeados pelo Presidente da República... Nomeados! Ficaria o exemplo dos áulicos do Império... Este Parlamento — mesmo este —, nunca funcionou; é que o artigo 187 submetia a Constituição outorgada a um plebiscito que nunca se realizou. Ficou, assim, o dito pelo não dito; ou o disposto pelo

não disposto. Mesmo após ser baixada a Lei Constitucional nº 9, de 28 de janeiro de 1945 que alterou a Carta em vigor, e onde se dispôs que o Conselho se comporia apenas de representantes de cada Estado e do Distrito Federal, dois por unidade, e eleitos pelo sufrágio direto. O Senhor Getúlio Vargas sentia, já então, a proximidade do fim do seu período ditatorial. A 12 de novembro de 1945, já deposto o ditador, o governo presidido por José Linhares baixou a Lei Constitucional nº 13, pela qual os representantes eleitos a 2 de dezembro, diretamente, Deputados e Senadores, reunir-se-iam no Distrito Federal, sessenta dias após as eleições, em Assembléia Constituinte. E voltaria o Senado, não mais o Conselho Federal, previsto na Carta de 37.

Fui um dos eleitos a 2 de dezembro de 1945, Deputado pelo Bahia, participando, assim, da elaboração da Constituição de 1946. Orgulho-me disso, Senhores Senadores. Foi uma Assembléia de grandes valores. Por mais de uma vez, subi ao salão do Palácio Tiradentes, onde se reunia a Grande Comissão. E que debates ali se travaram! Vibrantes em muitas oportunidades; altos sempre. E a Constituição que votamos restabeleceu o Poder Legislativo — com ligeiras inovações —, da Carta de 91. O Senado de novo com três representantes por Estado e pelo Distrito Federal, eleitos diretamente. Mandato de oito anos, com renovação de quatro em quatro, quando das eleições dos Deputados. E, depois de 25 anos bem vividos, na Câmara, servindo sempre o País e aprendendo muito, passei ao Senado, ao Senado de hoje, onde, mal cheguei, mereci a honra de integrar a liderança da maioria. As duas Casas não têm contudo a mesma fisionomia. Posso dar um atestado de minha vivência. A Câmara dos Deputados é mais vibrante, mais ágil, agitada por vezes, onde a minha tranqüilidade temperamental era uma exceção; o Senado mais sereno, mais equilibrado, uma espécie de abafador de vozes, moderado. Com uma moderação entretanto, que não o torna omissivo, ausente na análise dos problemas nacionais, no enfrentar os problemas políticos. No debater, a grande função dos Parlamentos de hoje. Onde têm assento ex-governadores e ex-ministros que trazem, a nós outros, a experiência da vida brasileira; professores e profissionais liberais que chegam à idade madura, amadurecidos pelo estudo e pela observação dos fatos sociais. Senado, este, que é alto, grandioso, onde me sinto apequenado. O Senado de 46 para cá é, praticamente, o dos nossos dias. Presente aos olhos e aos ouvidos da Nação. De praticantes da democracia, que não morreu, nem pode morrer. A crise do Legislativo do mundo moderno é enfrentada por nós, de hoje, com determinação. Somos um poder que não se mata, nem se pode fazer sossobrar. É que à hora em que sossobrarmos, não haverá mais liberdade, nem mesmo Nação.

O Senado de hoje é o nosso Senado. De 46 para cá sua fisionomia é quase a mesma. Agitado em alguns instantes, sereno em outros. E creio que não estarei esquecendo ninguém, nem a ninguém diminuindo, ao destacar como símbolo desta quadra, uma figura que vem de longe e continua a mesma. Invariavelmente a mesma. Conscientemente democrata. Tradicionalmente liberal. Patrioticamente nacionalista. De uma democracia evoluída, de um liberalismo arejado, de um nacionalismo de pé no chão. E este símbolo é Daniel Krieger.

Sesquicentenário do Senado

Sessão solene de 6 de maio de 1976

Senador MAURO BENEVIDES

Representante do Movimento Democrático Brasileiro

Senhor Presidente,

Senhores Senadores:

Tem-se afirmado — e tantas vezes repetido —, que povo indiferente às suas tradições históricas é povo sem alma.

Olvidar-se exemplos legados pelos Maiores, sem enumerá-los como paradigmas e estímulos à geração contemporânea, pode descaracterizar espiritualmente uma nação, impedindo, de modo irremediável, que a posterioridade continue a preservar os mais nobres e puros sentimentos de uma gente.

Os acontecimentos épicos, as lutas pela emancipação política e econômica, o desenvolvimento social, a formação étnica, cultural e religiosa de uma comunidade, tudo isso não pode deixar de ser permanentemente lembrado pelos porvindouros nos países cultos e civilizados.

Fiel a esta diretriz, inquestionavelmente das mais sábias e meritórias, é que o Senado Federal comemora, hoje, na imponência e no brilho desta solenidade, o Sesquicentenário de sua efetiva instalação no Brasil.

Não se diga, porém, que a reverência devida aos que nos antecederam cinge-se ao simples realce cronológico de um evento reconhecidamente significativo.

Ao contrário, ela se amplia na constante reiteração do nosso sincero apreço aos que concorreram, pelas admiráveis lições ministradas, para a projeção de nossa Pátria e o conseqüente prestígio de seus filhos.

Tanto isso é verdade que, com elogiável freqüência, aqui são reproduzidas, por exemplo, passagens de discursos lapidares de Rui e de Nabuco de Araújo, de Paranhos e Prudente de Moraes, numa reafirmação de propósitos altamente salutar, que mais nos conscientiza dos nossos pesados encargos como representantes populares.

E se meditássemos, com maior assiduidade, sobre os memoráveis pronunciamentos que os nossos *Anais* registram inapagavelmente, não há dúvida de que ainda mais se arraigaria em todos nós o ímpeto de propugnar, com redobrado ardor e tenacidade, em prol dos ideais democráticos e de tudo quanto encarne as nossas outras mais legítimas aspirações.

Os primórdios da vida parlamentar brasileira remontam a 3 de maio de 1823, quando se instalou, sob os aplausos da opinião pública do País, a Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa.

Integravam-na as maiores expressões da intelectualidade, do clero e da política na época, recrutadas entre quantos já evidenciavam espírito de liderança e lastro cultural, alicerçado quase sempre em nações européias.

As diretrizes liberais, tão em voga no Velho Mundo, inclusive em Portugal, haveriam de empolgar os nossos primeiros Deputados, levando-os a transplantá-las para os debates que principiaram, em pleno Brasil monárquico.

A Assembléia, de duração efêmera, veio a ser dissolvida por um ato de força do Imperador, inconformado sobretudo com os rumos das discussões travadas em torno de nossa primeira Constituição.

A perplexidade gerada em decorrência da atitude de arbítrio de Pedro I jamais concorreu para arrefecer o entusiasmo dos membros da Constituinte, embora tivessem sido todos eles despojados do mandato representativo.

Os líderes e estadistas das três décadas imediatas eram, exatamente, os que haviam tomado assento na Assembléia de 1823, passando a ocupar no cenário político-administrativo cargos de Ministros, presidentes de Províncias e figurantes do Conselho de Estado. Este, instituído em fevereiro de 1822 e extinto um ano depois, funcionou, com outra pequena intermitência, até 1889, sendo ouvido em questões essenciais do Império, como na escolha dos Senadores e na dissolução das Câmaras.

O Senador Paula e Sousa cognominava o Conselho de Estado como o "Quinto Poder", apontando "a influência direta que exercia nos conselhos reais e indireta na elaboração e sanção legislativa".

Junto a Dom Pedro II, o Conselho atuou preponderantemente durante todo o seu longo reinado.

Há quem diga, Srs. Senadores, que a Constituinte de 1823 desperdiçou grande parte do exíguo tempo de que dispôs com a abordagem de assuntos fúteis, sem qualquer vínculo com os interesses da nacionalidade.

Refutando essa conceituação, pesquisadores isentos atestam como dos mais proffucos o labor então realizado, pois no instante em que ocorria a dissolução, o projeto constitucional estava elaborado com os seus 250 artigos e a votação incidia sobre o de nº 23.

Além disso, no que tange à legislação ordinária, já haviam sido aprovadas seis proposições, versando sobre:

- o modo de promulgação das leis;

- a extinção do Conselho de Procuradores-Gerais das Províncias;
- a proibição da nomeação de Deputados para empregos públicos;
- a revogação do Alvará de 1818 sobre sociedades secretas;
- a seleção das leis portuguesas que permaneceriam em vigor;
- a instituição do Governo das Províncias por presidentes nomeados pelo Imperador.

O Barão Homem de Melo, em monografia editada no ano de 1863, assinala, em defesa da Assembléia que: "período nenhum da História do Brasil tem sido tão desfigurado, tão desapiedadamente caluniado, como o da Constituinte".

Mencione-se, por sua extraordinária expressividade histórica, a preocupação dos nossos primeiros Deputados no sentido de transferir-se a Capital para o centro do nosso vasto território, numa cidade que se fundaria sob a denominação de Brasília.

Aliás, a faina incessante a que se entregou a Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa já foi exuberante e elogiosamente posta em relevo quando do transcurso, em 1973, do Sesquicentenário de nossa vida parlamentar.

Naquela auspiciosa oportunidade, o Congresso Nacional, realçando esplendorosamente o magno evento, rendeu a homenagem de sua admiração e saudade aos que entre nós primeiro se investiram no árduo desempenho da representação popular.

Somente a 6 de maio de 1826 — e não a 3 de Maio, data constitucional —, sob as vistas atentas da coletividade pátria, deu-se a instalação do Poder Legislativo do Império.

No dia seguinte ao do juramento da Carta Constitucional de 25 de Março de 1824, Dom Pedro I baixou decreto mandando proceder eleições para "a Assembléia simplesmente legislativa", as quais se realizariam de conformidade com instruções elaboradas pelo Ministro João Severiano Maciel da Costa. Nos termos das aludidas Instruções, far-se-ia a escolha não apenas dos Deputados, mas também dos Senadores e dos membros dos Conselhos-Gerais das Províncias.

O artigo 90 da Constituição então vigente, no que concerne ao processo eleitoral, adotava o **sistema indireto**.

Em razão disso, seriam conhecidos, inicialmente, os "eleitores de paróquia", nas várias freguesias, efetivando-se o ato eleitoral, após a celebração de missa na Igreja Matriz.

Já devidamente nomeados, esses eleitores juntar-se-iam nas "cabeças de distritos", quando os seus diplomas seriam validados, ensejando a que compusessem o Colégio Eleitoral.

Antes das demais, verificar-se-ia a **eleição dos Senadores, por listas triplíces**, das quais Dom Pedro I escolheria, soberanamente, o **terço de sua totalidade**.

No dia seguinte, processar-se-iam a eleição dos Deputados e, logo depois, a dos membros dos Conselhos-Gerais da Província.

Assim foram escolhidos os legisladores ordinários, que passaram a aguardar a convocação do Poder do qual participariam.

Sua Majestade invocou, entretanto, pretextos vários para justificar a procrastinação do início de funcionamento da Câmara dos Deputados e da Câmara dos Senadores.

Até mesmo a precária situação do Tesouro foi alegada, na ocasião, para explicar o desinteresse imperial pelo surgimento do Poder Legislativo no País.

A definitiva composição do Senado somente foi oficializada por Decreto de 22 de janeiro de 1826, assim redigido:

Nomeia os Senadores do Império, segundo as listas enviadas das Províncias.

Tendo subido à minha imperial presença as listas das Províncias do Império para a nomeação dos Senadores:

Hei por bem, tendo ouvido o meu Conselho de Estado, nomear, na forma do § 1º do art. 101, tit. 5º, da Constituição do Império, os que constam da relação que com este baixa assinada pelo Barão de Lages, do meu Conselho, Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Guerra, encarregado interinamente dos do Império. O mesmo Ministro e Secretário de Estado o tenha assim entendido e faça executar com os despachos necessários."

Como não haviam sido criadas as Províncias do Paraná, do Amazonas e do Acre, não há evidentemente menção a seus Senadores na relação seguinte, dos primeiros componentes do Senado, que desta forma se distribuíram:

CISPLATINA	— um
RIO GRANDE DO SUL	— um
SANTA CATARINA	— um
SÃO PAULO	— quatro
MATO GROSSO	— um
GOIÁS	— um
MINAS GERAIS	— dez (a maior bancada)
RIO DE JANEIRO	— quatro
ESPIRITO SANTO	— um
BAHIA	— seis
SERGIPE	— um
ALAGOAS	— dois
PERNAMBUCO	— seis
PARAIBA	— dois
RIO GRANDE DO NORTE	— um
PIAUI	— um
MARANHÃO	— dois
PARÁ	— um

CEARA

— quatro, que eram os Senadores Domingos da Mota Teixeira, Pedro José da Costa Barros, João Antonio Rodrigues de Carvalho e o Visconde de Aracati.

Afinal, três meses após a nomeação dos Senadores, Sua Majestade deliberou, através de Decreto firmado a 25 de abril, convocá-los e aos Deputados para o efetivo início das tarefas parlamentares.

Segundo Hamilton Leal, em sua "História das Instituições Políticas do Brasil", "... logo no início o Legislativo curvava-se ao Executivo: a abertura da Assembléia não teria lugar a 3 de maio, data constitucional, mas sim, a 6 de maio de acordo com a doutrina imperial".

Para Dom Pedro I, em sua "Fala do Trono", iria ele "defrontar-se com um poder soberano" e haveria de presidir "a harmonia entre os poderes políticos".

Inaugurara-se o Legislativo, que, a exemplo da Assembléia Constituinte de 1823, haveria de ser "o desaguadouro das arbitrariedades do Monarca, o refúgio dos oprimidos e a caixa de ressonância dos sentimentos brasileiros".

As atividades parlamentares propiciaram a afirmação de autênticas vocações para a vida política em quase todos os 50 representantes que, sob a presidência do Visconde de Santo Amaro — eleito pela Província do Rio de Janeiro —, foram os primeiros ocupantes das cadeiras senatoriais.

Se nos fosse possível compulsar, com freqüência, o **apanhado** das discussões desenroladas no Plenário da antiga Câmara do Senado ou, mais hodiernamente, no do Senado Federal, não há dúvida de que haveríamos de haurir ensinamentos valiosos, de imensurável relevância para a consolidação dos nossos anseios democráticos.

Nele seria encontrado, por exemplo, o debate suscitado no ano de 1829, em torno da **liberdade de imprensa**, quando se examinava projeto que dispunha sobre "abusos da liberdade de exprimir os pensamentos por escrito, ou palavra, e suas penas".

Nos vários volumes de que se compõe a obra editada pela Mesa do Senado, quando Presidente o eminente Senador Petrônio Portella, intitulada "O Parlamento e a Evolução Nacional", os seus organizadores, José Honório Rodrigues e Leda Boechat, com a colaboração de Octaciano Nogueira, transcrevem discursos e intervenções que, ainda hoje, poderiam ser repetidos, porque continuam atualizados os conceitos neles emitidos.

O Marquês de Caravelas (vol. 2 — Tomo I), fixando-se no exame do projeto de lei referido, afirma em sua oração:

"O direito que cada um tem de comunicar os seus pensamentos é natural ao homem; a Constituição não lhe dá o que ele já possuía, mas garante-o. Assegurar, porém, que a comunicação dos pensamentos não será proibida, está feito já por um artigo

muito mais forte do que o desta Lei, isto é, por um artigo da Constituição."

Por sua vez, Almeida e Albuquerque, seqüenciando a apreciação do tema, enfatiza em seu aparte:

"Achei muito ajustadas as reflexões do nobre Senador que acaba de falar. Não se deve opor embaraços ao homem que queira escrever sobre este ou aquele ponto; e se agora legislamos assim, é pelo perigo de se poder derribar ainda o nosso sistema. Logo que ele seja bem consolidado, deve ser livre a qualquer cidadão escrever sobre a forma de Governo."

E o Marquês de Queluz, no final de uma brilhante intervenção, asseverou enfaticamente:

"A liberdade de imprensa é o sustentáculo dos Governos constitucionais, é o veículo de felicidade de toda a sociedade, porque daqui é que vêm as luzes a todo o Império; o contrário é impor aos homens uma mordaga para não falarem."

Que notável sensibilidade para a elucidação percuciente de questões deste porte já demonstravam tão cabalmente os nossos antecessores nesta Casa!

Como inesgotável fonte de inspiração para as lides político-parlamentares do presente, os **Anais** do Senado reúnem discursos primorosos, na análise dos quais encontraríamos deleite para os nossos espíritos e fortalecimento para a nossa fé cívica.

Se pretendemos efetuar pregação, nesta tribuna, em prol das liberdades públicas, por exemplo, que luzeiro melhor poderia nos servir de guia do que um dos inesquecíveis discursos de Rui Barbosa aqui proferidos?

E se desejamos fazer a apologia da inflexível observância da ordem jurídica, que bibliografia mais abalizada poderíamos encontrar do que a deixada por Milton Campos, nos seus magistrais pronunciamentos neste Plenário?

Em 1926, funcionando já no Palácio Monroe, cuja demolição constitui um elevadíssimo tributo que se paga à modernização do Rio de Janeiro, o Senado festejou a 6 de maio, o centenário de sua instalação, em meio a uma reunião pomposa na qual foram lembrados, com emoção, os episódios de maior grandeza de toda a sua trajetória de cem anos.

O Senador Estácio Coimbra, presidente da Casa, ao anunciar as finalidades da Sessão Extraordinária e Solene, fê-lo com o enaltecimento da instituição, afirmando:

"Não era possível que passasse despercebida e sem relevo a data memorável em que, pela primeira vez, a soberania da Nação constituída se exerceu em terras do Brasil. Por isto resolvi convocar esta sessão extraordinária para comemorar, sem ouropéis factícios, mas na discreção deste augusto recinto, pela palavra de um dos nossos mais ilustres companheiros, o Senador Lauro

Sodré, o grande acontecimento que instituiu em nossa Pátria o regime representativo pelo sufrágio.”

E assomou à tribuna Lauro Sodré, discípulo dileto de Benjamin Constant, orador e publicista consagrado que, por duas vezes, esteve à frente dos destinos de seu Estado natal, o Pará.

Nas suas palavras iniciais, mencionou o “rude golpe de arbitrio” sofrido pela soberania nacional quando, a 12 de novembro de 1823, Dom Pedro I deliberara extinguir a Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa, instaurando um regime de absolutismo.

Depois de comentar as principais ocorrências que marcaram a existência do Senado na Monarquia, confrontando-as com as verificadas sob o regime republicano, Sodré ressalta o valor inestimável do **voto popular**, comparando-o com a escolha vitalícia, efetuada anteriormente pela simples vontade do Imperador.

E assevera no seu longo discurso, fartamente divulgado na época:

“Entre o Senado da Monarquia, onde tão conspicuos varões usavam os títulos com que hoje nos sentimos nós sobremaneira honrados e o Senado da República, a lei traçou linhas de separação em face da Assembléia do Império, cujos membros eram vitalícios, dependendo a sua eleição, antes de tudo, da vontade do Imperante, a Câmara senatorial da República, genuinamente democrática, eleitos os cidadãos que a compõem pelos votos do povo, sem nada que faça lembrar os lordes e os pares das antigas monarquias.”

Há cinqüenta anos atrás, se emprestava enorme ênfase ao sufrágio emanado diretamente da massa de votantes!

E se esta concepção, já há tanto tempo, se cristalizara como conquista inalienável, é injustificável que, ainda hoje, inexista um consenso indiscrepante quanto à excelência dessa modalidade de escolha.

Machado de Assis, no exercício de funções pertinentes ao jornalismo político, foi incumbido de acompanhar, para o seu jornal, os trabalhos levados a efeito no âmbito do Senado.

Aquela época, a imprensa concedia generosos espaços à rotina parlamentar, promovendo o registro obrigatório dos fatos políticos ocorridos nas duas Casas Legislativas.

E na Revista do Instituto Histórico e Geográfico, editada em 1909, Tomo LXXI, por proposta de Euclides da Cunha, foi publicado, com apresentação do Conde Afonso Celso, um estudo do autor de “Dom Casmurro”, sob o título **O Velho Senado**.

Indicado pelo **Diário do Rio**, como redator encarregado de efetuar a cobertura do dia-a-dia do Senado, Machado de Assis tinha como companheiros Bernardo Guimarães, do **Jornal do Comércio**, e Pedro Luiz, do **Correio Mercantil**, ao lado dos quais assistia, atento, às discussões entre Senadores.

No seu estilo atraente, concentrava-se, em cada um dos componentes da Casa, proclamando-lhes as virtudes e apontando-lhes os senões.

E sobre a pontualidade e correção dos integrantes do Senado, Machado de Assis esclarecia:

“Os Senadores compareciam regularmente ao trabalho. Era raro não haver sessão por falta de **quorum**.”

Enfocando o crepúsculo do domínio conservador, deteve-se na independência do eleitorado da **capital**, cuja manifestação ainda hoje continua a ser temida, a ponto de obstaculizar-se o restabelecimento da autonomia política da principal cidade de nossas Unidades Federativas.

Diz Machado de Assis, em sua famosa crônica:

“As eleições de 1860, na capital, deram o primeiro golpe na situação; se também deram o último, não sei; os partidos nunca se entenderam bem acerca das causas imediatas da própria queda ou subida, salvo no ponto de serem alternadamente a violação ou restauração da Carta Constitucional. Quaisquer que fossem, então, a verdade é que as **eleições** da capital naquele ano podem ser contadas como uma vitória liberal. Elas trouxeram à minha imaginação adolescente uma visão rara e especial do poder das urnas.”

Evidenciando notória simpatia por Paranhos, a quem reputava uma das clarividentes figuras da vida parlamentar brasileira, chegando a citá-lo em inúmeros episódios rememorados em sua crônica, Machado de Assis testemunha a elegância e eficiência da atuação do brilhante homem público:

“Tornei a ver aquele dia, e ainda agora me parece vê-lo. Galerias e tribunas estavam cheias de gente; ao salão dos Senadores foram admitidos muitos homens políticos ou simplesmente curiosos. Era uma hora da tarde quando o Presidente deu a palavra ao Senador por Mato Grosso; começava a discussão do voto de graças.”

E após referir-se ao caminhar de Paranhos em procura da tribuna, continua a narração que se pode ler e ouvir embevecidamente:

“Paranhos costumava falar com moderação e pausa; firmava os dedos, erguia-os para o gesto lento e sóbrio, ou então para chamar os punhos da camisa, e a voz ia saindo meditada e colorida.

Naquele dia, porém, a ânsia de produzir a defesa era tal que as primeiras palavras foram antes bradadas do que ditas: “Não a vaidade, Senhor Presidente...” Daí a um instante, a voz tornava ao diapasão habitual e o discurso continuava como nos outros dias. Eram nove horas da noite, quando ele acabou; estava como no princípio, sem nenhum sinal de fadiga nele, nem no auditório que o aplaudiu. Foi uma das mais fundas impressões que me deixou a eloquência parlamentar.”

Como este episódio, cujo dimensionamento ainda mais se elastece em função da beleza e simplicidade do escrito de Machado de Assis, numerosos outros se inserem nos fastos da história parlamentar brasileira.

Se nos debruçássemos sobre os nossos **Anais**, não teríamos dificuldade em coligir peças monumentais da nossa oratória política, das quais *assimilariamos edificantes lições de dignidade, de bravura, de patriotismo inigualáveis.*

Aliomar Baleeiro, em artigo publicado no **Jornal do Brasil**, edição de 13 de maio de 1973, sob o título "Parlamento — a democracia no Poder", conclui lúcidas considerações sobre os antigos parlamentares na precisão deste parágrafo:

"Enfrentando riscos e sacrifícios, cárceres e exílios, tentando, errando e voltando a tentar, eles nos legaram o exemplo da tenacidade na busca dos ideais sem cuja flama sagrada a vida humana não se elevaria muito acima da condição animal."

Carlos Castello Branco, no dia exato em que se festejava os 150 anos da primeira Assembléia dedicou a sua coluna diária ao elogio dos que se entregaram ao exercício da atividade parlamentar no passado.

E ressaltou:

"O Parlamento do Império deitou de qualquer forma as raízes de uma vida institucional que consolidou no espírito brasileiro o amor à liberdade e a consciência dos direitos e deveres dos cidadãos. Esta foi a semente plantada pelos constituintes de 23.

A semente que deitou raízes e cresceu e tem resistido a sucessivas podas com que, na República, se procura estancar essa fonte perene de energia libertária."

Sr. Presidente,

Digníssimas Autoridades,

Senhores Senadores:

Não seria demais indagar, neste instante soleníssimo, se o Senado Federal, nos dias atuais, estaria realmente correspondendo à confiança da opinião pública brasileira?

Os que detêm o múnus senatorial, no ano do Sesquicentenário desta Casa, estariam enobrecendo-a e dignificando-a, a ponto de merecer irrisitos encômios de nossa coletividade?

Ou teriam, por acaso, negligenciado no atendimento das nobilitantes atribuições oriundas da soberana vontade popular?

Sem o intuito de pretender estabelecer similitude com os que, em época remota ou recente, aqui nos precederam, é de crer-se, porém, que os Senadores de 1976 honram — como os que mais o fizeram — as melhores tradições históricas gravadas ao longo destes fecundos 150 anos.

Com a instalação da Legislatura em 1975 e a renovação parcial de seus quadros, o Senado Federal, ganhou maior notoriedade ainda, mercê

dos acesos debates que passaram a movimentar ininterruptamente os seus trabalhos.

Os problemas políticos, econômicos e sociais foram expostos sempre sem tergiversação, contribuindo-se, ora com o apoio desinteressado, ora com a crítica enérgica, mas elevada, para o seu respectivo equacionamento.

A valorosa imprensa do País receptível às candentes mensagens de brasilidade e civismo, difundidas em razão dos pronunciamentos da autoria de Senadores do MDB e ARENA e a discussão pelos mesmos provocadas, passou a dedicar colunas mais extensas de seus jornais, ao registro do que aqui quotidianamente transcorre.

Não foram poucas as tardes em que as nossas galerias se lotaram de povo, fazendo com que o Senado revivesse momentos gloriosos e todos nós nos rejubilássemos pela reaquisição de uma aura de prestígio invulgar que nos é tão grata e confortadora.

E tudo isso sem que se tivesse alcançado a normalidade institucional, que hoje passou a consubstanciar aspiração improrrogável, na concretização da qual devem envidar esforços todos quantos possuem parcela de responsabilidade na condução dos destinos nacionais.

Naquelas ocasiões mais delicadas da conjuntura política que vivemos — e elas não têm sido raras, nos últimos tempos —, o Senado, sem tangenciar a apreciação das crises, comporta-se com o maior equilíbrio, serenidade e sobriedade, dando positiva demonstração de maturidade, que o faz respeitado até mesmo pelos que teimam, despropositadamente, em negar a transcendência de sua missão na estrutura legal do País.

Vossa Excelência, Senhor Presidente Magalhães Pinto, com a autoridade que a sua ilibada vida pública lhe confere, ao abrir os trabalhos desta Sessão Legislativa, a 1º de março, num discurso saudado com euforia e entusiasmo por este outro grande brasileiro, que é Franco Montoro, incluiu "a meta democrática" como uma "constante insubstituível", dispondo-se a persegui-la com a obstinação inerente à sua personalidade de líder político provado nas adversidades.

Esta meta, Senhor Presidente, nós os do MDB — em nome de cuja bancada falo —, vimos buscando a duras penas, na esperança de que dela nos beneficiaremos um dia, bem próximo, quando a grande e acalentada confraternização democrática nos reunir a todos, numa festa que robustecerá as nossas convicções, propiciando ao Brasil imperturbável paz interna e projeção bem maior como potência de aprimorada formação política.

É sob essa animadora expectativa que deflui o Sesquicentenário da velha Câmara do Senado.

Se esse objetivo fundamental não mais sofrer protelação, teremos, em função da luta indormida a que nos entregamos, prestado aos nossos predecessores a mais comovente manifestação de rígida fidelidade aos princípios que assinalaram indelevelmente muitas das soberbas lutas do passado.

O Senado como Legislativo do Distrito Federal

Senador CATTETE PINHEIRO

Pelo art. 42, V, da Lei Fundamental, é da competência privativa do Senado legislar para o Distrito Federal e nele exercer a fiscalização financeira e orçamentária, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas. O art. 17, também da Lei Maior, atribui à mesma Casa do Congresso a discussão e a votação de projetos de lei dispendo sobre a organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração do DF.

Com isso, a partir da Carta de 1967, a representação popular de Brasília é exercida pelos Senadores da República, os quais são eleitos em pleito livre, residem na Capital da União, participam da vida da cidade — conhecendo-lhe, portanto, as grandezas e as deficiências.

Para cumprir os aludidos mandamentos constitucionais, o Senado possui a Comissão do Distrito Federal, que tem estas funções regimentais:

I — opinar sobre:

- a) as proposições legislativas pertinentes ao Distrito Federal;
- b) o orçamento do DF;
- c) a escolha do Governador e dos Conselheiros do Tribunal de Contas do DF;
- d) as contas do Governador do DF, oferecendo o respectivo Projeto de Resolução;
- e) os pedidos de empréstimos, operações ou acordos externos para o Distrito Federal, oferecendo o respectivo Projeto de Resolução;

II — relatar os vetos do Presidente da República a projeto de lei pertinente ao Distrito Federal.

Veza em quando, surgem manifestações favoráveis à criação do Legislativo do Distrito Federal, autônomo, específico, integrado por membros eleitos em Brasília e nas cidades-satélites. São episódios esporádicos, talvez ocasionais, que trazem a marca do anseio democrático de participação na escolha das lideranças políticas locais. Todavia, à maneira das erupções vulcânicas, a postulação regride e desaparece com intermitências.

Esse fluxo e refluxo é convite à meditação. Haveria, mesmo, necessidade de modificação do mandamento relativo ao assunto? Seria necessário mudar os rumos definidos a partir da Constituição de 1967?

A Constituição de 1946 previa uma "Câmara eleita pelo povo, com funções legislativas". O Senado Federal tinha participação no assentimento prévio do nome proposto, pelo Presidente da República, para a Prefeitura do DF.

O dispositivo constitucional de 1946 foi regulamentado pela Lei nº 217, de 15 de janeiro de 1948, que entregou a administração ao Prefeito e a função legislferante à "Câmara eleita pelo povo" (art. 1º).

Ao tratar (Capítulo I) dos órgãos do Governo, a Lei nº 217/48 dispunha:

"Art. 5º — O Governo do Distrito Federal será exercido pelo Prefeito e pela Câmara dos Vereadores, com a cooperação e assistência dos demais órgãos de que trata a presente Lei."

Toda a Seção I do Capítulo II (arts. 6º a 13) é dedicada ao Poder Legislativo — Câmara dos Vereadores —, composto de "cinquenta representantes, escolhidos pelo sufrágio direto dos eleitores do Distrito Federal".

Cada legislatura durava quatro anos. A Câmara, "independentemente de convocação", se instalava a 1º de abril e funcionava durante sete meses, vedada a prorrogação. Podia, sim, ser convocada extraordinariamente, a requerimento de quatro quintos, pelo menos, dos seus membros ou por iniciativa do Prefeito (art. 13, § 1º).

Quanto às leis, tratadas na Seção II do mesmo Capítulo II, eram da iniciativa do Prefeito e de qualquer membro ou Comissão da Câmara. Ao gestor, contudo, competia exclusivamente a iniciativa das leis pertinentes aos serviços públicos, ao funcionalismo, seu sistema de remuneração e vencimentos.

O orçamento devia ser aprovado até o dia 30 de novembro de cada ano. Caso contrário, seria prorrogado o orçamento vigente. A fiscalização financeira competia à Câmara, com auxílio do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

A Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, dispôs sobre a organização administrativa do novo Distrito Federal. O seu art. 5º repetia o texto

apontado da Lei nº 217/48. E, no Capítulo II (Do Poder Legislativo), Seção I (Da Câmara do Distrito Federal), assinalava:

“Art. 6º — O Poder Legislativo será exercido pela Câmara do Distrito Federal, composta de vinte vereadores, eleitos pelo povo por ocasião das eleições para o Congresso Nacional.”

O funcionamento dessa Câmara, eleita por quatro anos, seria de quatro meses, vedada a prorrogação. Competir-lhe-ia, na conformidade do art. 8º:

a) votar anualmente o orçamento, podendo reduzir, porém nunca aumentar, a despesa global proposta;

b) legislar sobre matérias de competência do Distrito Federal e, em caráter supletivo ou complementar, sobre as mencionadas no art. 6º da Constituição, respeitadas as leis federais que regulam a organização administrativa e judiciária do Distrito Federal;

c) dispor, em regimento interno, sobre a sua organização e sobre a criação e provimento de cargos de sua Secretaria;

d) fixar o salário do Prefeito e o de seus próprios membros, no último ano de cada legislatura, para o período da imediata, vedada qualquer alteração em outra época.

Todo o procedimento legislativo estava regulado, inclusive no tocante à fiscalização financeira e à colaboração do Tribunal de Contas.

A Lei nº 3.751/60 jamais foi aplicada, no pertinente ao Poder Legislativo. Interessante é que ela permaneceu na plenitude da vigência durante quatro Governos de diferentes tendências, mas que coincidiram neste ponto de vista: Brasília deve ser mantida imune à luta política local. E justamente neste aspecto, reside toda a controvérsia que ainda nos nossos dias empolga os “defensores dos postulados democráticos”, como se intitulam os que querem uma Câmara de Vereadores para o atual Distrito Federal.

O assunto, que vem desde o princípio da construção de Brasília, pode ser acompanhado com a tramitação do Projeto de Emenda à Constituição, nº 1, de 1959, elaborado pela “Comissão Mista Incumbida de Sugerir Medidas Legislativas que Regulem a Organização Político-Administrativa, Legislativa e Judiciária da Futura Capital da República e do Futuro Estado da Guanabara”. Tal Comissão era presidida pelo Senador Cunha Mello e tinha como Relator o Senador Jefferson de Aguiar. Seus membros eram, mais, o Senador João Villasboas; os Deputados Federais Adauto Lúcio Cardoso, Brasília Machado Neto e Elói Dutra, além do ex-Deputado João Machado, na condição de membro honorário.

Logo na primeira reunião, ocorrida no Palácio da Alvorada, em Brasília, às 15 horas do dia 27 de abril de 1959, a Comissão discutiu o seguinte:

a) o regime jurídico do novo Distrito Federal seria regulado por via de reforma constitucional, por unanimidade de votos;

b) a denominação da região de Brasília deveria ser "Município Federal", nos termos da proposta do então Ministro da Justiça. O Relator foi contra. Preferiu mesmo Distrito Federal;

c) o administrador do Município Federal teria a denominação de Prefeito;

d) a função legiferante caberia ao Senado Federal, conforme o seguinte texto, rejeitada a proposta do Ministro da Justiça, de criação do Conselho de Administração:

"Art. — O Município Federal será administrado por Prefeito de nomeação do Presidente da República e regido por leis elaboradas pelo Senado Federal, na forma do seu Regimento Interno;"

e) no Município Federal deveriam realizar-se eleições para Presidente e Vice-Presidente da República.

Como se vê, em vez de Distrito Federal, a preferência era pela denominação de Município Federal, apesar das ponderações do então Senador Jefferson de Aguiar.

No dia 6 de maio de 1959, o Presidente da Comissão Mista encaminhou dois Projetos de Emenda à Constituição, que tiveram como justificação o Relatório formulado.

Apresentados os Projetos, foi designada Comissão Especial para examiná-los. Ficaram, novamente, como Presidente e Relator, os Senadores Cunha Mello e Jefferson de Aguiar. Este, no Parecer, depois de salientar que "a legislação pertinente ao Município Federal será elaborada pelo Senado Federal, mantendo-se a nomeação do Prefeito pelo Presidente da República", enfatiza:

"Restringe-se o campo eleitoral e político, no Município Federal, aos embates concernentes às eleições para Presidente e Vice-Presidente da República, como medida adequada ao estabelecimento do clima de tranqüilidade, segurança e de trabalho que deverá reinar no território do Município Federal. Os interesses de candidatos aos vários cargos eletivos consagrados na Constituição, no território do Município Federal, transtornariam aquele ambiente neutral e propiciariam lutas, divergências e o patrocínio de interesses — nem sempre louváveis —, de interesses individuais ou de grupos em colisão com os mais salutares princípios que a emenda acolheu, no sentido do bem-estar social, tendo como fulcro a sede do Governo, no exercício permanente dos poderes da República."

O Projeto de Emenda à Constituição, nº 1/59 teve Substitutivo. Foram mantidas as linhas acima aludidas e, no elenco de competência do Senado Federal, encontravam-se:

1) votar o orçamento e a legislação ordinária do Município Federal;

2) aprovar quaisquer planos ou projetos relacionados com o Município Federal, inclusive as suas modificações ou alterações, parciais ou totais.

Em voto separado, na Comissão Especial, o Senador Atílio Vivacqua mostrou a dispensabilidade da reforma constitucional para que se votasse “a organização política, administrativa e judiciária de Brasília, uma vez relegada a condenável inovação de se criar o Município Federal, inovação incompatível com o nosso sistema democrático e federativo”. Insurgindo-se contra “a inovação atentatória ao regime democrático e federativo”, o Senador Vivacqua enfatizou:

“O Projeto de Emenda Constitucional nº 1 modifica em ponto básico a organização federativa, substituindo, por uma nova entidade denominada Município Federal, a instituição tradicional que vem da Constituição de 1891 — o Distrito Federal, e que é, praticamente, suprimida.

Não houve, apenas, mudança de denominação, pois o chamado Município Federal será equiparado ao Território de Fernando de Noronha que, ao contrário dos demais Territórios, não dispõe sequer de instituições municipais.

O Município Federal será administrado por Prefeito, de nomeação do Presidente da República e *regido por leis elaboradas pelo Senado Federal*, na forma do seu Regimento Interno (art. 26). Reviveu-se o sistema do Decreto-Lei nº 96, de 23 de dezembro de 1937, do Estado Novo.

.....
No Município Federal só se realizarão eleições para Presidente e Vice-Presidente da República. Nessa restrição do direito de sufrágio, imposta aos habitantes de Brasília, vemos um dos mais graves atentados ao sistema democrático e republicano.

Pretendeu-se imitar o modelo do Distrito Federal de Colúmbia, reduzido na Constituição Americana a um espaço morto de vida representativa, com seus sleeping citizens.

Essa anomalia, hoje vivamente combatida, resultou de circunstâncias históricas especiais verificadas, há quase dois séculos, que determinaram a necessidade de um sítio seguro e tranqüilo para o Governo nascente e a ainda frágil federação norte-americana, quando o seu Governo, ameaçado por oitenta soldados maltrapilhos e famintos, abandonava Filadélfia e se transferia sucessivamente e, também, por falta de garantia, para Nova Jérsei e Anápolis.”

A candente argumentação de Atílio Vivacqua, ela própria, fornece o elemento basilar da ausência de Câmara de Vereadores no Distrito Federal. Ninguém nega que tenhamos apanhado o modelo norte-americano. O essencial é que se verifique o funcionamento da administração do Distrito Federal, notadamente tranqüilo.

Nem se diga que, em Brasília, ocorre o fenômeno dos "sleeping citizens". Pelo contrário, a Capital brasileira vive intensamente, não as preocupações locais, mas os grandes problemas nacionais. Aqui, na sede do Governo, os habitantes parecem tomar fisionomia especial: interessam-se pelas conseqüências da geadas nos cafezais do Sul, tanto quanto pelas enchentes do Amazonas e seus afluentes e pelas secas do Nordeste. É uma preocupação nacional permanente, constante, dosada pelos acontecimentos do Congresso, que dá a tônica da vida brasiliense. Se inexistem os soldados maltrapilhos e famintos, que obrigaram o Governo norte-americano a mudar-se de Filadélfia, nem por isso é de se permitir que Brasília mude o enfoque nacional das suas emoções pelas manifestações de grupos e interesses locais. Ela é a sede do Governo da União e deve manter-se acima das comoções locais, para dar igual importância aos fatos ocorrentes em todas as latitudes e longitudes do território brasileiro.

Tal entendimento parece o que melhor atende à condição do nosso País. E não seria o fato de Brasília ter o Senado Federal como seu órgão legislativo que desmentiria o nosso regime democrático, republicano e federativo. Pelo contrário, Brasília foi elevada politicamente. No Senado Federal, todos os Estados brasileiros têm o mesmo número de representantes. É, pois, o Brasil que legisla para Brasília, por intermédio da Casa do Congresso, que possui representação igualitária.

Considero a fórmula encontrada para a Capital da República como indispensável à tranqüillidade e à ordem públicas. Aqui se resolvem as grandes questões nacionais. Deve, portanto, a vida política desta cidade ser a conseqüência do que se passa em relação aos Estados e Territórios da Federação.

Isso não impede que novos pronunciamentos e proposições sejam feitos, mostrando a necessidade de uma Câmara de Vereadores para o Distrito Federal. Mas seria conveniente atentar-se ao detalhe: o Distrito Federal é administrado por um Governador. Caberia, no caso, uma Câmara de Vereadores?

Ora, Vereador é para Município. O Senador Atílio Vivacqua condenou a expressão "Município Federal", mas queria Vereador para o Distrito Federal. Tal ajuste traria, é certo, o apelo da tradição. Mas, na lógica expandida pelo douto parlamentar, talvez não encontrasse acolhida.

Nos nossos dias, é ainda mais imprópria uma Câmara de Vereadores para o Distrito Federal equiparado a Estado, onde o Governador, e não o Prefeito, é o Chefe do Executivo. O Poder Legislativo, no caso, seria exercido pela Assembléia; portanto, integrada por Deputados.

O Senado Federal está amplamente capacitado a desempenhar o papel que lhe foi dado pela Constituição. É, pelo menos, o que a experiência tem revelado.

Quem legisla no mundo moderno?

Senador ACCIOLY FILHO

Como o gás ou a energia elétrica, o poder procura estender-se ou avançar até onde possa chegar, até que se constitua ao seu redor uma vala ou recipiente que ele não possa ultrapassar nem romper (*Edgard Bodenheimer* — "Teoria do Direito").

INTRODUÇÃO — Em janeiro deste ano, a União Interparlamentar convocou as suas secções de todo o mundo para um encontro em Genebra. O tema posto era aparentemente singelo: "Quem legisla no mundo moderno?"

Tratava-se de reunir os representantes dos países interessados para a permuta de informações, de diagnósticos, de sugestões a respeito dessa indagação.

A pergunta, no entanto, importava uma afirmação e uma provocação, e foi formulada nesses termos para descontrair os porta-vozes das Casas Legislativas, que, em torno da Mesa de debates, poderiam confiar suas queixas pelo desamparo, perplexidade e crescente desprestígio dos Parlamentos.

Ao indagar sobre quem legisla no mundo moderno, já se insinuava que, pelo menos, sozinho e sem restrições não o faz o Poder Legislativo, apesar da denominação que ostenta. Ninguém precisaria esconder a realidade de seu País, pois o tema, na sua apresentação, demonstrava haver dúvidas sobre a função legiferante do Parlamento.

Esse sentimento de frustração dos parlamentares de todo o mundo, que vêem esvaziar-se de importante tarefa a sua Casa legislativa, corresponde à observação dos cientistas e do próprio povo. Todos verificam que o Poder Executivo invade, há algum tempo, aquilo que outrora era intocada área sob tranqüila soberania do Poder Legislativo.

Aqui, em nosso País, procurou-se atribuir tão-só à vigência da Constituição de 1967 e à sua Emenda nº 1 o declínio do Poder Legislativo, quanto à sua atribuição de votar leis. O fenômeno seria então simples contingência de uma fase revolucionária, durante a qual se permitem alterações profundas na vida jurídica.

O problema, no entanto, não é só nosso, pois é mundial, e temos de nos esforçar para que seja transitório, porque assenta sobre necessidades que o mundo moderno vem criando e para as quais nossas instituições parlamentares não se tinham preparado.

HISTÓRICO DA ELABORAÇÃO DE LEI — Uma olhada na história da elaboração da lei ajuda a compreender essa crise do Poder Legislativo a que a nossa geração está assistindo.

Na antiguidade, a confusão entre o sagrado e o jurídico, com a atribuição do direito à natureza, com o reconhecimento de que a norma provinha de Deus, fez surgir o temeroso respeito às normas, que eram obedecidas mais por medo do que racionalmente.

É o que aponta Fustel de Coulanges: “O verdadeiro legislador entre os antigos não foi o homem, foi a crença religiosa que o homem tinha dentro de si”.

Se a lei valia como manifestação de uma vontade superior, que não era dada a conhecer a todos, mas só a um ou poucos privilegiados, ela teria de ser revelada à comunidade por esses raros portadores do atributo especial.

Isso ocorreu com toda a legislação antiga, a começar pelo texto de lei mais remoto que se conhece. O Código de Hamurábi seria a revelação de normas divinas, composto de 282 preceitos comunicados pelo deus Shamash.

Assim, não é de se estranhar que o revelador das normas, aquele que editava as leis, inspirado pelos deuses, para a tarefa de tornar jurídicas as normas, que eram divinas, fosse o imperante, porque por direito divino é que ele se investia no trono, ou o próprio povo, quando inexistia esse dirigente da comunidade com predicados divinos.

A história de Roma confirma a lição proveniente do Código de Hamurábi.

Enquanto na Babilônia, era o rei quem detinha os poderes da revelação da norma jurídica, alguns afirmam que em Roma era o próprio povo quem legislava.

Com Rômulo foram criadas as “comitia curiata”, que aprovavam a cobrança de impostos, a convocação militar e votavam as leis. Com ele também surgiu o Senado, a quem cabia ratificar as leis votadas pelas assembléias populares.

Mais tarde, sob Sêrvio Túlio, foram instituídas as assembléias populares mistas de patrícios e plebeus, que se reuniam no Campo de Marte.

A essas assembléias é que cabia votar as propostas de leis, mediante o uso de pequenas tábuas, que continham as letras U R (*uti rogas* — como propões) para aprovar, ou a letra A (*antiquo jure utor*) para rejeitar, ou N L (*non liquet* — não cheguei a conclusão) para abstenção. (cf. Silvío Meira — “História e Fontes do Direito Romano”).

Alguns autores, no entanto, como Pompônio, asseguram que a legislação dos primeiros tempos de Roma, da época dos reis, estava inteiramente nas mãos destes.

A antiguidade, assim, oscilava entre a democracia direta e a autocracia, mas em ambas as formas a origem do poder se situava na esfera do divino, do sagrado.

Aquilo que dava autoridade ao legislador era o que se encontrava atrás dele — o poder divino.

Daí, a confusão, no mesmo governante, da autoridade legislativa e da religiosa. Se o reinante era o sumo sacerdote da religião, a ele cabia também legislar, porque nada mais estaria fazendo senão revelar a vontade dos deuses.

Enquanto, pelo reduzido número de cidadãos, podia o próprio povo ser chamado a decidir, a democracia direta foi praticável.

Ela era possível em Atenas, anterior à era cristã, ou nos cantões suíços. Então, a população não atingia as cifras de nossas megalópolis e das nações modernas. Os problemas, ademais, eram restritos à área de uma comunidade e não tinham repercussão em outras, não se reclamava urgência nas decisões, que podiam aguardar a convocação e a reunião do povo, e este se pronunciava sobre questões de extrema singularidade.

A democracia direta pressupõe simplicidade e está para a sociedade como a organização vital para a ameiba — um organismo um pouco mais complicado, algo mais evoluído, já não se apropria à estrutura adequada ao organismo inferior.

Restaram, da democracia direta, algumas práticas, mas que são secundárias na direção da sociedade (cf. Jorge Heras). Trata-se do referendo, da iniciativa popular e do plebiscito. Deste, ainda se faz uso em nossos dias nos Estados Unidos, França, Suíça, Suécia, para pronunciamento do povo sobre determinadas e simples questões. De modo idêntico, ainda se recorre ao referendo em alguns países, quando a população é chamada para ratificar, ou não, certa lei ou medida administrativa, como na Itália, em relação ao divórcio, ou na Inglaterra e Dinamarca, a respeito do Mercado Comum Europeu.

Para superar a incompatibilidade entre o crescimento das comunidades e a democracia direta, o homem se viu perplexo. É que, como ensina Toynbee, somos muito menos inventivos quando se trata de problemas humanos que de problemas tecnológicos.

A incompatibilidade se deslindou pelo apogeu da autocracia ou pelo recurso à democracia censitária ou à aristocracia, isto é, pela negação da democracia ou pelo simulacro de democracia. Já que todos não podiam legislar ou governar, então o governo e a legislação eram de um só ou de alguns privilegiados. A capacidade criadora do homem não ia além disso, difícil como lhe era inventar outras fórmulas para o governo da sociedade.

Constituiu, por isso, avançado passo o aperfeiçoamento do sistema representativo, que se mantivera embrionário desde os romanos, com o Senado, e os próprios gregos, com o Conselho dos Quatrocentos.

Nascido na Inglaterra, no século XIII, o sistema veio a tomar expressão e estruturar-se graças à divulgação por Montesquieu, no século XVIII, firmando-se nos Estados Unidos e, em seguida, na França Revolucionária.

Depois da antiguidade, a Inglaterra foi o primeiro país com um Parlamento dotado de função legislativa. Enquanto assim ocorria na Grã-Bretanha, na França o Parlamento não passava de um órgão judiciário, ao qual competia tão-só interpretar a lei e registrar os éditos reais.

A partir do século XVIII, é que a lei passou a ser um ato complexo, produzido pelo concurso de órgãos distintos, isto é, Parlamento e Governo (cf. Gonçalves Ferreira Filho). Então, a lei perdera o caráter sagrado, a origem divina, não necessitando mais de indivíduos ou corporações de caráter religioso para a sua revelação.

A lei veio a ser a expressão da vontade nacional.

Como o Rei não representava essa vontade, mas ocupava o cargo por delegação divina, e a lei nada mais tinha de divino ou sagrado, só aos Paramentos é que cumpria a elaboração legislativa.

Aquela vontade, representada pelos Paramentos, não era propriamente dos cidadãos, mas da Nação, como entidade abstrata, que atribuía aos seus nacionais a delegação para eleger os representantes (cf. Carré de Malberg). Essa conceituação do Parlamento como órgão de expressão da vontade da Nação gozou do mais amplo prestígio no século XIX, mas ainda na metade do atual século, Paul Reynaud proclamava na Assembléia Francesa: “A França está aqui, neste recinto” (cf. Maurice Duverger). Naquele momento, Reynaud era o eco do pronunciamento, perante aquela Assembléia, em 1789, feito pelo Abade Sieyès, que exclamou: “A voz da legislatura nacional não é outra senão a voz do próprio povo francês”.

DECLÍNIO DO LEGISLATIVO? — Depois desse fastígio, em que aos Paramentos cabiam as tarefas mais importantes, vieram eles perdendo a sua hegemonia entre os poderes e, aos poucos, vendo reduzida sua participação na elaboração legislativa.

Contribuiu, para isso, a circunstância de que o Governo também representava a vontade da nação, porque pelos cidadãos eleito, direta ou indiretamente, e, assim, também podia ser dele a elaboração das leis. Afastados os monarcas, do trono ou do governo, passando a simples figura decorativa, a divisão dos poderes montesquieuana veio a perder o relevo que tinha quando exposta pelo seu autor.

Além disso, o mundo, pelos problemas trazidos pelo progresso, exigia uma sofreguidão no legislar, um incansável e interminável labor legislativo. O fenômeno de mudança, de instabilidade e de pressão tomou conta do direito. Passou-se a viver uma época em que o passado já deixava de orientar o presente, pois diariamente surgiam novas necessidades e diferentes problemas. É claro que, para o mundo antigo, o passado, em maior ou menor escala, influía no presente, e havia um distanciamento menor entre um e outro — o ontem de um século atrás ficava mais próximo, correspondia ao minuto anterior da vida moderna. As instituições, as normas atravessavam séculos, pouco se reclamando da capacidade inventiva do homem.

Aos poucos, o mundo veio a orientar-se pelo futuro, querendo enxergar, além do horizonte, o que estava por vir.

O que era passado, e convinha ao presente, estratificou-se e já nem se reconhece mais como passado, porque se incorporou à vida atual.

Aos poucos, porém, a sociedade vai-se livrando desses valores do passado, assim como se limpam as coisas da fuligem do tempo.

Dai, a necessidade de se recorrer à lei, para que esta passasse a dominar as coisas novas.

Legisla-se, então, a toda pressa para suprir lacunas, cada vez maiores e mais freqüentes, da legislação, que não pode dirigir tudo quanto se passa na sociedade moderna, e reclama, assim, amiudadas alterações.

Estratificar o direito corresponde, então, a transformá-lo em escolho para nele fazer tropeçar o tempo, retardar as coisas novas e embaraçar a ânsia criadora do homem.

Para essa faina legislativa, entendeu-se que os Parlamentos não estavam preparados e, em substituição ao caráter sagrado da lei, dos tempos primitivos, criou-se o mito da tecnicidade da lei, de modo a tornar a sua elaboração privilégio de tecnocratas, cuja sede é o Poder Executivo.

Assiste-se, desse modo, à reabilitação do Poder Executivo, que passou a dominar sobranceiro os demais Poderes. Era o que já reconhecia Lloyd George, ao declarar que "o Parlamento não tem nenhum controle sobre o Executivo; esse controle é pura ficção".

Claude Julien ("Le Suicide des Démocraties") leva a extremos o seu pessimismo a respeito da função do Parlamento no mundo contemporâneo e escreve que os parlamentares só impedem o governo de governar, e cita Georges Videl, para quem a instituição parlamentar mergulha na indiferença. Segundo Julien, os parlamentares franceses não são os únicos humilhados e ofendidos no regime, os únicos cujos poderes são, de fato ou de direito, negados; seus colegas ingleses, alemães e italianos também se queixam de não ter acesso às informações necessárias ao exercício de sua missão. O "âmbito reservado" que o Executivo escamoteia ao controle parlamentar é comum a todos os países do ocidente.

Maurice Duverger ("Janus — Les deux faces de l'occident") escreve que a "estrutura das assembléias, que lhes torna difícil dirigir a economia, faz delas um excelente instrumento de legislação civil, penal e política, o que constituía o seu domínio essencial entre 1870 e 1914".

Mostra Duverger que o desenvolvimento do Executivo e a perda de substância do Parlamento constituem a diferença mais aparente entre a organização política da tecnodemocracia de hoje e a democracia liberal de ontem.

No aumento de soma de poderes do Executivo e no retraimento do Legislativo, Duverger enxerga a crise na própria base do regime, isto é, da representação nacional, porque o sistema ocidental se constituiu em torno dos Parlamentos, e o declínio destes é o declínio do sistema. Alinha, em seguida, números que demonstram a posição passiva dos Parlamentos — Na Europa, as assembléias deliberam preferencialmente sobre os projetos que o Executivo lhes remete: 90% das leis votadas provêm de sua iniciativa e não de proposições de Deputados. Se nos Estados Unidos a percentagem é menor (geralmente menos de 50%), há o instituto de veto, que raramente é derrubado (2 de Washington, 6 de Lincoln, 691 de Roosevelt, 250 de Truman, 25 de Kennedy, 30 de Johnson).

Essa supremacia do Executivo em matéria de elaboração legislativa pode ser notada, doutro lado, quando se procura verificar o tempo destinado às proposições do Governo e àquelas dos Deputados. Na Inglaterra, o tempo do Parlamento é distribuído assim: 85% para os projetos do Governo e 15% para os de iniciativa dos Deputados. O Governo é quem decide a Ordem do Dia e a distribuição desse tempo.

Num excelente ano para o Parlamento antes da Segunda Guerra Mundial, foram aprovadas pela Câmara dos Comuns 59 leis de iniciativa do Governo e 7 de Deputados.

Há, como se vê, uma tendência acentuada de se ir transferindo a elaboração legislativa do Parlamento para o Poder Executivo, pelo menos, em alguns países, quanto à iniciativa. É o que sente Ferreira Filho (“Do Processo Legislativo”) — “é fato reconhecido e batido que, hoje, em toda parte, o poder de legislar vai escapando dos parlamentares e passando para as mãos do Governo. Isso decorre de causas que independem da boa ou má vontade para com os Parlamentos, da maior ou menor capacidade dos parlamentares. Realmente essa tendência provém da inadequação da estrutura e do método de trabalho parlamentar, que são incompatíveis com as condições e tarefas do Estado contemporâneo”.

Esse esvaziamento do Poder Legislativo levou Michel Mezey, da Universidade do Havai, a classificar os Parlamentos em quatro categorias: Legislativo ativo, Legislativo reativo, Legislativo consultivo e Legislativo legitimador. Na primeira categoria, o Legislativo tem poderes, e os usa, de rejeitar e modificar proposições do Executivo, e de estabelecer parâmetros. A participação do Parlamento no processo legislativo se fica resumida tão-só na aprovação de proposições governamentais, isto não lhe dá o *status* de partícipe. Ainda na mesma situação fica o Parlamento que não pode emendar proposições, ou se, por discussão ou consulta antecipada, revela pontos de vista conflitantes com os do Poder

Executivo, e este os ignora e envia para aprovação proposição de teor combatido pelo Parlamento. Essa última hipótese é a do poder de estabelecer parâmetros, aos quais, se de categoria de ativo o Parlamento, o Executivo está adstrito a atendê-los. Nesses Parlamentos ativos, a duração das sessões é mais ou menos extensa. Jean Blondel coloca entre os de sessões mais longas o do Canadá, Inglaterra, Estados Unidos, Chile (hoje dissolvido) e Costa Rica. Nessas sessões, o debate é livre e demorado e com larga cobertura pela imprensa. Pela classificação de Mezey, segue-se o Parlamento reativo, o qual, dos poderes de que dispõem os Parlamentos ativos, não goza daquele de rejeitar proposições do Executivo. Ainda que a Constituição não lhe faça essa restrição, na realidade falta-lhe situação política para rejeitar proposições do Governo. No Legislativo consultivo, só cabe ao Parlamento estabelecer parâmetros, dominando o Governo todo o processo decisório e tendo os seus projetos aprovados sem debate. No Legislativo legitimador, o Parlamento não rejeita, não emenda e não estabelece diretrizes para o Governo.

Vê-se, dessa classificação, que somente os Parlamentos ativos representam ainda a autêntica expressão do Poder Legislativo, enquanto os demais ficaram desnaturados.

Para esse enfraquecimento dos Parlamentos, no entanto, também contribui o tipo de sistema partidário existente no país e a força de seus partidos. Se a disciplina partidária é exigida pela legislação, sob a ameaça de graves sanções, e se os partidos dispõem de poderio para dominar seus filiados eleitos para o Parlamento, é evidente que os parlamentares ficam sujeitos às decisões dos dirigentes dos partidos.

Assim, não se pode ter uma orientação real e segura, a respeito do funcionamento e atribuições dos Poderes constituidores do Governo de cada país, tão-só pelos princípios constitucionais nele vigentes.

Na prática, as coisas às vezes se modificam, pela pressão das forças reais do Poder, pela existência de um acordo tácito entre essas forças, ou pela preponderância, nos países presidencialistas, do partido a que pertence o chefe do Poder Executivo. Se este dispõe de larga maioria no Parlamento, é natural que exerça o mais absoluto domínio sobre ele pela solidariedade de seus correligionários.

Nos países socialistas, quem legisla realmente é o partido único que está no poder e não o Parlamento. Na Hungria, por exemplo, o Parlamento tem 4 ou 5 sessões por ano e cada sessão dura 3, 4 ou 5 dias, o que mostra ser muito reduzida sua intervenção no processo legislativo.

Do mesmo modo, nas nações de sistema parlamentar de governo, é evidente a supremacia do Executivo na elaboração legislativa, porque ele está vinculado a uma maioria no Parlamento.

Se nos detivermos, então, num País como a França, em que o sistema de governo é híbrido, com carregada tendência para um presidencialismo forte e base num frouxo parlamentarismo, podemos verificar a ostensiva passagem da atividade legislativa para o Poder Executivo.

A reiterada utilização da delegação legislativa de que se valia há muitos anos o Parlamento francês, numa acomodada posição de quem preferia o debate à tarefa, o brilho das cenas de paixão política à silenciosa meditação científica de feitura de leis, acabou culminando na Constituição de 1958, que especificou aquilo que pode ser objeto de lei (art. 34), deixando larga margem à competência regulamentar do Governo. Este pode expedir decretos sobre todas as matérias que não são de domínio da lei (art. 37), e também sobre o que a ela pertencer lhe é dado disciplinar, mediante ordenanças, desde que, neste caso, receba autorização do Parlamento (art. 38).

Por isso, o Código de Processo Civil, que aqui passou por larga discussão no Congresso Nacional e teve o seu projeto modificado por mais de 600 emendas aprovadas no Senado e na Câmara, foi na França expedido em dezembro último mediante decreto do Governo.

Doutro lado, a tendência do predomínio do Executivo na elaboração legislativa corresponde à inclinação pela centralização política e administrativa nos Estados federais.

Essa vocação pela centralização é reconhecida pelos constitucionalistas como Hauriou, que aponta o fenômeno tanto nos Estados Unidos, como na Suíça. O fato já era notado na Antiguidade — as cidades-estados do mundo helênico surgiram na irreprimível vocação das comunidades, que, isoladas, teriam sido muito pequenas para se constituírem num organismo político eficiente, dando causa ao "synoikismos" (cf. Toynbee).

Ainda agora, assiste-se à unificação de parte da Europa na Comunidade Econômica Européia, despertando o surgimento da questão de transferência, para o Conselho de Ministros da Comunidade, verdadeiro órgão legislador, das atribuições legislativas do Parlamento de cada país. Pelo Tratado da Comunidade, as nações a ele aderentes se sujeitam às normas jurídicas, sobretudo as de caráter financeiro e tributário, elaboradas pelo Conselho de Ministros, o que torna vigente em cada país uma legislação supranacional, revogadora às vezes da legislação votada pelo Parlamento nacional.

É verdade que há um pequeno Parlamento Europeu, composto de 198 membros, designados pelas Casas Legislativas dos nove países que compõem a Comunidade, mas não passa de mero órgão de consulta.

Para a ocorrência desse fenômeno, entre outras causas, contribuíram as duas Guerras Mundiais, criando um sentimento comum de insegurança e insatisfação, que reclama o abandono do isolamento, provoca exacerbação da vocação gregarista do homem e exige a manifestação de uma autoridade onipotente. Nesse sentido, Karl Jaspers escreve que "o estado geral de insegurança e as infinitas dificuldades da vida sem autenticidade produzem uma angústia que, no fim, só conhece um desejo: o de que tem de ser de outro modo. Então, a maioria se submete com entusiasmo às promessas de um salvador e redentor. Ocorre o que Tácito chamou "ruere in servitum". Espera-se uma ação mágica. Repele-se a liberdade na embriaguez da obediência que espera a grandeza. Segue depois o terrível desencanto; tudo se modificou, tudo é diferente, só que muito pior que antes, porém é demasiado tarde — as portas da prisão encerraram-se".

A partir do instante em que o econômico tomou conta das preocupações de governantes e governados, entendeu-se que, desses problemas, o Legislativo nada entendia e sua participação, na elaboração de leis a respeito, só poderia ser prejudicial porque fatalmente, nos Parliamentos, iriam desaguar os interesses em conflito.

Sustenta-se que leis dessa natureza não podem admitir discussão pública, pois o sigilo na sua elaboração é essencial ao seu sucesso.

Para compor o quadro de esvaziamento do Legislativo, chegou-se a proclamar a decadência da lei, transformando-se a supremacia da lei na supremacia dos fins (cf. Pierre Avril). Os fins é que ficam sobranceiros sobre todos os interesses e até sobre a lei.

E não só a lei estaria sob o império dos fins, mas o direito estaria atrasado, em "mora com os fatos", "tão envelhecido que parece exclusivamente feito de resíduos" e sofrendo "a revolta dos fatos contra os Códigos" (cf. Orlando Gomes — "A crise do direito").

A transferência da elaboração legislativa dos Parliamentos para o Poder Executivo acaba, no entanto, por piorar a lei, transformá-la, às vezes, em mero instrumento da administração, subtraindo-lhe as condições de estabilidade, certeza e divulgação. Volta a lei a depender do temperamento e convicções de um só homem ou de um restrito grupo de assessores e, com isso, deixa de representar a vontade coletiva, colhida na opinião e voto de todos os representantes da nação.

O sigilo na elaboração da lei termina por ser prejudicial, pois os seus defeitos só aparecerão quando ela vem a público, isto é, quando já em vigor. A publicidade das decisões parlamentares, o estrépito dos debates são salutares para a elaboração de uma boa lei, porque não só movimentam os grupos interessados, mas também tornam a lei mais conhecida da nação.

Inteira razão deve ser dada a Claude Julien quando escreve que “a complexidade técnica de algumas escolhas políticas é às vezes citada para justificar a ausência de debate: na verdade, esse argumento significa que os representantes e seus eleitores, salvo quando estão no poder, são incapazes de ter uma opinião e de julgar os interesses nacionais”.

Por que essa tendência de transferir para o Executivo grande parte da tarefa legislativa? A resposta a essa pergunta, segundo Jorge Heras, reside na impotência dos órgãos numerosos para fazer frente às exigências que reclamam a moderna legislação: tecnicidade, rapidez, proliferação de normas, oportunismo político, eficácia.

Não é outra a opinião de Edgar Faure, para quem o poder na França está mudando progressivamente de mãos: exerce-o hoje de fato um conjunto de pessoas muito competentes, comparáveis, em sua atividade, às que regem as grandes empresas industriais. No entanto, ainda segundo Edgar Faure, o Parlamento pode exercer controle sobre a política econômica do Governo, e que seria mais eficaz se a Assembléia Nacional adotasse algumas modificações nos seus procedimentos.

SOLUÇÕES — Essas modificações é que poderão evitar o esvaziamento dos Parlamentos, que alguns tecnocratas querem transformar em grêmio para discussão de problemas políticos sem poder decisório e desejam que se multipliquem os Parlamentos do tipo reativo da classificação de Mazey.

É evidente que os Parlamentos devem ser reaparelhados, com a criação de serviços de informação legislativa, ao modo do existente no Congresso norte-americano e na Dieta japonesa, de serviço de informática, a instalação de gabinete de assessoramento, no estilo do Parliamentary Council Office, a adoção de novas funções do Parlamento, que poderia ter sua atividade alcançando órgãos de natureza econômica do Executivo, deles fazendo parte pela indicação de membros dos Conselhos, e pela efetiva fiscalização de todos os órgãos do Governo, tanto da administração direta quanto da administração indireta.

Com tal reaparelhamento, o poder de legislar voltaria à sua antiga sede, sem embargo da manutenção de algumas das alterações já introduzidas no processo legislativo, tal como a fixação de prazos para votação de projetos.

Em última análise, no entanto, esse retorno à morada da função legiferante depende das condições políticas de cada nação, muito significando para as deficiências atuais do Parlamento a tendência avassaladora do poder, de que fala Bodenheimer.

Essa generalizada e exagerada transferência da tarefa legislativa para o Poder Executivo acabou sobressaltando os especialistas, que in-

dagam se a instabilidade das instituições, a extrema mobilidade das leis e a rebelião contra elas não teriam resultado dessa mudança de fonte geradora das normas jurídicas.

Se a produção de leis não depende de uma atividade complexa, mas de simples manifestação de uma vontade, a geração delas se torna muito fácil e, por isso, avultam o seu número e a sua má qualidade.

Evita-se, assim, um dos apontados males da elaboração pelo Poder Legislativo, que é o da lentidão na feitura das leis, para sobrevir o mal oposto da apressada gestação, com a edição de leis que se vão sucedendo para completar ou corrigir as anteriores.

Sem os excessos dos antigos Parlamentos, que eram compatíveis com um acentuado individualismo, mas se chocariam com o endereço das atividades estatais de hoje, é possível e é necessário, no entanto, que a eles se devolva o encargo legislativo, porque neste é que assentava muito de sua grandeza, importância e autoridade. As funções que se lhe buscam, para substituição dessa tarefa, não têm igual projeção e, se exercidas por inteiro, constituem fonte permanente de atrito com os demais poderes.

No mundo moderno, os Parlamentos procuram manter o seu lugar, não só para sua presença, mas, sobretudo, para sua participação no exercício da autoridade do Estado.

Dessa competição, que em todos os países se nota, entre o Poder Executivo e as Assembléias, na faina legislativa, cada um procurando obter para si um milímetro da atribuição do outro, estão surgindo benefícios para o Parlamento, porque este sai de sua passividade e procura aparelhar-se, pondo-se em dia com o mundo. Essa mora do Parlamento com os novos tempos, é que lhe é cobrada a todos os instantes pelo povo, que acaba não se reconhecendo nele. E para solvê-la é que nos preocupamos na pesquisa de melhores métodos e procedimentos para o funcionamento do Legislativo, convencidos de que, ainda no exercício independente e harmônico dos Poderes do Estado, está o melhor governo da sociedade.

Essas nossas queixas de hoje, afinal, são ainda as mesmas de que era porta-voz Tavares Bastos, ao objurgar o Poder Executivo pela "audácia e invasão até de abusar de delegações imprudentes". O grande brasileiro já entendia que "se o Parlamento, anulado pela sua origem, é fraco pela sua composição, o Poder Executivo assume a onipotência".

Se as causas são outras agora, e se o mal é de todo o mundo, podemos, no entanto, encerrar com palavras ainda de Tavares Bastos: "Mas devemos, por isso, perder a fé no futuro e abandonar a esperança de remédio?"

O Senado e as leis inconstitucionais

Senador PAULO BROSSARD

1. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. A par de uma competência legislativa comum, cada uma das Casas possui, no entanto, determinadas atribuições que lhes são peculiares. Assim, desde 1934, é conferido ao Senado o poder de “suspender a execução, no todo ou em parte, de lei ou decreto, declarados inconstitucionais por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal”, como se lê no art. 42, VII, da Carta outorgada em 1969 pelos Ministros Militares que, por autoridade própria, assumiram o Poder Executivo, sucedendo ao Presidente da República, e em detrimento dos substitutos legais deste, o Vice-Presidente da República, o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal.

2. Desse preceito, cuja inteira significação talvez não tenha sido esgotada, apenas um aspecto será aqui examinado.

3. Declarado inconstitucional um preceito, por decisão irrecorrível do STF, e comunicada esta ao Senado, deve ele suspendê-lo? Em outras palavras, o Senado é obrigado a suspender o preceito fulminado de inconstitucionalidade ou tem o poder de fazê-lo? Seu papel é mecânico ou está nas suas atribuições decidir acerca da conveniência de exercer essa competência, aliás, a ele privativamente conferida?

4. A questão não tem sido resolvida de modo uniforme. Assim, **Lúcio Bittencourt**, em valiosa monografia, se pronuncia pela obrigatoriedade:

“O ato do Senado, porém, não é optativo, mas deve ser baixado sempre que se verificar a hipótese prevista na Constituição: decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal . . . O objetivo do art. 64 da Constituição é apenas tornar pública a decisão do tribunal, levando-a ao conhecimento de todos os cidadãos.” (“O Controle Jurisdicional da Constitucionalidade das Leis”, 1949, pág. 145.)

Será correto esse entendimento que faz subalterna a função do Senado, subalterna e sem nenhuma razão de ser, pois tanto se torna pública a decisão do tribunal pela publicação do acórdão no *Diário da Justiça*, como pela publicação da resolução senatorial no *Diário do Congresso*?

5. Para o Ministro **Pedro Chaves**, porém,

“O Senado não é mero cartório de registro de atos do Supremo Tribunal Federal. Ele terá de examinar a questão que lhe foi levada por ofício procedente do Supremo Tribunal Federal, fazendo um juízo prelibatório, um exame das condições de objetividade das decisões do Supremo Tribunal Federal, para ver se existe a decisão e se essa decisão foi lançada dentro dos termos legais do processo e do processo constitucional, se foi observado aquele quorum do art. 200 da Constituição, se a composição era, ou não, plena, se a votação apurada satisfizesse, ou não, aquela percentagem estatuída no art. 200 e reproduzida no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. É só sobre este aspecto formal” (RTJ, v. 38, págs. 12 e 65).

. . . “cheguei a dizer que o Senado não era um mero registrador de decisões do Supremo Tribunal Federal. Ninguém atribuiu ao Senado Federal a função secundária de dizer amém para aquilo que o Supremo Tribunal diz. . . . quero salientar que não fiz a injúria de dizer que o Senado não é nada, que o Senado é um “batedor de carimbos de borracha” das decisões deste Tribunal” (RTJ, v. 38, pág. 22).

Contudo, noutra passagem de seu voto, afirma o eminente magistrado:

“. . . a Constituição Federal, no seu art. 64, impõe ao Senado — impõe ao Senado, não lhe dá opção — cumprir as decisões do Supremo Tribunal Federal. . . . é ato conseqüente, secundário, de execução de dispositivo do Supremo Tribunal” (RTJ, v. 38, págs. 12, 64 e 65).

O Senado, porém, será mero “executor de uma decisão do Supremo Tribunal Federal” ou, partindo de uma decisão do Pretório Excelso, proferida *in casu*, lhe atribui efeito geral, *erga omnes*, e apenas no que tange à inconstitucionalidade declarada de lei ou decreto, ao suspender sua execução?

Semelhante é o pensamento de **Alfredo Buzaid**:

“Ao Senado cabe o dever de suspender a lei ou decreto. Não se trata de operação ou ofício puramente mecânico que reduz o Senado a simples cartório de registro de inconstitucionalidade. Examinará o julgado do ponto de vista substancial e formal, verificando se na declaração de inconstitucionalidade foram observadas as regras jurídicas: a) tratar-se de aplicação *in casu*, não em tese (o autor escrevia antes da Emenda nº 16); b) a existência de *quorum*, na forma prescrita no art. 200 da Constituição. Concorrendo os requisitos legais, não pode o Senado recusar a suspensão, ainda sob a alegação de que a lei deva ser mantida por necessária ao bem-estar do povo, ou à defesa do interesse nacional” (“Da ação direta de declaração de inconstitucionalidade no direito brasileiro”, 1958, nº 37, pág. 89).

Na mesma linha, **Celso Ribeiro Bastos**:

“Cabe ao Senado examinar se ocorreram os pressupostos constitucionais para a declaração de inconstitucionalidade. Não nos parece merecer acolhida a alegação de se tratar de questões *interna corporis* do Supremo. Ao Senado incumbe justamente o indagar do respeito a todos os requisitos constitucionais. Trata-se, pois, de atividade vinculada, de exame dos requisitos formais para a suspensão da lei ou ato. O Senado . . . não se pode furtar à suspensão de lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, desde que se tenham verificado os requisitos para tanto.” (“Direito Constitucional”, 1975, pág. 59.)

Como é sabido, quando o Judiciário enfrenta o problema da constitucionalidade ou inconstitucionalidade, não considera a sabedoria, conveniência, utilidade ou oportunidade da lei ou decreto em questão, mas apenas a sua legitimidade, quer dizer, a sua compatibilidade ou inconciliabilidade em face da Lei Maior. Quanto aos aspectos formais do julgado, embora não seja impossível possa haver inobservância das exigências prescritas para o julgamento, presume-se a observância delas, desde que feita a comunicação do acórdão pelo Presidente do Supremo Tribunal ao Senado, e esse exame, embora não desprezível, seria o menos relevante no desempenho de suas obrigações constitucionais,

até porque o Senado não é fiscal da Corte Suprema, nem tem por offício cuidar da observância das regras de julgamento. As partes, não ao Senado, é reservada essa vigilância.

6. Bem diverso é o ponto de vista do **Ministro Mário Guimarães**:

“Não estará o Senado certamente obrigado a ordenar a medida reclamada, caso não concorde com o aresto do Supremo ou prefira aguardar manifestações mais reiteradas. Mas o Judiciário continuará, em cada caso, como anteriormente, a negar aplicação à lei. . . . Seria conferir a essa alta Câmara função secundária. E seria dar ao Supremo Tribunal poder de revogar a lei. Parece-nos que têm ambos, Tribunal e Senado, atribuições distintas, que não de ser exercidas com igual independência. O Tribunal, com absoluta soberania, fixa a inconstitucionalidade da lei, num caso dado. O Senado, com a mesma liberdade, estende ou não para o futuro os efeitos desse pronunciamento.” (“O Juiz e a Função Jurisdicional”, 1958, págs. 264 e 265.)

Josaphat Marinho pensa de igual modo:

“Não é obrigatória, para o Senado, a suspensão da vigência de lei ou decreto que o Supremo Tribunal declare inconstitucional, em decisão definitiva. Ao Senado, no exercício do poder legítimo de interpretar os limites e as responsabilidades de sua competência, cabe verificar, em cada caso, pelo conhecimento da decisão judicial e das circunstâncias políticas e sociais, se convém proceder, e imediatamente, ou não, à suspensão da execução da lei ou decreto, sobre que incidiu a declaração de inconstitucionalidade. O órgão do Congresso, a que se refere o art. 64 do texto constitucional, não contradita nem anula as decisões que produzem seus efeitos normais nas hipóteses julgadas. Apenas o Senado pode omitir-se de proclamar a suspensão proposta, ou reservar-se para fazê-lo quando lhe parecer oportuno, inclusive pela verificação de que se tornou “predominante” a jurisprudência” (RIL, nº 2, pág. 12).

Do mesmo pensamento é o **Ministro Aliomar Baleeiro**:

“O Senado é senhor da deliberação de suspender ou não suspender lei declarada inconstitucional. Seria supérflua a disposição, que o convertesse em porteiro dos auditórios para soleznizar a decisão do Supremo Tribunal Federal. Era mais simples, nesse caso, declarar que ficariam de nenhum efeito as leis julgadas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal. Além disso, não há qualquer sanção, para o Senado, se recusar

a suspensão ou não tomar providências regimentais para votá-la. Em verdade, ao Senado deve reconhecer-se a discricção no apreciar a conveniência nacional de suspender ou não os atos dados como inconstitucionais. . . . Pode haver erro material do Supremo Tribunal e o Senado pretende que já houve. . . . Mais ainda. Se admitir-se que o Senado tem competência vinculada à decisão do Supremo Tribunal Federal, basta um só julgado deste com o mínimo de vozes do art. 111 da Constituição, para que venha a suspensão, podendo acontecer mudança de orientação da alta Corte nesse interregno, sobretudo se a morte, a aposentadoria ou o licenciamento de um ou mais juizes trouxer substituições, que lhe alterem a orientação." ("O Supremo Tribunal Federal, esse outro desconhecido", 1968, págs. 97 e 98.)

Anteriormente, no Supremo Tribunal, já se pronunciara no mesmo sentido:

"O Senado, na minha opinião, tem discricionarismo político de suspender ou não. . . . o que sustento é que o Senado tem o direito de dar ou não dar a suspensão de lei impugnada como inconstitucional. Pode fazê-lo, para observar se o Supremo Tribunal se estabiliza na matéria e vem a ter uma jurisprudência predominante sobre ela. Não podemos negar que, na história do Supremo Tribunal, a respeito de inúmeras teses, a sua jurisprudência tem vacilado, e encontramos, às vezes, num espaço pequeno de tempo, decisões declarando que tal lei é inconstitucional, e outras, que é constitucional, acerca de vários problemas. Sabemos, acerca do art. 141, § 34, que se pode encontrar uma série de julgados num e noutro sentido. A respeito da possibilidade de uma lei federal poder isentar do imposto estadual ou municipal um serviço no qual a União tenha interesse, há acórdãos nesses dois sentidos. E os casos poderiam ser multiplicados ao infinito. O Senado tem o direito, mesmo depois da Súmula, de esperar que se pacifique, que afinal se tranqüilize o entendimento do Supremo Tribunal; porque pode acontecer que passe a resolução numa tarde e, nessa mesma tarde, resolva o Supremo que aquela lei, que era inconstitucional, seja constitucional. . . . pode, também, não fazer nada, cruzar os braços, deixar a matéria em ponto morto, que nada lhe acontece, porque não há qualquer sanção para a sua resistência" (RTJ, v. 38, págs. 14 e 15, 67 e 68). "Suspenderá a lei se quiser e achar conveniente. Mas tem discricionarismo para não fazê-lo. Não há qualquer sanção para o Senado se não suspender a lei na forma do art. 64" (loc., cit., págs. 25 e 78).

Valem ser reproduzidas as observações a respeito desenvolvidas pelo Ministro Victor Nunes Leal:

"... o Senado não é um autômato na aplicação do art. 64 da Constituição ... entendo como o Sr. Ministro Baleeiro, que o Senado pode, a meu ver, julgar da oportunidade de suspender ou não a execução da lei que tenhamos declarado inconstitucional. E há de levar em conta, em tais circunstâncias, a possível oscilação da jurisprudência do Tribunal. ... O Senado terá o seu próprio critério de conveniência e oportunidade para praticar o ato de suspensão. Se uma questão foi aqui decidida por maioria escassa e novos Ministros são nomeados, como há pouco aconteceu, é de todo razoável que o Senado aguarde novo pronunciamento antes de suspender a lei. Mesmo porque não há sanção específica nem prazo certo para o Senado se manifestar. ... Se essa eficácia normativa, que suspende a lei, não resultou da resolução do Senado Federal mas do julgado do Supremo Tribunal, a intervenção do Senado seria desnecessária: a decisão seria executada, desde logo, com efeito normativo. Mas não é este o nosso sistema. Daí a necessidade de se acrescentar um plus à decisão judiciária, tornando-a obrigatória *erga omnes*, por ser ela, por natureza, obrigatória somente para as partes." (RTJ, v. 38, págs. 22 e 23.)

Para o Ministro Gonçalves de Oliveira:

"... o Senado Federal tem discricção, tem oportunidade para suspender a lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. ... às vezes, como foi realçado neste Tribunal, a decisão é tomada por um voto apenas; estando na iminência de serem substituídos os Ministros do Tribunal ou por motivos quaisquer de conveniência, é lícito deixar ao Senado Federal a faculdade de delongar, de deixar passar um espaço de tempo maior, a fim de levar a Plenário a decisão sobre a inconstitucionalidade da lei decretada pelo Supremo Tribunal Federal." (RTJ, v. 38 págs. 26 e 79.)

No exame da tese não falta a autoridade do Ministro Luís Gallotti:

"... o Senado, atendendo a razões de conveniência e oportunidade, pode suspender, ou não, a execução de lei declarada inconstitucional, estendendo ou não, *erga omnes*, os efeitos da decisão do Supremo" (RTJ, v. 38, págs. 28 e 81).

6. Não é de hoje que entendo que a cláusula em exame não coloca o Senado em posição de "cartório do Supremo Tribunal", para repetir palavras de Pontes de Miranda no Congresso de Direito Constitucional da

Bahia (cf “O Impeachment”, 1965, pág. 119, nº 88, nota 328); e, tendo defendido esse entendimento no seio da Comissão de Constituição e Justiça do Senado, veio ela a adotá-lo sem reservas e por ele tem se orientado sucessivas vezes.

7. Com efeito, entre o sistema americano do julgamento *in casu*, e o sistema europeu do julgamento *in thesi*, o constituinte de 34, sem abandonar o sistema de inspiração norte-americana, tradicional entre nós, deu um passo no sentido de aproveitar algo da então recente experiência européia; fê-lo conferindo ao Senado, órgão político, então denominado de “coordenação entre os poderes”, a faculdade de, em face de e com base em julgado definitivo do Supremo Tribunal Federal, que vincula apenas os litigantes, estender os seus efeitos, obviamente no que tange à inconstitucionalidade da norma, a quantos não foram parte no litígio, mediante a suspensão da lei ou decreto. **Os efeitos do julgado são jurídicos e particulares; os da decisão do Senado são políticos e gerais.** “É um ato político, de alcance normativo”, segundo o Ministro Prado Kelly (RTJ, v. 38, pág. 19).

8. O acórdão do Supremo Tribunal, embora unânime e definitivo, não revoga a lei, ainda que virtualmente a esterilize; valerá apenas como precedente a quantos estiverem em situação idêntica à do litigante que no Supremo Tribunal Federal viu reconhecido o seu direito em face de norma inconstitucional, mas que terão de ingressar em juízo reclamando igual prestação jurisdicional. Pode ocorrer que sejam milhares as pessoas que se encontrem em igual situação — os contribuintes do imposto de renda, por exemplo; todos eles, porém, para livrarem-se da hipotética exigência ilegal teriam de ajuizar as suas ações, milhares de ações, atulhando os pretórios; dir-se-á que o Fisco, em face das decisões reiteradas do mais alto Tribunal da Nação, deixaria de insistir na cobrança indevida; a experiência revela, contudo, que isto não ocorre, até porque, a reflexão é de Rui Barbosa, “decididamente o Fisco brasileiro não se digna de raciocinar como nós outros simples mortais” (“Obras Completas”, v. XXV, 1898, t. IV, pág. 57).

9. Em face da firme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o Senado exercita o poder só a ele reservado, através de uma medida política, de um ato “de natureza quase legislativa”, como se lê em acórdão de que foi relator o Ministro Carlos Medeiros Silva. (RTJ, v. 38, pág. 61); e ao suspender a execução da norma questionada, **faz valer para todos o que era circunscrito às partes litigantes, confere efeito geral ao que era particular, em uma palavra, generaliza os efeitos de uma decisão singular.**

10. Ao demais, se é certo que a lei inconstitucional é como se nunca tivesse existido (“an unconstitutional act is not a law; it confers no rights; it imposes no duties, it affords no protection, it creates no office;

it is, in legal contemplation, as inoperative as though it had never been passed", Field, em Norton v. Shelby County), a verdade é que, por espírito de realismo, tem se admitido, conforme o caso, efeitos à lei inconstitucional, enquanto não declarada tal, ("the actual existence of a statute, prior to such a determination, is an operative fact and may have consequences which cannot justly be ignored. The past cannot always be erased by a new judicial declaration", Hughes, em Chicot County Drainage District v. Baxter State Bank). Suspendendo sua execução, o Senado realiza tarefa de política legislativa e de saneamento da ordem jurídica.

11. Repugna a tudo quanto se possa conceber como apropriado a uma assembléia e a uma assembléia das características do Senado, ver nele mero órgão executor do Supremo Tribunal. Há questões que a solução é percebida, nitidamente percebida, antes mesmo de ser encontrada sua fundamentação. Esta é uma delas.

Atribuir ao Senado papel mecânico, fazê-lo autômato, transformá-lo em carimbo, meirinho, cartório ou porteiro de auditórios, não significa apenas atribuir-lhe uma função absolutamente subalterna, mas, e especialmente, sem qualquer significação e utilidade, tarefa que poderia ser desempenhada, com proficiência e vantagem, por qualquer funcionário da secretaria do Supremo Tribunal.

Evidentemente, não foi para essa função de amanuense que a Constituição de 34 reservou essa competência ao Senado, em caráter privativo.

12. No exercê-la, o Senado está sujeito apenas ao seu prudente critério. Com efeito, não há regras escritas a respeito e não há porque escrevê-las. Convém deixar o problema entregue à presumida sabedoria e senso de responsabilidade da Câmara dos Estados.

13. Considere-se desde logo que, suspensa a execução de lei, não haverá mais possibilidade de alguém invocá-la e o judiciário voltar a apreciá-la. Desse modo, impede-se a formação de jurisprudência e a exegese se imobiliza. Ora, é sabido e ressabido que a jurisprudência ao longo do tempo se enriquece enriquecendo a lei, aluvionalmente, ao descobrir nela virtualidades impressentidas ao primeiro exame e riquezas irreveladas às primeiras aplicações.

Alguém já definiu a jurisprudência como o registro das variações dos tribunais; às vezes é incontestável a contradição entre os julgados, em muitos casos, porém, é mais aparente do que real a contradição,

pois as características e singularidades do caso reclamam solução distinta e esses matizes fatuais contribuem para revelar o que até então permanecera irrevelado no ventre da lei.

Se isto ocorre em relação a textos de direito privado, geralmente mais analíticos que os textos constitucionais, se isto ocorre em relação ao direito privado, cuja elaboração doutrinária e dogmática é milenar, que não dizer-se em relação a textos constitucionais, de ordinário sintéticos e de recente elaboração doutrinária?

14. Se o Supremo Tribunal Federal revisa a Súmula, que compendia a sua jurisprudência consolidada e tranqüila, agirá o Senado com sabedoria se suspender a execução de lei com base em apenas um julgado, ainda que unânime, do Supremo Tribunal?

Em princípio, parece que não. Em princípio, porque o caso pode ser de tal natureza e de evidência tal que um só julgado pode autorizar o Senado a suspender a execução da norma fulminada de inconstitucionalidade (cf. Josaphat Marinho, Parecer nº 344, de 1968, RIL, nº 19, pág. 114).

Em princípio, porém, o Senado não deve suspender a execução de lei declarada inconstitucional com base em um só julgado, ainda que este seja unânime. Convém deixar se forme jurisprudência e que esta se tranqüilize.

Proferido um julgamento, conhecidas as razões de decidir, podem outros interessados colocar a questão em termos que revelem a inconsistência dos fundamentos que levaram o tribunal a decidir pela inconstitucionalidade e o mesmo tribunal, à luz dos argumentos surgidos, em caso subsequente, pode revisar o seu entendimento, reformando-o ou limitando-lhe as conseqüências, mercê de distinções adequadas.

Certa feita, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul declarou inconstitucional o art. 160 da Constituição estadual de 1947, segundo o qual competia ao juiz de direito da comarca mais próxima o julgamento dos Prefeitos “nos crimes de responsabilidade” e, no mesmo sentido, foi a decisão do Supremo Tribunal Federal (RE nº 22.241). Em função desse acórdão, o Senado suspendeu a execução do artigo mencionado, Resolução nº 48, de 14 de setembro de 1961. Não passou muito tempo, contudo, e o Tribunal sul-rio-grandense, aprofundando a sua análise, a partir de voto vencido, pôde verificar que o preceito fulminado, e já então suspenso, seria “válido, subsistente, se endereçado aos delitos de responsabilidade de cunho político”, quer dizer, aos crimes que não são

crimes. Sabido é que a locução "crimes de responsabilidade" tem sentido equívoco, aplicando-se tanto a crimes funcionais, como a infrações políticas, impropriamente denominados crimes e crimes de responsabilidade.

Não tivesse havido a suspensão da norma referida e o Tribunal do Rio Grande do Sul, longe de concluir pela inconstitucionalidade do art. 160 teria lhe dado a exata exegese e a correta aplicação, circunscrevendo-o aos "crimes de responsabilidade" que não são ilícitos penais.

Será mister lembrar que o cristalino § 34 do art. 141 da Constituição de 1946 ensejou três interpretações no seio do Pretório Excelso?

E a questão suscitada pelos *Legal Tender Acts*, que em um ano, da Suprema Corte receberam aplicações contraditórias? Em 1870, em *Hepburn v. Griswold*, a Suprema Corte decretava a inconstitucionalidade do papel-moeda de curso forçado, vencido o Juiz Miller. Um ano depois, modificada a composição da Corte, nos casos *Knox v. Lee* e *Parker v. Davis*, reformando sua jurisprudência, decidiu pela legalidade da emissão, reafirmada sucessivamente e não mais questionada após *Julliard v. Greenman*, em 1884 (*Carson, The Supreme Court of the United States, 1892*, págs. 443 a 457, 502 e 503; *Black "Constitutional Law", 1897*, § 104, pág. 185; *Willoughby, "Constitutional Law", 1929*, v. II, § 413, págs. 719 e 720).

E a histórica e dramática evolução da jurisprudência constitucional verificada em relação ao *New Deal* (*Leda Boechat Rodrigues, "A Corte Suprema e o Direito Constitucional Americano", 1958*, págs. 116 a 122) e, sob a presidência Warren, no tocante aos direitos civis?

15. Também na hipótese em que não sejam unânimes os acórdãos, ainda que repetidos, parece conveniente sobreestar a suspensão da norma. Sabido é que, por vezes, os votos vencidos terminam vencedores, mesmo quando não haja mudança na composição do tribunal. É claro que não podem deixar de ser apreciados os fundamentos dos votos vencidos e a sua consistência.

16. Tudo está a indicar que o Senado é o juiz exclusivo do momento em que convém exercer a competência, a ele e só a ele atribuída, de suspender lei ou decreto declarado inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal. No exercício dessa competência cabe-lhe proceder com equilíbrio e isenção, sobretudo com prudência, como convém à tarefa delicada e relevante, assim para os indivíduos, como para a ordem jurídica.

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

Senador FRANCO MONTORO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

AS CAMARAS, O FICO E A INDEPENDÊNCIA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

A PETROBRAS E O CONGRESSO BRASILEIRO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

O CONGRESSO E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

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

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

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

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

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

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

O CÓDIGO COMERCIAL DE 1850

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

VOZES QUE FALAM PELO POVO

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

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

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

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

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

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

PODER LEGISLATIVO

PONTES DE MIRANDA

Nos meios e grupos sociais, há sete principais processos sociais de adaptação: a Religião, a Moral e a Arte, que têm, respectivamente, 3, 2 e 1 de estabilidade, elemento de que muito precisa o ser humano; a Economia, a Política e o Direito, a que correspondem 3, 2 e 1 de instabilidade; e a Ciência, que não estabiliza nem instabiliza. A trepidação que produz a Economia, indiferente a outros interesses que os seus, solapa a Religião e a Moral e perturba a Arte, leva a não se verem os interesses dos outros seres humanos e a destruição de outros grupos sociais, mesmo que seja vendendo armas, ou entorpecentes, ou voando. Quando a Economia sofre com a própria instabilidade, recorre à Política, e essa ao Direito, que é menos instável que as duas. Se seus elementos não bastavam para as soluções jurídicas, quaisquer que fossem, o Direito buscava na Religião e na Moral, mais do hoje, o que lhe aumentava a permanência, o que o estabilizava, e à Ciência, que nada impõe e somente aponta: "é ou não é". O *quantum despoticum* mais alto está na Política — 6; depois, na Economia — 5. Nos clãs e nas tribos e nas próprias civilizações primitivas, a Justiça de mão-própria era a regra; os chefes passaram a chamar a si a decisão, até que o Estado lançou o monopólio da Justiça, atribuindo a qualquer interessado a pretensão à tutela jurídica. Tem de exercê-la a parte-autora contra o Estado, que prometeu a tutela jurídica, a Justiça, e, se há de outro lado algum interessado, a parte-ré, com o que se angulariza a relação jurídica processual.

Com a evolução das civilizações, procurou-se separar do que havia de ser apenas e tipicamente político o que seria Direito, nas suas duas funções, a *criativa* e a *aplicativa*. Daí, com séculos de experiência e de investigação, ter-se chegado à caracterização dos três Poderes: o Poder Legislativo, criador e modificador das regras jurídicas, o Poder Judiciário, que atende aos pedidos de se aplicarem as regras jurídicas desatendidas, e o Poder Executivo, a que se atribui a prática de atos que resultem de regras jurídicas cogentes ou dispositivas, ou mesmo interpretativas, a fim de que o próprio Estado faça o que o Direito espera. Nas regulamentações, nas decretações que atendem às leis, o Poder Executivo *legifera* como, em algumas espécies, o Poder Legislativo *executa* e, até *julga*. O Poder Judiciário, com a seqüência de seus julgados uniformes e com o preenchimento das lacunas das leis, *legisla* e, até, por por vezes, decretando a ilegalidade de algum ato do Poder Executivo, ou de alguma inconstitucionalidade de atos do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, *executa*.

Na técnica da Ciência do Direito Constitucional, o que mais importa é que não se retire ao Poder Legislativo aquilo que primordialmente lhe cabe. É acertado que a Economia, como os outros processos sociais de adaptação, recorra à Política, para que essa obtenha

do Direito o que lhe diminua a instabilidade; mas é erro grave que ela peça que a própria Política lhe atenuie a instabilidade (e.g., fixando preços), sem que a Política precise levar projetos ao Poder Legislativo; a *fortiori*, que, a seu arbítrio, o Poder Executivo legisle.

Os graves problemas de um País resultam, quase sempre, da criação de regras jurídicas que o Poder Legislativo não admitiria, bem como das pressões econômicas e políticas de Estados estrangeiros.

Nos povos primitivos e nos antigos, a variedade de tipos legislativos, inclusive a do chefe de tribos ou de nações de tribos, houve os primeiros passos para as assembleias do povo. Muito se aprecia, na Antiga Grécia, por exemplo, com a passagem da oligarquia para a democracia.

A divisão do Poder Legislativo, em Câmara e Senado, foi um passo genial. Hoje, há no Brasil dois órgãos do Poder Legislativo, duas entidades que colaboram, sem que se afastem espécies de competência exclusiva.

Na Pré-História e na História é de observar-se que se atribuía a uma pessoa governar, legislar e julgar. Porém já apareciam regras jurídicas que exurgiam da prática de atos por muitas pessoas e se chegava ao respeito automático dos costumes. Apareceu também o julgamento pela massa. Compreende-se que, através dos tempos, se discutisse e se optasse, aqui e ali, pela unidade do poder e pela pluralidade, e se chegasse à eleição de alguns membros do Poder Legislativo ou do Poder Executivo e à Justiça pelo Povo. Mas a evolução tinha de caracterizar o que fariam os Poderes, o que lhes competia e como se haviam de apreciar os seus atos. Fixemos, aqui, no plano das referências aos cento e cinqüenta anos do Senado e da Câmara dos Deputados, alguns atos e alguns textos constitucionais.

A Constituição de 1824 aludia, repetidamente, à divisão e harmonia dos Poderes políticos. É digno de nota o 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 seu lugar da Câmara e se procede à nova eleição, na qual pode ser reeleito, e acumular as duas funções."

Se já exercia função do Poder Executivo, a eleição superveniente permitia a acumulação (art. 30).

As desigualdades foram corrigidas. Tem-se de dar a mesma relevância, no que concerne aos membros das Câmaras. Distinções têm de haver apenas em funções especiais.

Partindo-se de ser a Política um dos sete principais processos sociais de adaptação, as funções do Poder Legislativo e do Poder Executivo são políticas, mas a experiência humana levou a atribuir-se a um órgão, o Poder Legislativo, a função de fazer as leis. Ao Poder Judiciário cabe aplicá-las. Porém não se chegou ao extremo de se fazer absoluta a discriminação: há regras jurídicas que resultam de regulamentos e até de simples avisos e regras jurídicas que procedem de decisões judiciais, pela interpretação e pelo preenchimento das lacunas.

O Direito está, portanto, mais dependendo do Poder Legislativo, o que faz a Política, que tem 2 de instabilidade, levar a 1 de instabilidade, que é o peso do Direito. A Ciência auxilia o Poder Legislativo a diminuir ainda mais o que há de instável, razão por que há regras jurídicas que resistem ao tempo e às trepidações; e a Moral, utilizada pelo Poder Legislativo, as estabiliza. No Brasil, há 3 de estabilidade, oriunda da Religião, em regras jurídicas, como a do art. 175, § 1.º, da Constituição de 1967, com a Emenda n.º 1. Uma regra jurídica também persiste mais tempo do que persistiria se o Poder Legislativo lhe houvesse dado redação precisa em boa terminologia, porque lhe atribui a estabilidade típica da Arte (1 de estabilidade).

Do pouco que dissemos e a restrita missão deste momento que não nos podiam levar a mais longa exposição, tira-se, com toda a evidência, a relevância multimilenar do Poder Legislativo, que, provindo de escolha pelo povo, traz dentro de si, o amor ao Homem, à Honra e à Verdade.

O Senado como Poder Moderador

PROF. PAULINO JACQUES
(Da Faculdade de Direito da UERJ)

I — BREVE HISTÓRICO

Encontramos no Estado ateniense, no período áureo de SÓLON (sec. VI a.C.), vestígios de ação *moderadora* do Senado, então, conhecido por *Boulé* ou *Gérousia*, ou Conselho dos 400, cujos membros eram escolhidos pela *sorte* — designio dos Deuses —, que afastava a influência maléfica das paixões humanas no processo eleitoral.

Esse Senado, moderando a atividade legislativa da *Eclésia*, ou Assembléia Popular — então, o poder supremo de Atenas — exercia o que, hoje, denominamos “poder moderador”. É o que se depreende das lições de G. GLOTZ (*in* “La Cité Grecque”, Paris, 1953, págs. 226 e ss.).

Em Roma, no período do *patriciado* (510 a.C. a 300 a.C.), o Senado, não só *moderava* a atividade legislativa dos *Comitiae*, como também legislava através de *senatus consulta* e, indiretamente, governava, elegendo os *cônsules* e os *ditadores*. Tal é o que nos ensina LEON HOMO, (*in* “Les Institutions Politiques Romaines”, Paris, 1927, págs. 38 e ss.).

Também na França, sob NAPOLEÃO BONAPARTE, o Senado, de acordo com a Constituição do Ano VIII, exercitava função *moderadora*, então denominada *conservadora*, porque velava pelas instituições político-jurídicas, e, por vezes, fazia sugestões ao 1º-Cônsul. É o que decorre do ensinamento de G. BURDEAU (*in* “Manuel de Droit Constitutionnel”, Paris, 1947, págs. 130 e ss.).

Nos EUA, a partir da presidência de T. W. WILSON (1912-1920), o Senado passou a exercer função não apenas *moderadora*, mas acen-tuadamente *coordenadora* da atividade executiva, principalmente em assuntos de política externa e matéria de finanças públicas em geral. Aliás, foi o próprio Presidente WILSON quem suscitou a questão, em famoso livro, “Congressional Government”, 1885, que foi a sua tese de cátedra na Universidade de Princeton. Nessa obra, o mestre-estadista sustentou que “o Senado é a mais poderosa e eficiente segunda Câmara

existente no mundo, e cujas funções constituem um dos freios eficazes, um dos contrapesos reais de nosso sistema, embora possa parecer muito insignificante na teoria literária de nossa Constituição, onde os freios do Estado sobre as autoridades, as prerrogativas do Executivo sobre os poderes do Legislativo; e as do Judiciário sobre o Presidente e o Congresso, são implícitas, embora alguns, na realidade, inoperantes, porque todos eles atenuados por muitos *se e mas*, feitos para figurar nos primeiros papéis (funções), como virtudes características, triunfando sobre os vícios característicos, em nossa nova e original conduta de moralidade política" (in THOMAS WOODROW WILSON, "Congressional Government. A study in American politics", Introduction by Walter Lippmann, American Books, New York, 1956, page 155. Os grifos são nossos). O mestre-estadista é bastante claro e exato quanto ao primado senatorial no plano do relacionamento dos poderes políticos estatais, exercendo a Câmara Alta funções não apenas *moderadoras*, mas *coordenadoras*, através de "freios e contrapesos".

É a herança britânica, que se transmitiu às antigas Colônias, com as suas *Upper Chambers* (Câmaras Altas), a princípio, de nomeação governamental e, mais tarde, com a Independência, eletivas; sempre, porém, corpo legislativo de ação *moderadora*.

Com a instituição do Estado Federal, em 1787, a *Upper Chamber* passou a denominar-se "Senate" (Constitution of the United States, art. I), mas continuou a *moderar* a ação legislativa da antiga *Lower Chamber* (Câmara Baixa), depois e atualmente, "House of Representatives", através da revisão dos projetos de lei aprovados por ela. Demais, o Senado norte-americano *modera* também a atividade do próprio Presidente da República, quando ele aprova, ou não, as nomeações para altos cargos públicos, como Secretário de Estado, Agente Diplomático, Ministro da Suprema Corte e outros, tanto quanto lhe aprova, ou não, os tratados que firma com Estados estrangeiros, a declaração de guerra e a feitura da paz, entre outros atos.

E, com os últimos presidentes, como KENNEDY, JOHNSON, NIXON e FORD, cresceu a ação *moderadora* do Senado, ao ponto de fazer cessar guerras, como a do Vietnã e a da Coréia; impedir invasões, como a de Cuba e do Panamá; e restringir a interferência em conflitos internacionais, como no Oriente Médio e África. É, realmente, o "governo do Senado", consagrando a tese wilsoniana, a que acima nos referimos, escrita por um jurista-historiador, que foi feito estadista contra a sua vontade, e para quem "o Direito é bem mais precioso que a Paz"! A guerra que defende o Direito vale mais que a Paz que o degrada — eis a sùmula do pensamento do mestre de Princeton.

II — O SENADO BRASILEIRO

No Império, como Câmara de nomeação e vitalícia, à maneira britânica, o Senado sempre exerceu função *moderadora*, ao lado do Poder Moderador, com raízes no “pouvoir neutre” de BENJAMIN CONSTANT. Basta dizer que não participava da “derrubada” dos Gabinetes Ministeriais, nem do “Processo dissolutório cameral”. Caíam Ministérios e dissolviam-se Câmaras; o Senado, porém, permanecia, como um rochedo, inteiriço e inabalável, ante os maremotos políticos que sacudiam o corpo legislativo popular.

Na República, o Senado, como Câmara eletiva e temporária, à maneira americana, continuou com a sua função *moderadora* clássica, na forma da Constituição de 1891, emendada em 1926. Mas, com a Constituição de 1934, verdadeira revolução ocorreu na estrutura e funções do Senado. O nosso legislador constituinte de então não ignorava a existência da Constituição de Weimar (1919), cujo artigo 67, entre outros, assegurava funções específicas ao “Reichsrat” (Conselho do Estado ou Senado), não apenas *moderadoras* da ação do governo, mas realmente *coordenadoras* em determinados assuntos.

Em 1933, A. A. BORGES DE MEDEIROS, estadista comteano, mas incorruptível, escreveu o ensaio, pouco conhecido, mas de grande significação, “O Poder Moderador na República Presidencial” — nos lares de seu exílio político no Recife, após o insucesso da revolução de 1932, contra GETÚLIO VARGAS, seu discípulo transviado. Vale registrar que BORGES, como bom gaúcho, pegou em armas, ao lado de BATISTA LUZARDO e RAUL PILLA, seus velhos adversários políticos em outros tempos, e que o velho “ditador republicano” foi preso, em 1932, empunhando um fuzil. . .

No referido estudo, BORGES DE MEDEIROS, repetindo BRAZ FLORENTINO, no seu famoso ensaio sobre o “Poder Moderador”, Recife, 1864, observou que “só um poder superno, neutro, mediador, *moderador*, separado e independente dos outros poderes, há de fazer que o Presidente seja não só o primeiro representante, como também o primeiro magistrado da nação, contanto que se lhe não conceda outra missão senão a de corrigir os desvios, moderar os excessos, e conter em suas respectivas órbitas aos outros poderes, sobre os quais velará incessantemente” (*in* BORGES DE MEDEIROS, “O Poder Moderador na República Presidencial”, Recife, 1933, pág. 75).

BORGES, entretanto, entendia que o Poder Moderador devia ser atribuído ao Presidente da República, primeiro, por fidelidade ao “governo unipessoal”, que sempre defendeu e praticou no Rio Grande do Sul, durante mais de 30 anos; segundo, porque, no seu Anteprojeto da

Constituição Federal, que elaborou em 1933 e publicou junto com o mencionado estudo, *não havia Senado*, mas apenas Assembléa Nacional (arts. 93 e ss.), consagrando, assim, o unicameralismo comteano, pressuposto da "ditadura republicana", de que trata LAGARRIGUE (*in* "La dictature républicaine d'après AUGUSTE COMTE", Rio, 1937).

Todavia, parecia-lhe indispensável esse Poder Supremo para manter em órbita regular os outros Poderes. Era, sem dúvida, a consagração da fórmula kantiana dos "poderes coordenados e subordinados entre si", de que falamos adiante, muito mais exequível que a fórmula montesquieuniana dos "poderes independentes e harmônicos", que sempre se apregou no mundo inteiro, mas que, em parte alguma, logrou realizar-se em toda a plenitude. A respeito, JOÃO MANGABEIRA, que foi relator-geral da Comissão Governamental do Anteprojeto da Constituição Federal de 1934, teceu considerações que merecem ser lidas, por sua atualidade, apesar de escritas há mais de 40 anos (Veja de JOÃO MANGABEIRA, "Em torno da Constituição", São Paulo, 1934).

Assim, a Constituição Federal brasileira de 1934, além de haver consagrado, mitigadamente, a tese kantiana dos "poderes coordenados e subordinados entre si" (*in* I, KANT, "Metaphysic der Sitten. Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre", § 48), como se verifica do seu art. 3º ("poderes independentes e coordenados entre si") — elevou o Senado à alta categoria de "órgão de coordenação dos poderes federais" (art. 88), que vale dizer "coordenador das atividades do Legislativo, do Executivo e do Judiciário". Cabia-lhe ainda, "manter a continuidade administrativa" — fundamental para a execução dos grandes planos governamentais — e "velar pela Constituição", sem prejuízo do "controle da constitucionalidade das leis", exercido pelos tribunais judiciais (art. 179). Bem se percebe a extensão e profundidade da função *moderadora* atribuída ao Senado por essa Constituição, que chegou mesmo a criar uma Seção Permanente do Senado, a fim de, nos recessos parlamentares, prosseguir cumprindo, em toda a plenitude, a sua alta missão constitucional.

Assim, no art. 92, § 1º, estabeleceu que "no intervalo das sessões legislativas a metade do Senado Federal, constituída na forma que o Regimento Interno indica, com representação igual dos Estados e do Distrito Federal, funcionará como Seção Permanente", com as seguintes atribuições: I — velar na observância da Constituição, no que respeita às prerrogativas do Poder Legislativo; II — providenciar sobre os vetos presidenciais, na forma do art. 45, § 3º; III — deliberar, *ad referendum* da Câmara dos Deputados, sobre o processo e a prisão de Deputados e sobre a decretação do estado de sítio pelo Presidente da Repú-

blica; IV — autorizar este último a se ausentar para país estrangeiro; V — deliberar sobre a nomeação de magistrados e funcionários, nos casos de competência do Senado Federal; VI — criar comissões de inquérito sobre fatos determinados, observando o parágrafo único do artigo 36; VII — convocar extraordinariamente a Câmara dos Deputados. Atribuições relevantes, que colocavam o Senado na alta posição de Poder Moderador, sem prejuízo de outros, que lhe eram familiares, como órgão do Poder Legislativo. Porém, aberta a sessão legislativa, cabia à Seção Permanente apresentar relatório, não só ao Senado, mas também à Câmara dos Deputados, de suas atividades durante o recesso, para os fins legais (§ 3º do art. 92).

BORGES DE MEDEIROS, no seu aludido Anteprojeto de Constituição (art. 108), havia previsto a criação de uma Comissão Permanente na Assembléia Nacional, com organização e atribuições semelhantes às da Seção Permanente da Constituição de 1934. Entendia que “dessarte, o Poder Legislativo passa a ser, de fato, um poder permanente, exercendo sem descontinuidade a sua dupla função de órgão de *vigilância* e de *legislação*” (in “O Poder Moderador na República Presidencial”, cit., pág. 89). Não é de admirar que assim pensasse o velho e honrado “ditador republicano”, pois, nesse mesmo Anteprojeto, estabeleceu o comparecimento, obrigatório e voluntário, dos Ministros de Estado ao plenário da Assembléia para responderem a interpelações ou pleitearem medidas (art. 107 e §§) — práticas genuinamente parlamentares. Aliás, o Poder Executivo — na sua concepção sociocrática (comteana) — era colegiado, porque “delegado a um Conselho de Ministros, nomeado pelo Presidente da República, com a aprovação da Assembléia Nacional, ou da sua Comissão Permanente” (art. 109) — cabendo ao Presidente da República “designar o Ministro a quem caiba presidir esse órgão” (ib). Era a consagração — por absurdo que pareça — da antiga idéia de J.F. DE ASSIS BRASIL, com o seu denominado “governo coletivo”.

A verdade é que essa Constituição Federal de 1934 foi a melhor que tivemos até hoje e, por isso mesmo, durou pouco, principalmente em face de outras inovações, como as de ordem político-administrativa e econômico-social, que passamos a referir. Realmente, introduziu ao lado da representação política, a representação profissional, atribuindo aos respectivos sindicatos, de empregadores e empregados, a escolha dos representantes pelo processo eleitoral (art. 23 e §§). As categorias representadas, na proporção de 1/5 (um quinto) da representação política, eram “lavoura e pecuária; indústria; comércio e transporte; profissões liberais e funcionários públicos” (art. 23, § 3º) — cada qual escolhendo, dentro do respectivo sindicato patronal e empregatício, os

seus delegados-eleitores (art. 23, § 6º). Só faltou, para ser integral, a representação universitária (corpo docente e corpo discente), que, obviamente, não pode subsumir-se na representação de “liberais e funcionários públicos”. Com isso, toda a Nação, por todas as suas categorias econômicas, profissionais e culturais, estaria convenientemente representada no Parlamento.

Essa Constituição criou, também, os Conselhos Técnicos, junto aos Ministérios, compostos de funcionários e de especialistas, para assessorarem os Ministros de Estado, que não podiam deliberar contra o parecer unânime desse órgão coletivo (art. 103, § 4º). Esses Conselhos, reunidos segundo a natureza dos trabalhos, constituíam os Conselhos-Gerais, que funcionavam como “órgãos consultivos” da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (art. 103). Magníficas inovações, que visavam a esclarecer as autoridades ministeriais e os mandatários do povo, em assuntos especializados, como os econômico-financeiros, econômico-sociais, científico-tecnológicos, educacional-sanitários e artístico-literários, a fim de que essas autoridades ficassem em condições de bem e melhor deliberar. Tais Conselhos integravam os chamados “órgãos de cooperação nas atividades governamentais”, entre os quais se incluíam o Ministério Público e o Tribunal de Contas — como se verifica no Capítulo VI do Título I dessa Constituição (arts. 95 *usque* 103).

Outras inovações, bastante significativas, da Constituição Federal de 1934, foram as de “ordem econômica e social”, que o legislador constituinte foi buscar na Constituição alemã de Weimar (1919) — no que se relacionava com a “nacionalização progressiva dos bancos de depósitos e das empresas de seguro em todas as suas modalidades”, (art. 117), bem como das “minas, jazidas minerais e quedas d’água e de outras fontes de energia hidráulica, julgadas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar do país” (art. 119, § 4º). As empresas concessionárias de serviços públicos tiveram os seus direitos e deveres melhor disciplinados, a fim de evitar abusos na administração, que foi entregue em parte a brasileiros, e a obtenção de lucros excessivos (arts. 136 e 137). Foi, ainda, admitido o “monopólio estatal de determinada indústria em atividade econômica, por motivo de interesse público” (art. 116).

É evidente que tais dispositivos constitucionais não agradaram as forças conservadoras ou reacionárias, que tudo fizeram para inutilizá-los, mesmo à custa do cognominado “Estado Novo”, estruturado pela “Carta polaca de 1937”...

As Constituições posteriores (1946, 1967 e 1969), infelizmente, esqueceram as preciosas inovações de 1934, inclusive a salutar *preeminência* do Senado, como “poder moderador”, no plano dos poderes estatais.

III — O SENADO NO SISTEMA PARLAMENTAR

Nas Monarquias parlamentares, o Senado, como Câmara vitalícia, desempenha, naturalmente, função *moderadora*, qual ocorre no Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, e no Japão.

Entretanto, nas Repúblicas parlamentares, em que o Senado é eletivo e temporário, a sua ação não é simplesmente *moderadora*, mas também, e principalmente *coordenadora* da atividade política. Realmente, é o que se nota na Itália, por excelência, onde o Senado participa ativamente, não só da formação do governo, com da sua atividade pública. O Conselho de Ministros é também da sua confiança, tanto quanto da Câmara dos Deputados (Constituição italiana de 1947, art. 92 *usque* 94), participando, assim, do processo de *derrubada* do Ministério, através da “moção de desconfiança”. Em contrapartida, pode o Senado ser dissolvido, juntamente com a Câmara dos Deputados, ou sozinho, por ato governamental legítimo, que convoca, desde logo, o eleitorado para escolha de nova Câmara (art. 88).

O nosso sistema parlamentar, estabelecido pela Emenda Constitucional nº 4, de 1961, interessava o Senado na formação e funcionamento do Governo, embora não admitisse a sua dissolução. Assim, quando a Câmara dos Deputados se recusava, por três vezes sucessivas, a aprovação a nome indicado pelo Presidente da República para 1º-Ministro (Presidente do Conselho de Ministros), cabia ao Senado fazer a indicação, por maioria absoluta de votos, não podendo ela recair em nenhum dos nomes recusados (art. 8º, parágrafo único, da Emenda cit.). Podia, ainda, o Senado, por votos de 2/3 (dois terços) de seus membros e dentro de 48 (quarenta e oito) horas, opor-se à moção de confiança da Câmara dos Deputados em favor do Conselho de Ministros recém-nomeado pelo Presidente da República (art. 10) — ainda que facultado à Câmara rejeitar a *desconfiança* do Senado por maioria absoluta de votos, e em sua primeira sessão (parágrafo único do art. 10). Por fim, cabia ao Senado exercer as funções da Câmara dos Deputados, previstas no art. 66, itens III, IV e VI, da Constituição Federal de 1946, quando dissolvida e enquanto outra não se reunia (Emenda, art. 14, §§ 1º, 2º e 3º). Como observamos alhures, “a evolução do sistema parlamentar é no sentido de interessar o Senado na participação ativa do governo, que, com isso, sofrerá o controle e a fiscalização das duas Câmaras” (in PAULINO JACQUES, “O Governo Parlamentar do Brasil”, Rio, 1962, pág. 50), e, cada vez mais, nos convencemos da exatidão da tese, que consagra o parlamentarismo heterodoxo em toda plenitude.

IV — O SENADO NO ESTADO DEMOCRÁTICO

No Estado democrático, que é o regime regido por Constituição emanada do Poder Constituinte — *o jus regulare constitutionale* — no qual se separam os poderes, coordenadamente e não desordenadamente, e se asseguram os direitos civis, políticos, econômicos e sociais de todos os homens, sem quaisquer distinções ou preferências — o Senado, como Câmara *moderadora*, tem papel relevante e decisivo.

Na forma federativa, a representação das unidades federadas — os Estados-membros — é a função primordial do Senado. Na lição clássica de JAMES BRYCE e RUI BARBOSA, é ele a “Embaixada dos Estados”, porque ali se cuidam dos interesses dessas unidades territoriais, servindo os Senadores de “agentes diplomáticos”, por assim dizer, junto à União.

Quer no sistema presidencial — como se vê da Constituição americana de 1787 ou da Constituição Brasileira de 1934 — quer no parlamentar — qual se infere da Constituição Italiana de 1947 ou da Emenda Constitucional brasileira nº 4, ao Senado podem, e devem, caber atribuições outras além das que lhe são tradicionalmente atribuídas. É o “poder moderador”, conferido ao Senado, que coordena os demais poderes políticos, para que não vivam estanques, nem conflitantes, pois só assim, poderão realizar plenamente a sua alta missão no plano estatal. Com isso, fica afastada a possibilidade de hipertrofiar-se qualquer Poder — seja o Executivo, seja o Judiciário, seja o Legislativo — o que sempre constituiu o grande mal do seu relacionamento em geral, inspirado na fórmula montesquieuniana. Precisamente, a “coordenação e a subordinação” entre os Poderes que é a fórmula kantiana, como acima demonstramos — constitui poderoso e eficaz preventivo, quer contra o estanqueamento dos Poderes, que gera a desconfiança, quer contra a hipertrofia, que origina a luta. Nem desconfiança, nem luta — é o que exige o bom relacionamento dos Poderes, atuando cada qual dentro da sua esfera de ação, segundo o texto constitucional, mas sob a vigilância constante e permanente do Senado, para que os direitos e garantias dos cidadãos (civis, políticas, econômicas e sociais) sejam assegurados sem quaisquer restrições, como o exige o Estado democrático.

A verdade é que o Senado não deve ser apenas a “Embaixada dos Estados-membros”, no sistema federativo, mas também, e principalmente, a inabalável e indestrutível muralha de equilíbrio, compreensão e solidariedade, na qual devem quebrar-se os vagalhões de excesso, incompreensão e egoísmo, que, por vezes, se erguem no oceano político revoltado da Câmara dos Deputados.

O Senado e a crise da Federação

PAULO BONAVIDES

“Os Estados (Sire) são como os rios, que quando aumentam em demasia seu caudal, redundam, derrocam e tiranizam todos os campos vizinhos” (D. Francisco Manuel de Mello. Epanáfora Bélica, IV).

O bicameralismo (repartição do Legislativo em duas Casas) e o unicameralismo (uma só Assembléa Legislativa), longe de constituírem apenas princípio teórico de aferição democrática de organização do poder no moderno Estado representativo, conforme fizeram valer certas posições doutrinárias, devem também ser compreendidos como técnicas de construção do Poder Legislativo, aplicáveis de acordo com as peculiaridades políticas de cada povo, a par das aspirações e exigências concretas, resultantes do desenvolvimento histórico, da natureza do regime político, da forma de Estado adotada e das crenças e valores reinantes no interior de uma nação em determinada época.

O sistema bicameral formou-se espontânea e precursoramente na Inglaterra, sendo produto de circunstâncias históricas e sociais ⁽¹⁾. Nasceu de uma diferenciação de estados ou classes aristocráticas na Europa da Idade Média; conseqüentemente, da necessidade de representação distinta ou separada que

essas classes postulavam em defesa de seus direitos e privilégios frente à cabeça política do trono, volvido para as inspirações do absolutismo.

Oferece o Parlamento inglês o modelo por excelência dessa divisão bicameral, oriunda, pois, da desigualdade e do divórcio ocorrido no seio da aristocracia. Na Câmara Baixa ficou a representação da pequena e média aristocracia, aliada a uma burguesia emergente ou em formação, ao passo que na Câmara Alta tinham assento os grandes senhores, barões e cavaleiros, que foram na história parlamentar e representativa da Europa Ocidental os primeiros a impugnam a autoridade monárquica absoluta. Com o correr dos tempos, acabaram por aproximar-se da realeza, de quem se mostraram fiéis aliados, contrapondo-se de início à burguesia e depois às classes obreiras, principalmente quando estas, a datar do século passado, ingressaram, pelo sufrágio universal, na cena da participação política organizada e militante.

O bicameralismo apareceu com as monarquias e, já no século XVIII, se convertia numa técnica parlamentar, desprendendo-se das conotações sociais e políticas de representatividade que lhe deram origem. Foram os Estados Unidos a primeira república moderna a empregá-lo segundo o critério federativo, que faz da Câmara Alta (o Senado) a Casa dos Estados. Sua adoção pelos sistemas republicanos fundados na igualdade de todos os cidadãos pareceu também a um jurista e sociólogo da envergadura de Gumpowicz⁽²⁾ derivar da necessidade de representar menos as classes sociais do que as gerações, ficando assim o elemento mais jovem e movediço, propenso à exaltação e ao calor das idéias políticas, com a Câmara Baixa, e o elemento mais velho, de índole conservadora, aferrado a padrões estáveis de conduta política e inclinado pois ao equilíbrio e à transação ou conciliação, com a Câmara Alta⁽³⁾.

Corresponde esse quadro por inteiro à imagem com que Washington e Jefferson justificaram a divisão bicameral, aludindo ao pires que faria esfriar o café da xícara⁽⁴⁾.

Tanto nas monarquias como nas repúblicas dos séculos XIX e XX, a presença de um segundo ramo da representação política ao lado da Câmara popular foi encarada sempre como elemento moderador, a serviço da conservação. Destinava-se a conter tendências radicais, que se manifestavam naquela Casa, sobretudo em razão do advento do estado partidário, característico da democracia de nosso tempo.

A desconfiança que rodeia a segunda Câmara, no tocante a tendências conservadoras e reacionárias, resulta sobretudo de sua composição e dos critérios adotados no recrutamento de seus membros. Foi ela o asilo da hereditariedade, do privilégio, da vitaliciedade, das escolhas discricionárias, até vincular-se em alguns sistemas a uma representação de interesses e profissões, sempre distanciada do princípio democrático⁽⁵⁾.

Em determinados sistemas liberais, os membros da Câmara Alta não raro se vêem debaixo da increpação de estarem empenhados, de preferência, menos na salvaguarda do bem comum que no patrocínio dos interesses de algumas

categorias sociais ou profissionais. No Estado unitário, desde o declínio da monarquia como forma de governo, entrou o bicameralismo também em crise e decadência, sendo uma das causas determinantes dessa queda de prestígio a adoção do sufrágio universal, que fortaleceu bastante a Câmara Baixa e lhe fez realçar o caráter de representatividade democrática.

Onde a Câmara Alta sobreviveu, manifesta ela de último tendência inversa; apartou-se gradativamente de seu teor aristocrático até se converter numa duplicação da Câmara Baixa. Desfez-se assim o bicameralismo daquelas conotações reacionárias mais flagrantes, de modo que a instituição de uma segunda Casa Legislativa se tornou um expediente neutro de conveniência sobretudo técnica, com que atender primeiro a um determinado aprimoramento do processo de elaboração de leis, mais racional e mais eficaz, do que propriamente a uma receita política destinada a resguardar interesses e necessidades profundas de representação de classes ou grupos sociais. Nunca porém se logrou afastar por inteiro o arraigado ponto de vista de que a segunda Câmara é órgão de controle da representação popular e portanto deve sempre existir para contrabalançar os poderes da Câmara Baixa.

Ocorre o genuíno bicameralismo quando se acham as duas Casas dotadas de igualdade de competência, exercida mediante decisões concordes, sendo o sistema bicameral, portanto, aquele em que a ordem constitucional estabelece um Parlamento ou Congresso composto de dois órgãos, que funcionam em forma de equilíbrio mútuo no plano interno da função legislativa.

Exercitam um controle de decisão que entra na categoria preventiva de controle recíproco, "intra-orgânico", patente, segundo Loewenstein e Herzog, quando os projetos de lei, para adquirirem validade, precisam do assentimento de ambas as Câmaras (6).

Amoldou-se o bicameralismo excelentemente a uma forma pluralista de Estado: a da organização federal, que lhe consente o desempenho de um fim legítimo e necessário à harmonia do sistema. A Câmara Alta se transmutou aí em órgão representativo da divisão territorial federativa, de modo que o povo não se acha repartido politicamente apenas pelos partidos (Câmara Baixa), senão também pelas unidades federadas (Câmara Alta).

Do ponto de vista de sua adequação mais rigorosa à essência da democracia ou do federalismo mesmo, a forma bicameral das uniões federativas nos Estados democráticos abrange três distintas possibilidades de recrutamento dos membros da Câmara Alta.

A primeira, que é a mais democrática, consiste na escolha dos representantes pelo colégio eleitoral das unidades federadas. Assim ocorre no sistema senatorial, cujo modelo contemporâneo mais em voga é o Senado dos Estados Unidos.

A segunda, faz a escolha dos representantes pelas assembleias estaduais ou seja pelo poder legislativo dos ordenamentos federados, como já se verificou

durante mais de um século com o Senado dos Estados Unidos. A 17ª Emenda de 1913 introduziu a eleição popular dos Senadores, caindo então o Senado, conforme observou Karl Loewenstein, debaixo da influência e da dominação política dos Partidos (7).

A terceira, afinal, é aquela em que a competência para designar os representantes da Câmara Alta cabe aos governos dos Estados-membros, conforme acontece ao presente na República Federal da Alemanha e já acontecera na Alemanha de Bismarck, cujo "Bundesrat" não conhecia outro método constitucional de escolha de seus representantes.

Feita essa exposição prévia e sumária de bicameralismo, já podemos levantar o problema do lugar que compete ao Senado na organização política do País, bem como debater a questão de seus fins e, principalmente, o raio de sua competência constitucional em face da crise que se abate sobre o sistema federativo.

Mas cumpre lembrar ainda que a alternativa bicameralismo ou unicameralismo atormenta com mais intensidade os países que elegeram a forma de Estado unitário, como se infere do exemplo um tanto recente da França, durante a crise desencadeada com o projeto de reforma do Senado, proposto por De Gaulle e submetido ao *referendum* de 27 de abril de 1969. Deu ensejo esse projeto a amplíssimos debates acerca da conveniência de manter-se ou não a dualidade interna do Poder Legislativo.

Mas, no que toca aos sistemas federativos, pesam valiosos argumentos lógicos de justificação do bicameralismo, visto que essa forma de Estado tende a uma exclusão lógica do monocameralismo pela necessidade de instituir-se a representação política dos Estados-membros numa Casa Legislativa própria. Esta tem sido sempre o Senado, de base constitutiva assentada fora dos critérios polêmicos e contestáveis da hereditariedade, da nomeação pelo Governo ou Chefe de Estado e da representação de interesses.

No Brasil, a concentração constitucional de poderes na esfera executiva federal e o aumento do volume de atribuições do Presidente da República já sobejamente patenteiam o desequilíbrio vertical do sistema federativo, com a redução do espaço de competência conferido aos Estados-membros, cuja autonomia é cada vez mais simbólica.

Nos Estados Unidos, a União, por via da interpretação judicial da Constituição, ou seja, graças à Suprema Corte, logrou a supremacia sobre os Estados, cujos direitos se contraíram em sucessivas crises, das quais resultou sempre acrescida a competência federal. Em matéria financeira, por exemplo, o Imposto Federal de Renda, desde a 16ª Emenda de 1913, foi um tiro de misericórdia "no genuíno federalismo", segundo Loewenstein. Em matéria econômica também: a batalha do *New Deal* rooseveltiano, travada contra a Grande Depressão na década de 30, teve efeitos arrasadores sobre a autonomia das coletividades

estaduais, cujos recursos se revelaram impotentes em presença de uma crise mais profunda. E finalmente no campo social, desde 1954, com as decisões da Suprema Corte, em matéria de segregação racial.

Pressões centralizadoras irresistíveis afrouxaram, por conseguinte, a solidez clássica do federalismo das autonomias, que já não constitui um anteparo às expansões do poder federal, ainda em contínua ascensão. Em razão disso, como bem acentuou aquele publicista, o fim do federalismo assentado no controle vertical do poder político, através do pluralismo territorial dos Estados-membros, teria perdido sentido e sustentação, exposto a uma crise solapadora que faz estremecer-lhe as estruturas tradicionais (8).

Quando abalo de tamanhas proporções sacode o sistema federativo, há uma instituição cujos fundamentos devem justificadamente ser reexaminados. Essa instituição é, sem dúvida, o Senado. De sua reforma poderá resultar um fortalecimento da ordem federativa. Claro que não se pretende com isso remover a crise reinante no federalismo, crise complexa, cujas causas não são tão fáceis de afastar, e com raízes já profundas, de extirpação quase impossível. No entanto, não podemos menoscar algumas medidas reformistas ou inovadoras que venham colocar a instituição mais perto de sua natureza federativa, da qual se apartou com a prevalência absorvente da democracia partidária e sobretudo com a desconfiança que fez todo o bicameralismo suspeito aos ideais e princípios de inspiração popular e democrática.

A introdução do sufrágio universal direto na escolha dos Senadores enfraqueceu o lado federativo da instituição, retirando-se uma faculdade de designação que, a rigor, deveria competir aos Estados-membros, a saber, às respectivas Assembléias ou Governos.

Não foi o Brasil indiferente a esse elemento de institucionalização federativa. Nossos primeiros passos de ordem política, dados no sentido da implantação do sistema, atendiam àquela exigência, observada já nos Estados Unidos, país que então nos servia de modelo e donde extraímos as bases do nosso federalismo, trasladado para a Constituição da Primeira República.

Com efeito, o projeto constitucional que o Governo Provisório ofereceu ao País estabelecia a escolha dos Senadores pelas legislaturas dos Estados. Assim dispunha, por exemplo, o artigo 29 da "Constituição dos Estados Unidos do Brasil", publicada com o Decreto nº 510, de 22 de junho de 1890. Essa Constituição — em cujo corpo se introduziam as teses de Rui Barbosa, ardentemente professadas nas páginas do periodismo político e nas orações parlamentares — se proclamava formulada "sobre as mais amplas bases democráticas e liberais, de acordo com as lições da experiência, as nossas necessidades e os princípios que inspiraram a Revolução a 15 de novembro, origem atual de todo o nosso Direito Público". Entrava em vigor desde aquela data, "no tocante à dualidade das Câmaras do Congresso; à sua composição, à sua eleição e à função que são chamadas a exercer, de aprovar a dita Constituição, e proceder em seguida na conformidade das suas disposições", conforme dispunha o artigo 3º do sobredito Decreto.

A publicação do projeto suscitou reações do sentimento nacional. Tendo em vista, portanto, atender à conveniência desse sentimento, voltou o Governo Provisório à cena com o Decreto nº 914, de 23 de outubro de 1890, publicando "a Constituição dos Estados Unidos do Brasil", submetida por ele ao Congresso Constituinte.

Nesse novo documento, confessava o Governo Provisório haver contemplado algumas alterações indicadas ao texto que se publicara a 22 de junho do mesmo ano, dependente ainda de aprovação do futuro Congresso.

A modificação feita desde logo abrangia "raros tópicos", sobre os quais se pronunciara "acentuadamente" a opinião do País, conforme a linguagem de justificação do Decreto.

Desses raros tópicos ficou porém excluído o art. 29, justamente aquele que dispunha sobre a escolha dos membros do Senado pelas legislaturas estaduais. Mas esse artigo caiu na Comissão eleita para dar Parecer sobre o Projeto de Constituição, da qual faziam parte, entre outros, Amaral Fontoura, Lauro Sodré, Lauro Müller, Júlio de Castilho, Amaro Cavalcanti e Lopes Trovão. Aprovou essa Comissão uma emenda substitutiva da eleição indireta dos Senadores pelas Assembléias, tendo, porém, o seu procedimento merecido reparos posteriores do Constituinte que a apresentara. Senão, vejamos o que disse Epitácio Pessoa na sessão plenária do Congresso, de 31 de dezembro de 1890:

"O SR. EPITÁCIO PESSOA — Por ocasião de reunir-se a Comissão Revisora do Projeto, foram-lhe por mim apresentadas três emendas sobre esta matéria: uma dizendo respeito à igualdade de representação na Câmara, outra sobre o modo de eleição do Senado, regulando-a pelo mesmo processo da eleição dos Deputados, e outra, finalmente, referindo-se à eleição do Presidente da República, para o caso de não ser aceita a primeira.

A primeira emenda foi rejeitada, a segunda foi aceita, e também a terceira, mas esta só quanto a seu fim, não quanto aos seus meios, isto é, a Comissão aceitou a igualdade da intervenção dos Estados na eleição presidencial, não pelo sistema que eu propunha, mas por um outro.

Ora, sem querer fazer censuras à ilustre Comissão, peço licença para declarar que não compreendo a razão de seu procedimento. Se a Comissão rejeitou a emenda que dizia respeito à igualdade de representação na Câmara, porque esta representa o povo e deve, portanto, ser proporcional à população, ao contrário do Senado que tem representação igual porque representa os Estados, pergunto: como aceitou a segunda emenda, determinando que a eleição dos Senadores fosse feita pelo mesmo processo da eleição dos Deputados? (*Apoiados.*)

O projeto constitucional foi mais coerente, aceitou a doutrina e tirou os seus corolários, fazendo com que a Câmara que representa o povo

fosse eleita pelo povo, e o Senado, que representa o Estado, fosse eleito pelas Assembléias dos Estados.” (9)

Emenda que viria, se aprovada, restaurar a proposição primitiva do projeto constitucional, foi apresentada por Barbosa Lima e justificada em discurso proferido na Constituinte, a 29 de dezembro de 1890. Tinha essa emenda um teor federativo mais enérgico que aquele contido no artigo 29 do projeto, estando vazada nos seguintes termos:

“O Senado compõe-se dos candidatos eleitos pela forma e nas condições determinadas pelas legislaturas dos Estados em número de três Senadores por Estado e pelo Distrito Federal.”

Além da participação paritária junto da Câmara Baixa no exercício da função legislativa ordinária, abrem-se ao Senado, no âmbito da estrutura federativa, importantes tarefas que lhe assinam um lugar de hegemonia como ramo do Congresso Nacional.

Essas tarefas deverão conter-se num quadro de competência, cujo alargamento se recomenda, em ordem a fazer da instituição um dos instrumentos mais idôneos, em ocasiões de crise, a preservar o sistema federativo e afiançar-lhe meios de contrastar os excessos políticos da centralização, concentrada na competência da União e nas atribuições do Presidente da República, titular do Poder Executivo.

Faz-se mister, portanto, conceder ao Senado um certo controle tocante à legalidade dos atos do Executivo; atribuir-lhe a iniciativa, tutela e fiscalização da política nacional de planeamento; outorgar-lhe competência ampla e poder decisório em matéria de intervenção federal e conferir-lhe, enfim, a faculdade de uma superintendência eficaz da política exterior.

Um sistema federativo que atenda a esses imperativos de participação institucional da Câmara Alta assentará sobre sólidos alicerces, dispondo assim de processos que, bem aplicados, poderão atalhar com possível êxito algumas causas de desequilíbrio, já averiguadas na crise do federalismo contemporâneo.

No Brasil, é manifesto o declínio da ordem federativa, consideravelmente precipitado, do ponto de vista jurídico e formal, pelos Constituintes que, em 46, 67 e 69, amesquinham grandemente o espaço autônomo reservado à competência das unidades participantes, do mesmo passo que agigantavam a União e a autoridade constitucional do Presidente da República.

As tendências unitaristas de reforço do poder central lograram introduzir na Constituição disposições que traziam o argumento da legitimidade extraído daquelas pressões exercidas pela sociedade de massas sobre o Estado, cujos fins já não podem permanecer alheados das necessidades mais instantes de caráter econômico e social.

Vejamos agora cada um daqueles pontos em que a presença do Senado está fadada a emprestar um toque de resistência à caudal unitarista, de modo que se venha a fortalecer no federalismo a nota societária, inspiradora dessa forma de Estado, e caracterizada teoricamente pelas clássicas leis da autonomia e da participação, segundo a célebre linguagem de Le Fur e outros federalistas de igual tomo.

Com efeito, a análise do Direito Constitucional da Federação, pelo aspecto histórico, demonstra que o Senado jamais ocupou a posição almejada teoricamente pelos federalistas de sentimento hostil aos modelos unitaristas e centrípetos, ora vigentes, e abraçados sempre a justificativas de solidarismo e cooperação, por onde se filtra todo o excesso de intervencionismo incompatível com a natureza mesma do sistema federativo.

Em 1934, a Constituição efêmera inaugurou no País um monocameralismo dissimulado, fazendo do Senado mero órgão colaborador na feitura das leis, posto que lhe desse importantes atribuições federativas como instituição coordenadora de poderes.

O monocameralismo da década de 30 se mostrou, porém, mais agudo e ostensivo no Projeto de Constituição enviado pelo Governo Provisório à Assembléia Nacional Constituinte, em 16 de novembro de 1933. Estabelecia esse Projeto um Poder Legislativo exercido por uma Assembléia Nacional com a sanção do Presidente da República.

Instituíam também um Conselho Supremo dotado de pálidas atribuições federativas. Esse órgão só representava, em verdade, interesses da Federação quando intervinha constitucionalmente no processo de reforma da Constituição para aprová-la mediante voto de dois terços dos seus respectivos membros.

O Poder Legislativo unicameral aparecia explícito e consagrado como princípio constitucional, imposto à organização dos Estados e à observância de suas Constituições e leis, sendo a transgressão desse princípio pelas unidades federadas caso de intervenção do Poder Central (artigos 13 e 81 do Projeto).

Não é de estranhar, portanto, que naquele Projeto se contivesse o germe unitarista e autoritário que no País mina desde 1934 as bases do federalismo clássico, ainda puro na primeira Carta política de nossa organização republicana. Deveras sintomático, também, a omissão no mesmo Projeto de um artigo ou disposição que reproduzisse o embargo constitucional de 91 a projetos tendentes a abolir a forma republicana federativa, ou a igualdade da representação dos Estados no Senado. É de lastimar, por igual, que as Constituições subsequentes à de 1891, posto que hajam sempre estampado o preceito relativo à preservação da forma republicana federativa, não tenham do mesmo passo rodeado de intangibilidade explícita a representação paritária dos Estados no Senado. O silêncio constitucional pede, portanto, o presente reparo, em virtude de haver Federações como a Alemanha onde a representação à Câmara Alta é

desigual, rompendo-se, dessarte, um dos traços que alguns publicistas reputam dos essenciais à caracterização do compromisso federativo.

A função escassamente legislativa atribuída ao Senado pela Constituição de 1934 nos artigos 88, 90 e 91 era, todavia, compensada por disposições que conferiam àquele órgão lugar relevante no equilíbrio dos poderes federais e na guarda da Constituição.

Se o Senado naquela Constituição perdera prerrogativas básicas de participação no processo criador da "volonté générale" e, portanto, de formação da soberania, na medida em que esta se traduz por atos legislativos, veio contudo a auferir uma competência bastante larga e de inspiração essencialmente federativa, quando se lhe concedeu, por exemplo, o poder de organizar os planos de solução dos problemas nacionais (artigo 91, IV, da Constituição de 1934).

Não consta essa competência das Constituições subseqüentes que privaram o Senado da importantíssima faculdade de elaboração — e não apenas de controle — do planejamento, constituído em via escapatória, de tantos atentados do Poder Executivo à ordem federativa, bem como pretexto a inumeráveis usurpações da competência contida na autonomia dos Estados-membros.

É de todo o ponto conveniente que uma reforma federativa no País entregue ao Senado aquela faculdade sabiamente introduzida pelo Constituinte de 34, mas riscada dos textos constitucionais posteriores, com dano dos interesses estaduais e regionais. Viram estes, e vêem ainda agora, todo o planejamento concentrar-se nas mãos privilegiadas de uma burocracia tecnocrática, falsamente despolitizada, e que atua por ordem de um Executivo de pendor manifestamente unitarista e centralizador. Planejamento é a porta que a União mantém sempre aberta, senão escancarada, para intervenções que lhe exercitam o predomínio sobre os Estados da Federação e ainda lhe outorgam o título de benemerência paternalista, a que faz jus por haver socorrido ordenamentos indigentes ou economicamente debilitados.

Em nome das autonomias estaduais, em defesa dos seus direitos, faz-se mister, portanto, trasladar para o Senado a competência de elaborar planos que contemplem a solução dos problemas nacionais, ou ao menos o controle, a tutela e a fiscalização desses planos, manancial fértil de uma política que produz contínuos agravos à verdade da Federação como ordem e sistema de convivência.

Com respeito ao controle de legalidade de atos do poder público, não impetramos para o Senado uma faixa de competência ampla, porquanto a experiência histórica mostra não ser esse o campo mais propício ao alargamento das suas funções.

O testemunho do passado em organizações políticas que enveredaram por essa via, aponta para resultados altamente negativos e desaconselháveis. Haja vista, a esse respeito, o Senado conservador da Constituição francesa de 22 do Frimário do Ano VIII e o Senado da Constituição de 14 de janeiro de 1852.

Ambos testificaram o malogro do controle da constitucionalidade das leis por um órgão político. O primeiro caiu cedo no descrédito por extrema subserviência ao Imperador, deixando assim de exercer uma ação eficaz sobre os atos inconstitucionais do Governo e do Poder Legislativo, ao passo que o segundo, como assembléia política, jamais logrou também desempenhar a contento as funções jurídicas de controle da constitucionalidade, acabando por se converter numa segunda Câmara legislativa (10).

Entendemos que, numa Federação, o órgão por excelência para incumbir-se do controle da constitucionalidade dos atos do poder público há de ser sempre o Judiciário. Com mais razão em se tratando de matéria constitucional, em virtude da importância extrema que tem a Constituição como alicerce e cimento da ordem federativa. Se o Senado é a imagem política da Federação, a Corte Suprema ou o Tribunal Constitucional seriam sua imagem jurídica; uma a garantia dos laços políticos, outra a certeza e a verdade do Direito, regendo a comunhão dos ordenamentos participantes.

Afigura-se-nos, portanto, que ao Judiciário e não ao Senado cabe a importantíssima competência de dirimir conflitos ou controlar leis e atos porventura ofensivos do sistema federal. Dentro do Judiciário seria, sem dúvida, a Corte Constitucional o órgão mais conveniente ao exercício daqueles poderes. De modo que essa Corte, ao lado do Senado, constituiria a peça-chave de todo o sistema ou construção sobre a qual se ergueriam as Federações legítimas e autênticas.

Mas à falta desse tribunal, que nem ao menos vemos previsto ou sugerido na iminente reforma do Poder Judiciário, avisadamente andaríamos conferindo à Câmara Alta, a exemplo do que fez a Constituição de 1934, competência para "examinar, em confronto com as respectivas leis, os regulamentos expedidos pelo Poder Executivo, e suspender a execução dos dispositivos ilegais" (artigo 91, II).

Cortaríamos, assim, com a intervenção do órgão representativo dos interesses das unidades federadas, os efeitos do abuso com que, por via regulamentar, o Poder Central tantas vezes há exorbitado da missão de executar ou aplicar leis. É bem verdade, porém, que o campo da regulamentação, ainda aberto e fértil no federalismo americano, entre nós já foi consideravelmente evacuado, em razão das facilidades maiores com que conta para determinadas matérias o Executivo, mediante cômodo recurso à legislação dos decretos-leis. Aliás, o exame de tais decretos-leis deveria cair também na esfera daquela competência reconhecida à Câmara Alta, pelo menos em assuntos que entendessem com interesses de caráter federativo.

Uma "federalização" constitucional mais intensa da instituição poderia, ainda, colocar, no âmbito da competência exclusiva do Senado, matéria do seguinte teor: a iniciativa das leis sobre a intervenção federal, a autorização para intervir nos Estados-membros com o fim de manter a integridade nacional, pôr termo a ameaças de perturbação da ordem, guerra civil, corrupção e desorganização das finanças nas três hipóteses constitucionais já definidas no

texto de nossa Constituição (11), aprovação ou suspensão do estado de sítio, resolução definitiva sobre tratados e convenções celebrados pelo Presidente da República com nações estrangeiras e aprovação da incorporação ou desmembramento de área de Estados ou de Territórios.

O nosso Direito Constitucional positivo, ainda quando no passado mutilou a competência legislativa do Senado, enfraquecendo-lhe o teor federativo (o monocameralismo da Constituição de 1934), ao menos num ponto crucial se absteve de tocar na prerrogativa fundamental dessa Assembléia política, que tem, como Casa dos Estados ou símbolo da representação federal, o direito de participar na emenda ou reforma da Constituição. Se fora esse ponto riscado da competência daquele órgão, os Estados-membros perderiam de certo um instrumento de participação indireta na formação da vontade estatal. Co-participes na substância mesma da soberania, veriam sossobrar um direito de exprimir a vontade política de que são portadores, a menos que a Constituição mantivesse a participação direta, mediante a qual as Assembléias Legislativas estaduais têm o poder de ratificar a reforma constitucional, *por quorum* qualificado, variável conforme o modelo de Federação.

O artigo 48 da Emenda Constitucional nº 1 apresenta, a respeito da participação indireta do Senado, uma redação ambígua, que induz à primeira vista uma quebra da paridade representativa do Senado e da Câmara. Ao tratar da votação da emenda em reunião do Congresso Nacional, diz o texto da Constituição que a emenda seria dada por aprovada se obtivesse “em ambas as votações dois terços dos votos dos membros de suas Casas”. Poder-se-ia cuidar que se trata aí de dois terços dos Congressistas. Essa interpretação porém não pode prevalecer, visto que, se assim fora, o Senado, pela inferioridade numérica de seus componentes, veria rebaixado o grau de eficácia de sua participação no exercício de um ato de capital importância com que definir a natureza do sistema federativo: o da alteração constitucional. Desde a Carta de 1891, todas as nossas Constituições e Projetos constitucionais foram invariavelmente claros em estabelecer, para aprovação da reforma constitucional, o voto favorável de dois terços dos membros de cada uma das Câmaras. Buscar outro entendimento na impropriedade de linguagem do texto constitucional seria trazer uma novidade lesiva e atentatória dos princípios sobre os quais repousa o sistema federativo.

Em resumo, o Senado, como um dos mecanismos de sustentação da forma federativa de Estado, tem, na crise das instituições representativas, da liberdade e do Estado de direito, um lugar da mais alta distinção política, nomeadamente quando o princípio da Federação também estremece ao embate das ideologias que estampam a negação da ordem e da convivência democrática. Sendo aquela instituição o instrumento adequado à representação das unidades participantes de uma aliança federativa, não há como deixar de reconhecer-lhe os préstimos institucionais que oferece aos sistemas políticos assentados sobre os valores da liberdade humana, de último tão conculcados com a irreprimível expansão dos poderes autocráticos.

NOTAS

- 1) Veja-se o que a esse respeito escreveu JACQUES CADART: "Historicamente, o bicameralismo nasceu na Inglaterra, de maneira fortuita, como a maior parte das instituições britânicas. Nasceu no século XIV de uma divisão do Parlamento Inglês, que se constituiu no século XIII: desde 1265, compreende todas as categorias de representantes que hoje possui ... O bicameralismo britânico se consolidou progressivamente, reforçado com o aumento de poderes do Parlamento, partilhado entre as duas Câmaras. No século XV, o fenómeno já se acentuara consideravelmente, e a preeminência dos Comuns, existente em várias ocasiões nos séculos VII e XVIII, se tornou definitiva desde 1831, preeminência política que só veio a instituir-se juridicamente em 1911. Contudo, o declínio dos poderes dos lordes não pôde cobrir que esse bicameralismo se mantivesse até aos nossos dias" (JACQUES CADART, "Institutions Politiques et Droit Constitutionnel", Paris, 1975, págs. 330/331).
- 2) LUDWIG GUMPLOWICZ, "Allgemeines Staatsrecht", Zweite umgearbeitete und vermehrte Auflage des "Philosophischen Staatsrechts", Innsbruck, 1897, págs. 292/293.
- 3) A expressão "primeira Câmara" aqui empregada designa o ramo da representação popular conhecido pelo nome de Câmara dos Deputados ou Câmara dos Representantes. Já a "segunda Câmara" corresponde à Câmara dos Lordes, Câmara dos Pares e no sistema republicano ao Senado. Pertinente é a ressalva porquanto no emprego das expressões primeira e segunda Câmaras nem sempre se observa uma atribuição idêntica de sentido qual traçamos acima. Hája vista, por exemplo, o caso da Inglaterra, onde a "segunda Câmara" é a Câmara dos Comuns, ou seja, a Câmara popular, ao passo que a "primeira Câmara" se chama Câmara dos Lordes, ou Câmara Alta. Na França e na República Federal da Alemanha, ao contrário, a terminologia tem a aceção que adotamos neste estudo.
- 4) "Sendo constitucionalmente habilitadas a aprovar, em separado, cada projeto de lei, estão em condições de contrabalançar, restringir ou controlar mutuamente os respectivos atos. Foi a esta situação de competência partilhada que Washington e Jefferson, à mesa do café, fizeram uma alusão simbólica: o Senado é o pires que esfria o café da xícara, representada pela Câmara" ("Being constitutionally empowered to pass separately on each bill, they are in the position of reciprocally checking, restraining, and controlling each other. This situation of shared power was graphically alluded to by Washington and Jefferson at the breakfast table: The Senate is the saucer that cools the coffee in the cup of the House" — KARL LOEWENSTEIN, "Political Power and the Governmental Process", The University of Chicago Press, 1957, pág. 177).
- 5) Determinados sistemas políticos, debaixo da inspiração ideológica de direita, produziram neste século a novidade de uma segunda Câmara alicerçada na representação profissional. Levantou-se, no entanto, o problema da legitimidade desses representantes eleitos ou escolhidos pelas corporações e órgãos sindicais. Quem os designaria? A cúpula sindical ou a massa de filiados? A liderança profissional ou o corpo de sócios? Em qualquer das hipóteses, muitos publicistas têm visto aí uma lacuna democrática pela ausência de legitimidade popular. Reconhecendo, porém, que já não se vive à maneira do século XIX, numa sociedade de indivíduos, mas de grupos, a saber, numa sociedade de sociedades, caracterizada por extenso pluralismo, entendem ainda eles que seria possível conciliar o princípio democrático com a sobredita modalidade de representação. Tal aconteceria desde que a representação fosse do grupo profissional e não do sindicato, isto é, fosse daqueles que indistintamente pertencessem ao grupo, sem levar em conta os laços de filiação sindical. Com isso haveria o ensejo de surgirem no interior do mesmo grupo profissional associações de mais variada orientação política, de modo que a representação política acabaria por ostentar teor manifestamente democrático. Veja-se a esse respeito ROMAN HERZOG in "Allgemeine Staatslehre", Athenaeum, Frankfurt am Main, 1791, pág. 254 e "Das Verbandswesen im modernen Staat", in: "Die Verbände und ihr Ordnungsanspruch", Heft 3/1965 der Schriftenreihe des Institutes fuer Sozialpolitik und Sozialreform Wien, pág. 20.
- 6) R. HERZOG, ob. cit., pág. 352, e K. LOEWENSTEIN, "Verfassungslehre", 2. Aufl., 1969, págs. 352 e seguintes.
- 7) K. LOEWENSTEIN, "Political Power and the Governmental Process", The University of Chicago Press, 1957, pág. 295.
- 8) K. LOEWENSTEIN, ob. cit., pág. 296.
- 9) "Diário do Congresso Nacional", Ano II, n.º 1, edição de quinta-feira, 1º de janeiro de 1891.
- 10) BENOIT JEANNEAU, "Droit Constitutionnel et Institutions Politiques", Dalloz, Paris, 1967, págs. 55/56.
- 11) São tais hipóteses: a suspensão prolongada do pagamento da dívida fundada, a retenção de quotas tributárias destinadas aos Municípios, bem como a adoção e execução de medidas e planos econômicos ou financeiros que contrariam diretrizes federais estabelecidas por via legislativa.

Dívida pública e competência do Senado

GERALDO ATALIBA

Professor titular da Faculdade de Direito da Universidade Católica de São Paulo e adjunto da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

CLASSIFICAÇÃO DO CRÉDITO PÚBLICO

Disciplinando o crédito público, a Constituição admitiu seu uso, em princípio pleno, pelas pessoas públicas.

Em duas grandes categorias se pode dividir este crédito, em consonância, aliás, com o que já vinha sendo firmado por uma longa e tradicional doutrina, entre nós introduzida sobretudo graças a ALIOMAR BALEEIRO: a chamada dívida consolidada e a dívida flutuante.

A primeira é também designada em doutrina como dívida fundada, inscrita ou de finança, enquanto a segunda é conhecida também por dívida de administração ou de tesouraria. A Constituição adota a expressão dívida

consolidada, expressamente (art. 42, VI). A Lei nº 4.320 segue a terminologia de BALEEIRO (arts. 92 e 98, por exemplo).

Note-se bem que a classificação da dívida em consolidada e fluante nada tem a ver com os aspectos formais da mesma, já que toda dívida pública é, a rigor, igual.

A diferença está nos objetivos para os quais o poder público é levado a levantar determinado empréstimo em dinheiro. Tais objetivos passam a ter relevância toda vez que o legislador os qualifica juridicamente e lhes atribui conseqüências jurídicas, como, *in casu*, ocorre.

Costuma-se classificar como dívida consolidada ou fundada aquela que corresponde a um investimento de capital, a um incremento do patrimônio público ou a uma inversão de qualquer forma duradoura, que apresente um saldo positivo — ou financeiro, ou patrimonial — para o Estado.

Já dívida fluante é aquela, em geral, levantada a curto prazo e que se consome em serviços transitórios ou eventuais, no socorro de necessidades passageiras ou no pagamento das chamadas despesas correntes, comuns, consumindo-se, desta forma e como que desaparecendo economicamente.

A doutrina consagrada pelos mais categorizados especialistas em Ciência das Finanças, no Brasil, prestigia estas classificações e respectiva nomenclatura.

DÍVIDA FLUTUANTE E DÍVIDA FUNDADA

Recebe a dívida fluante esta designação — segundo observa ALIOMAR BALEEIRO — pela circunstância de variar ao sabor da cadência das receitas e despesas, cada mês, razão pela qual o seu *quantum* está em contínua oscilação (“Introdução à Ciência das Finanças”, 4.^a ed., pág. 491).

Certos autores qualificam esta dívida pelo prazo de sua duração. Entretanto, BALEEIRO critica este critério, qualificando-o de puramente arbitrário. Para ele, só em duas circunstâncias se caracteriza a dívida fluante: quando é levantada para cobertura de *deficit* e para antecipação de receita. Justifica esse conceituado mestre as restrições constitucionais, postas no Brasil, em matéria de montante e prazo, pela circunstância de, nesse tipo de dívida, reconhecer a possibilidade de provocação ou agravamento do processo inflacionário.

CONVERSÃO DE DÍVIDA FLUTUANTE EM FUNDADA

Ainda segundo ALIOMAR BALEEIRO, de acordo com as circunstâncias, a dívida fluante pode converter-se em fundada, quando é absorvida pelo mecanismo orçamentário cíclico; para ele a dívida fundada se caracteriza por sua estabilidade. É contraída a prazos muito longos, havendo até casos de inexistência de prazo definido ou de obrigação expressa de resgate. Daí, a subdivisão clássica em dívida fundada (a) amortizável e (b) perpétua.

Este tipo de dívida deve ser criado para o financiamento de investimentos duráveis e quase sempre rentáveis e às vezes pode originar-se da absorção da dívida flutuante oriunda dos **deficits** orçamentários.

Essa designação varia de país para país. Entretanto, o exemplo inglês — que designou de **inscrita** a esta dívida, pela circunstância de ser “registrada” num livro de contabilidade apropriado — foi copiado por diversos outros países, inclusive pelo Brasil e pela Itália.

ALIOMAR BALEEIRO, no seu precioso livro, citado, estende-se em minucioso e longo estudo dessas diversas espécies de dívida da perspectiva financeira.

Restringindo-se o nosso estudo aos aspectos jurídicos destes problemas, deixamos de lado estas classificações, que reputamos de valor meramente econômico.

Na verdade, não só a perspectiva, da qual se formulam ditas classificações e conceituações, é puramente econômica, como sua validade se circunscreve ao campo pré-legislativo.

ALBERTO DEODATO também estuda de forma excelente, embora concisa, o tema. A dívida flutuante, com muita clareza, qualifica como **não fundada** ou **não inscrita**, reconhecendo-lhe os caracteres de certeza e estabilidade, bem como seu regime típico de dívida “necessariamente a curto prazo”.

Estuda o assunto à luz dos princípios da Ciência das Finanças, bem como examina o Código de Contabilidade da União e o Regulamento Geral de Contabilidade, no que respeita ao trato do assunto, não deixando também de fazer referência ao anteprojeto do Código de Contabilidade existente no Ministério da Fazenda, na parte que diz respeito à matéria.

TIPOS DE OPERAÇÕES DA DÍVIDA PÚBLICA

Embora o critério não seja rigorosamente jurídico, é útil para a classificação das conseqüências jurídicas destas diferenciações — que são prestigiadas pelo sistema constitucional — sendo relevantes na medida em que os prazos, respectivamente, para um e outro tipo de empréstimo, bem como demais condições essenciais são previstas separadamente, de forma distinta, pela Constituição e pela legislação ordinária.

Outro tipo de classificação — que não repousa na doutrina, mas na sistemática constitucional e que poderia imediatamente ser feito — é aquele que separa todas as operações de crédito que o Estado fez em duas grandes categorias: a) operações de crédito, de maneira geral, para atender a um empreendimento, o que de certa forma corresponde à classificação de dívida consolidada, mas não necessariamente; e b) “operação de crédito por antecipação da receita”, a que se refere expressamente o art. 60, I, 2.^a parte, da Constituição, bem como o art. 67, em princípio qualificável como dívida flutuante.

Esta classificação de todas as operações de crédito nestas duas categorias tem excepcional importância, por corresponder a dois tratamentos inteiramente diversos, que a Constituição atribui a cada qual.

No caso de operação de crédito por antecipação da receita, a Constituição estabelece limites de tempo e de volume, o que não faz com relação a todas as outras espécies de crédito; pelo menos, não diretamente.

E, na verdade, as necessidades a que correspondem estes dois tipos de empréstimo que o Estado pode efetuar são efetivamente diversas. Tal diversidade se funda diretamente no texto constitucional, como se demonstrará.

OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA

Como o próprio nome o diz, a operação de crédito por antecipação da receita é um tipo de levantamento de empréstimo que o poder público faz com a exclusiva finalidade de suprir eventuais quedas de arrecadação, ou para enfrentar determinados períodos em que as suas receitas ordinárias são de tal forma baixas, que não cobrem os seus dispêndios normais e ordinários.

Então, havendo períodos, dentro do mesmo exercício financeiro, em que a arrecadação será maior, por conta deste período em que a arrecadação melhorará, o poder público levanta dinheiro emprestado, na época de baixa arrecadação, por prazo curto, suficiente para alcançar o período de alta arrecadação e, desta forma, como que *antecipa* a sua receita. São, portanto, características deste tipo de operação: o curto prazo; o volume reduzido e sempre proporcional, não só às necessidades, mas às possibilidades de pagamento dentro do curto prazo; e a sua aplicação em despesas corriqueiras da própria administração (em regra, classificáveis como correntes).

É sabido que o Estado tem despesas fixas, inadiáveis, mensais, como as referentes a pagamento de funcionalismo, aluguéres, contratos de prestação de serviços, serviços da sua dívida passiva, e outros tipos de despesas com o caráter de correntes, ordinárias, inadiáveis, forçadas, inevitáveis.

É também sabido que — em virtude do caráter cíclico da economia, sobre que repousa a tributação estatal — há efetivamente períodos de boa arrecadação e períodos de quase estagnação econômica, que se refletem de maneira altamente negativa na arrecadação.

Não é criterioso, nem racional, nem economicamente indicado que o Estado — nestes períodos de recesso arrecadatório — cesse os seus pagamentos, ou permita que sofram solução de continuidade determinados contratos que têm caráter permanente, o que acarreta a persistência prolongada de obrigações de desembolso.

É, então, lícito, perfeitamente previsível, normal, corrente, ordinário — e por isso mesmo previsto em todas as nossas Constituições, como na legislação ordinária e ainda em quase todo o direito comparado — que o Estado lance mão do seu crédito, a curto prazo, para cobrir estas necessidades tran-

sitórias, com o dinheiro que irá arrecadar com certeza, ou pelo menos com uma probabilidade muito grande, num período também previsível e a curto prazo.

Logo, não há necessidade de indicação das finalidades para as quais o Estado realiza uma determinada operação de crédito, quando classificável como “por antecipação de receita”. Subentende-se que a finalidade é a obtenção de numerário para fazer frente a despesas normais, ordinárias, correntes, corriqueiras, comuns, ou mesmo a despesas eventualmente novas, ou mesmo não ordinárias, mas que a administração entenda conveniente, interessante, importante ou oportuno sejam feitas naquele determinado período de baixa ou insuficiente arrecadação.

LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA

a) quanto ao montante

Segundo a limitação estabelecida pelo art. 67 da Constituição Federal, estas operações de crédito — que podem, aliás, ser previstas em caráter ordinário no próprio texto da lei orçamentária (art. 60, I, 2.^a parte) — não podem exceder a 25% (a quarta parte) da receita total estimada para o exercício. Este é o limite quantitativo que estabelece a Constituição a este tipo de operação; limite este perfeitamente coerente, razoável e natural, para o tipo de crédito a que se refere, conforme já explicado.

Não teria cabimento, justificativa ou explicação que este determinado tipo de operação de crédito excedesse estes limites, porque, então, já não se contaria com o período de receita maior para cobertura do débito assim criado, porque — por mais cíclica que seja a economia, sobre que repousa a tributação de determinado Estado — esta variação perderia inteiramente o caráter de normalidade.

b) quanto ao prazo

Além desse limite quantitativo, a Constituição prevê um limite temporal para estas operações de crédito. Deverão elas ser obrigatoriamente liquidadas até 30 dias após o encerramento do exercício financeiro. Esta limitação demonstra a exigência constitucional de que estas operações sejam efetivamente a curto prazo. Está insita em sua natureza e finalidade esta limitação quanto ao prazo.

É, assim, da própria essência da operação por antecipação de receita tratar-se de operação a curto prazo. Esta é uma das razões pelas quais, efetivamente, não pode corresponder esta operação a despesas que o Estado venha a fazer com investimentos de grande vulto, ou duradouros ou perenes.

A consideração desta particularidade nos permitirá bem distinguir este tipo de operação de crédito — que pode o poder público efetuar — dos demais tipos, que ficam na categoria restante, já enunciada.

DÍVIDA FUNDADA

Este crédito pode ser levantado junto a toda e qualquer entidade nacional, internacional, estrangeira, pública, privada, não havendo nenhuma restrição ou limitação a esse respeito.

Este tipo de operação, que nada tem a ver com as deficiências de caixa; que não se classifica como "por antecipação de receita" — financeiramente designado como dívida fundada — não sofre as restrições aplicáveis àquele.

Esta inteligência doutrinária do assunto é prestigiada pelo nosso Direito positivo ordinário. Efetivamente, a Lei nº 4.320 — que dispõe sobre a organização dos orçamentos e balanços da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, na qualidade de norma geral de direito financeiro, com fundamento no art. 8º, XVII, c, da Constituição Federal — no seu art. 7º, prevê que a lei do orçamento poderá conter autorização ao executivo para:

"II — realizar, em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa."

Vê-se que essa cláusula final "para atender a insuficiências de caixa" traduz uma forma de entender a colocação do problema, rigorosamente igual àquela que tem sido consagrada pela doutrina e que, aliás, resulta do exame sistemático da Constituição e mesmo da realidade sobre a qual ela se aplica — além de estar em perfeita coerência com toda a nossa tradição constitucional e consonância com a experiência dos países que adotam sistemas semelhantes.

Evidentemente, há uma certa redundância na aproximação destas duas locuções, que qualificam estes tipos de operações de crédito. Aquela que fala em operação de crédito "por antecipação da receita", que na realidade significa "por conta de uma receita que será feita futuramente"; portanto, como se fosse uma antecipação daquela receita que será feita a curto prazo, mas posteriormente. A locução "para atender a insuficiências de caixa" vem precisar melhor, limitando o âmbito de compreensão daquela realidade. É importante insistir muito neste discernimento, para que se dissipe o preconceito que é francamente dominante entre os leigos no Brasil.

A insuficiência de material doutrinário a respeito, a ausência quase absoluta de meditações escritas sobre o assunto têm engendrado terrível confusão, no sentido de se entender que todo e qualquer tipo de operação de crédito que realiza o poder público se insere nesta cláusula e, portanto, se submete às limitações previstas no art. 67 da Constituição, o que não é exato.

Como se verá, todas as demais operações de crédito que podem as pessoas públicas realizar — desde que não se caracterizem rigorosamente como "operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa" (art. 7º, II, da Lei nº 4.320) — constituem o que

nós classificariamos de “demais operações de crédito”, sujeitas a um regime de maior liberdade, portanto inteiramente diferente deste, que se caracteriza pela especial finalidade, pelo prazo e pela limitação do montante.

REGIME JURÍDICO DO CRÉDITO PÚBLICO E A COMPETÊNCIA DO SENADO

Como visto, há operação de crédito por antecipação da receita, quando o poder público toma dinheiro emprestado para cobrir deficiências de caixa, como o deixa bem claro a parte final do inciso II do art. 7º da Lei nº 4.320.

A finalidade deste empréstimo é tão-somente assegurar recursos para que o poder público possa enfrentar os períodos cíclicos de baixa arrecadação. O dinheiro assim havido será aplicado em despesas correntes; será consumido pela máquina burocrática, gasto com despesas ordinárias. Em nada melhora os serviços públicos; não aumenta o patrimônio público. A única consequência é a criação de uma dívida, que será paga com a receita ulterior, em período em que não haja deficiência de caixa, quando a arrecadação supera as despesas.

Este tipo de dívida contrasta com aquele correspondente a investimento em melhoria ou ampliação de serviços, empreendimento de obras que aumentam o patrimônio público, incrementam as receitas, geram riquezas, representam aplicação de capital reprodutivamente etc.

Considerando este flagrante contraste e suas causas e consequências sociais, políticas, econômicas, administrativas e financeiras foi que o sistema jurídico — a começar da própria Constituição — atribuiu regimes jurídicos tão diversos a cada qual.

Por isso, as operações “por antecipação da receita” são limitadas quantitativa e qualitativamente, pelo próprio texto constitucional; por isso, estes débitos têm necessariamente que se submeterem a regime de curto prazo.

Estas limitações não atingem as demais operações, por causa da contrapartida a que elas correspondem.

A detida consideração deste tratamento sistemático dispensado pelo sistema jurídico — principalmente pela Constituição — ao crédito público, permite concluir pela adoção de uns tantos princípios de grande relevância para a colocação da questão; são eles:

1 — as operações de crédito por antecipação da receita são:

- a) limitadas a 25% da receita prevista;
- b) limitadas a 12 meses;

- c) servem para cobrir insuficiências de caixa;
 - d) não podem gerar **deficit orçamentário**;
- 2 — as demais operações de crédito são, em princípio, só limitadas pelo vulto dos benefícios que podem gerar, e, eventualmente, por resoluções do Senado, que lhes digam respeito especificamente, de forma expressa;
- 3 — o poder público não pode levantar empréstimo senão para
- a) antecipar receita ou b) financiar ampliação ou criação de serviço, fazer investimento, realizar obra pública, ou outro benefício palpável, proporcional ao débito realizado;
- 4 — o crédito estadual e municipal só pode ser limitado pelo Senado por razões econômicas de interesse nacional: controle de inflação ou controle cambial;
- 5 — só o Senado pode disciplinar a matéria, e sua competência se reduz a:
- a) fixar limites globais para dívida consolidada;
 - b) estabelecer condições genéricas para as cambiais de emissão do poder público;
 - c) proibir ou limitar o emprego de cambiais e demais títulos da dívida pública;
- 6 — assim, as operações “de antecipação” não podem sofrer mais limitações do que as que a Constituição estabeleceu;
- 7 — as demais operações, podem ser limitadas quanto a condições, montante e instrumentação (cambiais), mas “proibidas” não podem ser, em hipótese alguma;
- 8 — a competência atribuída, pela Constituição (art. 42, IV e VI) ao Senado, exclui a do Conselho Monetário Nacional ou Banco Central ou qualquer outra, para traçarem normas para Estados e Municípios, ou fiscalizarem-nos;
- 9 — aliás — se é princípio constitucional que Estados e Municípios são autônomos, se são pessoas políticas e constitucionais — não poderiam ficar sujeitos a normas expedidas por órgãos meramente legais e subordinados ao Executivo federal;
- 10 — a legislação federal — mesmo as normas gerais de direito financeiro — são excluídas da possibilidade de ditar regras sobre as matérias de competência privativa do Senado, prevista no art. 42, IV e VI.

O Senado e o bicameralismo federal brasileiro

ROSAN RUSSOMANO

SUMARIO: 1 — Boleiância do Poder Legislativo. 2 — Sua estrutura. 3 — Bicameralismo: origens. 4 — Bicameralismo nos Estados Unidos da América. 5 — Variantes do bicameralismo. Bicameralismo federal. 6 — Expressão do bicameralismo no Brasil e em especial na República. 7 — Senado e Estado Federal. 8 — Sua estrutura e sua significação em nossa dinâmica federativa.

1 — Em que pese o caráter clássico do órgão legiferante — de que provém o poder de redactar as normas de conduta assinaladas pela generalidade e pela impessoalidade, normas estas elaboradas, nos países de Constituição escrita, de conformidade com o processo nesta estabelecida —, não foi este poder que o individualizou em seus primórdios.

Realmente, seu poder inicial e primacial traduziu-se no financeiro.

As Câmaras, assim, sob o ângulo cronológico, exerceram-no antes de realizar funções legislativas.

Tal como a doutrina convergentemente o reconhece, os direitos financeiros foram reivindicados antes de que o fossem os direitos propriamente legislativos. A necessidade de proteger o povo nesta esfera, contra desbordamentos dos Chefes de Estado, propiciou a composição dos Paramentos.

De um modo geral, portanto, as opiniões harmonizam-se, acentuando que a função das Câmaras, pertinente ao consentimento dos tributos, precedeu a sua função legislativa.

Esta precedência no tempo reservou a esses órgãos uma situação de preeminência na dimensão econômica estatal, situação esta que, hoje, podemos visualizar com nitidez, verificando, p. ex., os preceitos constitucionais que se vinculam à tributação e ao orçamento.

Foi sobre o alicerce econômico, insistimos, que se afirmou o Poder Legislativo, o qual, ao longo dos anos, tem seguido um processo evolutivo que se poderia representar por uma linha quebrada. Feita, pois, de ascensões e de descensos.

Apesar destes — seja, portanto, qual for o regime de governo consagrado, sejam quais forem as alterações que se lhe imprimirem —, notar-se-á, sempre, sua relevância.

Esta relevância persistirá, ainda que o desdobrar dos acontecimentos comprima, como, por sinal, vem progressivamente comprimindo, sua competência específica, a de legislar, drenando-a, em parte, para outros órgãos, como, v. g., o Executivo, donde, digamos, a delegação legislativa.

Persistirá essa relevância, insistimos, pelo sentido da atividade legiferante em si — da qual, ao fim e ao cabo, o órgão específico permanece como legítimo depositário — e, correlatamente, pela positividade das funções de controle, que se estendem à esfera executiva.

A evolução do Poder Legislativo, a que acima nos reportamos, comparando-a a uma linha quebrada, equivale, em última análise, à evolução da Humanidade, a que se refere MARITAIN, onde os descensos inexoráveis são superados pela tendência final, marcada pela ascensão.

2 — O Poder Legislativo sói organizar-se de conformidade com dois sistemas: o unicameral e o bicameral.

Há, porém, outra modalidade de estruturação do órgão em tela, configurada no multicameralismo.

Apresenta a mesma tão-só um sabor histórico, eis que, às vantagens que proporcionou — como, p. ex., facilidades trazidas à maior rapidez na elaboração de Códigos —, somou desvantagens em número maior, pelo fraccionamento do órgão legiferante, o que determinou seu enfraquecimento.

Assim, mesmo no país onde se afirmou (França, sob a Constituição do Ano VIII, que vigorou de 1800 a 1814, consagrando quatro Assembléias superpostas), o sistema foi abandonado.

O fulcro das preocupações passou, então, a simbolizar-se nos sistemas supra-referidos: unicameralismo e bicameralismo.

A preferência, aliás, por uma ou outra variante tem oscilado, face a diversas circunstâncias e, mesmo, provocado controvérsias candentes, na dimensão política e doutrinária.

Note-se que, embora não haja correspondência obrigatória entre Estado Unitário e unicameralismo, nem entre Presidencialismo e regime unicameral, objetivamente, aquele Estado (unitário) pende para a consagração de uma só Câmara, assim como o faz o presidencialismo.

Paralelamente, o Estado Federal e o regime de governo parlamentar inclinam-se para o sistema bicameral.

A Câmara única, via de regra, é designada de *Assembleia Nacional*, assim como, onde vige o Legislativo bicameral, ambas as Casas são citadas, também em geral, como *Congresso*, *Parlamento*, *Congresso Nacional*.

Há, não obstante, exceções à nomenclatura usual, configuradas, p. ex., no Japão, onde o órgão legiferante, dividido em dois ramos, se designa de *Dieta*; na Holanda, onde a denominação é de *Estados Gerais*; na Suíça, onde há o rótulo de *Grande Assembleia Nacional*; no Uruguai, onde vige a referência à *Assembleia-Geral*.

Estatisticamente, busca provar-se a assertiva a que acima fizemos referência, segundo a qual há, no federalismo, tendência ao sistema bicameral, como existe esta tendência nos Estados que consagram o parlamentarismo.

Sucede o mesmo nas monarquias, ao passo que, a *contrario sensu*, nas repúblicas — embora sem grande intensidade —, ressalta a preferência pelo unicameralismo.

De um modo geral, no entanto, tal como revelam pesquisas recentes, abstraindo-se das formas de Estado, dos regimes de Governo, das formas ou sistemas de Governo, o que, concretamente, se verifica é que, em termos numéricos, no cenário estatal, há um equilíbrio na adoção do unicameralismo e do bicameralismo.

3 — O bicameralismo enraíza-se na Inglaterra.

O Parlamento, que simboliza, no cenário europeu, a mais importante *Assembleia representativa que se firmou e desenvolveu durante a Idade Média*, dividiu-se, na Inglaterra, em dois ramos: Câmara dos Comuns e Câmara dos Lordes.

Um Parlamento assim composto de duas Câmaras, por sinal, surgiu ineditamente no panorama inglês, sob Eduardo I.

A criação das instituições parlamentares, porém, como o relembra o historiador, não se fez de inopino. Antes, à semelhança do que é peculiar às instituições inglesas em geral, o Parlamento emergiu de manobras táticas e de expedientes utilizados pelos reis, pelos barões, pelos burgueses, face às dificuldades que se desdobravam.

Em seu início, o órgão, sem estar ainda fraccionado, era convocado pelo Soberano, como instrumento de governo. Só posterior e lentamente transformou-se, para os barões e para a nação, num instrumento de restrições.

Como o sabemos, sempre que se visava à fixação de tributos, dever-se-ia providenciar, correlatamente, a consulta, não só aos barões, como, ainda, aos representantes das “comunidades” — dois cavaleiros para cada condado, dois burgueses para as cidades de maior relevo.

Estes representantes — apesar da expressão das “comunidades” ao término do regime feudal, formadas por habitantes das cidades, por comerciantes, por artífices das corporações, por estudantes das Universidades, por monges, por todos, enfim, que, saídos do encaixe feudal, sentiam a necessidade de congregar-se, como o fizeram, mediante, precisamente, as “comunidades”, para garantir sua segurança —, estes representantes, embora eleitos para o Parlamento, não tinham as prerrogativas deferidas à alta nobreza e ao clero. Assim, não tomavam parte nas deliberações do Conselho. Assistiam às reuniões em silêncio. O “Speaker”, Oficial da Coroa, comunicava ao Conselho seu assentimento e suas objeções. Não obstante, adquiriram os representantes em tela o hábito de deliberar entre si e, posteriormente, obtiveram um lugar para suas reuniões. Estas, de início, foram secretas, indo ao arrepio da lei e apenas sendo toleradas suas atividades.

Resulta daí que, se a origem da Câmara dos Lordes está numa Corte de Justiça, a origem da Câmara dos Comuns encarna-se numa comissão clandestina.

Se não foi, em verdade, peculiar à Inglaterra — mas, sim, ao panorama europeu do Século XIV — o uso de convocar os “estados” do reino (militar, clerical, plebeu), para solicitar-lhes anuência à decretação de impostos, pela originalidade da estrutura da sociedade inglesa, o Parlamento logo se distinguiu, face a caracteres peculiares, v.g., dos Estados Gerais Franceses.

Se, na Inglaterra, à semelhança do que sucedia em França, o Monarca solicitava a cada um dos três “estados” que se taxasse a si próprio, a orientação inglesa logo divergiu, porquanto a divisão em foco — em “estados” — se achava dissociada da realidade então vigorante naquele país.

Os bispos integravam o Grande Conselho, não em sua condição de bispos, mas na de tenentes-chefes e senhores feudais. Os padres, amedrontados com os conflitos entre Papa e monarca, preferindo apartar-se do poder civil, preferiam, correlatamente, votar seus impostos em suas próprias Assembléias (as Convocações de Canterbury e de York).

Ora, esta abstenção encaminhou a Inglaterra para o sistema das duas Câmaras.

Com os bispos e barões, teriam podido funcionar os cavaleiros.

Sucedeu, entretanto, que estes, nas Assembléias dos condados, nas Cortes, que se formavam por juizes ambulantes, haviam estabelecido e estreitado relações com os burgueses.

Toda uma gama de fatores, em que reponta a aliança dos cavaleiros, pelo casamento, aos mais ricos mercadores da cidade, colaborou para que, em realidade, aqueles ficassem mais à vontade com os próprios burgueses.

Sendo, correlatamente, representantes das comunidades, como o eram os burgueses, convocados pelo "Sheriff", sentiam-se unidos aos mesmos por eles ainda mais estreitos. Desta união — pequena nobreza e burgueses das cidades — surgiu a Câmara dos Comuns, paralela à Câmara dos Lordes, integrada pelo alto clero e pela alta nobreza (Cfr. ANDRÉ MAUROIS, "História da Inglaterra", págs. 103, 129 e 130).

A Inglaterra, pois, monárquica e progressivamente aprimorada, sob o ângulo dos regimes de governo, de acordo com o parlamentarismo, firmou o *bicameralismo*, chancelando, assim, através dos séculos, a assertiva, hoje comprovada e a que nos reportamos nesta digressão — existe tendência acentuada para que, nos Estados em que vigem aquela forma e este regime de governo (monarquia, parlamentarismo), haja, paralelamente, a consagração do *bicameralismo*.

4 — Esta tendência faz-se ainda sentir — tal como, insistimos, no-lo demonstram dados estatísticos —, nos Estados de tipo federal, onde a Câmara Alta assume a expressão de Câmara dos Estados-membros.

O Estado Federal norte-americano, sem que nos esqueçamos de que foi nos Estados Unidos da América que se traçaram as grandes linhas do Estado Federal, reconheceu a dualidade de Câmaras.

Como o acentua COOLEY, todos os poderes legislativos, concedidos pela Constituição, residem num Congresso, composto de um Senado e de uma Câmara de Representantes, sujeito ao veto qualificado do Presidente (Cfr. THOMAS COOLEY, "Principios generales de Derecho Constitucional en los Estados Unidos de America", trad. espanhola, 1898, pág. 41).

A referência, em primeiro lugar, ao Senado Federal, no texto da Constituição norte-americana, ressalta, na lição de MUNRO, a importância atribuída a este ramo do Congresso, no regime adotado. Assim, consoante nota este constitucionalista, "it was by no mere slip of the pen that the first article of

the Constitution, in establishing a Congress of two chambers, gives the Senate priority of mention. The men who framed this document — most of them — looked upon the Senate as the backbone of the whole federal system. They intended it to be a body which would give the states, as states, a dominating share in the government of the nation" (WILLIAM B. MUNRO, "The Government of the United States", 5.^a ed., 1959, pág. 270).

5 — O regime bicameral — em que as duas Casas, por vezes num mesmo nível, noutras em níveis distintos, participam, em última análise, das tarefas inerentes ao órgão legiferante e que se não cingem à elaboração da norma jurídica —, o regime bicameral, dizíamos, pode apresentar-se sob múltiplas variantes, decorrentes da natureza da Câmara Alta. Ou seja, em nosso encaixe e de acordo com nossa nomenclatura, do SENADO FEDERAL.

Consoante a doutrina, surgem os seguintes tipos de regime bicameral:

- a) bicameralismo aristocrático;
- b) bicameralismo sistemático;
- c) bicameralismo técnico;
- d) bicameralismo federal.

O bicameralismo aristocrático, de origem inglesa, como vimos, teve grande aplicação no século passado. Hoje, face às transformações trazidas pela evolução à órbita sócio-político-jurídica, acha-se em franco desuso.

O bicameralismo sistemático encarna, na Câmara Alta, o elemento conservador da estrutura constitucional. Face aos excessos da primeira Câmara, devem espargir-se a cautela e o comedimento da segunda.

Esta, pois, refreia, contém, esmorece o ímpeto da Câmara Baixa, buscando estabelecer harmonia e equilíbrio.

O bicameralismo técnico pressupõe a existência de uma segunda Câmara — o que, por definição, logo se infere. Esta, também por definição, "bicameralismo técnico", é composta por elementos técnicos, especializados, aos quais se acham afetas funções de assessoria técnica.

O bicameralismo federal — igualmente como a própria designação no-lo indica — é o peculiar ao Estado Federal, reunindo, com certas variantes, no Senado Federal, os representantes das entidades menores, ou seja, dos Estados-membros.

Esta modalidade do regime bicameral, na expressão de BISCARETTI DI RUFFIA, dá, através de uma segunda Câmara, uma representação "agli Stati-membri, como tali, di uno Stato Federale" ("Diritto Costituzionale", 1914, II vol., pág. 37).

Simboliza, enfim, esta configuração do bicameralismo a que proporciona a "satisfacción al sentimiento localista del pueblo que se forma en cada uno de los Estados o Provincias y al principio institucional de la existencia de estos Estados o Provincias como entidades políticas dentro de la unidad nacional" (CARLOS SANCHEZ VIAMONTE, "Manual de Derecho Constitucional", 1944, pág. 229).

O bicameralismo federal pode apresentar-se, a seu turno, sob distintas "nuances".

Variam, v.g., os sistemas eleitorais atinentes à composição de uma e de outra Casa.

Varia, ainda p. ex., na segunda Câmara, o número de representantes que provêm das unidades federadas.

Assim, de acordo com o federalismo clássico ou de equilíbrio, gizado nos Estados Unidos da América, onde, repetimos, o Estado Federal se concretizou pela vez primeira, cada entidade componente da federação elege, para o Senado, o mesmo número de representantes, em que pese a diferenciação que os aparte, seja em que dimensão for.

Assim, em consonância com o federalismo hegemônico — vigorante, v.g., na Constituição de Weimar, de 1919, na Constituição Austríaca de 1920, na Constituição da República Federal Alemã da atualidade —, o número de representantes na Câmara Alta é mutável, comandando a proporcionalidade a população de cada entidade menor.

6 — Fugindo, rapidamente embora, aos lineamentos peculiares ao Estado Federal, que entre nós nasceu com a República, e lançando um olhar retrospectivo à época em que vigorou a Constituição Imperial, de 1824, observamos que, já àquele período, o bicameralismo era consagrado.

Dividia-se a Assembléia-Geral — que exercia o Poder Legislativo com sanção Imperial, intervindo o Imperador através do veto suspensivo, no exercício do Poder Moderador — em Câmara dos Deputados e Senado.

A este, face à diferente forma de Estado então reconhecida, não se pospunha a designação "Federal", que, logicamente, haveria de emergir em nosso meio juntamente com o reconhecimento do Estado Federal.

Era o Senado, contrariamente à Câmara (temporária), vitalício, sendo estruturado mediante um sistema misto. Para cada vaga que ocorresse, elegiam-se três nomes. Dentre estes, o Imperador escolhia o que preferisse.

Nosso Senado, pois, não se compunha como o órgão equivalente na Europa, a exemplo da Câmara dos Lordes (Inglaterra) e da Câmara dos Pares (França). Nestes, as vagas eram providas mediante o princípio da hereditariedade ou

através de escolha pura e simples efetuada pela Coroa, sem que existisse eleição prévia (Cfr., AFONSO ARINOS DE MELLO FRANCO, "Curso de Direito Constitucional Brasileiro", vol. II, pág. 96).

No Brasil, as eleições, tanto para a Câmara dos Deputados, quanto para o Senado, processavam-se indiretamente e em dois graus, sob a égide do sistema censitário, que nos afastava, e muito, da democracia. Este, mais a eleição indireta, mais a pressão do poder sobre os pleitos, imprimiam aos mesmos distorções, que só a pouco e pouco foram sendo superadas, a exemplo do que sucedeu com a conquista da votação direta, ao apagar das luzes do período imperial, através da designada Lei Saraiva.

De qualquer sorte, em pleno regime republicano, o Senado — já agora designado de Senado Federal — não apresentou igual significado, à medida que evoluiu nossa história constitucional.

E isto porque, v.g., o bicameralismo periclitou em nosso meio, subtraindo-se, ao fim e ao cabo, embora durante curto lapso de tempo, relevantes parcelas de sua competência.

Assim, em 1934, houve tentativa de estabelecer-se o unicameralismo.

A Constituição de 16 de julho deste ano ia fazer-se sem a segunda Casa, que, aliás, só foi contemplada pela Lei Suprema após os primeiros passos em sua elaboração.

Considerou-se, então, o ramo alto do Congresso como órgão coordenador dos poderes federais, apresentando, repetimos, restrições na esfera legislativa.

De modo correlato, seguindo-se o exemplo de alguns Estados, introduziu-se, àquele tempo, outra novidade, através da criação da Comissão ou Seção Permanente do Senado Federal.

O objetivo da mesma residia no controle do Legislativo sobre o Executivo, durante o período de férias congressionais.

A Seção em foco seria constituída por metade do Senado Federal, na forma indicada pelo Regimento Interno, com representação igual dos Estados-membros e do Distrito Federal. Suas atribuições eram expressamente fixadas na Lei Suprema.

Sob a Constituição de 1937, o Senado Federal, se se houvesse reunido (realidade que escapou ao órgão legiferante em si), tendo a designação de Conselho Federal, seria composto, não só de representantes dos Estados-membros, como, ainda, de elementos nomeados pelo Presidente da República.

Situando, entretanto, ad latere estes períodos de exceção e voltando à sua estruturação tradicional, notamos que, nele, se integram os representantes dos Estados-membros, eleitos de conformidade com o princípio majoritário, de acordo com o qual, simplesmente, se considera eleito o candidato que obtém maior número de votos.

Juntamente com cada Senador, é eleito o respectivo suplente.

As condições de elegibilidade acham-se inseridas na Lei Fundamental. Requer-se, pois, que os candidatos sejam, como o são aqueles que devem compor a Câmara dos Deputados, brasileiros natos, que se achem no exercício dos direitos políticos. Mais do que isto, porém, requer-se idade mais elevada, ou seja — a de trinta e cinco anos.

O ramo alto do Congresso Nacional, pois, traduzindo o bicameralismo federal, eis que nele se congregam representantes dos *Estados-membros*, apresenta, como de imediato se pode inferir, características, tênues embora, do bicameralismo sistemático.

Da idade mais avançada, requerida dos Senadores, e de seu mandato mais longo, comparativamente ao dos Deputados (oito anos para aqueles, quatro para estes), conclui-se que dos mesmos se aguarda maior ponderação face às paixões e ao desejo de inovar, muita vez negativamente, oriundos da Câmara dos Deputados.

Seu mandato, que se estira, como vimos, por mais tempo do que o dos Deputados, visa, mediante este prolongamento, a desvincular os Senadores, mesmo que relativamente, dos problemas e lutas político-partidárias, durante um período razoável.

Não se pretende, entretanto, apesar da duplicação do tempo, comparativamente ao mandato dos Deputados, estratificar o Senado Federal em moldes imutáveis.

Considerando-se a necessidade de sua renovação — no sentido de que haja sempre elementos que tragam, de modo mais direto, os desejos e as aspirações populares para dentro do órgão —, sempre que há eleições para Deputados, também as há para Senadores.

Assim, na atualidade, tal como sucedia, p. ex., sob a Constituição de 1946, de quatro em quatro anos, com a eleição simultânea para Câmara e Senado, tem lugar a renovação deste, por um e por dois terços, alternadamente. Enquanto, pois, a Câmara dos Deputados se recompõe integralmente, há tão-só a recomposição parcial do Senado Federal.

Não mais elegendo Senadores o Distrito Federal (o que também sucede no relativo à Câmara dos Deputados, onde inexistem representantes do mesmo), o Senado Federal destina-se a encarnar, como iterativamente temos acentuado, o órgão representativo dos *Estados-membros*.

No entanto, esta destinação não foi atingida em sua plenitude.

Sê-lo-ia, cremos, se se adotassem outros critérios para sua estruturação e se se colocasse tônica mais expressiva na competência atinente à sua conexão com os *Estados-membros* (vide item 9).

7 — No Estado Federal, como o sabemos, o bicameralismo apresenta razões de ser mais intensas, do que nos Estados Unitários.

E isto porquanto, consoante também é de nosso conhecimento, o Senado Federal simboliza a Câmara dos Estados-membros.

Entretanto, não podemos esquecer que a faceta unitária não é apanágio dos Estados Unitários. Existe, pois, no Estado Federal, lado a lado à federativa, sendo esta, naturalmente, dotada de maior densidade.

Apresenta o Estado Federal um cunho unitário, eis que, no ensinamento do jurista, ele possui um território que, embora repartido entre os Estados-membros, permanece submisso ao poder único do Estado, no exercício de suas competências federais; eis que os indivíduos, ao mesmo tempo em que têm suas existências norteadas pela regulamentação federal, formam um corpo nacional único; eis que há, em seu bojo, órgãos centrais, cuja vontade é válida em toda a coletividade estatal.

Repona, porém, nesta forma estatal, o seu cunho federativo, que se traduz, de um lado, pela participação dos Estados-membros na formação da vontade dos órgãos federais — o que sucede mediante a estrutura e a dinâmica do Poder Legislativo; e que, de outro lado, se traduz pela competência reservada às entidades menores para que estatuem, livremente, sobre as matérias que estejam insertas em sua competência constitucional.

Apesar de, como acentuávamos há pouco, a faceta federativa ser mais densa no Estado Federal, o rolar dos anos vem intensificando a outra a que nos reportamos, a unitária.

É, porém, indispensável a esta forma estatal a autonomia das entidades componentes, para que suas possibilidades se desenvolvam com amplitude e para que se não neguem a substância e a estrutura do federalismo.

De qualquer sorte, sobre esta autonomia, deve sobrepor-se a ordem federal, que fortalece o vínculo federativo.

A fusão entre autoridade do Poder Federal e independência dos Estados-membros (representados no Senado Federal) é, pois, necessária ao regime federativo, assegurando-se esta independência através do jogo de dois princípios, a que se refere BURDEAU — a lei de participação e a lei de autonomia.

Exatamente pela primeira, as entidades menores colaboram na formação das decisões tomadas pela autoridade federal, atuando num campo mais ou menos vasto, consoante as características do regime.

Sem lei de participação, não há federalismo; mas, tão-só, tutela, vassalagem ou colonização.

Pela segunda, os Estados-membros conservam sua autonomia governamental, elaborando, v. g., suas Constituições, sua legislação própria, tendo sua organização judiciária peculiar, possuindo sua administração autônoma (Cfr., GEORGES BURDEAU, "Traité de Science Politique", tomo II, págs. 398/399).

8 — Cada Estado-membro, eis que nos moldamos de acordo com o exemplo traçado pelos Estados Unidos da América, elege três Senadores (efetuando-se, paralelamente à eleição dos Senadores, como já o acentuamos, a eleição dos suplentes respectivos).

Mantemo-nos, pois, dentro do conceito do federalismo clássico ou de equilíbrio, que nasceu na Convenção de Filadélfia, como reivindicação dos pequenos Estados, reivindicação esta defendida, com invulgar habilidade, pelo delegado JOHNSON.

A este federalismo clássico opôs-se — como também observamos no decurso desta explanação —, o federalismo hegemônico, o qual, à semelhança do que sucede na Áustria e na Alemanha, defere a cada entidade menor uma representação, na Câmara Alta, proporcional à população.

Mesmo nos Estados Unidos da América, por sinal, de onde se originou o federalismo clássico ou de equilíbrio, críticas negativas têm infletido sobre o mesmo. Arguiu-se, tradicionalmente, com o exemplo de Estados-membros (como, pelo menos até há pouco tempo, o de Nevada) que elegem apenas um Deputado, levando, para o Senado, representação idêntica, em termos numéricos, à do Estado de New York.

Não obstante, a orientação persiste, como persiste dentro de nossas fronteiras.

Mantendo esta tradição, outra não mantivemos. Assim, a Presidência do Senado Federal, que era ocupada pelo Vice-Presidente da República (havendo nós seguido, ainda neste setor, o fio diretivo que nos veio da América do Norte), na atualidade, não mais o é.

A autoridade em tela (Vice-Presidente da República), competem outras atribuições, a que o texto supremo se reporta e que se não conectam com o ramo alto do órgão legiferante.

O Presidente do Senado passou a ser escolhido pelos próprios Senadores, entre seus pares, portanto, vindo, assim, nas sessões conjuntas, em que Câmara dos Deputados e Senado Federal funcionam reunidos, simbolizando o Congresso Nacional em si, vindo, dizíamos, a exercer as funções de Presidente.

Apesar, entretanto, de consagrarmos o bicameralismo (ao qual se abrem exceções, porquanto o texto constitucional estatui, como sempre o fez, a competência privativa de uma e de outra Casa do órgão legislativo), repondo o Senado Federal com a feição de Câmara dos Estados-membros, ainda falecem ao órgão, consoante frisamos, requisitos essenciais, para que esta feição se caracterize integralmente. Embora haja negatividades que se projetam ao bicameralismo clássico ou de equilíbrio, este simboliza, precisamente pela igualdade da representação, uma legítima Câmara das entidades menores, onde todas, sem distinções ditadas por estas ou aquelas circunstâncias, se integram no jogo da lei de participação, a que se refere BURDEAU.

Esta composição circunscricional igualitária (cada Estado-membro elegendo igual número de representantes) parece de todo em todo positiva.

Mister seria, porém, para que legitimamente o fosse, que, de modo paralelo, as eleições não se realizassem como se realizam.

Não nos devemos esquecer de que a Câmara dos Deputados tem, igualmente, composição circunscricional.

Tal significa — os Deputados são eleitos dentro dos Estados-membros, o que os predispõe, psicologicamente, a atuar, como em realidade muitos o fazem, considerando-se representantes dos Estados-membros de onde provieram.

Se o Senado Federal, em face de sua composição, é tido como Câmara dos Estados-membros, também este caráter, pelo menos parcialmente, apresenta, quando não o deveria apresentar, a Câmara dos Deputados (Cfr., CLAUDIO PACHECO, "Tratado das Constituições Brasileiras", 1958, vol. I, pág. 365).

Efetiva-se, ante esta realidade, no atinente à Câmara dos Deputados, *bis in idem*. A missão política do Senado Federal seria outra, se os Deputados fossem por zonas ou gerais, sendo os Deputados por zonas os providos de duas ou mais Unidades da Federação e os gerais eleitos em todo o País (Cfr., PONTES DE MIRANDA, "Comentários à Constituição de 1946", 1960, tomo II, pág. 456).

Se assim sucedesse, os Senadores, e tão-só os Senadores, seriam, realmente, eleitos dentro dos limites dos Estados-membros que vão representar no Senado Federal.

Dever-se-ia, correlatamente, imprimir maior expressão e amplitude às suas funções de ingerência e equilíbrio federativos, para que se não superponham suas atribuições realmente decisórias, sublinhadas por um caráter unitário, àquelas outras funções, que lhe imprimem individualidade e feição próprias.

Em verdade, o Senado Federal, ainda em nossos dias, não exerce, verdadeiramente, as funções supra-citadas, não simbolizando, pois, de alto a baixo, a Câmara dos Estados-membros, porquanto as funções referidas se traduzem, v. g., mediante competência privativa de significado relativo, como a que se acha cristalizada nos itens IV e VI do art. 42 da Constituição vigente.

Se, pois, se lhes emprestasse maior significado e se fossem as mesmas dilatadas, enfatizaríamos esta Casa do Congresso Nacional. O que significa — enfatizaríamos nosso Estado Federal, apesar da drenagem de competências, em vários setores, para o Poder Central, seqüela inevitável do "Welfare State" que buscamos atingir, e colocaríamos no nível devido o bicameralismo que, provindo da época Imperial — que se esmaece sob a névoa do tempo —, apesar das modificações por que tem passado, existe em nosso meio e incrustado está em toda nossa tradição constitucional.

O Congresso Nacional e o treaty-making power

WILSON ACCIOLI DE VASCONCELOS

Professor da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e da Faculdade de Direito Cândido Mendes.

É inquestionável a força de que dispõe, na época atual, o Poder Executivo em todas as partes do mundo. Sua ascensão deveu-se a diversos fatores, entre os quais se inclui o da chamada *eficácia*. Perdeu-a o Legislativo em seu favor. De certa forma só se acredita no que é *eficaz*, no que pode ser realizado de modo imediato. E o Poder Executivo, que se supre de técnicos, que se apóia numa burocracia crescente e tentacular, que busca dinamizar, de certa maneira, suas multifárias atividades, que se atribui a gigantesca tarefa de resolver os ingentes problemas sócio-econômicos, culturais e políticos, está, aparentemente, cumprindo sua determinação. Porque se mostra imediatista. Porque sugere mais *eficácia*.

E o Poder Legislativo, que, do ponto de vista da *eficácia*, não conseguiu ainda impressionar, decaiu de suas antigas prerrogativas. A despeito de seu louvável esforço de *aggiornamento*, tentando, de forma meritória, superar suas dificuldades, pode-se imaginar que a verdadeira

causa desse *gap* entre os dois poderes do Estado não reside, por certo, nessa diferença em termos de possibilidades de promover *modernizações*. A nosso ver, trata-se de uma questão eminentemente política.

Decaindo de sua condição primacial de órgão elaborador das leis, pela defasagem progressiva de sua capacidade de iniciativa, remanesce para o Poder Legislativo o que denomino de *funções inspetivas*. Nesse domínio, pode ainda haver alguma vantagem para ele. Basta que exerça, com senso e responsabilidade, as tarefas de fiscalização que lhe são deferidas pelos preceitos estampados na *Carta Política*. E, entre estes, vale destacar o que lhe outorga competência, no que concerne à aprovação dos tratados e atos internacionais, — o inciso I, do art. 44 da Constituição atual.

Na realidade, conquanto caiba ao Presidente da República tomar a iniciativa nas *demarches*, visando à celebração de um tratado — através de seu Ministro das Relações Exteriores, de embaixadores ou plenipotenciários —, recai no Poder Legislativo a incumbência de aprová-lo, previamente.

Conforme expõe, em trabalho pioneiro, Mirkine-Guetzévitch, “o direito internacional deixa ao direito constitucional o cuidado de definir quais são as regras de direito interno segundo as quais deve ser concluído um tratado internacional. Um tratado internacional é assinado, o direito internacional estabelece suas formas, os efeitos. Mas é apenas o direito constitucional que pode dizer em que condições este tratado deve ser considerado válido”. (1)

É, aliás, interessante assinalar — na trajetória de sua evolução histórica — que, na Grécia antiga, consoante notam certos publicistas, a aprovação dos atos internacionais pertencia à assembléia popular, à *Eclésia*. Assim, discorre Ehrenberg: “Na *Eclésia* estava concentrado o supremo poder do Estado, tanto nos debates como nas decisões; a *Eclésia* resolvia sobre a guerra e a paz, *tratados* e alianças com outros Estados.” (2)

Em Roma, verifica-se quase o mesmo. Expõe, a esse propósito, Jolowicz: “Os tratados não podem ser considerados firmados a não ser que o ato do magistrado seja autorizado anteriormente pela comunidade, ou posteriormente ratificado. Para efeito de autorização ou ratificação dos tratados, a expressão *comunidade* significava o “Senado e o povo de Roma”, a denominação do Estado romano usada particularmente quando se tratava de relações internacionais. Autorizado, o tratado era usualmente concluído quando enviado a uma comissão composta de dois ou três “feciais” — membros do colégio eclesiástico, especialmente encarregado do ritual internacional —, que prestava um juramento em nome do Senado e do Povo”. (3)

(1) Mirkine-Guetzévitch, “Droit Constitutionnel International”, Sirey, 1933, pág. 95.

(2) Ehrenberg, “The Greek State”, Basil Blackwell, Oxford, pág. 57.

(3) Jolowicz, “Historical Introduction to the Roman Law”, Cambridge, pág. 39.

Mais adiante, encontramos o Estado medieval, que é fundado num princípio, pode-se dizer, ideal: o caráter sagrado da convenção, a fidelidade que se deve à palavra empenhada. Faz-se sentir, na consagração dos tratados, a presença forte do príncipe. Quando ele assina um acordo, os poderosos do reino o confirmam, nele também se comprometendo. Em síntese, a aprovação se transfere à vontade do próprio príncipe. Compete-lhe, pois, decidir.

Com o advento do absolutismo moderno, então, a regra continua a ser a mesma. Tudo depende da vontade do governante. *Princeps legibus solutus est*. Constituíam a norma jurídica autocrática, que colocava o príncipe, em sua área de competência, acima da submissão às leis, convertendo-o na suprema autoridade jurídica.

Mas, na segunda metade do século XVIII, dois fatores preponderantes concorrem para a necessária participação do Legislativo na aprovação dos atos internacionais: a elaboração da Constituição americana, de 1787, e a Revolução Francesa, de 1789.

Assinale-se, porém, a título de ilustração, que antes mesmo da queda do *Ancien Régime*, o próprio Rousseau não atinava ainda com a importância política do problema do consentimento do órgão deliberante na aprovação dos tratados. O autor do *Contrato Social* entendia que os negócios externos pertenciam exclusivamente aos príncipes, e que a liberdade dos cidadãos não possuía a mínima relação com a diretriz desses negócios. Em reforço de sua tese, escreve Rousseau: “Para os princípios estabelecidos no *Contrato Social*, nota-se que, a despeito da opinião comum, as alianças de Estado a Estado, as declarações de guerra, e os tratados de paz não são atos de soberania, mas de governo, e este sentimento está de acordo com o costume das nações que têm melhor conhecido os verdadeiros princípios do direito político. O exercício exterior do poder não convém ao povo; as grandes máximas do Estado não estão ao seu alcance; ele deve se subordinar, a esse respeito, a seus chefes que, mais esclarecidos do que ele nesse assunto, não têm absolutamente interesse de fazer no exterior tratados desvantajosos para a pátria; a ordem deseja que ele lhe permita todo o brilho exterior, e que se ligue unicamente ao estável. O que importa essencialmente a cada cidadão é a observação das leis no interior, a propriedade dos bens, a segurança dos particulares”. (4)

Nota-se, desta forma, que o autor dos “Discursos sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade” não estabelecia qualquer relacionamento entre a liberdade dos cidadãos e a política exterior.

O princípio, no entanto, evoluiu e, atualmente, o cidadão passou a ter mais ampla participação nos negócios do Estado, por intermédio, é claro, de seus representantes nas Casas legislativas. Não obstante

(4) Rousseau, “*Lettres Écrites de la Montagne*”, in *Oeuvres Complètes*, Pléiade, vol. III, págs 826-827.

o crescente e complexo relacionamento de governo para governo — que se erigem no centro das decisões mais agudas —, o direito interno ainda detém, nas suas estruturas, um liame de extrema relevância com o direito internacional nas questões mais vitais. A despeito de os dirigentes atuais desenharem, para os seus países, modelos de Executivo forte, ainda se percebem nítidos preceitos de controle interno, por exemplo, de seus atos internacionais.

Cabe, sem dúvida, ao Direito Constitucional determinar, em cada Estado, o órgão supremo das relações internacionais. Sob este aspecto, há combinações variadas, que podemos resumir a quatro tipos básicos:

- 1) o tipo inglês, em que compete exclusivamente ao Chefe de Estado negociar, concluir e ratificar os tratados. É, declaradamente, uma reminiscência do absolutismo. Na Inglaterra, pode-se adiantar, a *common law* é fiel à tradição, e concede ao dirigente — príncipe ou soberano — o *treaty-making power*. A aprovação parlamentar, no entanto, não está totalmente excluída, de vez que ela se torna imprescindível quando se cogita de um tratado modificando o direito interno, ou de um tratado dispondo sobre obrigações financeiras.

Registre-se que o modelo inglês, pelo menos em sua concepção, motivou a Itália fascista e a Alemanha nazista;

- 2) o tipo franco-belga, que foi formulado na Constituição belga de 1831, que exige a intervenção do Parlamento para a ratificação de certos tratados;
- 3) o tipo americano, que exige, para os tratados, a colaboração do Presidente da República e a do Senado, que deve se manifestar mediante um *quorum* estabelecido;
- 4) o tipo suíço, que dá competência ao Legislativo, com participação facultativa do povo, através de *referendum*.

Entre nós, é adotado o modelo americano, apenas com a diferença de que, ao invés do Senado, previmos a participação do Congresso na aprovação. Esta participação é indispensável. Através de seus representantes, se exprimem os representados, num assunto de elevada importância nacional. Constitui a ingerência do Congresso, uma característica marcante, por certo, do Estado de Direito ou, se quisermos, do Estado Democrático.

Procurando estabelecer uma conceituação a propósito do termo *tratado*, que é o assunto central de nosso estudo, assim o distingue o art. 2º da Convenção de Viena sobre o *Direito dos Tratados*: "A expressão *tratado* se entende como sendo um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, seja consig-

nado num instrumento único ou em dois ou mais instrumentos conexos, não importando qual seja sua denominação particular.”

Diante dessa definição, parece-nos que a Convenção mencionada considerou o tratado como um acordo geral entre Estados, tornando irrelevante a designação peculiar ao ato objeto do ajuste. Consoante tal compreensão, verifica-se que as diversas classificações, quanto à espécie do acordo, teriam apenas o escopo de evitar que, na ordem interna, houvesse dúvida no que tange à aprovação global dos tratados.

Com maior razão cabe esse argumento quando se trata das expressões consignadas pelas diferentes Constituições brasileiras. O *Documento Básico* do Império, por exemplo, usava, no art. 102, item 8º, o termo *tratados*, apenas. Mas a Constituição de 1891, no art. 34, item 12, reproduzia a técnica empregada posteriormente, determinando que competia privativamente ao Congresso Nacional “resolver definitivamente sobre os *tratados e convenções* com as nações estrangeiras”.

Essa expressão conservou-se até a Carta Política de 1967, que inovou, nesse sentido, adotando simplesmente, no art. 47, item I, a fórmula “resolver definitivamente sobre os *tratados* celebrados pelo Presidente da República”, elidindo a palavra *convenções*.

A Carta Política atual, ampliando o conteúdo do texto anterior, dispôs deste modo:

“Art. 44 — É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I — resolver definitivamente sobre os *tratados, convenções e atos* internacionais celebrados pelo Presidente da República.”

Destarte, o legislador constituinte, evitando as diferenciações por vezes irrelevantes que poderiam surgir, amalgamou os diversos termos da nomenclatura internacional, para significar que todos eles devem submeter-se, em síntese, à decisão do Congresso Nacional.

Evidencie-se, desde logo, que *celebração e ratificação* dos tratados são coisas distintas. Entende-se, pelo primeiro vocábulo, as negociações ou *demarches* realizadas através das gestões dos delegados do Governo, com o objetivo de obter o pretendido acordo; pelo segundo, compreende-se a confirmação, pelo Governo, da propositura do acordo, depois do *placet* do órgão legislativo. Tanto no que se refere às negociações, quanto no que concerne à ratificação, intervém o Poder Executivo. A aprovação compete ao Poder Legislativo.

Tendo em conta o paradigma da Constituição brasileira, que é, sem dúvida, o *Texto Básico* dos Estados Unidos, verifica-se que, nesse sistema, incumbe, apenas, ao Senado o exame dos tratados internacionais, conforme assinalamos. Assim é que o art. II, Seção 2, cláusula

2, estipula que “compete ao Presidente, com o Conselho e o consentimento do Senado, ratificar tratados, mediante o voto de dois terços dos Senadores presentes”.

Consideram os autores norte-americanos que, desde 1795, tem sido livremente praticado o poder do Senado para emendar tratados. Em 1870, uma decisão da Corte Suprema estabeleceu que “o Senado não pode ser compelido a aprovar ou rejeitar um tratado totalmente, mas tem o direito de modificá-lo ou emendá-lo”. (5)

O próprio publicista trazido a depoimento afirma, em seu trabalho, tido como clássico, que, “do ponto de vista legal, uma emenda do Senado a um tratado deve ser considerada como uma condição vinculada à sua aprovação”. (6)

Torna-se evidente que esse poder de emenda não advém da Constituição, mas da jurisprudência da Corte Suprema estadunidense. O escopo principal dessa prerrogativa senatorial é explicado a contento por Haynes, quando escreve: “O Senado tem, em certas oportunidades, usado *emendas* ou *reservas* na aprovação dos tratados, com o propósito de salvaguardar os interesses dos Estados Unidos”. (7)

Aliás, parece ser este, do mesmo modo, o intuito que impele o Congresso brasileiro a apresentar também emendas aos tratados internacionais, a despeito de ser indecisa, a esse respeito, a doutrina.

De modo geral, os internacionalistas procuram negar essa competência do Congresso, argumentando que tal iniciativa delongaria a ratificação dos tratados.

A nosso ver, no entanto, não só descabe esse raciocínio — que é inconsistente, quando se tem em foco o interesse nacional —, como é válida a apresentação de emendas ou reservas aos acordos celebrados.

Examinadas as diversas Constituições brasileiras, verificamos que todas conferem ao Poder Legislativo a aprovação dos tratados pretendidos pelo Governo, inclusive a do Império, que, com ligeira discrepância, estabelece, em seu art. 102, nº 8, que, entre as atribuições do Chefe do Executivo, figura a de “fazer tratados de aliança ofensiva e defensiva, de subsídio e comércio, levando-os depois de concluídos, *ao conhecimento da Assembléia-Geral, quando o interesse e segurança do Estado o permitirem*”.

A despeito dessa ressalva, infere-se do dispositivo que os tratados especificados naquele preceito deviam, normalmente, ser levados ao conhecimento da Assembléia-Geral.

(5) Decisão no caso *Haver v. Yaker*, 9 Wall. 32, 35 (U. S. 1870), citada por Schwartz, “A Commentary on the Constitution of the United States”, The MacMillan Co., N. York, 1963, vol. II, pág. 120.

(6) Schwartz, *ob. cit.*, vol. II, pág. 120.

(7) Haynes, “The Senate of the United States”, Russell & Russell, N. York, 1960, vol. II, pág. 617.

É neste sentido que cabe inteira razão a Pimenta Bueno — talvez o maior exegeta da Carta Política de 1824 — quando afirma que, “considerada só em teoria, a atribuição de celebrar tratados não deveria pertencer ao Poder Executivo, sim, ao Legislativo, porquanto é um ato de soberania, uma expressão do voto nacional; e porque tais convenções internacionais se transformam em leis internas do País, que devem ser religiosamente observadas, que produzem direitos e obrigações”. (8)

Uma explicação: Pimenta Bueno fala em celebração eplo Legislativo, quando se trata, na realidade, de aprovação, pois a celebração *per tence, como se sabe, ao Executivo.*

Adiante, porém, ele admite que, sob o aspecto prático — tendo em conta a possibilidade maior na consecução de informes por parte do Executivo, na sua discreção, na escolha de melhores vantagens para o País —, deveria caber a este, realmente, a celebração e ratificação dos atos internacionais.

Depois da elaboração da primeira Constituição republicana, em 1891, seguiu-se a prática da resolução definitiva, pelo Congresso Nacional, em caráter privativo ou exclusivo, dos tratados submetidos à sua aprovação, à exceção da de 1937, que conferia ao Conselho Nacional — designação dada ao Senado Federal — a competência para placitar os acordos e convenções.

Deduz-se, assim, que, a despeito de ser da natureza da celebração dos tratados, a participação prévia do Poder Executivo, cabe ao Poder Legislativo a aprovação. Não seria justo que pudesse o Chefe do Executivo assumir responsabilidades pessoais externas em nome da Nação, sustentando compromissos que, na verdade, deveriam ser atribuídos também às Casas do Congresso, que representam, igualmente, as aspirações populares.

Mas surge um dos problemas mais importantes a propósito da aprovação dos tratados, o qual, aliás, tivemos ocasião de abordar, quando, precisamente, tratamos do assunto em relação ao sistema estadunidense. Observamos, naquela oportunidade, que a jurisprudência americana era pacífica no concernente à apresentação de emendas ou reservas, por parte do Senado Federal, quando do exame dos tratados.

No Brasil, o assunto é altamente controverso: há os que admitem e os que não admitem as emendas.

Sou dos que entendem que é de acolher-se a tese afirmativa, pois nada há que impeça, na Constituição, seu aceite. De fato, a Lei Maior vigente, em seu art. 44, inciso I, estipula que “é da competência exclusiva do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre os tra-

(8) Pimenta Bueno, “Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império”, J. Ville-neuve, Rio, 1857, pág. 246.

tados, convenções e atos internacionais celebrados pelo Presidente da República”.

Resolver definitivamente não significa apenas *aprovar* ou *desaprovar* totalmente. *Aprovar totalmente*, mesmo que, nessa aprovação, se englobassem cláusulas contrárias ao interesse nacional, seria contraproducente. *Desaprovar totalmente*, mesmo que essa desaprovação importasse no julgamento de certas cláusulas favoráveis às conveniências da política nacional, seria desaconselhável. Por essa razão, entendo perfeitamente admissíveis as *emendas*, pois tais modificações não elidiriam o preceito do art. 44, inciso I, quanto à aprovação definitiva.

Contra a argumentação dos autores que julgam que a apresentação de emendas inutilizariam o tratado, desde que traduziria uma espécie de recusa, que teria de ser submetida à outra parte contratante, anteponho o raciocínio segundo o qual a desaprovação total seria uma forma de rejeição que poderia, do mesmo modo, forçar as partes contratantes a uma reformulação dos termos do tratado em causa.

É, pois, dos mais relevantes o aspecto de que se reveste a possibilidade de inserção de modificações por parte do Congresso Nacional. Isto não significa absolutamente a mínima diminuição no papel saliente que exerce o Chefe do Executivo na tomada de decisões. As negociações continuam lhe pertencendo. (9) Apenas o Congresso Nacional — como o grande *forum* de debates da Nação —, tem o direito, que lhe é conferido pela cláusula constitucional, de exercer sua fiscalização no que concerne aos termos do acordo.

Na verdade, as emendas que possam ser apresentadas pelo Congresso Nacional não devem suscitar qualquer constrangimento ao Chefe do Executivo, em relação à parte ou partes contratantes — devido à reformulação proposta pelo órgão legislativo —, porque, de conformidade com o estatuído nas Convenções sobre tratados (Havana e Viena), cada parte contratante é obrigada a conhecer as disposições previstas, nesse sentido, no direito interno dos países figurantes nos acordos.

É, pois, de alto significado a cooperação do Congresso Nacional na elaboração dos tratados. Tal cooperação traduz a vontade tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo na consecução dos objetivos nacionais. O centro de decisão deve deslocar-se, nessa oportunidade, para ambos os pólos. A ingerência do Congresso Nacional, na formalização do ato internacional, aprova, aceita e confirma, quando for o caso, a decisão do Governo.

A liberdade de decisão do Congresso Nacional é uma das mais indiciadoras características do Estado de Direito.

(9) Na lição de Schwartz, “a constante prática a este respeito (do Presidente iniciar negociações sobre tratados sem consulta prévia ao Senado) deve ser considerada como indisputado monopólio constitucional do Presidente na negociação e celebração dos tratados”. In “Commentary on the Constitution of the United States”, MacMillan Co., N. York, vol. II, pág. 119.

A Comissão de Relações Exteriores do Senado, competência e valor político

CLOVIS RAMALHETE

da Corte Permanente de Arbitragem, de Haia

SUMARIO: I. PARTE PRIMEIRA: VISÃO ATUAL.
— 1. Executivo vs Legislativo e relações exteriores.
2. Exame da interação regulada dos dois Poderes no Brasil. — 3. Limites territoriais, distinção dos atos e das competências. — 4. Ratificação de tratados, limites de competência e o precedente da “ressalva hermenêutica”. — 5. Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal: extensão atual de sua competência. — 6. A ficção da “delegação tácita do Plenário” e o Direito Constitucional Comparado. — 7. Dois níveis de competência da Comissão de Relações Exteriores. — 8. O Senado e a atualidade da Política Exterior. — 9. Inquirição de indicados à Chefia de Missão. — 10. Relações exteriores, Senado e a “doutrina Fulbright”. —
II. PARTE SEGUNDA: POLÍTICA EXTERIOR NO PARLAMENTO, DA INDEPENDÊNCIA A REPÚBLICA. — 1. A Política Exterior e os Estadistas do Império. — 2. Política Exterior na Constituinte do Império. — 3. Integridade nacional, projeto político dos Fundadores do Brasil. — 4. Identidade do Brasil no surto da Independência. — 5. Decadência posterior do interesse pela Política Externa, na República. — 6. Atual restauração compulsiva do interesse por Política Exterior.

I. PARTE PRIMEIRA: VISÃO ATUAL DO PROBLEMA

1. Executivo vs. Legislativo e relações exteriores

O autor propõe-se neste ensaio ao exame de algumas questões sugeridas pela capacidade legal da Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal.

Tal análise vale — além do mais —, como tentativa de apresentar, no estado atual das Instituições Políticas brasileiras, um exemplo setorizado do processo da formação de decisões do Poder, ou seja, a de atos políticos. Procura, ainda, a avaliação das potencialidades deste órgão do Legislativo (questões determinadas; extensão e natureza das iniciativas autônomas; relacionamento do Legislativo com o Executivo; definição de competências; e alguns outros temas relevantes).

O ato político constitui produto final do Poder, exteriorizado com legitimidade. Ele, o ato político, fornece o substrato à conseqüente norma jurídica ou ao ato jurídico.

É no exame objetivo da formação da decisão do ato político que se abre sepulcro para o enterro da ortodoxia da doutrina da "Separação dos Poderes". Modernamente, deve ela ser substituída pela concepção da principalidade das funções. No Brasil, no que toca ao Congresso Nacional, ao Senado e à sua relevante Comissão de Relações Exteriores, surpreende-se, flagrante, a interação dos Poderes, quanto à formação de normas e de atos internacionais.

Nos tempos atuais, no Direito Constitucional Comparado (Estados Unidos, Reino Unido, França, Alemanha Federal, Itália), o enlace dos Poderes apresenta delicado problema ao aplicador do Direito Constitucional. Mas, de todo modo, os fatos subjacentes ao Estado, os que se desenvolvem nas forças e fatores mais vivos no interior da Nação, impõem movimentos pendulares aos esquemas pré-traçados aos Poderes.

São sentidos pelos intérpretes ou exercentes dos dois Poderes, o Executivo e o Legislativo.

Mostram-se, ambos os Poderes, pulsantes de ímpeto expansionista antagônico. O "sistema de equilíbrio" oscila, por isso, no atual quadro histórico. Vai desde a idéia de hegemonia aceita, do Executivo, até à inclinação por mera preponderância dele, controlada e fiscalizada.

O fenômeno revela um movimento oscilante, de que os dias que correm dão testemunho no caso exemplar dos EE.UU., entre os "plenos poderes" da "Resolução Conjunta" de 7 de agosto de 1964, dados pelo Congresso ao Presidente após o "incidente Maddox" (destróier ameri-

cano que teria sido atacado por torpedeiros norte-vietnamitas no Golfo Tonkin); — seguindo-se o uso destes poderes, pelo Presidente, no desenvolvimento da intervenção armada no Vietnam, em crescendo que atingiu proporções de guerra não formalmente declarada; e, ao fim, a dificultada retirada do Exército americano do cenário bélico. De tudo, resultou um recesso da tremenda desenvoltura que a Presidência havia adquirido. Contudo, ao regime americano, um dia, Wilson definira como um “*Governo congressual*”.

Também na França, a exacerbação do poder presidencial, sob a Constituição de 1958 (de De Gaulle a Pompidou), sofreu refração parlamentarista, por golpe político em favor de um “*Chefe de Gabinete*”, em 1976 (*Ministro Jacques Chirac*).

Trata-se, em ambos os episódios, de pulsações espasmódicas da confrontação antagônica dos dois Poderes, o Executivo e o Legislativo, inclusive na vida exterior do Estado, fenômeno ou etapas da obscura transformação histórica do Estado. Este é complexo e lento fenômeno em curso de formação.

Resulta a lição: o Estado é um “ente de Poder” plasmável e em revisão constante. Encontra-se agora acelerada e mais visível, por efeito da escala maior, das “questões sociais”, as quais o geram mas que por ele são disciplinadas. A antiga rigidez das Constituições e sua aspiração à sacralidade e à permanência, com que surgiram no século XVIII, cederam hoje, ante a mutação dos fatos e a aceleração da História. Desde o entreguerras, qualquer Constituição mostra ser apenas uma *Lei maior*, mas revisável, reflexo do social e do político, e provisória como as demais. O mutável da norma constitucional moderna, logo evidente no ramo anglo-saxão do Direito — nos Estados Unidos, por possuírem Constituição fragmentária e reticente; no Reino Unido, por viver no *commonlaw*, sob estado constituinte —, manifesta-se, por exemplo, no preâmbulo da Constituição da República Federal da Alemanha, em que se diz que a Constituição é ligada “à vida política, durante um período de transição”.

2. Exame da interação regulada dos poderes, no Brasil

No texto da Constituição do Brasil, de 1967/69, quanto a Relações Exteriores, a interação dos Poderes Executivo e Legislativo apresenta-se flagrante, autorizada, para a tomada de decisão, seja a do ato político, seja a da norma jurídica.

No ato político — Compete privativamente ao Senado a aprovação prévia de Chefe de Missão Diplomática Permanente, bem como a autorização de empréstimos, operações ou acordos externos de qualquer natureza, de interesse de Estados-membros, do Distrito Federal ou Mu-

nicípios (art. 42, III e IV). Neste passo, a participação do Senado Federal vai integrar a formação de **ato jurídico internacional complexo**. Trata-se de "ato internacional", por constituir o surgimento de situação jurídica que visa a afetar, com obrigações no exterior, o Estado do Brasil. É dito **ato complexo** por exigir formação por etapas, e mediante manifestações integrativas, no caso, dos dois Poderes da República, como exigido pela Constituição para o aperfeiçoamento dele.

Conclui-se, nos dois casos, que o ato não se manifesta independente da harmonização dos dois Poderes. Os precedentes da Comissão de Relações Exteriores do Senado assinalam sua recusa, pelo menos uma vez, à aprovação da escolha de Chefe de Missão Diplomática, indicada pelo Presidente da República.

3. Limites territoriais, distinção dos atos e das competências

Ainda quanto a **ato político** — cabe ao Congresso Nacional, mas com sanção do Presidente da República, "dispor sobre limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo" (art. 43, VI); e mais — e neste caso, com competência exclusiva —, "autorizar o Presidente da República a declarar a guerra, a fazer a paz e a permitir trânsito ou estacionamento de força estrangeira no território nacional" (art. 44, II).

Quanto a "dispor sobre limites do território nacional", deve ficar assentada a distinção jurídica, que há, entre o ato político da **delimitação**, que é o que pertine com o Congresso Nacional, e o da **demarcação**, em que se cumpre a **delimitação**, e a qual incumbe aos agentes do Executivo, de hábito, em comum com representantes do Estado limdeiro.

Sobre o ato de dispor sobre limites dos espaços, quando **marítimos e aéreos**, não cabe nestas notas observar a não ser a traço ligeiro: 1º — que a dilatação do Mar Territorial de 12 para 200 milhas poderia ter sido ato exclusivo do Presidente da República, à vista de não se tratar de Convenção (relacionamento exterior) nem de Lei (norma de que a população nacional é destinatária), mas de ato de "ocupação" e "apoderamento", ato de Poder soberano, praticado à face da Sociedade Internacional de Estados e sob os precedentes de legitimidade dos "atos unilaterais" sobre Plataforma Continental e Mar, desde as "Declarações Truman", de 1945; e 2º — que o alcance vertical da soberania estatal sobre o espaço aéreo se encontra posta em questão, quanto à sua plenitude, a propósito de satélites, aeronaves espaciais e emissões e uso de frequências para radiodifusão e comunicações. (Propõe-se, mas nada há de positivo, que o Estado exerça soberania no espaço aéreo até às alturas que ainda sofram efeitos gravitacionais; cessando aí.)

4. Ratificação de tratados, limites de competência e o precedente da “Ressalva Hermenêutica”

Na formação da norma jurídica internacional, compete exclusivamente ao Congresso Nacional resolver, em definitivo, sobre Tratados, convenções e atos internacionais, celebrados pelo Presidente da República (art. 44, I).

Ainda na admissão à ordem jurídica interna, da regra internacional constante de Tratado, ou na “ratificação” daquele que houver sido negociado, há uma limitação à competência constitucional do Congresso Nacional, que é intransponível. A capacidade legal do Congresso consiste na aprovação ou na rejeição global do Tratado. É vedada qualquer emenda, mesmo parcial, a Tratado, pelo Congresso, no ato da ratificação.

É que a manifestação do poder convencionante se inicia e esgota-se no exterior do Estado e pelo agente da soberania nacional, que é o Chefe de Estado, por seu representante na negociação. O momento do ajuste encontra-se já esgotado entre os Estados soberanos, no exterior, quando o texto chega ao exame do Congresso para ratificação. Já não há lugar, então, para o estabelecimento ou a alteração de suas regras.

O Congresso Nacional legisla para a sua Nação. Por isso, seu poder não alcança o outro Estado contratante.

Entretanto, ao menos caberá, seja a Deputado, seja a Senador, desde logo, propor que se defina a futura interpretação do Tratado por ratificar. Assim, o Legislador dará limites políticos ao futuro entendimento dele. É que cabe à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal o exercício constitucional de “fiscalização” dos atos do Poder Executivo (Const., art. 45).

Neste sentido, deve ser registrado certo precedente parlamentar no trato da “ratificação”, em que a capacidade legal do Legislativo se viu levada a seu extremo limite. Foi quando da ratificação do “Acordo sobre Garantia de Investimentos da América do Norte” (Mensagem nº 230/65). No Senado Federal, o Sr. Afonso Arinos de Mello Franco pronunciou discurso de análise do texto. E propôs “uma ressalva expressa na votação do Tratado” (v. Anais). Referia-se ao trato do “recurso a arbitramento internacional no caso de denegação de justiça”. Prossequindo em sua dissertação, deparou com o impasse teórico de duas versões, antagônicas, sobre o que seja “denegação de justiça”. O Senador invocou certo precedente, que por ele fora introduzido no uso parlamentar brasileiro, e aceito como jurídico, pelo Governo ou Executivo. Tinha sido na oportunidade da discussão do “Acordo Militar Brasil-Estados Unidos”. Fora redigida pelo orador, então Deputado, certa

“ressalva hermenêutica”, que devia constituir, de parte do Brasil, a sua interpretação do Tratado, aceitação da qual, a Câmara solicitava previamente ao Executivo, como condição para ratificá-lo: que o Executivo a ela se obrigasse. O Ministro das Relações Exteriores de então, o Sr. João Neves da Fontoura, forneceu, por isso, à Câmara dos Deputados uma carta, na qual o Governo aceitava a “intepretação” que de futuro o Brasil daria ao Tratado, e que lhe era sugerida pela Câmara dos Deputados.

Tal precedente parlamentar prestigiou-se de saber jurídico, pois a moção da “ressalva interpretativa” recebeu as assinaturas dos congressistas, ambos juriconsultos, os Srs. Afonso Arinos de Mello Franco e Bilac Pinto.

Também no caso do “Acordo de Garantia de Investimentos Brasil-Estados Unidos”, o Senador Afonso Arinos, na impossibilidade de nele introduzir qualquer alteração quanto à cláusula com potencial de “denegação de justiça”, constante do texto já celebrado pelos Chefes de Estado, procurou repetir aquele recurso parlamentar.

O exame destes dois episódios enriquece a noção de **interação dos dois Poderes**, o Executivo e o Legislativo, em tema de relações exteriores, ainda no caso da competência restrita do Legislativo.

Surpreende, também e ao vivo, o impulso constante para a invasão de competências, na relação entre os dois Poderes. O fenômeno político provém da força expansionista do “Poder”, tal como se o surpreende em Ciência Política (mas não em Ciência Jurídica).

O “Poder” é de índole expansionista e tende a recobrir espaços vazios. O Direito é a sua delimitação previamente assentada.

5. Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal: Extensão atual de sua competência

A análise da capacidade legal da Comissão de Relações Exteriores do Senado revela-a mais extensa do que as normas já citadas da Constituição. A constitucionalidade dos “pedidos de informação sobre fatos relacionados com matéria legislativa em trâmite” ou “sobre fato sujeito a fiscalização” (Const., art. 30, “d”) elastece a atividade da Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal

Alcança eminência constitucional, mormente se combinada com a competência, definida no § 1º do art. 74 do atual Regimento Interno: “Mediante delegação tácita do Plenário compete ainda às Comissões Permanentes realizar estudos e levantamentos sobre os problemas de

interesse nacional, compreendidos no âmbito de suas atribuições, acompanhando a execução dos planos e programas administrativos adotados pelo Poder Executivo, em todo o território nacional”.

Esta regra não é lida nos Regimentos anteriores do Senado da República, os examinados para este estudo, o de 1904, 1935, 1950, nem na “Consolidação das Resoluções”, de nº 9, de 1952, nºs 2, 15 e 18, de 1953; 12, 20, 28, 29 e 30, de 1954; igualmente ignora-a a Resolução nº 2, de 1959, alterada pelas de nºs 45, de 1960, 12 e 76, de 1961; 5, de 1962; 3, 26 e 34, de 1963; 6, 10 e 76, de 1964; 44 e 115, de 1965; 29, de 1966; 88, de 1967, sendo introduzida no Regimento pela Resolução nº 13, de 15-2-1968 (art. 3º).

6. A ficção da “Delegação Tácita” e o Direito Constitucional Comparado

Ainda que posta expressamente apenas em nível regimental, a norma da “delegação tácita”, do Plenário às Comissões Permanentes, reflete um dado da transformação do Direito Constitucional contemporâneo. Encerra evolução recente da nova concepção do Poder Legislativo. Trata-se da sua atual tendência para transferir, às Comissões Técnicas, o trabalho elaborativo de decisões. Ao plenário quedará, principalmente, o grande papel de *forum* de debates e de recepção das aspirações populares.

O conteúdo constitucional desta “delegação tácita” do Regimento Interno do Senado, assenta, quanto à Comissão de Relações Exteriores, nos incisos constitucionais da competência plena ou sob sanção do Congresso em questões internacionais, e na capacidade — de cada Corpo Legislativo —, de fiscalização do Poder Executivo e de obtenção de informações, de parte dele, sobre matéria legislativa em trâmite (Const., art. 30, “d”).

A norma da competência constitucional fiscalizadora independe de regulamentação. É regra auto-executável, insere-se no substrato do constitucionalismo. A regra do Regimento Interno do Senado referente à “delegação tácita” do Plenário à Comissão Permanente, portanto, decorre da Constituição. Abriga a moderna transformação do Direito Constitucional Comparado — a das “delegações internas” —, que são restritas apenas às inquirições e debates, mas, como na Constituição Italiana, incluem até mesmo o completo “exame e aprovação” de projetos de Lei (Const. Italiana, art. 72).

A atual Comissão de Relações Exteriores, dotada de tais atribuições constitucionais e regimentais, está habilitada a reviver os grandes dias do Parlamento do Império, desde que plenamente consciente da dimensão constitucional autorizada pelo princípio genérico do art. 74, § 1º, do

Regimento Interno do Senado (delegação tácita do Plenário, à CRE, para "realizar estudos e levantamentos sobre os problemas de interesse nacional, compreendidos no âmbito de suas atribuições, acompanhando a execução dos planos e programas administrativos adotados pelo Poder Executivo em todo o território nacional").

7. Dois níveis de competência da Comissão de Relações Exteriores

Quando assim entendida, a capacidade constitucional e regimental da CRE deve ser considerada sob dois ângulos.

Um: o de suas atividades em decorrência condicionada (art. 111, I) pendentes de "proposições" (a); indicações de nomes à Chefia de Missão (b); requerimentos (e); sobre questões de fronteiras (f); integração de Comissões ao exterior (art. 111, II) — assuntos submetidos ao Senado sobre a ONU e entes internacionais econômicos ou financeiros (g). Mas sob outro ângulo, há ainda aquelas atividades da CRE, decorrentes de iniciativa autônoma, seja a proposta de desempenho, por Senador, de missão temporária de caráter diplomático ou cultural (Reg. Int., art. 44, § 1º, b, 2), ou seja o pleno uso da competência para "estudos e levantamentos sobre os problemas" — ... — "compreendidos no âmbito de suas atribuições" (Reg. Int., art. 74, § 1º).

De acrescentar-se que "os estudos e levantamentos realizados pelas Comissões e Subcomissões concluirão por um Relatório sumário sobre o assunto investigado, o qual será submetido à apreciação do Plenário da Comissão para o exame das providências e sugestões cabíveis" (Reg. Int., art. 74, § 5º). Trata-se de Relatório indicativo de "conclusões", longe de serem acadêmicas, ainda que resguardados os limites constitucionais da competência do Poder Legislativo em tema de Relações Exteriores.

Dois: atividades autônomas, independentes de provocação do Executivo, compreendidas na ampla ficção jurídica da "delegação tácita" do Plenário do Senado à Comissão de Relações Exteriores.

8. O Senado e a atualidade da Política Exterior

O relevo atual das Relações Exteriores na vida política nacional, se ainda não atingiu, plenamente, mesmo as camadas superiores da Nação, salvo nas agências privadas de poder econômico, no Comércio, Indústria e Finanças, já se encontra refletido no atual Regimento Interno do Senado Federal.

É de registrar-se que, nele, a Comissão de Relações Exteriores se mostra a segunda, no porte do seu Plenário, com 15 membros, só supe-

rada pela de Finanças (17 membros), e posta acima até da de Constituição e Justiça (13 membros), como se vê do art. 78 do Regimento Interno.

O momento histórico do Brasil, decorrente das profundas transformações econômicas internas e que o tornaram de relacionamento externo complexo, haja a vista a pauta de exportações atual, e o Brasil, confrontado com fatores externos, resumidos talvez no conceito da "interdependência", provinda da atual "divisão internacional do trabalho" dos povos, por tudo, exacerbou o peso das questões internacionais. As disposições internas, para o desempenho de relevante e adequado papel pela Comissão de Relações Exteriores do Senado, já estão tomadas no seu Regimento Interno, como visto. Entretanto, múltiplos fatores terão inibido o arranque para o completo desempenho de suas funções, ante a escaldante atualidade internacional do mundo, para a qual o Brasil está ingressando, com valor novo e peso específico ponderável.

9. Inquirição de indicados à Chefia de Missão

Há evidentes, adequadas e intransponíveis limitações, à função parlamentar, em matéria de relações exteriores. A definição dos exatos limites da sua competência, na questão, depara-se com dificuldades doutrinárias e constitucionais. Se é certo que a Comissão de Relações Exteriores introduziu a prévia audiência do indicado para Chefia de Missão Diplomática, entretanto devem-se reconhecer restrições ao interrogatório deste, ainda que amplo, vivificado pelas indagações genéricas sobre as relações nacionais com o Estado e o Governo de futura acreditação do candidato, ou sobre problemas concretos ligados à economia, à cultura, ou a problemas de segurança e defesa. O Pretendente à Chefia da Missão presume-se esteja inteirado do feixe de problemas que o espera e, por conseguinte, apto a presumir as "instruções" que receberá da Chancelaria, após a nomeação. Problema conflitado de solicitações opostas está em saber-se até que ponto a inquirição, neste particular, deve ser levada pela CRE, na audiência inquisitória, ainda que secreta, de quem se acha indicado para próxima Chefia de Missão Diplomática.

10. Relações Exteriores, Senado e a "Doutrina Fulbright"

O problema conduz a dúvidas e tergiversações, confessadas pelo experimentado Senador americano J. William Fulbright, veterano e famoso Presidente da Comissão de Relações Exteriores do Senado estadunidense. Na opinião de Fulbright, o Senado americano tem "a responsabilidade de apreciar a condução da política exterior, pelo Presidente da República e os seus assessores, de dar conselho, seja solici-

tado ou não, e de conceder ou negar seu consento, aos atos principais da política exterior". (J. W Fulbright, "A Arrogância do Poder"; pág. 57)

Quando se compara este resumo do Senador Fulbright, com as regras constitucionais brasileiras de competência sobre relações internacionais, do Congresso Nacional, do Senado Federal e de sua Comissão de Relações Exteriores, depara-se com certo paralelismo com o caso americano.

A vista de tal, deve ser introduzida, também entre nós, a nítida diferença entre "apreciar a condução" (competência do Legislativo) e "conduzir a política exterior" (competência do Executivo). Nesta distinção parece que se assentam os limites constitucionais de **competências específicas**, as do Poder Legislativo (acompanhamento crítico; fiscalização da execução; levantamento de problemas e questões), e as do Poder Executivo (agente autônomo da execução da política internacional e das relações diplomáticas nela compreendidas).

II. PARTE SEGUNDA: POLÍTICA EXTERIOR NO PARLAMENTO, DA INDEPENDÊNCIA A REPÚBLICA

1. A Política Exterior e os Estadistas do Império

De qualquer modo, a competência restrita do Poder Legislativo quanto à Política Exterior, consistente em "apreciar a condução" dela, e ainda, em tomar a iniciativa do levantamento de problemas em estudos e pareceres, no seio da CRE, constitui relevante tarefa política. Situa-se na interação de ambos os Poderes.

Quando plenamente encaminhada, fará evocar os grandes dias do Parlamento do Império. Naqueles tempos, não se compreendia aqui um estadista, senão completamente inteirado de nossas questões exteriores. A época, na primeira fase, assentavam-se as derradeiras extensões do Poder Nacional, confrontante com as nações em formação, ao sul do Continente americano; e, na segunda fase, após o desempenho da "doutrina Uruguaí", de o Brasil ali assegurar a independência das Pequenas Potências, vizinhas e sulinas, desencadeou-se, então, o desenvolvimento daquelas "fatalidades", que conduziram à confrontação armada generalizada no "cone sul" do Continente.

A nutrida dose de informação sobre relações exteriores caracterizou os Estadistas e Parlamentares do Império. Os Anais de ambos os corpos legislativos registram páginas soberbas, em que a eloquência se aliou à extrema lucidez sobre o encaminhamento dos propósitos da política exterior nacional, de parte dos homens do Império.

2. Política Exterior na Constituinte do Império

Uma Comissão para assuntos de relações exteriores do Senado, que no Império se denominou Comissão de Constituição e Diplomacia, surgiu no Brasil desde logo que instalado o Poder Legislativo nacional da Constituição Monárquica outorgada em 25 de março de 1824.

A Constituinte, porém, que antecederia a esta Assembléia-Geral e fora dissolvida por D. Pedro I, havia enfrentado questões de política exterior no início mesmo dos seus trabalhos. Eram suscitadas pelos debates sobre o art. 1º do Projeto de Constituição. Com imprudência, o Projeto pretendia definir os limites norte e sul do Brasil. Dispunha que o “Império do Brasil será uno e indivisível, estendendo-se desde a foz do Oiapoque até os 34 graus e meio ao sul”. Fernandes Pinheiro propôs que tal extensão fosse “até o rio da Prata, ao sul”, pois as águas dele procedem de mais ao norte que a latitude indicada. Também a delimitação da fronteira do Brasil ao norte, pareceu provocativa, se fosse fixada pela Constituição, como estando no Oiapoque. É que a França recebera a Guiana de volta, em 1814, por força do Tratado de Paris em 30-5-1814, com os limites de 1792 e sob a ajustada mediação de S. M. Britânica. Maciel da Costa, Constituinte e Comissário nesta questão de lindes, narrou aos Constituintes as dificuldades para a demarcação naquelas paragens inóspitas, povoadas de índios combativos; e narrou em discurso que ali “não se sabe qual a marcha a seguir, se por uma linha reta da foz do Oiapoque para o interior, ou se pelo curso do rio até vertentes”. Parecia ao Deputado Maciel da Costa que a França havia procurado dificultar os trabalhos da demarcação naquele território “alagado e insalubre, tendo sido ali sepultados milhares de infelizes da famosa expedição do Duque de Choiseul e muitas vítimas da Revolução Francesa para ali deportadas”. (“Anais”, vol. I; pág. 147).

Era embaraçoso o art. 1º, por isso abandonado pelos legisladores, para ser remetida à Diplomacia a questão dos limites do Brasil ao norte e ao sul. Mas também o art. 2º do Projeto de Constituição devassou, aos Constituintes do nascente Brasil, todo um cenário de insegurança internacional, quando o Projeto arrolou no território nacional, além das dezenove Províncias, também, “por Federação, o Estado Cisplatino”. Aquela época, ao sul do Continente achava-se em esboço a ultimação da formação territorial dos novos Estados americanos, nesta extensíssima área onde grandes regiões pouco habitadas bracejavam à busca ainda de destino histórico obscuro, cenário futuro de tantos trabalhos e lutas, para o talho final das nacionalidades então surgentes.

A história da formação do Poder nacional destes Estados, ao sul do Continente, vê-se que difere dos fatos iniciais dos Estados Unidos, os quais eram, ao tempo, com a França revolucionária e as instituições políticas inglesas, os grandes focos inspiradores dos povos, então surgidos em Estados latino-americanos.

Os homens da Independência, no norte, que moldaram os Estados Unidos, ali não depararam com tais questões embaraçosas nos primeiros momentos em que sua Nação independente emergiu do sistema colonial, escorrendo seiva de raças caldeadas. Desconhecendo embaraços exteriores, fora o de impor a independência, desembaraçado de rivalidades e de linhas de fronteiras disputadas, o Senado americano só em 1816 veio a criar sua Comissão Permanente de Relações Exteriores, de tão rumorosa trajetória, sentida só então a sua conveniência, trinta anos após os trabalhos constituintes de 1787. No Brasil, porém, os problemas internacionais, além daqueles criados pelas guerras da Independência e dos ligados ao reconhecimento, foram deparados pelo Estado que surgia, herdados ainda quentes da ação política imediatamente anterior, a de D. João VI, ao sul e ao norte, na Guiana Francesa e na Província Cisplatina, hoje Uruguai, além do desafio das províncias do Pará, Maranhão e Rio Negro, às quais os Constituintes, instalados, contemplavam ainda fora de uma submissão pacífica ao Poder Central, ainda que já posto nas mãos carismáticas de D. Pedro I.

3. Integridade nacional, projeto político dos Fundadores do Brasil

Desde os "Anais da Constituinte", páginas que registram a primeira pulsação política da nacionalidade brasileira, sente-se o quanto trabalhavam o espírito dos homens públicos, fundadores do Brasil, duas ordens de questões dominantes, que se completavam. Externamente, manejavam o conhecimento minudente dos dados históricos, geográficos e jurídicos, que seriam os instrumentos com que de logo fincavam balizas, às fronteiras nacionais por delimitar, à colossal herança territorial lusitana. E internamente, animava-os o projeto político de alta sabedoria, de conduzirem os fatos da Independência mas sob a inspiração de o Brasil herdar, íntegro, o espólio territorial da América Portuguesa. Os fundadores do Brasil conduziram ao seu fim, pelo debate, pelo aliciamento ou, quando foi necessário, pelas armas, as distantes regiões ainda pouco aglutinadas ao Centro, mormente ao norte, onde os ventos e as correntes marinhas e proximidades, mais ligavam as gentes a Lisboa, corte metropolitana e centro político, do que ao Rio, sede de um Vice-Reino colonial até a vinda de D. João VI, que era mais teórico do que foco político de efetiva sujeição daquelas regiões, de parca ou nenhuma ligação social, econômica ou política, para com a sede administrativa do Rio de Janeiro.

Os fundadores do Império surgiram, naquela sociedade ainda úmida dos porões da sujeição colonial, parece que já preparados para sua imensa, complexa e árdua tarefa de Estadistas sul-americanos. Admira principalmente vê-los logo adestrados, hábeis e inteiramente informados das questões de Estado, mormente as de Relações Exteriores — as regionais sul-americanas como as gerais, trazidas ao novo Mundo pelo concerto europeu do após-Napoleão.

4. Identidade do Brasil no surto da Independência

Na Independência, o Brasil irrompe — e não menos —, irrompe para a História, já guiado pela consciência da sua identidade e destino. Tinha sido afrontado pelos choques ao sul, com os de Castela — e enrijeceu-se. Distendeu espaços, insurreto contra Tordesilhas, atraído cedo pelo precipício do vazio de poder que o chamava, nas selvas e nos rios, para o oeste. E, no obscuro germinar da sua Independência, fatores enérgicos associaram-se. Culminou o seu processo de emancipar-se, quando se veio implantar no chão tropical, ao pé do mato e dos bichos, um Estado europeu para aqui transferido intacto e funcionando, sob D. João VI, com Administração, Exército, Clero, Corte de Justiça, livros, peralvilhos, prelo, Códigos, mulheres, artistas, intrigas; e tudo arrematado, ao cume, por um Rei, D. João VI, primeiro catalisador das forças profundas libertárias da nova Nação.

O Brasil não surgiu, como o fez a irrupção antiespanhola das comunidades ibéricas à volta, órfãs de seu Rei prisioneiro, as quais se abalaram em convulsão descomunal, que percorreu os Andes de cima abaixo, com Bolívar, e palmilhou a calha platina de baixo acima, com San Martín, e que, como na fraga, cachou a espumarada de Nações, livres, mas insanamente despregadas da identidade comum. Nem o Brasil passou, como as comunidades medievais da Europa, pelo processo de aglutinação esmagador pela expropriação do poder local e da identidade do grupo, na dolorosa e violenta formação dos Estados nacionais da Europa. Aqui, o Brasil irrompe — e não menos —, irrompe para a História, guiado já pela consciência da sua identidade e destino, todo pronto.

5. Decadência posterior do interesse pela Política Externa, na República

A História da Política Exterior do Brasil, ao que parece, desferiu uma trajetória decadente. Ela se paraleliza com os fatos na curva de declínio da intensidade, após ter eclodido numa guerra regional; mas não devido à perda de valor dos homens.

De começo, vêem-se as relações exteriores do Brasil dominarem a ação política. As etapas internas, do Fico, do Ipiranga, da Regência, do golpe da Maioridade, figuram-se como encadeamentos de fatalidade. Criados, porém, pelos fundadores, foram o trato do reconhecimento da Independência; o da absorção do contato com ingleses, de outra religião, em busca das relações com Lisboa; o cuidado com a herança política, vinda no bojo de velhos Tratados europeus, a preservar, para incidirem sobre a validade jurídica futura das fronteiras; e o tanger dos fatos no Prata, com objetivos claros e perseguidos de ação diplomática no sul, mais tarde erigidos em “doutrina” — a de o Brasil ser o protetor da independência e integridade das duas pequenas Potências vizinhas, o Uruguai e o Paraguai, até mesmo inscrita esta doutrina do Visconde

do Uruguai, nos Tratados que concluiu. Após o processo, encadeia-se a fatalidade, como opina Oliveira Lima. Acende-se o estopim do Paraguai ante a Tríplice Aliança. Parece que então termina, para todos os quatro povos envolvidos na tragédia, o encargo para o qual, em sofrida, empenhada ação, a História os conduziu. Saem da guerra cristalizadas as consciências de nacionalidade autônoma e definitiva, das quatro comunidades — argentina, brasileira, paraguaia, uruguaia —, como o quadro físico das fronteiras efetivas, com sentimento nacional distinto e acabado, cada qual possuidor de camadas de feitos e de heróis para a identificação do seu passado nacional diferenciador.

Para o Brasil, volvidos os episódios que se despenham para o esfalçar do Império, começa a história republicana. Após a obra de Rio Branco, a ação política nacional voltou-se então para a atividade interna, em que lenta e incessante tensão de forças, contrárias à estrutura do poder, iria descrever duas etapas: uma até 1930, com os travejamentos recebidos em 1891, descentralizada e assente em oligarquias rurais; e a outra, que foi iniciadora do processo de urbanização, pelas indústrias, base econômica da transferência do poder, dos núcleos locais para o centro, e da vida rural para as classes urbanas.

6. Atual restauração compulsiva do interesse por Política Exterior

Dentro deste quadro de interesses, prevalentemente interioranos, vinha se desenrolando, na República, a ação parlamentar, com atenção secundária às questões internacionais.

Entretanto, as recentes transformações internas do País e da vida internacional contemporânea, complexas, poderosas e abrangentes, começam a exigir mais vivo interesse, às questões das Relações Exteriores da vida brasileira.

Na atualidade é compulsivo o interesse nacional pela vida exterior do Estado brasileiro. O ato das 200 milhas marítimas, o Acordo com a Alemanha Federal sobre energia nuclear, os efeitos da política da OPEP, a diversificação do quadro das nossas exportações, o esforço pela transferência de tecnologia, a valorosa defesa da utilização soberana dos rios internacionais brasileiros no Prata, a confrontação com as multinacionais, o surgente problema da Antártica, o conceito de estratégia de poder no Atlântico Sul, a recessão dos Estados Unidos, o surto atuante de grupos regionais na Europa, África, América, os temas do uso do espaço aéreo para comunicações, transporte, segurança e defesa e muitos outros problemas e questões formam o quadro. As relações exteriores, por assim dizer, invadiram a vida do homem da rua.

Neste cenário, incumbe à Comissão de Relações Exteriores do Senado uma ingente tarefa, de análise de opções e, mais ainda, de formação da opinião pública, que sempre constituiu fator integrativo do "poder nacional".

O Senador

Luiz Alves de Lima e Silva

1823-1890

Consulador Jurídico do Senado Imperial

Caxias não foi apenas o soldado que, a partir das lutas pela independência da Bahia, a 3 de maio de 1823, se afirma e se engrandece a cada instante, em lutas formidáveis, até a arrancada extraordinária e grandiosa de Itororó, Avaí e Lomas Valentinas, quando, pelo seu gênio militar, sua bravura, seu caráter e seu coração generoso, alça-se à posição de grande, entre os grandes generais de todos os tempos e lugares.

Não foi, também, somente o notável estadista que, com raro tato, pacificou o Maranhão, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

Soldado valoroso e estadista de escol, Caxias soube ser, também, no plano público de atividades, um parlamentar eficiente, quando, escolhido senador pela Carta Imperial de 1º de setembro de 1845, pelo Rio Grande do Sul, ingressou na Câmara Alta, ali principiando uma atuação consciente e patriótica, a partir de 11 de maio de 1846.

Quis, Luiz Alves de Lima e Silva, ser senador, para tanto se entendendo com Osório, outro grande general, a quem, em carta, pediu, primeiro, que fosse cabalar forte por sua candidatura, e, depois, agradeceu o apoio dado à sua indicação.

Biógrafos de Caxias e historiadores outros insistem em falar do seu "horror à política".

A verdade, todavia, é que Caxias não teve, jamais, esse horror à política.

Pode, isto sim, ter tido horror à politicagem. Mas a politicagem é o oposto à política e aquilo que mais mal lhe faz, porque a deforma, a desvirtua, a desvaloriza.

A conduta e, sobretudo, a obra de pacificação que realizou no Maranhão, em São Paulo, em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul revelam, em Luiz Alves de Lima e Silva, um político autêntico, tomada a palavra política em sua alta acepção de Ciência do Estado ou de Arte de Governar.

Porque, na direção daquelas Províncias, o seu procedimento, inteligente, humano e patriótico, foi o procedimento de um estadista, ou seja, de um verdadeiro político.

Ser político não é, como pensam os maus políticos, ou aqueles que têm da política uma visão errônea, ser "raposa".

Ser político não é saber enganar, trapacear, mentir, indefinir-se e indefinir...

Ser político é estar integrado nos superiores interesses da Pátria e por eles trabalhar.

Ser político é ter a visão global dos problemas da coletividade, é saber equacioná-los e orientá-los para soluções possíveis.

Pode, assim, ser político quem nunca ocupou nenhum cargo eletivo, como pode não o ser aquele que passou a vida pelos corredores das câmaras legislativas.

Caxias, que se deu, todo, às causas maiores de seu País; que foi magnânimo com os vencidos; que foi tolerante para com os inimigos; que foi bom para os humildes e que foi altivo para com os poderosos, afirmou-se, por isso mesmo, uma personalidade eminentemente política.

Não é de estranhar, por isso, que, no Senado, onde representou o Estado do Rio Grande do Sul, atuasse de modo positivo e, até mesmo, algumas vezes, brilhante.

É certo que, militar de profissão, a sua presença, na Câmara Alta, se fez mais proveitosa no estudo, discussão e encaminhamentos de projetos relativos à defesa nacional e a assuntos militares de um modo geral.

Nada há, nisso, a estranhar, pois os juristas, os médicos, os economistas e os professores, quando parlamentares, salientam-se mais, igualmente, nos setores de sua especialização, onde são devidamente lotados.

Entretanto, quando provocado — e o foi, numerosas vezes — Caxias portou-se com desembaraço e, não raro, soube confundir seus opositores, incluindo, entre eles, parlamentares experientes e de renome.

O incidente parlamentar mais famoso e mais comentado, em que Caxias se viu envolvido, quando no Senado, verificou-se na ocasião em que o Visconde de Albuquerque, temido por suas virulentas catilinárias, acusou Caxias, dele dizendo ter sido, quando Presidente do Conselho, “um instrumento de oligarquia”.

Luiz Alves de Lima e Silva, sereno, objetivo e irônico, foi perfeito na resposta, digna dos mais hábeis parlamentares:

“Sr. Presidente, é preciso que se fique sabendo que o nobre Senador não é aquele homem que parece ser à vista do que nesta Casa costuma dizer; e peço ao Senado que haja de não o julgar pelas palavras que profere. O nobre Senador é um bom pai de família, grande cidadão, excelente cavalheiro, um completo homem de bem. Quando eu não conhecia de perto S. Ex^ª (e isso mesmo já lhe disse em particular), fazia dele uma idéia muito diferente da realidade, por causa das palavras que costumava proferir nesta Casa. Depois que servi com o nobre Senador e travei com ele relações de amizade, reconheço, com grande satisfação minha, que S. Ex^ª não era nem por sombra um homem que constantemente ameaça a todos e a tudo com bacamarte e balas na cabeça. Não, senhores, o nobre Senador é incapaz de matar um passarinho...”

Afonso de Carvalho, lembrando esse episódio, em que Caxias transforma o lobo feroz em manso cordeiro, comenta:

“Todo o Senado ri... menos o Visconde de Albuquerque.”

Mas Caxias não ficou nisso. Foi além da ironia. Homem de opinião, pertencendo ao Partido Conservador e servindo à Coroa, foi claro e positivo em suas palavras:

“Quanto a meus serviços não receio que seja exibida aqui, ou em qualquer parte, a minha fé de ofício. Ela é tão limpa, tão cheia de serviços, tão nobre, que não pode senão fazer-me muita honra sempre que for trazida à luz do dia. (*Muitos apoiados.*) Não há em toda a minha vida, quer privada, quer pública, um fato que possa envergonhar-me. (*Muitos apoiados.*) Desde a

infância abracei e segui a carreira das armas. Sou filho e neto de soldado. De todas as honras de que gozo no Império prezo sobremaneira as que tenho merecido como militar.

Em toda a minha vida tomei por norma obedecer sempre, sem hesitar, a todas as ordens do Governo. Depois que entrei para o Parlamento, tendo de manifestar uma opinião política, encostei-me sempre àqueles homens que, por suas idéias e seu procedimento, pareciam-me oferecer maiores garantias de ordem ao meu País. Tenho-me conservado inabalavelmente fiel a estas idéias. (*Apoiados.*)

É a isto que o nobre Senador chama oligarquia? Se é, então é certo que a tenho sempre sustentado. Mas se fora disto existe alguma outra entidade a quem eu tenha servido de instrumento, o nobre Senador só me faria grande obséquio, como até cumpriria um dever, declarando francamente qual é ela e onde existe.”

Como se vê, por formação militar e por convicção doutrinária, Caxias, praticando a fidelidade partidária, revela-se, isto sim, um instrumento da ordem, sem a qual a Pátria não poderia progredir.

Não parou aí, entretanto, o Duque de Caxias, em sua réplica ao Senador por Pernambuco. Foi adiante. E, dessa vez, foi mordaz:

“Quando S. Ex^ª entrou para o Ministério já eu me achava no Rio Grande do Sul havia dois para três anos. Não foi, pois, o nobre Senador quem me nomeou, nem o Ministério de que fazia parte.

Tanto S. Ex^ª como seus colegas não fizeram mais que continuar a depositar em mim a mesma confiança que eu havia sempre merecido de seus antecessores, de qualquer partido que fossem. De S. Ex^ª o que tive de particular, foi uma carta que o nobre Senador teve a bondade de escrever-me, felicitando-me por eu ter sido escolhido Senador. Ora, nessa ocasião já eu era instrumento da oligarquia? Ou ela ainda não existia?”

Como se vê, Caxias também sabia manejar as armas da malícia.

O “pega” com o Visconde de Albuquerque não se restringiu a esse evento.

Na mesma sessão, de 19 de agosto de 1861, Caxias, em discussão com ele, teve ensejo de proceder a uma tomada de posição que valeu como uma lição de democracia.

Rebatendo as críticas do Visconde, assim falou, satírico, Luiz Alves de Lima e Silva:

“O nobre Senador está também constantemente a clamar contra as maiorias, insinuando que não se lhes deve dar atenção. Entretanto, quando S. Ex^ª está no Ministério, não há quem tenha mais atenções para com as maiorias. Eu fazia parte da maioria que sustentava o Ministério a que o nobre Senador pertencia, e lembra-me ainda bem que S. Ex^ª afagava-me o mais que possível...”

Bem. Então por que não se cansa o nobre Senador em pregar contra as maiorias, insinuando que é preciso abatê-las? É uma causa, na verdade, incompreensível, não só porque está em oposição com o que o nobre Senador pratica quando está no poder, como porque é impossível governar sem maioria em um país regido pelo sistema representativo...”

De outra feita, em debates com Souza Franco, tem Caxias nova oportunidade de manifestar seus dotes parlamentares, dando outra lição a seu colega, desta vez de respeito à Constituição.

Discutia-se o projeto de lei de fixação das Forças Armadas, defendida por Caxias e combatida por aquele Senador.

Eis o diálogo travado entre eles:

Caxias: Mas a prática constante tem sido proceder-se também a esta fixação. No Ministério de que fez parte o nobre Senador que acaba de sentar-se, assim se fez; pediu-se o destacamento de 4.000 praças. Aqui está a lei.

Souza Franco: Acabemos por uma vez com as práticas inúteis.

Caxias: Parece-me que o nobre Senador devia ter-se lembrado disto no seu Ministério; agora já é um pouco tarde.

Souza Franco: Nunca é tarde para emendar um erro.

Caxias: A verdade é que a Constituição manda fixar todos os anos as forças ordinárias e extraordinárias.

Souza Franco: A Constituição não tolera leis inúteis.

Caxias: Não pode ser inútil uma lei que a Constituição manda expressamente que se faça.”

Caxias, é óbvio, venceu, mais uma vez.

Assim foi, ainda, em outras ocasiões.

O grande militar jamais se apequenou no Parlamento, antes sempre soube ser digno do Senado, onde sempre atuou com discernimento e patriotismo.

Já vimos como soube terçar, com adversários valorosos, as armas da oratória.

E vimos, também, como as suas qualidades de político autêntico sempre se espelharam em seu procedimento, fora e dentro do Parlamento.

Ocorre, porém, que política, para Caxias, como para quem tem, dela, uma alta compreensão, é algo de muito elevado, de muito nobre, não podendo nem devendo, jamais, ser confundida com politicalha, que é a contrafação da política.

Por isso mesmo, Caxias, conquanto do Partido Conservador e servindo, sem vacilações, ao Trono, não poderia, jamais, concordar em que os interesses da Pátria fossem, uma só vez, sequer, prejudicados em favor de interesses partidários.

Assim, quando dele se cogitou, a propósito de sua nomeação em Chefe das Forças Brasileiras na Guerra do Paraguai, reivindicava ele, como condição necessária ao êxito de sua missão, também a presidência da Província do Rio Grande.

Depois de prévias conversações com Caxias, disse-lhe, afinal, o Sr. Rohan:

“Propus aos meus colegas a nomeação de V. Ex^o nos termos em que havíamos acordado; todos foram unânimes em que V. Ex^o fosse nomeado Comandante-em-chefe, mas não Presidente da Província, porque esta última nomeação iria prejudicar a política do Partido.”

Comentando o fato, explicou Caxias, no Senado:

“Não pude deixar de observar ao Sr. Rohan: Pois em uma ocasião destas em que a Província do Rio Grande está ameaçada de uma invasão, há quem se lembre de partidos? Creia V. Ex^o que a Província toda reunida não será demais para resistir, como convém, à invasão dos paraguaios; como, pois, atender em tão graves circunstâncias a interesses de partidos?”

Como se vê, o verdadeiro político, nesse evento, foi Caxias, e não os Ministros que não o desejaram na presidência da Província. Seu pensamento estava na Pátria, preocupação maior de político autêntico.

Aliás, costuma-se sempre recordar as palavras de Caxias no Maranhão — “mais militar que político”, como argumento do seu inexistente “horror à política”.

A própria frase evidencia que ele se sentia, também, um político, apenas o seria menos do que *militar*, pois era militar de carreira.

Mesmo no caso da presidência do Rio Grande, que não queriam dar a Caxias, a sua reação, ao censurar aqueles que colocavam os interesses partidários acima dos da Província e do Brasil, foi a reação de um político, não de um “político de aldeia”, não de um homem de partido, não do “conservador”, do “homem de governo”, mas de um político verdadeiro, pois viu as coisas em sua globalidade, em suas correlações profundas, em suas interdependências necessárias, e as viu do ângulo nacional e não do estrito ponto de vista provinciano.

Reagiu como um dia reagiu Getúlio Vargas, que, censurado por haver nomeado interventor no Rio Grande um cidadão que não era gaúcho, confundiu seu interlocutor com essa resposta contundente, mas de autêntico político:

“Se um gaúcho pode governar o Brasil, por que um brasileiro não pode governar o Rio Grande?...”

O momento político brasileiro nos mostra um Governo com uma constante: a continuidade de militares na Presidência da República, o que faz oportuno recordar a figura daquele que, dos maiores soldados que já existiram, soube, nos altos postos civis que ocupou, afirmar-se um estadista, um político de alto merecimento, o pensamento sempre dirigido para a ordem e o progresso do País e o coração sempre estuante de sentimentos humanitários.

Caxias, como Napoleão, como Alexandre Magno e tantos outros grandes militares, demonstrou, mais uma vez, que a condição de soldado não exclui a de cidadão, porque civil e militar não se opõem, antes se completam, quando no cidadão e no soldado se conjugam aquelas virtudes raras do homem público, isto é, do *político*.

Foi como político que o soldado Caxias agiu quando, na “abrilada”, fingiu não ver Miguel de Frias trancado num quarto da casa de um amigo; quando, para enfrentar, no Maranhão, as hostes do Balão, em zona inóspita e desconhecida, cuidou, antes, de bem inteirar-se das peculiaridades da região, mandando abrir estradas, com o que talvez tenha

evitado o que aconteceu em Canudos, quando numerosas tropas regulares foram fragorosamente batidas pelos fanáticos amotinados...; quando, com grandeza, enfrentou, em São Paulo, o grande Feijó; quando, vitorioso em Minas, ao invés de gabar-se de seus êxitos, preferiu exaltar as qualidades do povo montanhês; quando, completando a vitória pelas armas, pacificou o Rio Grande do Sul e uniu todos os gaúchos para a luta contra o inimigo comum, então simbolizado em Oribe e Rosas.

E foi como soldado que agiu o político Luiz Alves de Lima e Silva quando, no Senado, defendeu, com veemência, a Lei de Fixação das Forças Armadas, a Lei de Pensões dos Militares e a nomeação do Conde d'Eu para o comando das nossas forças na guerra contra o Paraguai, que ele já tinha vencido...

Em síntese, Caxias, soldado insuperável, foi, também, um estadista invulgar, isto é, um legítimo político, que só o político autêntico possui o instinto divinatório da condução das coisas do Estado.

Soube, ele, inclusive, praticar o difícil ofício político de "engolir sapo", ao "não passar recibo" das injustiças, incompreensões e infâmias de que, como todo grande homem, foi vítima, até mesmo por parte do Imperador.

Um homem assim, tendo tido assento no Senado, em cadeira que inegavelmente honrou, não poderia ser esquecido na hora em que se festeja o sesquicentenário da instituição, no Brasil, do Poder Legislativo.

Porque a lembrança do seu exemplo há de ser edificante, igualmente, para civis e militares.

OBRAS CONSULTADAS

"Apontamentos para a História Militar do Duque de Caxias" — Por Eudoro Berlink — Brigulet e Ca.-Editores, Rio, 1934.

"Novos aspectos da figura de Caxias" — Por E. Vilhana de Moraes — Leuzinger S.A., Rio, 1937.

"Caxias" — Afonso de Carvalho — Livraria J. Olímpio, 1942, Rio.

Documentos do Senado fornecidos pela Seção de Arquivo Histórico da Subsecretaria de Arquivo.

Constituição de 1824

— um fato na História do Brasil

(Notas para um estudo de seu significado histórico e de sua instrumentalidade política.)

*Posição do Poder Legislativo.
Opção pelo sistema bicameral.
O papel e a competência do Senado.
Um esforço de interpretação, considerados alguns
aspectos e episódios do processo
civilizatório brasileiro.*

ANSELMO MACLEIRA

Assessor Legislativo do Senado Federal
Membro em Direção
Diplomado pela Escola Superior de Guerra (1951)

“El Estado es siempre, cualquiera que sea su forma... la invitación que un grupo de hombres hace a otros grupos humanos para ejecutar juntos una empresa.” (ORTEGA Y GASSET)

“A democracia teve sua origem na crença de que, sendo os homens iguais sob certo aspecto, são iguais em tudo.” (ARISTÓTELES)

“Il semble que les têtes des plus grands hommes s'étrécissent lorsqu'elles sont assemblées, et que là ou il y a plus de sages, il ya aussi moins de sagesse.” (MONTESQUIEU)

“No government can be long secure without a formidable opposition”. (DISRAELI)

“Tudo influi em tudo... Para reencontrar a vida histórica, seria necessário segui-la pacientemente por todas as suas vias, todas as suas formas e todos os seus elementos.” (MICHELET)

“Condenávamos-nos à civilização. Ou progredir, ou desaparecer.” (EUCLIDES DA CUNHA)

“El camino es siempre mejor que la posada.” (CERVANTES)

Elegendo como tema a Carta de 1824, a finalidade deste trabalho não é, propriamente, um estudo desse documento na sua estrutura textual e na sua dimensão jurídica. Muitos já o fizeram — e muito bem.

Nosso modesto objetivo é, tomando por ponto de referência a Constituição citada, empreender um esforço de interpretação no que diz respeito a determinados aspectos fundamentais do processo histórico da formação política do Brasil.

Procedendo a esse enfoque, com vistas a estabelecer a plataforma de conceitos e idéias gerais sobre a qual iremos construir nosso pequeno estudo, realizamos uma apressada digressão em torno da Lei, do Direito e da Política, nas suas diversificadas implicações, bem como sobre a problemática política específica do Brasil.

Partindo da idéia de que um fruto se explica pela árvore que o produziu e esta, por sua vez, pela semente que lhe deu origem, tentamos caracterizar o processo nacional brasileiro em função da própria ação germinadora aqui desenvolvida pela cultura portuguesa, através dos agentes humanos que dinamizaram a colonização.

A especial fisionomia da sociedade portuguesa, nos primeiros dois séculos da colonização do Brasil, os métodos mercantilistas postos em prática, aqui, pela Metrópole, a monopolização do ensino pelos jesuítas e o pauperismo intelectual de nossas supostas elites locais, ao fim do setecentos, constituem fatos que explicam em grande parte, talvez, a exata situação a que chegamos no limiar da Independência Política.

Alguns fatores circunstanciais, de conotação histórico-social, desempenharam ação multiplicadora sobre os antigos e crescentes sentimentos nativistas que aqui medravam, viabilizando e acelerando um processo que, enfim, não iria terminar em frustração igual à de 1789 ou 1817.

Abriu-se, de súbito, oportunidade histórica para nos tornarmos uma Nação politicamente independente. A presença de um Príncipe da Casa Real portuguesa no Rio de Janeiro constituía elemento providencial, aglutinador, permitindo, numa solução monárquica, que realizássemos a independência sem perder a unidade. Tudo o que somos hoje, como potência emergente — para usar a expressão da moda — prende-se a esse detalhe, à forma específica, hábil, que pudemos dar, em 1822, à solução da crise da independência.

Mas, proclamada e dita, nos vimos repentinamente a sós com as nossas múltiplas deficiências. Não possuíamos, então, herdada da Colônia, uma estrutura administrativa orgânica, que nos permitisse, em nova etapa tranqüila, a organização de um Estado.

Tínhamos uma tradição municipalista, é certo, mas faltava-nos a vivência e a vocação do *self government* — presente, por exemplo, nas 13 colônias que deram origem aos Estados Unidos — e, assim, nos vimos

não apenas na contingência de organizar uma Nação, politicamente, mas também na de adotar, sem demora, comportamentos novos e difíceis na esfera de uma vida pública, que levassem a isso.

Sem experiência política, que só se adquire na participação — que aqui não houve, no período colonial —, a classe política que então surgiu e ocupou, apressadamente, o espaço vazio, tentou suprir a própria perplexidade com o apelo simplório ao cérebro. Ante a impossibilidade de raciocinar com *fatos*, apoiava-se em *idéias, doutrinas, teorias* . . .

Faltava-nos uma cultura jurídica sedimentada, mas sobrava-nos aquele apego ao *formalismo*, à *retórica*, ao *gramaticismo*, à *erudição livresca* que recebemos do humanismo português. Eramos além do mais, então, uma sociedade marcada pela coexistência com a escravidão.

Mas, como diria mais tarde Euclides da Cunha, estávamos ante o muro, condenados, sem alternativa, à civilização. E nossos constituintes de 1823, deslumbrados talvez com a que faziam, entregaram-se a um interminável debate. Uma Nação esperava, inquieta, seu estatuto básico, e os homens que deviam preparar o documento davam às suas divergências o sentido ameno e lúdico de uma tertúlia literária.

D. Pedro, então, interrompeu a tertúlia e outorgou a Carta. Uma Carta, aliás, calcada em grande parte no anteprojeto que estava sendo discutido pela própria Assembléia.

Tanto o anteprojeto quanto a Constituição outorgada refletiam modelos estrangeiros. Adotamos, assim, instituições que haviam amadurecido em outros contextos nacionais — e para os quais não estávamos preparados.

No entanto, surpreendentemente, após as agitações do Primeiro Reinado e as atribulações do Período Regencial, sobreveio para o País, uma longa fase de paz e de consolidação nacional que se prolongaria até a Guerra do Paraguai.

Teriam os brasileiros de então, tanto os eleitores quanto os eleitos, realizado perfeita identificação com o papel que lhes cumpria desempenhar segundo as normas da Carta?

Provavelmente não, embora nossos parlamentares do Império usassem roupas solenes, como se estivessem numa Câmara qualquer de um frio país europeu — e caprichassem numa oratória que em nada refletia a realidade geográfica e social do próprio Brasil.

Ressaltamos, porém, que a Constituição de 1824 representou para uma Nação incipiente, necessitando aprender o jogo político, um acervo de rituais úteis. E a orquestra política, por sua vez, tinha como regente um estadista de excepcionais qualidades, educado, aliás, de uma forma especial, para o exercício desse papel de maestro.

Praticando com prudência, sabedoria e energia os atos compreendidos na área de competência do poder moderador, e dispondo da prerrogativa de escolher senadores vitalícios, consolidando uma estrutura oligárquica de apoio, de âmbito nacional, D. Pedro II pôde dar ao Brasil, no limite em que neutralizou o atrito das facções, o tempo necessário para que amadurecesse como Nação. Foi um meritório serviço que nos prestou.

Mas, os resultados práticos da Carta de 1824 no teste da História não a justificam, nem a exaltam, cabe frisar. O estadista excepcional pode suprir algumas vezes a ausência ou o artificialismo da Lei, mas as nações só equacionam e só resolvem, de fato, o problema da institucionalização política quando chegam a encontrar-se com a sua própria verdade histórica nos sistemas que adotam ou nas estruturas que implantam.

Assim pelo menos entendemos.

I — *Primeira experiência política da sociedade brasileira*

A primeira Constituição brasileira, a do Império, outorgada em 1824 pelo Príncipe que proclamara nossa independência política, teve longa e marcante presença no cenário e no processo de uma nacionalidade — o Brasil — que então se formava e passava a ocupar lugar no painel ecumênico.

Transcende ela, achamos, à categoria de simples fator — ao nível de vários outros — que influenciou a vida do País até a queda da Monarquia. Foi fator, sim, mas fator ponderável, talvez pelo fato de haver fixado rituais duráveis, para que efetuássemos, entre múltiplas crises domésticas e até ante uma guerra externa das mais cruentas, a travessia de um extenso período histórico, sem que a Nação perdesse o fio de seu destino, ou o País fosse mutilado no patrimônio da sua unidade geográfica. (1)

E se procurarmos na Carta de 1824 algo que tenha influenciado ou contribuído para a queda do Império, nós o encontraremos, talvez, inclusive, no que poderia ser definido como a desconexão que veio a tornar mais difícil a convivência entre a teoria e o fato; entre o *imobilismo* da lei escrita, calcada em modelo alienígena, e a *dinamicidade* da Nação real.

Agitações políticas, fraudes e farsas eleitorais, desequilíbrios econômicos, corrupção administrativa, desencontros freqüentes entre normas legais e comportamentos?

Sim, houve tudo isso no Brasil, de 1824 a 1889. Mas não em decorrência da Carta Constitucional então vigente, mas apesar dela, poder-se-ia admitir. Uma sociedade nacional, em qualquer tempo e lugar, é

o que é, vive linearmente seu próprio processo e não perde suas características viciosas ou virtuosas quando submetida a um formalismo legal trazido de fora.

A lei condiciona só parcialmente os atos humanos. Uma nação em geral e uma classe política em particular não modelam a totalidade de suas ações pelo que a legislação vigente sugere ou impõe. Nenhuma estrutura legal anula, de súbito, o que existe de vocação histórica e de comportamento condicionado, na maneira de pensar e de agir dos seres humanos que formam a nação. Pode ocorrer, quando muito, uma evolução motivada, lenta e descontínua. (2)

A lei, qualquer lei, exprime, em certo sentido, uma *racionalização da repressão*. Ao definir, ao estruturar, ao dizer *como* as ações devem ser praticadas nos mil setores do interesse humano, a lei está sempre dizendo, clara ou implicitamente, o que cada coisa *não é* e como *não devem* ser praticados os atos em cada situação específica.

Firmando, teoricamente, o limite entre o que admite ser o *verdadeiro* e o *conveniente* e o que estaria na faixa do *falso* e do *pernicioso* ao interesse público, a lei arma o Estado, velho e absoluto detentor do *monopólio da força* sobre a face da terra, das justificativas de que carece para acionar essa força.

Ao usarmos, aqui, a palavra *força*, não o fazemos no seu sentido corrente e limitado, mas, no âmbito conceitual maior, de uma *mobilização de meios de diferentes espécies*, para um emprego que objetiva determinados fins. E a *repressão*, inerente ao uso, no sentido que atribuímos ao vocábulo, se confundiria com o emprego de uma parcela dos meios mobilizáveis para anular em tempo os *antagonismos* e as *pressões* que se antepõem à ação programada e deflagrada.

Todavia, o problema da lei tem outras inúmeras nuances e conotações. É *complexíssimo*, como tudo quanto se relaciona com a sociedade humana e com o próprio homem. Muito longe de nós a pretensão de esgotá-lo nestas breves e superficiais considerações.

Lembraremos, por exemplo, que o *grau* em que a lei é aceita e pode gerar *atitudes homogêneas e construtivas dos cidadãos* depende, em cada situação específica, de uma constelação múltipla de fatores. Fatores, explicamos, de ordem histórica, geográfica, econômica, social, política, administrativa e cultural — cultural, na particular conotação que o termo alcança no campo sociológico.

A fenomenologia a considerar, na faixa do assunto em referência, é fluida e assimétrica, de lugar para lugar, de época para época, embora prenda-se, pelas raízes, à própria origem e às sucessivas mudanças que assinalam o processo formador das instituições que estivermos a considerar em determinado instante e local.

Há duas tradições, dois estilos, dois caminhos identificáveis nos esforços humanos para elaborar leis ou modelar instituições. Ou a lei

escrita é *construída* a partir do *fato*, da *coisa real*, do *imediatamente palpável*, ou da parte da *idéia*, que é uma *representação* de coisas e valores e, acrescentando-se, uma representação quase sempre *alienada* dessas coisas e desses valores. (8)

O emprego da palavra *alienada* neste contexto reflete, pura e simplesmente, uma das significações léxicas a ela atribuída no Novo Dicionário Aurélio, ou seja: *alheada*.

Quando a lei é construída sobre *fatos*, isso vem a significar que o Direito Escrito nasce do Direito Consuetudinário, da transformação dos procedimentos *espontâneos*, inseridos nos costumes, em procedimentos *legais*.

Onde as leis emergem dessa forma, poderá ser constatado que o grupo humano protagonista do processo empreende uma busca de equilíbrio e de condições de sobrevivência — objetivos magnos do Direito Positivo —, através de um esforço orientado de *dentro para fora*.

Rumo contrário, porém, assinala esse esforço, onde e quando o preparo da lei se faz a partir de *modelos ideais*. Em outras palavras: a partir do que seria *desejável* que fosse, no altiplano da perfectibilidade, sem atentar para a escala em que esse *desejável* se tornaria *possível* e, assim, pudesse gerar os efeitos colimados pelo legislador e propiciar o *bem comum*.

O primeiro modelo coincide, em princípio, com a experiência política realizada ao longo da História pelos povos nórdicos, em geral, e pelos de formação inglesa, em particular. Ele reflete a invariável *saga* de nações que criaram, uma a uma, suas instituições, através de difícil, extensa e paciente atividade artesanal, toda ela inspirada no saudável e pragmático propósito de implantar sistemas que funcionassem e que fossem, por isso mesmo, compreendidos e respeitados por todos.

O segundo modelo, nós o encontramos largamente adotado em muitos países de todos os continentes, que decidiram, em diferentes épocas de sua evolução, copiar o parlamentarismo e outras instituições conexas (só factíveis e lógicas, talvez, no contexto de uma sociedade anglo-saxônica), na ingênua presunção de que elas criassem raízes e dessem frutos...

Difícil tal milagre. Para ilustrar a nossa dúvida, destacaríamos, apenas, os exemplos contemporâneos — pois, nós os conhecemos até mesmo pela leitura dos jornais, neste após guerra — das vicissitudes pelas quais têm passado as Repúblicas Francesa e Italiana. A segunda, mais do que a primeira, pois a França, como sabemos, já adotou uma estrutura de governo que fortalece a autoridade do Presidente da República.

As nações que assim procederam, isto é, que fincaram no solo de seus países instituições *alheias*, bem parecem haverem antecipado o gesto absurdo e cômico daquele aborígine da anedota que, em certa

ilha perdida do Pacífico, entre orações aos deuses e cândida esperança, enterrou uma garrafa de coca-cola, certo de que iria *colher* depois outras garrafas nos galhos de uma árvore frondosa. Por certo, está esperando até hoje pela estranha árvore e seus frutos surrealistas.

Há, pois, Nações que constroem seu sistema político-organizacional através de um processo *endógeno*, alimentado no esforço continuado de institucionalizar as próprias experiências comportamentais fixadas em consonância com o chamado Direito Consuetudinário, não escrito. E existem Nações que procedem de maneira oposta, copiando instituições alheias, no pressuposto de que, adotando-as, elas se encarregarão de influenciar e condicionar, nos que a compõem, as atitudes humanas necessárias à maximização de sua eficiência. (4)

Parece-nos que haveria mais racionalidade na primeira opção, isto é, na busca de um *modelo* dentro do próprio País, da própria Cultura e da própria História.

Intercalaríamos, porém, neste ponto, uma pergunta didática: deveria ser a lei, então, não mais que o *pragmatismo institucionalizado*? As instituições de Direito Público de uma Nação só seriam válidas e viáveis no limite em que apresentassem alto grau de afinidade ou de coerência com os padrões tradicionais, de pensamento e ação, identificáveis no seu próprio processo?

Não, talvez não, admitimos. A alternativa *contrária* pode levar a que nela crêem a considerar o imobilismo a idéia axial representativa da sabedoria política, e o que nos parece razoável é identificar essa sabedoria, exatamente, no justo e equilibrado esforço que as Nações realizem para conduzir as coisas no rumo da *mudança*. Da mudança, entendida como superação dos desajustes e como melhor adequação entre meios e fins, fazemos a ressalva — não, como simples e inócua substituição de rótulos e de formas estruturais.

II — Política, a difícil empresa de organizar a sociedade humana

A lei, a instrumentalidade legal, emerge, normificando, proscrevendo o arbítrio, fixando direitos e deveres, com vistas a garantir o *bem comum*. Mas, a idéia do bem comum engloba, a nosso ver, tanto o estabelecimento de uma ordenação social, válida, em si mesma, como o adequado uso dessa ordem instituída para que se criem condições propícias ao desenvolvimento da própria sociedade e do homem, em particular.

A lei tem, assim, inquestionavelmente, um sentido *pedagógico*. Seu fim é, entre outros, elevar, aperfeiçoar os diferentes padrões de uma sociedade, visando à melhor realização pessoal dos indivíduos que a compõem. Mas, esse fim nunca será alcançado se a lei adotada revelar-se conflitante em alto grau com o Direito Costumeyro vigente.

Não há segredos de algebeira, truques, mágicas que ensinem a fórmula exata do êxito nessa empresa de mudar, de transformar para melhor uma sociedade, sem deformá-la, preservando-a na sua inquietude fecunda, na sua força criadora, na sua atitude própria face ao mundo e à vida.

A reforma de uma sociedade, antes de envolver apenas o solucionamento *técnico* de inúmeros problemas, é empresa que está ligada, pela base, ao conhecimento do *universo* dela própria. Uma reforma agrária, eleitoral, bancária, ou qualquer outra, *ficarão no papel*, deixarão de atingir os fins precípuos, materiais, a que se destinam, se elaboradas por artífices, sábios às vezes, patriotas quase sempre, mas, não, indivíduos habituados a olhar o chão abaixo dos próprios pés, as árvores, as multidões, o país, enfim, em que eles próprios estão inseridos, na sua infinita complexidade e no seu denso mistério. Há, em toda reforma a implementar na esfera social ou política, não uma simples tarefa linear a empreender a partir de elementos quantificáveis, mas um *desafio* (no sentido que Toynbee empresta ao termo) a enfrentar, que não dispensa o uso correto das técnicas, é certo, mas que não deve dissociar esse uso necessário de uma avaliação abrangente no plano histórico-social, inclusive sob a ótica da indispensável análise conjuntural.

Creemos que tudo isso é *Política*. Tudo isso está compreendido na órbita do que seria a *inteligência* da problemática emergente, e o objetivo predominante nessa órbita é a conveniente disposição dos fatores de modo a atender às solicitações do bem comum. Disse Bismarck que a *política é a arte do possível*. Singela e sábia definição, inegavelmente. Preferimos, porém, uma outra, que se nos afigura mais completa, do Cardeal Richelieu, segundo a qual ela (a Política) *é a arte de tornar possível o que é necessário*. E vem ao caso incluir, aqui, uma das breves e ricas anotações apostas por Napoleão no livro clássico de Maquiavel: *o talento é mais necessário que a sorte: é ele que a faz nascer*.⁽⁵⁾ O que, em outras palavras, significaria: ninguém, com mediocridade, tornaria possível o que é, no consenso geral, considerado necessário.

Tentando um pouco mais de aprofundamento no assunto, diríamos que a Política pode ser entendida como Prática e como Teoria. E dentro da Teoria coexistem uma Filosofia e uma Ciência. O termo Política tem, pois, a significação triplíce de: Filosofia, Ciência e Práxis. A *Filosofia* voltada para o *dever ser*; a *Ciência* empenhada na identificação e no conhecimento do *ser*, do que *é*. E, finalmente, a *Práxis*, formulando e ensalando procedimentos, fixando rituais, enfatizando de algum modo os objetivos imediatistas a alcançar, de modo a conduzir-nos à *exequibilidade do possível*.

III — Fatores históricos e culturais portugueses na civilização brasileira

Completado, pois, esse quadro de idéias gerais, presumimos haver tornado menos imprecisa, para os que porventura vierem a ler estas linhas, a linguagem que usaremos e o tipo de enfoque que faremos, no

trato específico do tema sugerido no título do trabalho. Nossas primeiras atenções voltam-se, neste ponto, para o Portugal da fase do descobrimento e da colonização do Brasil. Ressaltam os historiadores a singularidade da Península Ibérica no mosaico do Mundo Europeu. Espanha e Portugal, são palavras de Gilberto Freyre, “embora convencionalmente estados europeus, não são ortodoxos em todas as suas qualidades, experiências e condições de vida européia e cristã. Em muitos aspectos são uma mescla de Europa e de África, de cristianismo e de maometismo. A Península Ibérica é, segundo os geógrafos, uma zona de transição entre dois continentes... a *África começa nos Pirineus*, dito este que os nórdicos empregam muitas vezes com um sentido sarcástico”. (6)

Cristãos, judeus e árabes deram origem na Península, observa João da Cruz Costa, a uma orientação de pensamento e de ação que reflete as próprias condições de existência desses povos. A concepção de vida que iria fixar-se, através da interação desses elementos humanos de culturas tão dessemelhantes, embora rica e fecunda, sob determinados aspectos, ressentiu-se dessa heterogeneidade presente na sua origem.

Portugal, na sua maneira de ser, nos altos e baixos de sua história, no espírito que presidiu sua expansão marítima e orientou sua obra colonizadora no Além-Mar, exprimiu bem essa composição eclética que o jogo circunstancial dos fatores históricos deu a seu povo. A expansão marítima, por exemplo, tornou-se possível graças à Escola de Sagres, aos estudos ali desenvolvidos, com a contribuição árabe, no clima altamente positivo de uma atividade caracterizável como *científica*. (7)

Mas, o clima de Sagres desapareceria, após assumirem os jesuítas a orientação do ensino em Portugal. Instalou-se então, no país, um ensino sem base natural e nacional, nos diz Teófilo Braga. Converteu-se o saber, diz o mesmo autor, “em uma erudição *livresca*, e as manifestações artísticas do sentimento amesquinham-se na imitação servil do classicismo”. (8)

A influência jesuítica fechara Portugal à renovação científica que se processava na Renascença, ressalta Cruz Costa. O surto dos descobrimentos marítimos, nascido da pertinácia do Infante D. Henrique, declina “e a cultura portuguesa científica e filosófica não mais encontrará, tão cedo, meio para prosseguir. O *humanismo* artificial, que foi infligido a Portugal, impressionou com tal força a sua inteligência que alguns dos seus traços se notam ainda na nossa (na brasileira, no caso): o *formalismo* em que esta ainda se debate, vem — cremos — dessa origem. A *retórica*, o *gramaticismo*, a *erudição livresca* são traços que

herdamos da formação, dita humanista, derivada do século XVI português”. (9)

A partir do século XVI, Portugal estava decadente. Na origem e no cerne dessa decadência estava, segundo Jaime Cortezão, a política do monopólio. De nacional, esse monopólio “se tornou real e encarnou um espírito probo, mas estreito, zelosamente nacional, mas mediocre,

como o de D. João III, que levou a um teocracismo difuso, que realizou, por sua vez, o monopólio do pensamento". (10)

Cabe considerar a relação casuística existente entre a empresa dos descobrimentos e o estabelecimento desse monopólio. "Ao cheiro desta canela, dizia Sá de Miranda, despovoava-se o reino. A riqueza fácil, o luxo que as conquistas criaram, redundavam em miséria para o povo e para a nação. Portugal não possuía consistência econômica que estivesse à altura da empresa que empreendera. Os banqueiros do Norte da Europa seriam os verdadeiros beneficiados pela aventura imperialista dos portugueses". (11)

A evocação desses fatos tem especial oportunidade, cremos, para que se possa entender o estilo e o sentido geral da ação colonizadora portuguesa no Brasil e o que resultou dela para a Nação que aqui veio a constituir-se.

A ação colonizadora portuguesa no solo brasileiro foi essencialmente de caráter econômico e político, e só subsidiariamente teve conotações outras, religiosa, por exemplo, sugerida com tanta freqüência nos muito proclamados propósitos de propagação da fé, na linha do *Ad Majorem Dei Gloriam*.

O interesse português pelo Brasil foi crescendo no limite em que apareceram possibilidades econômicas a explorar — pau-brasil, cana-de-açúcar, metais preciosos —, e começaram a surgir no litoral da terra competidores interessados, também, na captura dessas riquezas. O interesse econômico teria, então, determinado a conveniência de uma rápida e completa caracterização do domínio político. E, dentro desse esforço, inseriu-se a catequese do índio e a ação pedagógica dos jesuítas criando, com os seus seminários e classes de alfabetização, os primeiros núcleos escolares aqui implantados.

A observação que acaba de ser feita não visa a minimizar o valor da contribuição jesuítica à formação brasileira, mas, apenas, situá-la no contexto maior da ação colonizadora portuguesa.

Em termos políticos, o Brasil recebeu de Portugal tratamento que refletia de todos os modos o *absolutismo monárquico* que lá existia. Foi ele atenuado, apenas, por uma certa flexibilidade de métodos usados, em face das distâncias geográficas e para que se tornassem rentáveis, logo, os imensos dispêndios realizados, principalmente nas áreas militar e administrativa, para que se mantivesse e se consolidasse, ante a constelação de fatores adversos, o domínio da Metrópole nas cobiçadas terras da extensa e indesbravada colônia tropical.

O imperialismo português teve, no Brasil, sentido nitidamente mercantilista: produzir riquezas para que, com elas, a Metrópole, já empobrecida e esvaziada, pudesse sobreviver. "Em princípio", observam Mousnier e Labrousse, ao estudarem a América Portuguesa, "o Brasil só existe para a metrópole, pois Portugal reservou-se a sua exploração,

proibindo a entrada de comerciantes estrangeiros. Embora esta regra sofresse, em 1703, pelo Tratado de Methuen, uma exceção a favor da Inglaterra, que passou a gozar do direito de comerciar livremente com o Brasil”.

“No início do século (XVIII), a agricultura é o recurso principal da colônia, e é dela que Portugal espera os produtos coloniais. Proíbe-lhe, rigorosamente, a cultura da vinha, da oliveira, da amoreira, e os colonos são forçados a comprar, por alto preço, em Portugal, o vinho, o azeite e a seda. O sal e as madeiras empregadas em tinturaria constituem um monopólio, cuja exploração é arrendada pelo rei de Portugal... O açúcar deve ser enviado em bruto para Portugal, onde é refinado. A maior parte do tabaco é reservado às manufaturas do Estado português. Os colonos têm de deixar aos portugueses os lucros do trabalho de transformação. Todas as culturas devem pagar o dízimo eclesiástico que, entretanto, o rei recebe, guardando parte para si” (11)

A administração do Brasil é, também, logicamente, um monopólio da Coroa Portuguesa. São os Conselhos de Lisboa “que nomeiam o vice-rei, instituído em 1720, os capitães-gerais, os simples capitães, os juizes, todos por um período de três anos. Os capitães-gerais nomeiam os funcionários inferiores. Por outro lado, são eles e os capitães ordinários que designam, mesmo na prática, os membros das Câmaras Municipais, em princípio, eleitos” (12).

Como os funcionários estavam sempre sendo substituídos, “os únicos corpos estabelecidos eram as Câmaras Municipais compostas por habitantes do país. Os funcionários viam-se obrigados a recorrer a elas para uma porção de casos. De fato, eram as Câmaras que decidiam, mesmo em questões bastante estranhas aos negócios municipais. Aliás, tinham o direito de designar o chefe da administração se o governo deixasse vagar o cargo”. (13)

IV — *Brasil, Nação formada sob o signo da duplicidade e das contradições*

Formava-se, pois, o Brasil, demográfica, econômica e administrativamente, sob o signo e a ação de duas tendências, de duas características antagônicas. Prevalencia a idéia e o fato de um enorme país quase vazio, com a população diluída, ruralizada em grande parte, uma intelectualidade heterogênea, descomprometida com a terra, integrada por clérigos, alguns raros bacharéis de Coimbra e membros do estamento burocrático civil e militar. “A educação havia feito pouco progresso”, nos diz Aristheu Achilles, empreendendo um retrospecto da situação da Colônia no fim do século XVIII. E acrescenta:

“... os conhecimentos dos eclesiásticos eram geralmente limitados a um mau latim; e o indivíduo feliz que reunia o conhe-

cimento deste e do francês, era olhado como um gênio transcendente, que de grandes distâncias vinham pessoas consultar. A ciência política era desconhecida pela quase totalidade dos habitantes do Brasil. A história da Grécia e Roma, o *Contrato Social* de Rousseau, e alguns poucos volumes dos escritos de Voltaire e do Abade Reynal, que haviam escapado à vigilância das autoridades, formavam as únicas fontes de instrução. Não havia em todo o Brasil uma tipografia, uma só Universidade. Durante o Governo do Conde de Rezende, desde 1790 até 1801, tentou-se o estabelecimento de uma Academia Literária no Rio de Janeiro, porém os seus membros foram alvo de tanta perseguição política que se viram na necessidade de dissolvê-la no seu começo." (14)

Aristheu Achilles reporta-se, ainda, a uma carta do padre Antonio Vieira ao Rei de Portugal, na qual são tecidas considerações sobre "a corrupção da administração colonial, resultado, aliás, do nepotismo da Metrópole". Eis as palavras de Vieira:

"Das coisas públicas não digo a V. Mcê mais que ser o Brasil hoje um retrato e espelho de Portugal em tudo o que V. Mcê me diz dos aparatos de guerra sem gente nem dinheiro, da seara dos vícios sem emendas, do infinito luxo sem cabedal e de todas as outras contradições do juízo humano." (15)

A população do Brasil, no princípio do século XIX, estaria apenas se aproximando dos 4 milhões de habitantes — é a estimativa feita por João Armitage, o comerciante inglês que se tornou autor de uma conhecida História do Brasil. Cerca de dois quintos dessa população era constituída de escravos, havendo ainda um contingente indefinido de mestiços originários do cruzamento dos três grupos étnicos presentes no cenário. (16)

Um único centro urbano revestia-se, então, de alguma expressão demográfica: Todos os Santos, capital da Província da Bahia, com cerca de 80.000 habitantes.

Essa sociedade, marcada pela presença de escravos e de mestiços, tendia a criar um patriciado voltado para o ócio e para a subestimação do trabalho material, considerada, então, atividade degradante, incompatível com o estilo nobre de existência. Era justamente a fidelidade a um velho preconceito medieval, condicionador de um tipo de economia pre-capitalista já anulado entre os povos nórdicos da Europa, que, por isso mesmo, realizaram a revolução industrial e montaram a estrutura típica da chamada economia capitalista. (17)

Foi nesse momento, exatamente, e nesse quadro social, que fatores históricos circunstanciais trouxeram para o Brasil o Príncipe D. João e sua Corte. E, ante a contingência de organizar — ou de improvisar, seria mais preciso — uma estrutura de Governo, onde até então só haviam

postos avançados e descoordenados da distante burocracia da Metrôpole, D. João logo tomou diferentes medidas, através de Cartas Régias e Alvarás.

Vários desses atos versaram sobre assuntos de interesse econômico, suspendendo as limitações que recaíam sobre a antiga Colônia, agora sede do Império. O primeiro deles, datado de 28 de janeiro de 1808, foi a famosa Carta Régia, de discutíveis intuítos, “abrindo os portos do Brasil ao comércio livre das nações amigas, com exceção dos gêneros estocados e o pau-brasil”.

Alvará de 1º de abril do mesmo ano promove a liberdade de manufaturas e indústrias em todo o Estado do Brasil.

Alvará de 23 de agosto cria a Junta do Comércio, Agricultura e Navegação do Brasil. Outro, de 1.º de setembro, determina que em todas as capitanias circulem moedas de ouro, prata e cobre — proibindo a circulação do ouro em pó, como moeda.

A 12 de outubro, um alvará real estabelece o Banco do Brasil, no Rio de Janeiro. A 21 de janeiro de 1809 é concedido aos habitantes do Brasil o privilégio de não serem executados na propriedade dos seus engenhos, fábrica e lavoura, e sim em uma parte dos rendimentos.

A 18 de abril do mesmo ano é igualado o valor das moedas de prata e cobre em todo o Brasil. A 28 de abril são isentados de direitos as matérias-primas que servissem de base a quaisquer indústrias manufatureiras introduzidas no Brasil.

Sucedem-se diferentes atos, dispondo sobre impostos, e é baixado, a 6 de outubro, alvará que isenta de direitos de entrada e saída os tecidos que se fabricarem no Estado do Brasil.

Medidas outras sucedem-se até que — afastado da Europa o perigo napoleônico —, D. João é instado a voltar para Lisboa, deixando aqui o filho, encarregado da Regência do Brasil.

V — *A Independência. Uma sociedade ameaçada procura e encontra seu líder*

Tem lugar então, dentro do processo maior da lenta e silenciosa formação de um sentimento nacional brasileiro, com raízes no fundo do período colonial, um outro processo, rápido e ruidoso, que deflagrava campanhas e acelerava fermentações para que o País alcançasse sua independência política, a curto prazo.

Os fatores gerais que interferiam para que isso ocorresse são de fácil identificação. Cerca de 15.000 portugueses tinham vindo para o Brasil com D. João e, segundo o registro histórico do retorno, apenas 3.000 o acompanharam na sua volta a Portugal, em 1821.

Os portugueses, antigos áulicos de D. João, que aqui permaneceram, integravam, em parte, o estamento burocrático e, em parte, a classe de comerciantes, a burguesia, constituindo-se em elemento importante de um quadro social brasileiro já muito diverso daquele anterior a 1808. ⁽¹⁸⁾

Outros componentes expressivos da nova sociedade que se formava eram os senhores rurais, anteriormente isolados nos seus latifúndios, e que tinham vindo para o Rio de Janeiro, atraídos pelo brilho da Corte, instalando-se em sobrados e chácaras e assumindo papel semelhante ao de uma "aristocracia" da terra. E havia, ainda, o clero, já, em parte, constituído de elementos nascidos aqui, bem como certo número de portadores de títulos universitários conquistados em Coimbra.

Cada um desses grupos tinha idéias e interesses próprios, alimentados na vivência do cotidiano, e tais idéias e interesses não se harmonizariam mais com a possível reversão do Brasil a um *status* de Colônia, perspectiva entrevista através de sucessivos atos restritivos à autonomia brasileira, partidos de Lisboa, culminados, finalmente, na própria pressão exercida sobre o Príncipe D. Pedro para que fosse para Portugal. A essas pressões, como sabemos, ele reagiu com ênfase manifestando sua decisão de *ficar*. E nessa desobediência havia, também, a decisão inequívoca de assumir a liderança de um processo em franca definição, para, dentro e através dele realizar suas próprias ambições de poder.

Houve, assim, uma espécie de convergência natural desses diversos grupos ativos da sociedade brasileira, conscientes da ameaça que pesava sobre eles, e o Príncipe, jovem, inquieto, volúvel, tocado naturalmente pela mosca azul da ambição. Desse encontro surgiria o movimento, a sucessão tumultuada de fatos que, com o concurso discreto de alguns fatores de ordem internacional, acabou por definir a independência política do Brasil. ⁽¹⁹⁾

Tomando por ponto de referência o 7 de Setembro, cabe observar que a tônica da evolução brasileira, até então, consistira, predominantemente, em diferentes ações praticadas, ao longo do tempo, por *minorias* sobre *maiorias*.

A explicação disso será encontrada, talvez, na ausência de uma tradição de *self government* em nossa população. O exercício continuado do *self government* desenvolve nas populações que o fazem um senso político que as leva às opções certas, ou pelo menos às mais sensatas, tanto nos pequenos como nos grandes problemas. A independência americana e a Constituição de 1787 provam isso, em nosso entender.

No Brasil, não se formara essa capacidade de raciocinar e de agir. Os primeiros colonos não trouxeram de Portugal esse tipo de comportamento, e os métodos de controle rígido que a Metrópole aplicou sobre a Colônia não ajudariam em nada ao florescimento, aqui, do que chamaríamos, hoje, de uma *consciência* coletiva, isto é, de um auto conheci-

mento da realidade local, sobretudo nas suas singularidades e limitações. (20)

Quando e onde não existe essa consciência, isto é, onde os homens *não sabem que são o que são* e não agem em função de *coisas* e de *questões objetivas*, imperam, por compensação, só idéias, doutrinas, fórmulas, representações: há mais teatro que vivência e o que se passa na área da vida pública “são fatos, mas não são realidades...”

Nos lugares em que o quadro é esse a lei é sempre, mais, o produto de um *idealismo*, de uma formulação abstrata, do que de uma disciplina adotada a partir de uma consideração direta, vertical dos fatos. (21)

Assim, definidas pelas circunstâncias históricas, a conveniência e até a inevitabilidade da independência brasileira, chega-se, em 1822, a uma grave crise, caracterizada, em nosso entender, basicamente, no inteiro despreparo da sociedade brasileira de então para assumir e implementar a empresa de organizar o Brasil como Estado-Nação. Daí o fato dessa empresa acabar sendo conduzida *de cima para baixo*, ao invés de *sê-lo de baixo para cima*, como ocorreu nos Estados Unidos.

A crise a que aludimos foi, todavia, superada pela presença providencial no Brasil de um Príncipe de sangue real, e o carisma ligado a isso conferia a ele, face aos valores culturais que então prevaleciam, a autoridade necessária para assumir o comando dos acontecimentos, como na verdade aconteceu. (22)

V — *Porque a inautenticidade da Carta de 1824 não bloqueou a consolidação do Estado brasileiro*

Foi sorte nossa que assim acontecesse, deve-se reconhecer, pois logramos alcançar a situação de país independente, quase sem derramamento de sangue e com a completa preservação da integridade do território pátrio. Anote-se, a propósito, que o sentido incruento das lutas em prol da independência brasileira é contestada pelo historiador José Honório Rodrigues nestas palavras:

“Ar festivo de parada? Muito pelo contrário. A independência foi uma luta, uma guerra. O Brasil reuniu para isso mais forças do que qualquer outro país da América, exceto o México.” (23)

Lembre-se, porém, outra observação esclarecedora de José Honório, quando observa que a solução da *Independência com a unidade e com a monarquia* obedeceu a uma certa tendência conciliatória das classes dirigentes brasileiras, manifestada sempre que se faz preciso encontrar solução para um conflito de interesses.

A *conciliação*, no caso, foi feita em torno da figura carismática do Príncipe, do simbolismo monárquico, ungido pela tradição de três séculos, e pelo modelo institucional estabelecido na Carta de 1824.

Era uma Carta inautêntica, repisamos, não tanto pelo fato de haver sido outorgada, mas, por transplantar instituições e não refletir a Nação real a que se destinou.

A significação maior da Carta de 1824 consiste, todavia, no fato de representar o marco primeiro de nossa história constitucional. Ela, em nosso entender, sugeriu um estilo e um parâmetro de que não se libertariam mais nossas elites políticas, ao longo do tempo — ainda mesmo quando desejam ou quando pensam estar inovando.

Aludiremos, a propósito — e ninguém ignora isto —, ao fato de ser identificável em cada uma das sucessivas constituições que tivemos até agora o respectivo modelo estrangeiro que lhe serviu de matriz. Esse tropismo do modelo exógeno nos tem levado a esquecer a face social, econômica e política da *verdade nacional*. E o resultado disso é ainda tatearmos, hoje, de bengala branca na mão, à procura de um *modelo político*, exatamente porque nenhum dos que adotamos funcionaram. Porque não poderiam, é claro, ter funcionado, cabe lembrar.

Ao reconhecermos, porém, o sentido vicioso e artificial da Constituição de 1824, é importante que tentemos explicar porque e até que ponto suas disposições — a estrutura institucional nela prevista — tiveram relação direta, casuística, com a longa estabilidade política, relativa, alcançada durante o Segundo Reinado.

Caracterizado, embora, como um período de *compressão* e de *conservadorismo*, houve inegável continuidade político-administrativa, de 1840 a 1889, e graças a isso pôde a Nação brasileira evoluir e amadurecer para o progressismo da fase republicana.

A convocação de uma Assembléia Geral Constituinte e Legislativa para o País fora feita a 3 de junho de 1822, antes, portanto, da Independência. Mas, só nos primeiros meses de 1823 estariam no Rio de Janeiro deputados em número suficiente para a instalação da Constituinte. A 3 de maio foi ela instalada.

Havia, entre os 90 Deputados eleitos por 14 Províncias, 26 bacharéis, 19 sacerdotes, 7 militares, repartindo-se os restantes entre outras diversas categorias profissionais. Era, inegavelmente, uma composição bem representativa da elite brasileira de então.

Formou-se uma Comissão para preparar o anteprojeto constitucional, sob a presidência de Antônio Carlos. Esse anteprojeto ficaria pronto em setembro, com 272 artigos, sendo de autoria exclusiva do Presidente da Comissão. "Era um código liberal, elaborado de acordo com as idéias da época", nos diz Hélio Viana. (24)

Iniciou-se, então, a longa e difícil discussão da matéria e, em novembro, essa discussão havia chegado tão-somente ao artigo 24. Sobreveio um clima de impaciência e de tensão entre D. Pedro e os legisladores, alimentado pela morosidade com que se desincumbiam eles da ta-

refa, pela agitação da imprensa (circulavam numerosos e agressivos periódicos) e pelos acontecimentos políticos que estavam ocorrendo em Portugal. D. Pedro resolveu romper o impasse dissolvendo a Assembléa e criando um Conselho de Estado, a fim de elaborar o projeto de Carta Constitucional que seria apresentado à nova Assembléa — projeto que já estaria concluído a 11 de dezembro de 1823.

O novo projeto, mais sucinto que o de Antonio Carlos, nos seus 179 artigos, inspirava-se todavia nele, com algumas inovações. Entre elas estava a instituição do Poder Moderador, com base numa “idéia de Clermont Tonnerre, desenvolvida pelo tratadista suíço-francês Benjamin Constant no capítulo dedicado ao Poder Real, no modelo de Constituição apresentado em seu *Cours de Politique Constitutionnelle*.” (25)

O novo projeto inovava, também, atribuindo ao Imperador a faculdade de dissolver a Câmara; e ampliava “os poderes do trono e do Senado vitalício, com prejuízo das atribuições da Assembléa dos Deputados”. Além disso, omitiu a proibição, presente no outro projeto, de o herdeiro do Império acumular outra coroa estrangeira em que viesse a suceder.

Remotamente influenciaram o novo projeto, na opinião de Milton Duarte Segurado, as Constituições francesa e norueguesa, além do liberalismo inglês. (26)

Curiosamente, foi o projeto enviado a todas as Câmaras Municipais do Império, “a fim de receber sugestões e possíveis emendas”. Mas, como seria de esperar, o silêncio das ditas Câmaras foi quase total. Somente as da vila paulista de Itu e a da Cidade do Salvador apresentaram sugestões, recebidas a tempo de serem consideradas. (27)

Estava, porém, cumprido um ritual democrático, e D. Pedro sentia-se à vontade para outorgar a Carta — o que fez —, jurando-a, a 25 de março de 1824.

A Constituição, posta em vigor *em nome da Santíssima Trindade*, começava definindo o Império do Brasil: “é a associação política de todos os cidadãos brasileiros. Eles formam uma nação livre e independente, que não admite com qualquer outra laço algum de união ou federação, que se oponha à sua independência” (art. 1º) (28)

A seguir estabelece:

Art. 2º — O seu território é dividido em províncias na forma em que atualmente se acha, as quais poderão ser subordinadas como pedir o bem do estado.

Art. 3º — O seu governo é monárquico, hereditário, constitucional e representativo.

Art. 4º — A dinastia imperante é a do Senhor D. Pedro I, atual Imperador e Defensor Perpétuo do Brasil.

Art. 5º — A religião católica apostólica romana continuará a ser a religião do Império. Todas as outras religiões serão permitidas com seu culto doméstico ou particular, em casas para isso destinadas, sem forma alguma exterior de templo.”

Dispõe a Carta (art. 9º) que “a divisão e harmonia dos poderes políticos é o princípio conservador dos direitos dos cidadãos, e o mais seguro meio de fazer efetivas as garantias que a Constituição oferece.”

Fixa em quatro (art. 10) “os poderes políticos reconhecidos pela Constituição do Império do Brasil: o poder legislativo, o poder moderador, o poder executivo e o poder judicial”.

Declara (art. 11) que “os representantes da nação brasileira são o Imperador e a assembléa geral” e que “todos estes poderes do Império do Brasil são (art. 12) delegações da nação”.

“O poder legislativo é (art. 13) delegado à Assembléa-Geral com a sanção do Imperador”, sendo a dita Assembléa composta (art. 14) da Câmara dos Deputados e Câmara dos Senadores, ou Senado.

Entre as atribuições da Assembléa-Geral fixadas no art. 15, figuravam: (inciso 8º) “fazer leis, interpretá-las e revogá-las”; (inciso 9) “velar na guarda da Constituição, e promover o bem geral da nação”; (inciso 10) “fixar, anualmente, as despesas públicas, e repartir a contribuição direta; (inciso 13) “autorizar o governo para contrair empréstimos”; (inciso 14) “estabelecer meios convenientes para pagamento da dívida pública”; (inciso 15) “regular a administração dos bens nacionais, e decretar sua alienação”.

O Capítulo II da Carta trata da Câmara dos Deputados destacando ser ela “eletiva e temporária”, sendo atribuição privativa sua a iniciativa:

1º) Sobre impostos

2º) Sobre recrutamento

3º) Sobre a escolha da nova dinastia, no caso da extinção da Imperante.

É também estabelecido que principiarão na Câmara dos Deputados:

1º) O exame da administração passada, e reforma dos abusos nela introduzidos.

2º) A discussão das propostas feitas pelo poder executivo.

O Capítulo III, do art. 40 ao art. 50, contém disposições sobre o Senado:

— O Senado é composto de membros vitalícios, e será organizado por eleição provincial.

- Cada província dará tantos senadores quantos forem metade dos seus respectivos deputados, com a diferença que, quando o número dos deputados da província for ímpar, o dos seus senadores será metade do número imediatamente menor, de maneira que a província que houver de dar onze deputados, dará cinco senadores.
- As eleições serão feitas pela mesma maneira que as dos deputados, mas em listas tríplexes, sobre as quais o Imperador escolherá o terço na totalidade da lista.
- Para ser senador é preciso possuir a cidadania brasileira e estar no gozo dos direitos políticos; ter 40 anos ou mais; ser pessoa de saber, capacidade e virtudes, com preferência os que tiverem feito serviços à Pátria; e auferir um rendimento anual de 800\$000 por bens, industriais, comércio ou emprego.
- Os príncipes da Casa Imperial são senadores por direito, e terão assento no Senado logo que chegarem à idade de 25 anos.
- São atribuições exclusivas do Senado:
 - Conhecer dos delitos individuais cometidos pelos membros da família imperial, ministros de estado, conselheiros de estado e senadores; e dos delitos dos deputados durante o período da legislatura.
 - Conhecer da responsabilidade dos secretários e conselheiros de Estado.
 - Expedir cartas de convocação da assembléa, caso o Imperador não o tenha feito dois meses depois do tempo que a Constituição determina; para o que se reunirá o Senado extraordinariamente.
 - Convocar a assembléa na morte do Imperador para eleição da Regência, nos casos em que ela tem lugar, quando a regência provisional não o faça.

Nos termos do art. 98 da Carta, “o poder moderador é a chave de toda a organização política, e é delegado privativamente ao Imperador, como chefe supremo da nação e seu primeiro representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes políticos”.

O imperador assim exerce o poder moderador, segundo o art. 101:

1º) Nomeando os senadores, na forma do art. 43.

2º) Convocando a assembléa-geral extraordinária nos intervalos das sessões quando assim o pede o bem do Império.

3º) Sancionando os decretos e resoluções da assembléa-geral, para que tenham força de lei (art. 62).

4º) Aprovando e suspendendo interinamente as resoluções dos conselhos provinciais (arts. 86 e 87).

5º) Prorrogando ou adiando a assembléa-geral, e dissolvendo a Câmara dos Deputados, nos casos em que o exigir a salvação do Estado; convocando imediatamente outra que a substitua.

6º) Nomeando e demitindo livremente os ministros de Estado.

7º) Suspendendo os magistrados nos casos do art. 154.

8º) Perdoando ou moderando as penas impostas aos réus condenados por sentença.

9º) Concedendo anistia em caso urgente, e que assim aconselhem a humanidade e bem do Estado.

Consideramos a seguir as disposições relativas ao Conselho de Estado. Os artigos da Constituição que versam a matéria são as de números 137 a 144.

Eis o que dizem:

— Haverá um Conselho de Estado composto de conselheiros vitalícios, nomeados pelo Imperador.

— O seu número não excederá a dez.

— Para ser conselheiro de Estado requerem-se as mesmas qualidades que devem concorrer para ser senador.

— Os conselheiros serão ouvidos em todos os negócios graves e medidas gerais da pública administração, principalmente sobre a declaração de guerra, ajustes de paz, negociações com as nações estrangeiras, assim como em todas as ocasiões em que o Imperador se proponha exercer qualquer das atribuições do poder moderador, indicadas no art. 101, à exceção da 6ª (nomear e demitir Ministros de Estado).

— São responsáveis os conselheiros de Estado pelos conselhos que derem, opostos às leis e ao interesse do Estado, manifestamente dolosos.

— O Príncipe Imperial, logo que tiver 18 anos completos, será de direito do conselho de Estado.

Há, pois, todo um quadro institucional novo instalado no Brasil. E ele é assim criticado por Oliveira Vianna.

“Compreende-se agora a singularidade da situação em que ficamos colocados quando, em 1824, com a instituição do Império, tivemos — *utilizando o nosso povo — massa* — que fazer funcionar um mecanismo de governo do tipo das grandes monarquias constitucionais européas. Era um governo complexo, composto de três estruturas administrativas hierarquicamen-

te organizadas, assentadas todas elas sobre bases democráticas, de *sufrágio universal* e direto, de plena soberania do povo.”

.....

“Note-se que, durante o período colonial, o centro de gravitação política para nosso povo em geral (*clero, nobreza e povo*) havia sido outro que não a *Nação*; havia sido a comunidade *municipal*. Não era o Brasil-Colônia, afinal, senão uma coleção desconexa e descoordenada de *municipalidades* (ou pequenos Estados-cidades), administrados pelos seus senados de vereadores e demais funcionários. Quanto às 2.^{as} estruturas (administração das capitânias) e à 3.^a estrutura (*administração geral da Colônia*), estas escapavam até então à interferência do povo-massa *local*, e era sob o regime do Estado-Imério que se perfazia, cabendo ela, exclusivamente, ao Rei de Portugal, que a realizava por meio dos seus delegados imediatos no Brasil, todos providos (frise-se bem este ponto) por investidura carismática, e não popular.” (29)

Há, pois, na Carta de 1824 um desencontro flagrante entre o *idealismo da lei* e a *verdade da Nação*. E a questão realmente importante que restaria considerar seria descobrir-se como um sistema transplantado, de fora para dentro, durou tanto e até funcionou, em termos relativos, propiciando uma evolução lenta e, de algum modo, segura do País, até o fim do século XIX. A questão está bem resumida na frase lapidar de Euclides da Cunha: “Somos o único caso histórico de uma nacionalidade feita por uma teoria política.” (30)

Conclusões possíveis

Como sobreviveu o País, sem maiores danos, poder-se-ia perguntar, à longa e difícil prova, vencendo-a sem fragmentar sua unidade territorial? Sem que a Nação se visse mergulhada em banhos de sangue?

Encontraríamos, talvez, uma parte da resposta se atentarmos para duas instituições da Carta de 1824: o Poder Moderador e o Senado vitalício.

Um exame atento das disposições da Carta sobre essas instituições nos mostra a extraordinária significação instrumental do Poder Moderador e a imensa utilidade prática de uma Câmara Alta composta de membros vitalícios. Graças a elas podia o Governo alcançar um máximo de autoridade e de segurança. O grande segredo do equilíbrio consistiria, certamente, em saber usar essa autoridade e essa segurança, de forma sábia, justa, *política*. (31)

D. Pedro I, no ímpeto incontrolado de sua mocidade e do seu despreparo intelectual, não soube ou não pôde fazer o uso certo daquelas instituições.

D. Pedro II, educado para o exercício do Poder e possuindo virtudes natas de estadista, exerceu com mestria o Poder Moderador e usou a faculdade de escolher senadores vitalícios para reforçar sua própria posição dentro do sistema.

Restaria, então, explicar o fim da Monarquia. A sucessão de crises que acabou jogando com o trono ao chão. Por que Pedro II não as solucionou, como sempre soubera antes solucionar os problemas de seu Governo? Por que o controle dos fatos fugiram completamente às suas mãos?

Porque envelhecera, somos levados a admitir. Porque não mais podia, depois de 1870, ante as agitações do após-guerra, da Questão Militar, da Questão Religiosa, raciocinar, discernir e agir, com a magnífica sagacidade com que o fizera na primeira metade de seu longo reinado.

E então convergimos, de novo, para a tese primeira deste trabalho. A Constituição de 1824 foi um corpo estranho no quadro nacional brasileiro. Mas, seus rituais foram de algum modo válidos, no acionamento de nossa vida pública, por haverem encontrado em Pedro II um coordenador hábil de sua aplicação. (82)

Quando a Carta de 1824 não mais contava com o seu tripulante perfeito, na pessoa de um Monarca ainda lúcido, sem dúvida, mas, já, em franco declínio físico, cabe reconhecer, tornou-se patente e irremediável a *inadequação* dela à realidade de uma Nação que tinha e que tem maneira própria de viver, de falar, de sentir, de ser.

NOTAS

(1) Cfr. HELIO VIANA, "História do Brasil":

"Forjada à luz das doutrinas vigentes e das experiências já então registradas na Europa, procurou atender, também, às tradições jurídicas luso-brasileiras e ao caso especial do Brasil monárquico e democrático. Sua mobilidade, que permitiu, posteriormente, a adoção de várias leis fundamentais, sem que se tornasse necessário proceder à sua reforma, foi uma de suas mais felizes características."

(2) Cfr. OLIVEIRA VIANNA, "Instituições Políticas Brasileiras". *Passim*.

(3) OLIVEIRA VIANNA, ob. cit., segunda parte, "Tecnologia das Reformas", cap. V.

(4) OLIVEIRA VIANNA, ob. cit., Prefácio da 1.ª edição.

(5) Cfr. NICOLAU MAQUIAVEL, "O Príncipe".

(6) GILBERTO FREIRE, "Interpretação do Brasil", *apud* João Cruz Costa, "Contribuição à História das Idéias no Brasil".

(7) JOAO CRUZ COSTA, ob. cit.

(8) TRÓFILO BBAGA, "História da Universidade de Coimbra", *apud* João Cruz Costa, ob. cit.

(9) JOAO CRUZ COSTA, *idem*.

(10) JAIME CORTEZAO, *apud* João Cruz Costa, *ibidem*.

(11) R. MOUSNIER e E. LABROUSSE, "O Século XVIII".

(12) *Idem*.

(13) *Ibidem*.

- (14) ARISTHEU ACHILLES, "Raízes do Pensamento Brasileiro na Independência".
- (15) ARISTHEU ACHILLES, ob. cit.
- (16) JOAO ARMITAGE, "História do Brasil".
- (17) Cfr. VIANNA MOOG, "Bandeirantes e Pioneiros".
Cfr. ENCICLOPEDIA BARRA, *Ideologia*:
- "Todo meio escravocrata determina necessariamente a valorização do lazer, como igualmente cria uma depreciação das atividades normais ou braçais. Daqui decorre o gosto nacional pelo Direito, pela Oratória, pelo beltrismo. Esta elite intelectual, filha da casa-grande alicerçada no suor escravo, foi elaborando lentamente os elementos principais de uma ideologia brasileira."
- (18) Cfr. ROBERTO SIMONSEN, "História Econômica do Brasil".
- (19) Cfr. FERNANDO A. NOVAIS, "O Brasil nos Quadros do Antigo Sistema Colonial" in "Brasil em Perspectiva". Cfr. HELIO VIANA, ob. cit.
- (20) Cfr. OLIVEIRA VIANNA, "O Idealismo da Constituição".
- (21) OLIVEIRA VIANNA, *idem*.
- (22) Cfr. GALVAO DE SOUSA, "História do Direito Político Brasileiro":
"A monarquia dava-nos o chefe natural, cuja ausência, nas repúblicas vizinhas, as precipitava nas voragens revolucionárias e caudilhescas... Assim, o Império, entre nós, por muito tempo, e apesar dos seus desastros, foi uma força de continuidade e tradição."
- (23) JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES, entrevista concedida ao *Jornal do Brasil*, publicada a 24 de abril de 1976.
- (24) HELIO VIANA, ob. cit.
- (25) *Idem*.
- (26) MILTON DUARTE SEGURADO, "O Direito no Brasil".
- (27) HELIO VIANA, ob. cit.
- (28) CONSTITUIÇÃO POLITICA DO IMPERIO DO BRASIL (1824).
- (29) OLIVEIRA VIANNA, "Instituições Políticas Brasileiras".
- (30) *Apud* GALVAO DE SOUSA, ob. cit.
- (31) GALVAO DE SOUSA, *idem*:

"O Poder Moderador, nas mãos de D. Pedro II, deu margem à famosa *ditadura da honestidade*. Transformou-se logo no poder pessoal do monarca, exercido sempre com alto espírito público. O julgamento sobre esse Poder, que passou à História, não foram as diatribes de Ferreira Vianna, mas sim a apologia de Afonso Celso. Com tal atribuição, o Imperador governava efetivamente, estava muito longe de ser o rei que "reina e não governa" do puro parlamentarismo, e, assim, escapávamos à instabilidade e às crises frequentes que têm caracterizado o regime parlamentar nos países latinos."

- (32) *Atribuímos particular importância à fixação de rituais diversos para a vida pública, especialmente para o relacionamento entre os Poderes, feito através da Carta de 1824. Houve, inclusive, prescrição das fórmulas redacionais a serem usadas nos diferentes atos que competia a cada Poder praticar. A explicação do fato prende-se, acreditamos, à necessidade sentida logo após a independência de suprir, de um modo qualquer, a falta, no País, de uma indispensável cultura jurídica e de uma experiência política *vivencial*, por parte dos homens que integravam a heterogênea classe política emergente.*

A Carta ensinava a essa classe como proceder, em diferentes situações. Era, além do mais, uma Constituição que mantinha ampla a liberdade de legislar.

Considera-se, a propósito, seu artigo 178:

"É só constitucional o que diz respeito aos limites e atribuições respectivas dos Poderes Políticos, e aos Direitos Políticos, e individuais dos cidadãos. Tudo, o que não é constitucional, pode ser alterado sem as formalidades referidas, pelas Legislativas ordinárias."

Acrescente-se a isso a circunstância de que a existência do Poder Moderador veio dar a nosso segundo Imperador extraordinária autoridade, que ele usou com sabedoria, durante a maior parte de seu reinado, comandando, efetivamente, a vida político-administrativa do País.

Vistas as coisas sob o presente ângulo, a Constituição de 1824, embora divorciada da terra e da tradição brasileira, teve um papel útil na ordenação e na integração da sociedade política do País, durante os longos anos de sua vigência.

Em determinado sentido, a Carta de 1824 e o quadro que ela centralizou sugerem comparação com outra Constituição brasileira posterior, a de 1937, e a situação de equilíbrio relativo e de progresso que o País desfrutou enquanto vigorou.

Não obstante as evidentes conotações da Carta de 37 com modelos alienígenas, ela, aliás, só parcialmente cumprida, não chegou a ser fator negativo na vida nacional, porque, de fato, estava em segundo plano. No primeiro plano, predominante, estava o poder pessoal exercido pelo Estadista que ocupava então a chefia do Governo brasileiro.

Mas, as Constituições, poderíamos concluir, não devem ser consideradas apenas face à circunstância acidental das figuras humanas extraordinárias que possam estar à frente do Governo, paralelamente a elas. As Constituições devem ser feitas, achamos, para que as Nações que as possuem atinjam, sem estrequecimentos, o nível da normalidade institucional, mesmo sem o concurso de líderes excepcionais, sempre raros, aliás, neste atribulado mundo em que vivemos.

FONTES CONSULTADAS

Aristheu Achilles. *Razes do Pensamento Político Brasileiro*. Livraria Encontro (Distribuidor). Brasília, 1973.

Armitage, João. *História do Brasil*. Terceira edição brasileira, 1943.

Baleeiro, Allomar. *Frustrações do Senado*. ("Revista de Informação Legislativa", ano I, n.º 3). Senado Federal. Brasília.

Brasil em Perspectiva. (Organização e introdução de Carlos Guilherme Mota.) 3.ª edição. Difusão Européia do Livro. São Paulo, 1971.

Constituição Política do Império do Brasil. Tipografia Nacional. Rio de Janeiro, 1824.

Crus Costa, João. *Contribuição à História das Idéias no Brasil*. (O desenvolvimento da filosofia no Brasil e a evolução histórica nacional.) Livraria José Olympio Editora. Rio de Janeiro, 1956.

Enciclopédia BARSÁ. Enciclopédia Britânica do Brasil.

Galvão de Souza. *História do Direito Político Brasileiro*. Segunda edição. Edição Saraiva. São Paulo, 1962.

Hamilton, Madison e Jay. *Sobre a Constituição dos Estados Unidos*. Tradução de E. Jacy Monteiro. IBRASA. São Paulo, 1964.

Hélio Viana. *História do Brasil*. (Período Colonial, Monarquia e República.) Décima segunda edição, revista e atualizada por Américo Jacobina Lacombe. Editora da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1975.

Maquiavel, Nicolau. *O Príncipe*. (Comentado por Napoleão Bonaparte.) Livros de Bolsos Europa América. Brasil, 1972.

Milton Duarte Segurado. *O Direito no Brasil*. Editora da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1972.

Mousnier, Roland. Labrousse, Ernest. Com a colaboração de Marc Bouloiseau. *O Século XVIII*. (O último século do antigo regime.) Tradução de Vitor Ramos. Terceira edição. Difusão Européia do Livro. São Paulo, 1968.

Oliveira Vianna. *Instituições Políticas Brasileiras*. Primeiro e segundo volumes. Segunda edição, revista pelo Autor. Rio de Janeiro, 1955.

Oliveira Vianna. *O Idealismo da Constituição*. Edição de Terra de Sol. Rio de Janeiro, 1927.

Raymundo Faoro. *Os Donos do Poder*. (Formação do patronato político brasileiro.) Editora Globo. Porto Alegre, 1968.

Salgado Freire, J. *Para onde vai o Brasil?* (Grandezas e misérias do nosso desenvolvimento.) Conquista. Rio de Janeiro, 1959.

Simonsen, Roberto. *História Econômica do Brasil*. Primeiro e segundo volumes. Segunda edição. Companhia Editora Nacional. São Paulo, 1944.

Taunay, Afonso de E. *O Senado do Império*. Livraria Martins. São Paulo, 1941.

Vianna Moog. *Bandeirantes e Pioneiros*. (Paralelo entre duas culturas.) Oitava edição. Editora Delta. Rio de Janeiro, 1966.

Visconde de Uruguai. *Ensaio sobre o Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, 1900.

Waldemar Martins Ferreira. *História do Direito Constitucional Brasileiro*. Max Limonad, editor. São Paulo, 1954.

O Senado na estrutura constitucional brasileira

por Vladimir A. Nogueira de
Oliveira, do Departamento de
Ciências Sociais

- 1 — Introdução histórica à Constituinte
- 2 — A Constituinte
- 3 — A Carta de 1824 — o Senado do Império
- 4 — O Senado da República
Cartas de:
 - a) 1891
 - b) 1934
 - c) 1937
 - d) 1946
 - e) 1967 e Emenda n.º 1/69
- 5 — Conclusão

1 — Introdução histórica à Constituinte

Em termos de regime legal de organização, o Brasil campeou des-
contraído no período das feitorias (1510-1532). Na qualidade de senhor
de barão e cutelo, impunha-se o feitor cuja vontade despótica sobre-
pairava a tudo e a todos.

As "cartas forais" outorgadas pelo Rei de Portugal vieram após a
divisão da Colônia em capitâneas hereditárias (1532-1549). Tais cartas
concediam direitos e impunham deveres aos capitães-mores em face da
Coroa, estabelecendo, também, os foros a que esta fazia jus, devidos
pelos donatários e colonos.

Os donatários, além dos múltiplos privilégios e regalias, (1)

"...seriam de juro e herdade senhores de suas terras, teriam jurisdição civil e criminal, com alçada até 100\$000 na primeira, com alçada no crime até a morte natural para escravos, índios, peões e homem livres; para pessoas de mor qualidade, até 10 anos de degredo ou 100 cruzados de pena; na heresia (se o herege fosse entregue pelo eclesiástico), traição, sodomia, a alçada iria até morte natural, qualquer que fosse a qualidade do réu, dando-se a apelação ou agravo somente se a pena não fosse capital."

Em 1548, D. João III outorgaria a Tomé de Sousa o "Regimento do Governo-Geral" cujas regras serviriam de bússola aos Governadores-Gerais (1549-1572), estabelecendo-lhes os poderes e atribuições.

Funcionavam também dentro do novo sistema — introduzido em face da ineficácia do sistema anterior de colonização — outras autoridades designadas para o desempenho de determinadas atribuições e para, naturalmente, fazerem-no em sintonia com o Governador: um capitão-mor incumbido das administrações civil e militar, um provedor da real Fazenda a quem estavam afetos os negócios do fisco e um ouvidor-mor encarregado da justiça.

Observa Cláudio Pacheco (2) que, através da atuação desses auxiliares governamentais, insinuava-se na Colônia como que a prática do governo de equipe.

Por sua vez, os governos das capitanias exerciam-se no âmbito dos respectivos territórios, enquanto a administração local das cidades e vilas efetuava-se por via do Senado da Câmara, reconhecido este, em razão do costume da terra, como representante imediato do povo.

José Afonso da Silva (3) discorrendo sobre a formação das Câmaras municipais ou Senado da Câmara, alude à feição própria que aqui adquiriram, apesar de provirem do sistema municipal português. E descrevendo-lhes a composição, especifica-lhes as funções:

"...Eram compostas dos **juizes pedâneos** (juizes das vilas e aldeias, os quais julgavam de pé), seus presidentes natos, e de vereadores eleitos pelos **homens bons** da terra, isto é, os cidadãos que haviam ocupado cargos da municipalidade ou governança da terra; firmaram suas atribuições policiais e econômicas, ficando as posturas e resoluções, leis ou decretos que votassem, sujeitas (**sic**) à confirmação dos provedores.

Tinham também funções judiciárias, competindo-lhes julgar, com o juiz, as causas de injúrias verbais, depois de instruído o processo pelo juiz."

A organização político-administrativa brasileira não sofreria modificações essenciais na etapa considerada entre 1572 e 1640, quando a

Colônia viveu, ora sob um, ora sob dois governos. O mesmo se pode dizer em relação ao período dos Vice-Reis (1640-1808).

Na última etapa citada, registra-se o poderio do Vice-Rei, considerado "monstruoso" pelo Padre Vieira, (4) mas, de certa forma influenciado, ou melhor, minorado pelo poder das Juntas-Gerais competentes no campo político-administrativo.

Além das Juntas-Gerais, funcionavam, na Colônia, as Juntas de Justiça, na qualidade de instância superior à dos Juizes eclesiásticos nas comarcas, as Juntas da Fazenda e as Juntas Militares, sem contar o Senado da Câmara cuja esfera de ação dilatou-se, extraordinariamente, nessa época, "pois se arrogou até a atribuição de chamar à sua presença, suspender e nomear governadores e capitães". (4)

Mudanças radicais, não só no setor político-administrativo, como em todos os setores da vida colonial, observaram-se na fase de pré-institucionalização compreendida entre os anos de 1808 e 1821, coincidente com o período de permanência no Brasil do Príncipe Regente, D. João, depois Rei de Portugal, D. João VI.

Com a iniciativa representada pelo ato de 10 de março de 1808, criador das Secretarias dos Negócios do Reino, da Marinha e Ultramar, e da Guerra e Estrangeiros, iniciativa precedida pela Carta Régia que facultou a integração do Brasil no comércio mundial (28 de janeiro de 1808), o Príncipe Regente, recém-chegado à Colônia, iniciou o traçado da estrutura político-administrativa brasileira. Em seguida, viriam: o Conselho de Estado, o Supremo Conselho Militar e da Justiça, a Intendência-Geral de Polícia, a Casa da Suplicação, o Desembargo do Paço, o Conselho da Fazenda, a Junta do Comércio e outras instituições de caráter administrativo, cultural e científico.

Configurava-se, dessa forma, o Reino Unido, condição a que o Brasil foi elevado, de direito, pela Carta de Lei de 16 de dezembro de 1815.

D. João VI, que subiu ao trono em 1816, em decorrência da morte da Rainha-Mãe, prosseguiu na construção do Reino do Brasil, enquanto desgastava as bases da Colônia portuguesa. Aliás, "desde que o Príncipe D. João desembarcou na Bahia e assinou a Carta Régia de 28 de janeiro de 1808, abrindo os portos brasileiros ao comércio estrangeiro, o regime colonial a que o Brasil se achava submetido recebeu o golpe de morte", escreve Waldemar Ferreira. (5)

A Revolução portuguesa de 1820, e o conseqüente retorno de D. João VI para Lisboa (26 de abril de 1821), determinaria a permanência, no Brasil, do Príncipe Real do Reino Unido, D. Pedro de Alcântara, na qualidade de Encarregado do Governo Provisório brasileiro, Regente e Lugar-Tenente de El-Rei.

Encerrava-se um extenso período da nossa história colonial dominado, de fato e de direito, pelo poder do Rei — poder absoluto, discricionário,

se bem que delegado aos Governadores, aos quais assistia a mais ampla liberdade de ação.

A idéia da Independência que se avolumava desde o século XVIII e já levava de roldão Felipe dos Santos, Tiradentes e os heróis pernambucanos de 1817, redobrou de vigor em 1821, exacerbada pela intensificação do movimento constitucionalista.

Naquele ano, juraríamos duas vezes a Constituição portuguesa, antes da elaboração dessa lei. E, entre os dois juramentos, seria expedido um decreto ordenando a observância, no Reino do Brasil, da Constituição espanhola de 1812.

O primeiro juramento da Constituição portuguesa ocorreria a 26 de fevereiro, quando impellido por movimento armado, o Príncipe Real, em nome do Rei e no seu próprio declarava:

"Juro em nome de el-rei, meu pai e senhor, veneração e respeito à nossa santa religião, observar, guardar e manter perpetuamente a Constituição, tal qual se fizer em Portugal pelas cortes."

"Juro em meu nome, veneração e respeito à nossa santa religião, obediência ao rei, observar, guardar e manter perpetuamente a Constituição, tal qual se fizer em Portugal pelas cortes." (6)

A Constituição espanhola seria adotada, também sob pressão e por força do decreto de 21 de abril, ato que teve a efêmera duração de 24 horas.

A 22 de abril, o Rei, quatro dias antes do retorno a Portugal, encarregava D. Pedro de Alcântara, do governo-geral e inteira administração de todo o Reino do Brasil, expedindo instruções segundo as quais o Príncipe deveria governar "enquanto pela Constituição se não estabelece outro sistema de regime". (7)

Chegadas, em maio de 1821, as bases da Constituição decretadas em Lisboa, a 5 de junho, D. Pedro, já às rédeas do Governo, foi levado a prestar-lhes juramento, a despeito do juramento anterior, feito a 26 de fevereiro e apesar de que "... nestas bases expressamente se declarava que elas não eram obrigatórias para o Brasil enquanto não fossem pelos seus deputados aprovadas em corte". (8)

Essa duplicidade de juramento — o primeiro, nulo, porque se jurara em branco; o segundo descabido, em face da declaração expressa supra transcrita, atestam a inquietação do momento, a ansiedade pela autonomia, o receio de que o simples recebimento das bases, agora, decretadas, implicasse em imposição da Metrópole no sentido de a Colônia aceltar passivamente o que de lá viesse.

As diretrizes da futura Carta de Portugal assentavam-se na clássica tripartição dos poderes: Poder Legislativo, exercido pelas Cortes, sujeito à sanção do Rei, cujo voto não teria senão efeito suspensivo; Poder Exe-

cutivo, exercido pelo Rei e seus ministros, estes, sob a autoridade daquele; Poder Judiciário, exercido pelos juízes.

Em relação às Cortes, detentoras do poder legislativo, previa o documento que se reuniriam, anualmente, na Capital do Reino, durante três meses, podendo a reunião prorrogar-se por mais um mês, mediante deliberação de dois terços dos Deputados.

Entre as funções a elas conferidas, além da função legislativa, figuravam as seguintes: ⁽⁹⁾

- a) nomear, quando necessário, a Regência e prescrever suas atribuições;
- b) indicar a modalidade de sanção das leis pela Regência;
- c) aprovar os tratados de aliança ofensiva e defensiva, de subsídios e de comércio;
- d) conceder ou negar permissão no sentido de que tropas estrangeiras fossem admitidas dentro do Reino;
- e) determinar o valor, o peso, lei, tipo e denominação das moedas.

Estipulavam também as bases que ao Legislativo cabia eleger, dentre seus membros, uma junta permanente, composta de sete representantes, destinada a convocar Cortes extraordinárias, nos casos a serem expressos na futura Constituição, a par de exercer outras atribuições a serem, também, expressas na Carta.

Ao Rei não se lhe dava o direito de impedir as eleições dos Deputados, opor-se à reunião das Cortes, prorrogá-las, dissolvê-las ou protestar contra suas decisões.

Quanto aos representantes à Corte, o documento preestabeleceu que seriam invioláveis como pessoa e não responderiam pelas opiniões que como deputados expusessem.

A Carta que os portugueses erigiram sobre tais bases, mais do que juradas no Brasil, não seria decretada pelas Cortes e sancionada por D. João VI — Rei do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarve —, senão a 23 de setembro de 1822, poucos dias, portanto, após o Grito do Ipiranga.

Sorte nossa. Porque as Cortes trabalharam o que puderam para, novamente, amordaçar a antiga Colônia. Testemunha desse esforço, Deputados brasileiros, que lá nos representavam, viram, “com dor nos seus corações todos os dias meditar-se e pôr-se em execução planos hostis contra o Brasil” e “apesar de suas repetidas e vivas reclamações, se lhes ofereceu para assinar e jurar a Constituição, aonde se encontram tantos artigos injuriosos e humilhantes ao seu país, e talvez nem um só que possa, ainda de modo indireto, concorrer para a sua futura, posto que remota prosperidade”. ⁽¹⁰⁾

Sem dúvida, a Constituição portuguesa, além de outros senões, previa para o Brasil "uma delegação do Poder Executivo, encarregada a uma Regência", responsável ao Rei e da qual não podiam participar os príncipes e infantes, dela ficando independentes províncias sujeitas, imediatamente, ao governo de Portugal. Enquanto isso, inúmeras proibições impunham-se à Regência, entre as quais figurava aquela de "fazer tratados políticos ou comerciais com os estrangeiros (arts. 128, 129, 131 e 132, V). (11)

Estava Portugal no seu papel, procurando reaver, a qualquer preço, a colônia que significava para a metrópole uma fonte sempre mais abundante de inesgotáveis cabedais.

A apreensão dos portugueses nesse sentido — amargura que crescia, comenta Pandiá Calógeras, (12) quanto mais D. João demorava sua volta para a Europa —, já explodira com o movimento de 1820, pela regeneração política da Nação. Fazia-se, então, a convocação das Cortes, tendo em vista a elaboração de uma Constituição para a monarquia. E para o fim recôndito de restabelecerem os portugueses, na observação de Cláudio Pacheco, (13) a eminência da metrópole que o país perdera com a transferência do governo real para o Brasil.

Da inquietação ao desprezo demonstrado em face das reclamações e mesmo exigências dos constituintes brasileiros, do desprezo à ação, Portugal, que forçou o regresso de D. João VI, continuaria sua guerra contra tudo que se traduzisse em autonomia para os vassalos da América.

Não poderia, portanto, sentir-se seguro pelo simples fato de os brasileiros haverem jurado as bases de sua futura Carta. Pensou, isto sim, em providências drásticas capazes de conduzi-lo à desejada segurança. E pôs-se em campo.

A 9 de dezembro de 1821, o brigue "Infante D. Sebastião" chegaria ao Rio de Janeiro, trazendo notícias "que deviam, sem dúvida, sublevar e acelerar a independência", escreve Mello Moraes. (14)

Confirmavam as notícias os Decretos nºs 124 e 125, também conduzidos pelo brigue, ambos datados de 29 de setembro e sancionados por El-Rei:

"O primeiro, sob nº 124, regulava o modo de governar o Brasil e mandava criar uma junta de governo eleita por eleitores de paróquia. Estas juntas deviam ser eleitas dois meses depois da recepção do decreto que as mandava eleger. As suas atribuições eram meramente civis. Cada uma devia corresponder-se e receber diretamente as ordens dos respectivos secretários de Estado de Portugal. O governo militar era encarregado a oficiais portugueses nomeados pelo governo de Lisboa.

O segundo, Decreto nº 125, determinava que o Príncipe Regente deixasse o Brasil e fosse viajar incógnito pela Europa, ficando as províncias do Brasil fazendo parte das de Portugal sem centro algum, e administradas por governos provisórios dependentes do governo central de Lisboa." (15)

À ansiedade das Cortes para reajustar o jugo na cerviz da antiga Colônia, correspondia a redobrada sofreguidão, o delírio mesmo, dos brasileiros pela autonomia do Brasil.

Fatal o impacto produzido pelo recebimento de semelhantes ordens. O próprio D. Pedro descreveria a reação em carta ao Rei:

“Dou parte a Vossa Majestade que a publicação dos decretos fez um choque muito grande nos brasileiros e em muitos europeus aqui estabelecidos, a ponto de dizerem pelas ruas:

“Se a Constituição é fazerem-nos mal, leve o diabo tal cousa; havemos de fazer um termo para o Príncipe não sair, sob pena de ficar responsável pela perda do Brasil para Portugal, e queremos ficar responsáveis por ele não cumprir os dois decretos publicados; . . .”

Procurava o Príncipe, fazendo evidente a perda do Brasil para Portugal, justificar a decisão que poderia tomar e de fato tomaria, em frontal desobediência às imposições da Corte, ao pronunciar o “FICO” provocado pelo manifesto de 9 de janeiro de 1822.

Colocando-se acima das ordens recebidas, declarava-se D. Pedro, ele próprio, independente para agir como melhor lhe aprouvesse. Cogitou, então, de (17)

“... para utilidade geral do reino unido, e particularmente do bom povo do Brasil, ir de antemão dispondo e arraigando o sistema constitucional que ele merece”... “formando desde já um centro de meios e de fins, com que melhor se sustente e defenda a integridade e liberdade deste fertilíssimo e grandioso País, e se promova a sua futura felicidade”.

São palavras textuais contidas no significativo decreto de 16 de fevereiro de 1822, assinado por José Bonifácio, com a rubrica de S.A.R., o Príncipe Regente, pelo qual foi criado o Conselho dos Procuradores-Gerais das Províncias do Brasil. (17)

Mais significativos ainda, o decreto de 1º de junho, legítimo instrumento da convocação de procuradores-gerais das províncias, para reunirem-se a 2 de junho; e o decreto de 3 de junho que convocou uma Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa de Deputados das províncias.

Atendia D. Pedro aos

“... procuradores-gerais de algumas províncias do Brasil, já reunidas nesta Corte, e diferentes Câmaras e povos de outras” (18)

que representaram sobre

“... o quanto era necessário e urgente para a manutenção da integridade da monarquia portuguesa e justo decoro do Brasil a convocação de uma assembléia luso-brasiliense, que investida daquela porção de soberania, que essencialmente reside no povo

deste grande e riquíssimo continente, constitua as bases sobre que se devam exigir a sua independência. . .” (18)

Mais tarde, D. Pedro, já Imperador, no discurso pronunciado na instalação da Constituinte, aludiria aos citados decretos, para considerá-los, antes mais nada, fruto de seus pendores constitucionalistas: (19)

“Depois de ter arranjado esta Província, e dado imensas providências para as outras. Entendi, que devia convocar, e convoquei por decreto de 16 de fevereiro do ano próximo passado um Conselho d’Estado, composto de Procuradores-Gerais, eleitos pelos Povos, Desejando, que eles tivessem quem os representasse junto a Mim, e ao mesmo tempo quem Me aconselhasse, e Me requeresse, o que fosse a bem de cada uma das respectivas Províncias. Não foi somente este o fim e motivo, porque Fiz semelhante convocação, o principal foi, para que os Brasileiros melhor conhecessem a Minha Constitucionalidade, o quanto Eu me lisonjearia governando a contento dos Povos, e quanto Desejava em Meu Paternal Coração (escondidamente, porque o tempo não permitia que tais idéias se patenteassem de outro modo) que esta leal, grata, briosa, e heróica Nação fosse representada n’uma Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa, o que, graças a Deus se efetuou em consequência do decreto de 3 de junho do ano pretérito, a requerimento dos Povos, por meio de suas Câmaras, seus Procuradores-Gerais, e meus Conselheiros d’Estado.” (19).

O “Grito do Ipiranga” viria, simplesmente, fixar num momento histórico, o fato já consumado da libertação.

Ademais, o manifesto do Príncipe Regente aos Governos e Nações Amigas, vazado no sóbrio estilo de José Bonifácio, datado de 6 de agosto de 1822, já proclamava “à face do universo” a independência política do Brasil: (20)

“Desejando eu, e os povos que me reconhecem como seu Príncipe Regente, conservar as relações políticas e comerciais com os governos e nações amigas deste reino e continuar a merecer-lhes a aprovação e estimação de que se faz credor o caráter brasileiro, cumpre-me expor-lhes sucinta, mas verdadeiramente, a série dos fatos e motivos que me têm obrigado a anuir à vontade geral do Brasil, que proclama à face do universo a sua independência política, e quer, como reino irmão, e como nação grande e poderosa, conservar ilesos e firmes seus imprescritíveis direitos, contra os quais Portugal sempre atentou, e agora mais que nunca, depois da decantada regeneração política da monarquia pelas Cortes de Lisboa.”

E note-se que, expostos os fatos determinantes da anuência do Príncipe à vontade geral dos brasileiros, o manifesto prescreve um governo forte e constitucional, como a única medida capaz de impulsionar a civilização e a riqueza do Reino e preservar-lhe as fronteiras: (20)

“Um governo forte e constitucional era só quem podia desembaraçar o caminho para o aumento da civilização e riqueza progres-

siva do Brasil; quem podia defendê-lo de seus inimigos externos e coibir as facções internas de homens ambiciosos e malvados, que ousassem atentar contra a liberdade e propriedade individual, e contra o sossego e segurança pública do Estado em geral, e de cada uma das suas províncias em particular.

“Sem este centro comum, torno a dizer, todas as relações de amizade e comércio mútuo entre este reino com o de Portugal, e países estrangeiros, terão mil colisões e embates, e em vez de se aumentar a nossa riqueza debaixo de um sistema sólido e adequado de economia pública, a veríamos pelo contrário entorpecer, definhar, e acabar talvez de todo.

“Sem este centro de força e de união, finalmente, não poderiam os brasileiros conservar as suas fronteiras e limites naturais, e perderiam como agora maquina o Congresso, tudo o que ganharam à custa de tanto sangue e cabedais e o que é pior, com menos-cabo da honra, e brio nacional, e dos seus grandes, e legítimos interesses políticos e comerciais...”

Formalizada, portanto a Independência, a 7 de setembro, consagrado D. Pedro Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil (12 de outubro), coroado e sagrado (1º de dezembro), foi expedido, a 14 de abril de 1823, o decreto que previu a reunião da Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa, cujas sessões preparatórias teriam início no dia 17 daquele mês e ano.

2 — A Constituinte

A 3 de maio, foi a Assembléia solenemente aberta pelo Imperador. Por esse ato, conforme expressões de Homem de Mello, “apertou-se o laço de união entre o monarca e a nação” (21).

Se a observação do historiador se aplica ao ato, em si, da abertura da Assembléia, não se pode dizer o mesmo da Fala do Trono.

Naquela reunião solene, o já aludido discurso de D. Pedro, a par dos ideais constitucionalistas de Sua Majestade, revelou suas expectativas em relação à Carta constitucional que se ia elaborar: (22)

“... Disse ao Povo no dia 1º de dezembro do ano próximo passado, em que Fui Coroado, e Sagrado, **Que com a Minha Espada Defenderia a Pátria, a Nação, e a Constituição, se fosse digna do Brasil, e de Mim.** Ratifico hoje mui solenemente perante vós esta promessa, e Espero, que Me ajudeis a desempenha-la, fazendo uma Constituição sábia, justa, adequada, e executável, ditada pela Razão, e não pelo capricho, que tenha em vista somente a felicidade geral, que nunca pode ser grande, sem que esta Constituição tenha bases sólidas, bases que a sabedoria dos

séculos tenha mostrado, que são as verdadeiras para darem uma justa liberdade aos Povos, e toda a força necessária ao Poder Executivo. Uma Constituição, em que os três Poderes sejam bem divididos de forma que não possam arrogar direitos, que lhes não compitam; mas que sejam de tal modo **organizados, e harmonizados**, que se lhes torne impossível, ainda pelo decurso do tempo, fazerem-se inimigos, e cada vez mais concorram de mãos dadas para a felicidade geral do Estado. Afinal uma Constituição, que pondo barreiras inacessíveis ao despotismo, quer real, quer aristocrático, quer democrático, afugente a anarquia, e plante a árvore daquela liberdade, a cuja sombra deva crescer a união, tranqüilidade, e independência deste Império, que será o assombro do Mundo novo, e velho."

Além de "tão sábia e tão justa quanto apropriada à localidade e civilização do Povo Brasileiro", aspirava ainda D. Pedro a que a Constituição lhe merecesse a "Imperial aceitação". (22)

Na sessão de 5 de maio, nomeava-se a Comissão Especial destinada a elaborar o projeto da Carta. Na mesma sessão, propunha-se o "Voto de Graça", ou seja, a resposta à "Fala do Trono", e, na sessão do dia 6, discutia-se o Voto.

Evidencia-se, então, que, no dia mesmo da abertura oficial da Assembléia, a "Fala do Trono" havia lançado no seio da Constituinte, a semente do processo dissidioso que acabaria por destruí-la.

Naquela sessão do dia 6, já se registravam pronunciamentos eivados de desconfiança em torno de determinados pontos do discurso do Imperador.

Considere-se, por exemplo, a opinião do Deputado Luiz Inácio de Andrade Lima: (23)

"A Fala de Sua Majestade Imperial está sem dúvida concebida em termos constitucionais, mas notam-se no fim dela algumas palavras ambíguas, cujo sentido não é talvez bem claro. Diz que espera que a Assembléia faça uma Constituição digna d'Ele, e do Brasil, e que sendo assim a defenderá; ora constituindo-se deste modo Juiz em causa própria, e sendo ao mesmo tempo Defensor do Brasil, poderá inferir-se que Sua Majestade pretende por si só julgar da bondade da Constituição..."

E as observações do Deputado Custódio José Dias: (24)

"O Povo Brasileiro tem posto em nós a sua confiança, e espero que façamos uma Constituição digna dele; mas eu me considero e a todos nós em críticas circunstâncias, logo que se suscita a questão se Sua Majestade Imperial merece mais influência na opinião geral do que a Assembléia; pois em tal caso poderá Ele dar uma Constituição, ou pelo meio da força descoberta, ou por qualquer maneira injusta..."

Tal foi a impressão produzida pelo desejo expresso do Imperador no sentido de que se fizesse uma Constituição digna dele, que, no final da discussão do Voto de Graça, tinha este o item 2º, original: (25)

“... a Assembléia louva e agradece a atividade de Sua Majestade Imperial, que lhe abriu o caminho às reformas precisas e facilitou assim os trabalhos da Assembléia”,

integralmente substituído, para significar ao Príncipe que a Carta teria que ser, igualmente, digna dela — a Assembléia:

“A Assembléia confia que fará uma Constituição digna da Nação brasileira, digna de si mesma e do Imperador.” (25)

Na sessão de 9 de maio, Antônio Carlos, orador da deputação que levava, naquela data, a D. Pedro, o “Voto de Graça”, leu o discurso que então fizera a Sua Majestade.

Em verdadeira explosão de lirismo, o tribuno disse da influência exercida sobre a Assembléia pelos nobres sentimentos de civismo com que o Imperador “salpicou a sua graciosa fala”, de 3 de maio. Fala “que rociando-nos, como o orvalho da manhã, excitaram... a marucente admiração”. (26)

Mas, não deixou de fazer referência ao ponto vulnerável da Faia do Trono:

“Uma só corda, Senhor, que podia parecer discorde no bem ordenado concerto, mas que sem dúvida devia de contribuir para o geral efeito da harmonia, feriu os nossos ouvidos. Seria possível que desconfiasse V.M.I. que a Assembléia Brasiliense fosse capaz de fazer uma Constituição menos digna da Nação e de V.M.I.? (26)

O próprio orador procura afastar a suspeita que “não seria consoante com o geral teor de confiança” emanado do discurso do Imperador e, finalmente, prefixa para a Assembléia, face às prerrogativas da Coroa e os direitos da Nação, uma posição equilibrada, mas, independente:

“... A Assembléia não trairá os seus comitentes, oferecendo os direitos da Nação em baixo holocausto ante o Trono de V.M.I., que não deseja e a quem mesmo não convém tão degradante sacrifício, nem terá o ardimento de invadir as prerrogativas da Coroa, que a razão aponta como complemento do ideal da monarquia; a Assembléia não ignora, que elas quando se conservam nas raias próprias são a mais eficaz defesa dos direitos do Cidadão, e o maior obstáculo à irrupção da tirania, de qualquer denominação que seja.” (26)

Na sessão de 12 de junho, a Comissão de Constituição apresentaria um projeto de lei sobre “a maneira por que serão remetidos a Sua Majestade Imperial os decretos da Assembléia, depois de aprovados”; e

sobre "qual a fórmula por que serão publicados e mandados executar como leis". (27)

Destacava-se na proposição, o art. 3º que previa a promulgação dos decretos sem a sanção do Imperador:

"Os decretos da presente Assembléia serão promulgados sem preceder sanção." (27)

O projeto havia, por força, de provocar discussões acaloradas no seio da Constituinte, de repercutir fora dela e, em especial, deixar de sobreaviso D. Pedro, absolutista por natureza, afeito ao governo unipessoal e habituado ao mando.

Martim Francisco bateu-se contra o artigo: se tinha direito a Assembléia a fazer leis anteriores à Constituição, o mesmo direito assistia ao Monarca de sancionar tais leis. Sem paixão política, defendia o Deputado a harmonia dos poderes a que, por princípio, condicionava a liberdade da Nação:

"... Não considero livre uma Nação pela simples divisão dos poderes; estou persuadido que a base principal da liberdade é a harmonia, é uma tal ou qual ingerência de um em outro poder, e esta deve conceder-se ao Monarca nas leis anteriores à Constituição, assim como o Poder Legislativo a tem nesta mesma época no Poder Executivo..." (28)

Discordaram os dois Andrada neste particular. Antônio Carlos, na mesma sessão de 25 de junho, proclamou que seria nova a necessidade da sanção do Monarca para haver Constituição:

"... era o mesmo que dizer que ele dava a Constituição à Nação;..." (29)

Na sessão de 26 de julho, Carneiro de Campos, em discurso erudito de fundamentação doutrinária, concentrou o debate na resposta à indagação por ele mesmo levantada, sobre se era da essência do Governo Monárquico Constitucional e Representativo que o Chefe Supremo da Nação, o Monarca, tivesse ingerência no Poder Legislativo, a ponto de as leis por este decretadas não poderem ser promulgadas sem que aquele as sancionasse.

Definindo-se pela sanção, procurou apresentá-la, não só como um direito essencialmente inerente ao Chefe da Nação, no Governo de que se tratava, mas também, como uma garantia nacional: (30)

"... é evidente que negar ao Imperador a sanção nas leis administrativas que fizer esta Assembléia, é despojá-lo do caráter de Monarca; é privar a Nação da segurança que deve ter de que estas leis são conforme a vontade geral e não ofendem aos seus direitos e aos do Monarca que ela muito interessa em defender."

Sucederam-se muitos outros pronunciamentos, expendendo-se farta argumentação ora a favor, ora contra a disposição discutida. Chegou-se a

rejeitá-la a partir da negação da natureza “angélica” de D. Pedro e de sua infalibilidade.

Foram desse teor as alegações do Deputado Venâncio Henriques de Resende, incompatíveis com a sanção: ⁽³¹⁾

“... Mas dizem, a Assembléia não é infalível e é sujeita às paixões, e o Imperador é um Anjo, não tem paixões? o Imperador é mais sujeito a essas paixões porque tem para elas mais incentivos; comanda a força, dá os empregos, as honras e é quem executa as leis e por isso tem mais interesse em que elas sejam a jeito; nós nada disso temos, e somos temporários, e tornamos para o que de antes éramos. A Assembléia — não é infalível: e o Imperador, é? Nego. É tanto homem como nós; e demais tem maiores entraves para ver a verdade, mais incentivos de paixões.”

Semelhante fala, que não deixaria de chegar aos imperiais ouvidos de Sua Majestade, foi, incontinentemente, combatida por Antônio Carlos. O aparteante não se furtou à demonstração de agrado ante os “sentimentos liberais” então expostos, mas declarou que o orador, de certo modo, atacara a pessoa do Imperador. E ajuntou respeitosamente:

“Ele é um ente metafísico e eu quisera que não falássemos no seu nome se não em caso de extrema necessidade.” ⁽³¹⁾

A corrente defensora da supressão do art. 3º do projeto sobre a forma da promulgação das leis da Assembléia Constituinte não logrou impor-se. A proposição seria aprovada na sessão de 29 de julho.

Note-se que foi aprovada mas passou a hibernar na Comissão de Legislação. O fato provocou, por sinal, uma “Indicação” do Deputado Francisco Muniz Tavares (sessão de 16 de agosto), propondo se determinasse o dia para a referida Comissão apresentar redigida “a lei que há de regular a promulgação das demais”. ⁽³²⁾

Na mesma oportunidade, Venâncio Henriques de Resende comentava, da tribuna, o atraso do Projeto de Constituição “há três meses pesadamente arrastado” e reclamava que viesse à tona a legislação até então elaborada, e, especialmente, a lei supra aludida: ⁽³²⁾

“... Apareçam esses decretos já feitos e este... sem o qual os outros não podem dar-se à luz... Talvez, alguns dos Srs. receiem algumas contestações por causa do artigo 3º do tal decreto; eu não as temo nem creio que as haja, creio antes que há algum **Diabulus in rota** que fomenta intrigas para excitar divisões, espalhando rumores que chegam até nós: que a Assembléia vai ser dissolvida: que o Imperador não aceita as leis...”

Já transpirava, portanto, ou pelo menos, já se tramava o desagrado do Imperador, ante a subtração pela Assembléia do direito da Coroa referente à sanção das leis; já havia prenúncios e corriam rumores quanto à dissolução da Constituinte.

Só a 20 de outubro, os atos legislativos reclamados viriam à luz, ou melhor, seriam encaminhados ao Imperador através de uma deputação.

As expressões de D. Pedro ao receber as leis não confirmaram as intrigas de que falara Henriques de Resende. Disse Sua Majestade que as recebia "com sumo prazer" e que as assinaria imediatamente, prometendo fazer o mesmo a "todas as mais" que a Assembléia lhe fosse remetendo,

"... bem persuadido que todas elas serão tendentes a engrandecer, e felicitar este Império, que já vai começando a ser respeitado no Mundo Velho e Novo, posto que ainda não reconhecido diretamente." (83)

No entanto, a essa altura, já se acumulavam os atritos entre a Constituinte e o Governo ou, mais propriamente, entre brasileiros e portugueses.

Considere-se que, a 17 de julho, o Gabinete Andrada fora demitido, isto é, o Imperador concedera demissão aos Ministros do Império e Estrangeiros (José Bonifácio) e da Fazenda (Martim Francisco).

Tornara-se José Bonifácio, comenta José Antônio Soares de Sousa, (84)

"personagem incômoda e indesejável à camarilha que se formara em torno do Imperador. Um homem do porte de tal ministro servia para transformar um príncipe em imperador, e transmutar em Império um reino ameaçado de volver ao primitivo estado ed colônia; mas não servia para depois."

Demitindo-se o Patriarca, acompanhou-o o irmão, Martim Francisco e a irmã, D. Maria Flora Ribeiro de Andrada que era camareira-mor da Imperatriz. (84)

Com a queda do Gabinete Andrada, instalara-se um Ministério favorável aos interesses de Portugal.

A 2 de agosto, começara-se a discutir o projeto que visava à extinção do Juízo dos Defuntos e Ausentes, proposição apresentada na sessão de 9 de julho, em face de sugestão de Resende da Costa.

Se o fato da demissão do Gabinete Andrada afetara a Assembléia, o projeto de que se trata viria ferir os interesses econômicos portugueses, segundo facilmente se depreende da leitura do seguinte trecho da fala do Deputado Arouche Rondon, pronunciada na sessão de 22 de agosto: (85)

"... acabo de examinar a origem do Juízo dos Ausentes: ele é um Tribunal destacado de toda legislação portuguesa, é um Tribunal criado para as Colônias, mas todo em favor de Portugal: cuidou-se em que as heranças para lá fossem intactas apesar do prejuízo que causava aos que cá estavam. O resultado único era que ainda quando o herdeiro do Brasil ou o credor lá arrecadava o que lhe pertencia, metade lá ficava. Ora, sendo assim, como e porque razão conservaremos este juízo, cuja existência faz mal aos brasileiros, e só aproveita ao lusitanos nossos inimigos?"

Nada promissora, portanto, as perspectivas dessa Constituinte que começava por querer destruir cautelas tão cuidadosamente arquitetadas contra a permanência no Brasil dos cabedais dos portugueses — defuntos ou ausentes.

Agora, é, novamente, a Assembléia que se arrepia atingida no seu espírito nacionalista, em face da admissão de oficiais lusitanos ao serviço brasileiro. Foi Francisco Gê Acayaba de Montezuma que levantou a lebre, na sessão de 15 de setembro: ⁽⁸⁶⁾

“... Que Srs. é possível tal? Como, Sr. Presidente, como é possível que os mesmos que pegaram em armas contra nós, que ensanguentaram suas mãos infames no sangue brasileiro, entrem no serviço, e venham até preterir beneméritos que sempre pelejaram por nós, e pela nossa Independência?...”

De posse dos documentos probatórios do fato que denunciava, Montezuma formulou indicação no sentido de que se remetesse à Comissão da Guerra as portarias e certificados pertinentes à admissão dos oficiais.

Em resolução, formalizava-se o pedido a 30 de setembro:

“A Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil, constando-lhe que têm sido admitidos nos Corpos do Exército Nacional Oficiais Lusitanos vindos da Bahia: Manda participar ao Governo que precisa da competente informação sobre os motivos que o determinaram a ordenar a referida admissão...” ⁽⁸⁷⁾

Punha-se, dessa forma, a Assembléia a indagar sobre os atos do Governo o que longe estava de provocar o entusiasmo do Imperador!

Mas D. Pedro assinara os decretos, inclusive, aquele que lhe vedava a sanção às leis. Transigiria o Imperador com todos esses atos? Ou assumiria uma posição de expectativa, a avaliar a força e o alcance dos acontecimentos? O desenrolar dos fatos respondem em favor da segunda hipótese.

Na sessão de 1º de setembro, lera-se o Projeto de Constituição. A discussão da matéria foi iniciada a 15 daquele mês e teria prosseguimento até 11 de novembro, ou seja, até a véspera da dissolução, quando entrou em debate um expediente mandado à Mesa e lido na sessão de 6 de novembro — era o requerimento de David Pamplona Corte Real. ⁽⁸⁸⁾

Esse requerimento viria desmarrar o desconforto existente entre o Governo e a Assembléia, entre brasileiros e portugueses. Um fato, aparentemente, de somenos a que se teria atribuído as cores de um atentado à segurança pública, um desacato ao cidadão, um ataque ao povo brasileiro. A gota d'água.

Sobejamente conhecida a versão das bordoadas de que foi vítima o boticário David Pamplona.

O oficial português, José Joaquim Januário da Lapa, misturando alhos com bugalhos, tomou o boticário pelo autor de cartas ofensivas aos brios da oficialidade portuguesa. Cartas publicadas por "um brasileiro resoluto", no jornal **A Sentinela**.

Pamplona, de quem mais tarde se disse que não era brasileiro, não se acomodou à condição de bode espiatório — pediu providências à Assembléia.

A primeira vista, fato corriqueiro — uma simples tunda de um militar aplicada a um civil. Assim o encarou a Comissão de Legislação, ao estudar o pedido de desagravo encaminhado à Assembléia, pois rezava a conclusão do parecer pertinente que o suplicante deveria "recorrer aos meios ordinários e prescritos nas leis". A Justiça, em suma. (39)

O que requerera, porém, o boticário, inteligentemente, não fora o desagravo pelo ataque pessoal que sofrera. Suplicara, isto sim (40) "aquelas providências, que exige a segurança pública e individual dos cidadãos brasileiros, atacada só porque são reconhecidos por brasileiros".

Não se tratava, por conseguinte, de uma simples tunda de um militar português aplicada a um civil brasileiro. O destinatário das bordoadas do oficial lusitano era de fato, como de fato era, o "brasileiro resoluto" que se atrevera a agastar a oficialidade de Portugal. E aquele representava a Nação ultrajada sob o bastão da tropa inimiga.

Dai, a acolhida que recebeu o inocente parecer da Comissão de Legislação no seio da Constituinte.

Montezuma, de pronto, tão logo terminada a leitura do documento (sessão de 8 de novembro), pronunciou-se pelo esmerado exame da matéria que lhe parecia de suma importância: (40)

"É sumamente necessário tratar-se quanto antes deste parecer; o seu objeto não é um caso ordinário, o negócio de que se trata é de grande importância e de mui tristes conseqüências. Não é somente o ato de dar umas pancadas, há muitas circunstâncias que o agravam;..."

A 10 de novembro, as galerias da Assembléia estariam repletas, o povo seria admitido ao recinto dos debates e, após a discussão do art. 6º do projeto sobre a liberdade de imprensa cuja apreciação se vinha procedendo, voltava-se a considerar o parecer ao requerimento de David Pamplona.

Ouviram-se, naquela oportunidade, os mais arrebatados pronunciamentos de Antônio Carlos e Martim Francisco.

Antônio Carlos recriminou o parecer e a atitude da Assembléia, considerou a natureza do atentado e bradou por vingança: (41)

"Como, Sr. Presidente, lê-se um ultraje feito ao nome brasileiro na pessoa do cidadão David Pamplona, e nenhum sinal de mar-

cada desaprovação aparece no seio do ajuntamento dos representantes nacionais? . . . Morno silêncio de morte, filho da coação, peadas línguas; ou o sorriso, ainda mais criminoso, da indiferença, salpica os semblantes. Justo Céu! e somos nós representantes? De quem? Da Nação brasileira não pode ser. Quando se perde a dignidade, desaparece também a nacionalidade. Não, não somos nada, se estúpidos vemos, sem os remediar, os ultrajes que fazem ao nobre povo do Brasil, estrangeiros que adotamos nacionais, e que assalariamos para nos cobrirem de baldões. Como disse pois a Comissão que o caso devia remeter-se ao Poder Judiciário, e que não era da nossa competência? Foi ele simples violação de um direito individual, ou antes um ataque feito a toda a Nação? Foi o cidadão ultrajado e espancado por ter ofendido os indivíduos agressores, ou foi por ser brasileiro, e ter aferro e afinco à Independência do seu País, e não amar o bando de inimigos, que por descuido nosso se tem apoderado de nossas forças? Os cabelos se me eriçam, o sangue ferve-me em borbotões, à vista do infando atentado, e quase maquinalmente grito: vingança! . . .” (41)

Era ainda tempo de prevenir-se o mal, dizia Antônio Carlos, desaproovando-se o parecer da Comissão, reconhecendo-se a natureza pública e agravante do ataque ao povo do Brasil; punindo-se os responsáveis e alijando-os do seio do Império. Em seguida, mandava à Mesa uma “emenda” nesse sentido.

Martim Francisco, por sua vez, revidou, também, agressivo, o desacato dos “perjuros”, “infames”, oficiais portugueses: (41)

“Que fatalidade, brasileiros, vivem entre nós estes monstros, e vivem para nos devorarem! . . . Grande Deus! É crime amar o Brasil, ser nele nascido, e pugnar pela sua Independência, e pelas suas leis! Ainda vivem, ainda suportamos em nosso seio semelhantes feras! . . .”

O orador chegou a presumir que a Guarda tivera possibilidade de acudir o boticário; e não o fizera porque, para tanto, recebera ordens.

O povo, nas galerias e no recinto dos debates, apoiava os tribunos inflamados, em desobediência ao Regimento que proibia tais manifestações. Segundo depoimento do Visconde de Maranguape, em carta a José de Alencar, naquela sessão, em face de um tópico do discurso de Martim Francisco, os espectadores haviam se amotinado. (42)

A 11 de novembro, recebia a Assembléia um ofício do Ministro de Estado dos Negócios do Império, Francisco Villela Barbosa. Em nome do Imperador, comunicava o Ministro que os oficiais da guarnição da Corte, no dia anterior, tinham representado a Sua Majestade os insultos que vinham sofrendo no que dizia respeito à sua honra em particular e, mormente, sobre a falta do “Alto Decoro” devido “à Augusta Pessoa do Mesmo Senhor, sendo origem de tudo certos redatores de periódicos, e seu incendiário Partido. . .”

Comunicava também o Ministro que Sua Majestade “querendo evitar qualquer desordem que pudesse acontecer”, deliberara e saíra com a tropa para fora da cidade. E que a tropa se achava aquartelada no Campo de São Cristóvão. (43)

Nomeou-se, na mesma sessão de 11 de novembro, uma Comissão Especial para dizer sobre o ofício. Enquanto a Comissão elaborava o parecer, a Assembléia passava à Ordem do Dia e entrava a considerar, a despeito da crise, o Projeto de Constituição: tratou-se, se bem que superficialmente, dos artigos 22, 23 e 24 da proposição. (43)

A hora destinada aos pareceres, voltou à baila aquele exarado no requerimento de David Pamplona. Um dos membros da Comissão Especial que o elaborou — João Antônio Rodrigues de Carvalho — dignou-se, então, de justificar a posição assumida, apresentando a interpretação dada pelo órgão ao episódio que envolveu o boticário.

Procurava-se transformar o caso — “acontecimento muito ordinário”, “um sucesso trivial” —, em ofensa à Nação, quando Pamplona, em seu requerimento, declarava que as pancadas do Oficial português se destinavam ao cidadão autor das cartas assinadas pelo “brasileiro resoluto”. (44)

Para Rodrigues de Carvalho não fora a qualidade de brasileiro do ofendido que incitara o agressor, mas, as cartas. Era o conteúdo delas a “pedra d’escândalo e não a pátria do autor”.

Empenhou-se o Deputado em permanecer à tona dos fatos que a ele não convinha esmiuçar. Mas não conseguiu abster-se de atacar, deixando às avessas seus pendores, “os indignos periódicos desta cidade e de outras do Brasil” situados pelo ilustre representante na fonte das discórdias. (44)

Elaborado o parecer sobre o ofício do Governo, supra referido, de 11 de novembro, a Assembléia respondeu, fazendo, entre outras comunicações, aquela de que não tinha conhecimento sobre quais seriam os redatores dos periódicos e folhas a que aludira o Ministro de Estado dos Negócios do Império; sobre qual o partido incendiário, sua força e objeto. Declarava-se, ainda, em sessão permanente, até que o Governo de Sua Majestade apresentasse as proposições que a ela, Assembléia, houvesse de fazer. (45)

O Governo, por seu turno, não apresentou qualquer sugestão, mas, apontou os periódicos e deu nome aos redatores:

“... os periódicos a que se refere a representação mencionada são denominados **Sentinela da Praia Grande**, e o **Tamolo**, atribuindo-se na mesma representação aos Deputados **Andrada Machado**, **Ribeiro de Andrada**, e **Andrada e Silva** a influência naquele e a redação neste;...” (45)

O ofício iria à Comissão Especial cujo parecer pertinente registrarla o reconhecimento do órgão em relação à existência de abuso da liber-

dade de imprensa; e admitiria algumas restrições a essa liberdade, caso julgasse o Governo que a crise reinante fosse de tal magnitude que pudesse ainda perigar a segurança pública, com a demora indispensável à discussão da lei competente. ⁽⁴⁷⁾

Antônio Carlos ⁽⁴⁸⁾ abominou o parecer — um parecer “manco”; considerou incompetente a Assembléia para reconhecer se houvera, ou não, abuso dos periódicos; negou tivesse exercido influência “em semelhantes papéis”. O Ministro mentira, avançando uma falsidade, a mais vergonhosa possível. A Assembléia estava coacta e não se podia deliberar debaixo de punhais assassinos. A “emenda” que apresentou em seguida a essa fala, previa a retirada da tropa “para maior distância”.

Os debates prosseguiram acalorados. Apresentaram-se outras emendas, chegando-se a propor a remoção da Assembléia para outro ponto do Império. Pediu-se o comparecimento do Ministro de Estado dos Negócios do Império — Villela Barbosa — para informar, circunstanciadamente, sobre o objeto de seus ofícios do dia anterior.

O comparecimento de Sua Excelência à Assembléia, às 11 horas do dia 12 de novembro, foi inócuo. Através do Ministro, cientificaram-se, apenas, os representantes da Nação de que se exigia deles a coibição da liberdade de imprensa e a expulsão dos Andradas do selo da representação, “como redatores do **Tamoio**, e colaboradores da **Sentinela**”.

Significativa a razão, então, exposta para explicar o motivo da omissão da exigência relativa aos Andradas, nos ofícios aludidos: ⁽⁴⁹⁾

“... o não querer (o Governo) merecer a justa acusação de fraco e de ignorante, levando à presença da Assembléia uma pretensão inconstitucional.”

Questionado sobre as perspectivas da situação, limitou-se Villela Barbosa a comparar os acontecimentos àqueles que vira em Portugal, quando da deposição das Cortes: ⁽⁴⁹⁾

“Vejo a Assembléia amotinada levantar extemporaneamente a sessão; os Ministros queixarem-se a Sua Majestade; as tropas marcharem para São Cristóvão; e a Assembléia todo o dia e noite em sessão permanente; ora, cousas semelhantes a esta vi eu em Portugal;...”

Realizar-se-iam os prenúncios do Ministro do Império, logo em seguida: naquela mesma data, ao meio-dia, as tropas começaram a marchar sobre a Constituinte.

O decreto da dissolução, entregue por um oficial e datado do mesmo dia 12, rezava que a Assembléia havia perjurado os solenes juramentos que prestara à Nação e continha a promessa da convocação de outra Assembléia destinada a trabalhar sobre outro Projeto de Constituição “duplicadamente mais liberal” do que aquele que se acabava de fazer.

A resolução desumana de D. Pedro, jogando a tropa armada contra um punhado de homens indefesos, o ato de força do Imperador desferido

contra a soberania do País começariam a desfigurar, desde então, a imagem brasileira do português que se fizera Defensor Perpétuo do Brasil.

3 — A Carta de 1824 — O Senado do Império

Dissolvida a Constituinte, D. Pedro passou a expedir decretos, detentor que voltou a ser do poder discricionário.

Para elaborar "com sabedoria e apropriação às luzes, civilização e localidade do Império" o novo Projeto de Constituição, Sua Majestade considerou indispensável a convocação de "homens probos e amantes da dignidade imperial, e da liberdade dos povos". Criou, assim, logo a 13 de novembro, o Conselho de Estado que, além do projeto da Carta, trataria, também dos "negócios de maior monta".⁽⁵⁰⁾

Cogitou, em seguida, de mandar proceder às eleições para Deputado à nova Assembléia Constituinte. Pelo menos, demonstrou essa intenção, expedindo, com essa finalidade, o decreto de 18 de novembro, se bem não tenha marcado a data da eleição, nem a época em que teria de se reunir a Assembléia.

A 11 de dezembro, num prazo **record**, considerada a importância da matéria, o Conselho de Estado terminaria a tarefa de que fora incumbido, dando por acabado o Projeto.

A despeito do decreto de 18 de novembro, expedido, segundo vimos, com vistas às eleições para Deputados à nova Assembléia-Geral Constituinte, a proposição seria, logo a 17 de dezembro, remetida à apreciação das Câmaras Municipais do País.

O Senado da Câmara do Rio de Janeiro, nos primeiros dias de 1824, dava por segura a aprovação do povo da cidade, no sentido de que o projeto fosse jurado e encaminhava uma deputação ao Imperador propondo a concretização do juramento.

Apesar de não ter sido esta a opinião unânime do País — em Pernambuco, por exemplo, rejeitou-se a idéia —, em março daquele ano, alegou D. Pedro que "a maioria do povo brasileiro", através de suas Câmaras, havia aprovado a proposição, formulando, insistentemente, a mesma solicitação. E que, em consequência, resolvia atender a tão justas instâncias.⁽⁵¹⁾ A 24 do mesmo mês, seria jurada a Constituição do Império.

Resolviam-se cômoda e convenientemente, sob a inspiração, sem dúvida, das fontes interessadas, o magno problema do lançamento da estrutura constitucional da Nação.

Para felicidade nossa, do Projeto elaborado em tão curto espaço de tempo e sacramentado pelo processo da outorga, mais tarde se disse que, embora "não fosse duplicadamente mais liberal do que o Projeto da Constituinte, era em todo caso, digno de um povo culto, sem embaraço da criação original do poder moderador".⁽⁵²⁾

A Carta, em linhas gerais, amoldou-se à obra de Antônio Carlos, limitando-se, segundo Varnhagen, ⁽⁵³⁾ a "... dar melhor classificação às doutrinas consignadas no que fora oferecido à Assembléia, a ser mais generoso a respeito da liberdade de cultos, e a introduzir, como primeira experiência ensaiada na prática, o poder moderador, lembrado pelo insigne e liberal publicista Benjamin Constant".

Sem dúvida, não cogitou o Projeto Antônio Carlos desse quarto poder cujo depositário paira, na acepção romântica do citado publicista "au dessus des agitations humaines" ⁽⁵⁴⁾ A Constituinte, ao contrário do Conselho de Ministros, alargou a área de atribuição do Legislativo e reduziu as prerrogativas do Imperador, negando-lhe, entre outras faculdades, a sanção, em face de determinados atos legislativos e o poder de dissolver a Câmara dos Deputados.

Mas, no seio dos debates em torno daquela propositura, uma voz se fez ouvir na defesa do Poder Moderador: Carneiro de Campos, membro do Conselho de Ministros, nomeado a 13 de novembro de 1823 e tido como o principal organizador do Projeto da Carta outorgada.

O eminente jurista, na sessão de 26 de junho de 1823, apontando as condições indispensáveis à caracterização da Monarquia Representativa, afirmou que na essência de tal governo, está o poder em apreço — Poder Neutro ou Moderador. ⁽⁵⁵⁾ E, coerentemente, advogou a introdução na Carta do Império do princípio pelo qual se batera com veemência tanto da tribuna da Assembléia, como pela Imprensa. ⁽⁵⁶⁾

Jurada a Constituição do Império, ficava sem efeito o decreto que previra as eleições à Assembléia Constituinte. Baixou, então, D. Pedro instruções para a eleição dos Deputados à Assembléia "simplesmente legislativa":

.....
 "Hei por bem que, ficando sem efeito o citado decreto, se proceda à eleição dos Deputados para a Assembléia simplesmente legislativa, na forma das instruções que este baixam...". ⁽⁵⁷⁾

Não podemos nos furtar à transcrição das observações de Francisco Belisário, oferecidas por A. Tavares de Lyra, sobre as instruções supra aludidas: ⁽⁵⁷⁾

"As instruções de 26 de março nada garantiam, antes facilitavam o furor pouco escrupuloso das facções e dos Partidos em conquistar o poder.

O resultado da eleição paroquial dependia absolutamente da mesa eleitoral; seu poder e arbítrio não conheciam limites; sua formação era a mais irregular e filha sempre das inauditas desordens e demasias.

Segundo o § 3º do capítulo 2º das instruções, no dia da eleição o Presidente da Assembléia Eleitoral (era o juiz de fora ordinário, ou quem suas vezes fizesse nas freguesias), de acordo com o pároco, propunha à assembléia eleitoral, isto é, à massa do

povo reunido na matriz, dois cidadãos para secretários e dois para escrutinadores, que fossem da confiança pública. Estes quatro cidadãos, **sendo aprovados ou rejeitados por aclamação do povo**, com o presidente e o pároco formavam a mesa eleitoral. A esta mesa assim composta a lei entregava um poder ilimitado. Não havia nenhuma qualificação anterior de votantes; aceitava a mesa os votos de quem queria e recusava outros a pretexto de falta de condições legais. Não havia chamada, nem prazo algum marcado para o recebimento das cédulas, que começava e terminava quando parecia à mesa.

Além da maior amplitude e arbítrio da faculdade de conhecer da idoneidade dos votantes para aceitar-lhes os votos ainda a lei (§ 3º do capítulo 2º) ordenava ao Presidente que perguntasse aos circunstantes (palavras textuais) "se algum sabia ou tinha que denunciar suborno ou conluio para que a eleição recaísse em pessoa ou pessoas determinadas". Verificando-se (continuava a lei) "a existência do fato se houver arguição, perderá o incurso o direito ativo e passivo de voto por esta vez somente. A mesma pena sofrerá o caluniador."

A ingenuidade desta disposição é digna dos tempos patriarcais. O poder da Mesa ia até o ponto de ser ela quem marcava o número dos eleitores da paróquia em que funcionava. Para a designação deste número a lei estabelecia condições; porém era ela de tal modo executada que dava freqüentemente lugar a abusos...

Com tais faculdades, compreende-se a suma importância que adquiria a nomeação das mesas eleitorais. Era, entretanto, entregue à aclamação do povo, que aceitava ou rejeitava as pessoas indicadas pelo Presidente.

....."

É ainda do mesmo autor a observação sobre o fato de que o Governo, em face das agitações da época, protelou a reunião da Assembléia-Geral criada pela Constituição. Em conseqüência, só a 6 de maio de 1826, realizar-se-ia a solenidade de instalação dos trabalhos legislativos no Brasil. Uma pequena parcela desse adiamento, diga-se, em bem da verdade, correu por conta da própria Assembléia.

Anote-se a curiosidade: a solenidade em apreço foi realizada no dia 6 de maio e não no dia 3, segundo prescreveu o mandamento constitucional (art. 18), em virtude de desentendimento verificado entre as Casas legislativas em torno do aspecto do cerimonial a ser observado no ato. Não se harmonizaram os augustos e digníssimos representantes da Nação sobre se deviam ser colocados, ou não, assentos nas tribunas ou no recinto para os integrantes do séquito imperial. Comenta-se que a falta de **quorum** para deliberação, na Câmara, teria também contribuído para o adiamento de que se trata. Mas, se tal acontecia na sessão preparatória da Casa, em 30 de abril, a 1º de maio, tinha-se o **quorum** exigido de 52 Deputados. (58) A verdade é que a sessão de 3 de maio foi inteiramente

dedicada ao debate do art. 7º do formulário do cerimonial que dizia com a colocação dos discutidos assentos. A Câmara discordava da opinião do Senado, que se manifestava favorável à presença do séquito no recinto da Assembléia, e ofereceu emenda ao supradito artigo. Diante da emenda, o Senado submeteu o “magno” problema ao Governo. Isto sob os protestos da Câmara que declarava inconstitucional o levar-se “o negócio ao Imperador” sem que ela, Câmara, tomasse conhecimento dos motivos por que a Câmara dos Senadores lhe recusara a emenda. Aderindo, porém, a solução defendida pelo Senado, o Imperador pôs fim à contenda: (59)

“Hei por bem, resolvendo dúvidas e incertezas, aprovar a deliberação tomada pelo Senado... devendo, portanto, colocarem-se no recinto da sala nos lugares indicados os assentos para os oficiais-mores da Coroa;...”

X X X

A primeira Constituição do Brasil consagrou o Estado unitário fortemente centralizado. Um único centro de poder irradiava-se por todo o País e a administração das Províncias fazia-se através de Presidentes da livre nomeação do Imperador que podia, também, livremente, demití-los. E sob a inspiração da razão brasileira, “esclarecida pela experiência dos povos, o sentimento de seus hábitos, a previsão de sua segurança e bem ser”, (60) conforme o entendimento de Pimenta Bueno, adotou a forma de Governo monárquico-hereditária, constitucional e representativa.

Na esteira das Cartas européias, então vigentes, a nossa *informou-se* na doutrina de Montesquieu para aderir à divisão e harmonia dos poderes do Estado, “princípio conservador dos direitos dos cidadãos” — define-o legislador, no próprio texto constitucional —, “e o mais seguro meio de fazer efetivas as garantias que a Constituição oferece” (art. 9º). Mas, afastou-se daquele paradigma quando criou e reconheceu, além dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, o Poder Moderador.

Os quatro poderes do Estado eram delegados pela Nação; e a Nação, detentora da soberania, representada pelo Imperador e a Assembléia-Geral.

O Poder Executivo, “. . . delegação da soberania nacional encarregada não só da execução das leis de interesse coletivo na sociedade, mas também da deliberação e impulsão, da segurança e gestão da alta administração do Estado”, (61) tinha como Chefe o Imperador que o exercia por intermédio de seus Ministros.

O Poder Judicial, delegou-o a Carta de 1824, a juízes e jurados. Os juízes gozavam da garantia da perpetuidade, mas, apesar de qualificado de independente o poder que exerciam, podiam ser removidos. Além disso, assistia ao Imperador a faculdade de suspendê-los.

Depositário do Poder Moderador — chave de toda a organização política, segundo conceituação do art. 98 da Carta —, e Chefe do Poder Executivo, o Imperador podia intervir no Legislativo do qual era membro

e no Poder Judiciário. Por isso que nomeava os Senadores, era-lhe dado dissolver a Câmara dos Deputados e tanto nomear quanto suspender os magistrados. Nele, escreve João Camillo de Oliveira Torres, "concentravam-se as razões nacionais em toda a sua plenitude, cabendo aos demais poderes representar interesses seccionais e as paixões da hora. (62)

Exerciam o Poder Legislativo a Assembléia-Geral e também o Imperador. Este, através da concessão ou denegação da sanção. As leis eram feitas — cita-se novamente o autor supra —, "como o produto das seguintes vontades, que somadas e fundidas, faziam a **vontade da Nação brasileira**: vontade do povo — Câmara dos Deputados; vontade da experiência política — Senado; vontade do Estado — o Imperador; vontade dos técnicos — o Conselho de Estado". (63)

X X X

Na estrutura bicameralista do Legislativo pátrio, lançada no Império e preservada até hoje, consideraremos, apenas, o Senado, fazendo, antes, referência aos vocábulos entre nós consagrados para designar a soma da representação política nacional e os ramos em que se biparte essa corporação.

"Assembléia-Geral" foi a expressão mais utilizada no Império para indicar a reunião dos representantes do povo, como órgão essencial do Poder Legislativo. Já o empregara, segundo vimos, o decreto de 3 de junho de 1822, instrumento da convocação da representação popular com vistas à elaboração de uma Constituição para o Império. Essa representação, sob a denominação de "Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa" foi instalada, funcionou e foi dissolvida.

A Carta outorgada também delegou o Poder Legislativo à "Assembléia-Geral" com a sanção do Imperador. Não cogitamos de adotar a nomenclatura portuguesa — "Cortes Gerais" ou "Constituintes". Cedemos à influência francesa. Na França, os órgãos políticos representativos apareceram sempre sob a denominação — "Assemblée Nationale". A Constituição de 1946 é que veio chamar de "Parlament" o órgão composto "de l'Assemblée Nationale et du Conseil de la République". (64)

No Brasil, a palavra "Parlamento" que cedo seria introduzida nos debates das Casas Legislativas e na Imprensa, com a mesma acepção de "Assembléia-Geral", começamos a empregá-la, supõe José Honório Rodrigues, influenciados pelo insigne jornalista do **Correio Braziliense**, Hipólito José da Costa Pereira Furtado de Mendonça. Teria sido ele o primeiro a aplicar o termo à Assembléia do Brasil. (65)

Escreve José Honório: (65)

"Nas "Reflexões sobre as novidades deste mês", com o subtítulo de "Convocação do Parlamento Brasileiro", em setembro de 1822, Hipólito da Costa teceu vários comentários, usando sempre a palavra geralmente empregada na Grã-Bretanha abrangendo a **House of Lords** e a **House of Commons**."

E sobre a origem do vocábulo:

“Embora a palavra seja de origem latina e tenha triunfado na França, como na Península Ibérica, e desde 1080 **parlement** signifique entrevista, daí parlamentar, parlamentar (século XIV) e parlamentar, é a partir do século XIII, na França, que se começa a usar parlamento para designar as assembléias de caráter judiciário; no mundo anglo-normando, as assembléias legislativas são assim designadas desde 1275.”

Vivendo Hipólito da Costa na Inglaterra, deduz José Honório, sob a influência de suas instituições, seus costumes, sua língua, “era natural que usasse uma denominação comum na Grã-Bretanha, mas fora da nossa tradição”. (65)

Quanto às expressões — “Câmara dos Deputados” e “Câmara dos Senadores” — consoante ensinamento do mesmo autor —, nada existira na tradição latina, neolatina, portuguesa que sugerisse a composição designativa dos dois ramos do Poder Legislativo, tal como os denominou a Carta de 1824.

Acrescentando que, em Portugal, as designações — “Câmara dos Deputados” e “Câmara Alta” —, datam da Constituição de 1838 e que, somente na Carta de 1911, são usados os vocábulos Câmara dos Deputados e Senado, para indicar as assembléias legislativas, conclui o autor: (66)

“Tudo faz crer que foi a influência inglesa, francesa e americana que decidiu o nome dos dois ramos do Poder Legislativo no Brasil. Na Inglaterra, as instituições mais antigas, mais creditadas, mais admiradas pelos brasileiros, que desde a luta pela Independência contavam com o apoio britânico, levavam os nomes de **House of Commons** e **House of Lords**; a Constituição dos Estados Unidos, lida pelos revolucionários brasileiros desde 1789, adotara as designações de **House of Representatives** e **Senate**; na França, desde a Restauração monárquica, a Constituição de 1814 criara a **Chambre des Députés**. O **Senat conservateur** existira durante o Consulado e o Primeiro Império, pela Constituição do Ano VIII (1799), e fora suprimido em 1814, quando se criou, pelos Bourbons, a Câmara dos Pares, que havia sido abolida pela Revolução.

Deste modo, parece evidente que foi de inspiração francesa a denominação de Câmara dos Deputados, e de inspiração americana a de Senado. **Chambre**, cuja origem grega é a mesma de Câmara, tinha, no Brasil, a vantagem de gozar de uma tradição, pois, como vimos, era aplicada aos conselhos municipais. A maior novidade consistia em dizer-se Câmara dos Senadores, ou Senado (título IV, cap. I, art. 14, e título IV, cap. III, art. 40).”

x x x

Na contextura bicameralista brasileira, a Câmara dos Senadores avultava como instituição originalíssima.

O Senado do Império constituía-se de membros vitalícios e representava, de fato, a tradição aristocrática do País. Além disso, a escolha imperial era, sem dúvida, fator preponderante de condução ao cargo de Senador. ⁽⁶⁶⁾ Lembrando esta e aquela particularidades as características das Câmaras aristocráticas européias. Enquanto isso, não se ascendia à senatoria por força, simplesmente, da escolha da Coroa ou em razão do princípio hereditário, como sucedia nas Câmaras aludidas. Mas, a partir de eleições provinciais seguidas daquela escolha.

Tinha o Senado, afinal de contas, a despeito da vitaliciedade de seus membros e do halo aristocrático que o envolvia, origem no povo. Tal como a Câmara dos Deputados, consoante a seguir se detalha.

Senadores e Deputados eram eleitos através de eleições indiretas e voto majoritário, exceto, em se tratando dos príncipes da Casa Imperial, aos quais a Carta concedeu o direito de serem Senadores e terem assento no Senado, sob a condição única de que atingissem a idade de 25 anos (art. 46).

Considerada a exceção, a massa dos cidadãos ativos, em assembleias paroquiais, elegiam os eleitores de províncias e estes, os representantes à Câmara e ao Senado (art. 90). Das eleições senatoriais, porém organizavam-se, a partir da ata da apuração geral, listas tripliques dos candidatos mais votados. E, destas listas, na conformidade do art. 43 da Constituição, o Imperador escolhia o Senador. Quando dois ou mais lugares haviam de ser preenchidos, incluíam-se, nessas listas, tantas vezes três nomes quantos fossem os lugares.

Tendo em vista que, na base das condições impostas pela Carta aos candidatos à Assembléa, estava a capacidade do indivíduo para exercer o direito de voto (arts. 45, item 1º, e art. 95), indispensável se torna que, aludamos às expectativas do legislador do Império em relação ao eleitor.

Na conformidade do art. 91 da lei, concedia-se o direito de sufrágio a todo brasileiro nato ou naturalizado que estivesse no gozo dos direitos políticos. E no gozo dos direitos políticos estavam os cidadãos do Brasil, a não ser que perdessem tais direitos em decorrência: **a)** de naturalização em país estrangeiro; **b)** de aceitação, sem licença do Imperador, de emprego, pensão ou condecoração de qualquer outro governo; **c)** de banimento por sentença (art. 7º); ou que os tivessem suspensos, em razão da incapacidade física ou moral, ou de sentença condenatória a prisão ou degredo (art. 8º). Ademais, não podiam votar, nem tampouco ser eleitos, por força da exclusão ditada na forma do art. 92:

1º Os menores de 25 anos, nos quais se não compreendem os casados e os oficiais militares, que forem maiores de 21 anos, os bacharéis formados e clérigos de ordens sacras.

2º Os filhos-família, que estiverem na companhia de seus pais, salvo se servirem officios públicos.

3º Os criados de servir, em cuja classe não entram os guarda-livros e primeiros calxeiros das casas de comércio; os cria-

dos da casa imperial, que não forem de galão branco, e os administradores das fazendas rurais e fábricas.

4º) Os religiosos, e quaisquer que vivam em comunidade claustral.

5º) Os que tiverem de renda líquida anual 100\$ por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego.

As exigências supra, postas em relação aos eleitores de primeiro grau, some-se a exclusão do voto da mulher. Atente-se para que, nem a reforma política de Gladston realizada na Inglaterra, em 1884, outorgou o direito de voto ao sexo feminino. E nós só viríamos fazê-lo com a Carta de 1934, se bem já tivesse o Código Eleitoral, Decreto nº 21.076, de 24 de janeiro de 1932, dado esse passo à frente.

No que diz com os eleitores do segundo grau, que escolhiam os representantes nacionais e provinciais, o legislador modificou a condição restritiva pertinente aos bens de fortuna, elevando o limite da renda anual mínima para 200\$000 (art. 94, item 1º). Vedou também o direito de sufrágio aos libertos e criminosos (art. 94, itens 2º e 3º).

Ao direito de *eleger correspondia, em tese, o direito de eleição*. De forma que o eleitor podia *eleger-se* Deputado, desde que atingisse, em termos de renda líquida anual por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego, 400\$000 e professasse a Religião Católica, Apostólica, Romana, consagrada nos termos do art. 5º da Carta, como Religião do Estado. Constituíam-se em exceção à regra, o estrangeiro naturalizado brasileiro que podia exercer o direito de voto, mas, a quem se vedava, por medida de segurança e no interesse da Nação, a faculdade de representá-la (arts. 91 e 95).

Condicionado estava também o direito de o cidadão *eleger-se* Senador à aptidão para o exercício do voto. Era, portanto, a senatoria acessível aos eleitores desde que estes, além das habilitações previstas para o eleitorado, tivessem quarenta anos ou mais, de idade, e rendimento anual por bens, indústria, comércio ou emprego, correspondente a 800\$000. Ademais, o candidato ao Senado devia ser portador de saber, capacidade e virtudes, ou pelo menos, *pesar, como tal, no conceito dos eleitores e da Coroa*. Se tivesse serviços prestados à Pátria, o fato deveria responder pela preferência na escolha para o cargo (art. 45).

Sublinhe-se que o professar religião diversa da religião do Estado não vedava a via de acesso à cadeira senatorial. Tampouco, a condição de brasileiro naturalizado. Essas discrepâncias verificadas em face das exigências feitas para os candidatos a Deputado que *deveriam ser, por força da norma constitucional, brasileiros natos e católicos, apostólicos, romanos, são em poucas palavras, justificadas por Pimenta Bueno:*

“Um estrangeiro naturalizado que, aliás, pode ser Senador, ver-se-ia por ventura em maior conflito na Câmara dos Deputados entre a sua pátria atual e a anterior; uma maioria que professasse outra religião pelo menos desejaria a reforma do art. 5º da Constituição.” (67)

O número de representantes na Câmara Baixa, assim como "o modo prático das eleições" ficaram a cargo da lei ordinária. Já o número de Senadores de cada Província dependia do número dos respectivos Deputados, fixando-se que aqueles seriam tantos quanto fosse a metade destes. Dada a impossibilidade absoluta de aplicar-se a regra (*) diante da eleição de um número ímpar de Deputados, ou de apenas um, o legislador estabeleceu, na última hipótese, que a Província teria apenas um Senador e, na primeira, tantos quanto fosse a metade do número imediatamente inferior àquele número ímpar.

Na ocorrência de vaga da cadeira senatorial, previa-lhe a Carta o preenchimento "pela mesma forma da primeira eleição, pela sua respectiva província" (art. 44).

X X X

Uma vez eleitos, Senadores e Deputados gozavam de garantias institucionais, faculdades extraordinárias que lhes eram concedidas, com vistas ao livre e pleno exercício do mandato e estavam sujeitos a proibições no sentido de acumularem funções ou atividades que pudessem constituir obstáculo ao cabal desempenho de suas atribuições.

Assimilava, assim, a Carta do Império as imunidades e as incompatibilidades parlamentares.

O primeiro instituto — que engloba os privilégios da irresponsabilidade e da inviolabilidade ou, mais propriamente, da imunidade material e da imunidade processual, teve origem na Inglaterra, ensina Pinto Ferreira. Delineou-se dentro da vivência política inglesa, para tomar forma definida com o **Bill of Rights**, em 1689. ⁽⁶⁶⁾ Rosah Russomano ⁽⁶⁹⁾ resume os fatos que determinaram sua consagração, no que se refere à imunidade material ou irresponsabilidade:

"Nos séculos XVI e XVII, os membros da Câmara dos Comuns enfrentavam inúmeras dificuldades, levantadas pelo Trono. Este, arrogando-se uma série de prerrogativas, considerava quaisquer deliberações que, acaso, a Câmara tomasse e que lhe não agradassem, como atentatórias à Coroa. Os discursos, pronunciados pelos parlamentares, eram acoimados de injuriosos, desde que revelassem verdades ásperas. As perseguições, assim, se multiplicavam. O estado de tensão, entre Câmara e Coroa, foi-se tornando cada vez mais grave. E o monarca, subjugando o Legislativo, conseguia desenvolver a arbitrariedade. Exemplo frisante, que se delinea nas páginas da História, foi a condenação imposta a um Deputado, por ter proposto a redução das despesas da Casa Real... A simples emissão de um voto, em sentido que contrariasse o Rei ou membros influentes da Corte, colocava em posição crítica aquele que o havia exarado.

(*) Com a lei de 18 de agosto de 1860, prescreveu-se que o número mínimo de Deputados, para qualquer Província, seria de dois. "Coleção das Leis do Brasil de 1860". T. XXI, Parte I, Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1860, pág. 26.

A situação, evidentemente, era insustentável. Várias medidas foram sendo tomadas para obviá-la, até que, no **Bill of Rights**, se garantiu aos parlamentares a liberdade de palavra, de discussão e dos atos parlamentares, que não poderiam ser objeto de exame perante qualquer tribunal e em nenhum lugar, que não fosse o próprio Parlamento.”

Ainda Rosah Russomano afirma que “também a outra face das imunidades, concretizada na **IMUNIDADE PROCESSUAL, FORMAL**, estruturou-se na Inglaterra”,⁽⁶⁹⁾ enquanto Henrique Coelho, citando Massoungnes des Fontanes, atribui raízes francesas provenientes da Assembléia Nacional de 1789, ao princípio “que veda a prisão, independentemente, de licença do corpo legislativo...”⁽⁷⁰⁾. Esclarece, entretanto, a autora anteriormente citada que o instituto em si, tem estrutura inglesa, mas, na Inglaterra visava à imunidade ao processo civil. A França é que adotou a inviolabilidade ou imunidade ao processo penal.⁽⁶⁹⁾

Quanto às incompatibilidades, a Assembléia Nacional francesa de 1789 já proibia, ensina Pinto Ferreira, citando Duguit, “que seus membros aceitassem qualquer cargo, dom ou pensão do governo, mesmo o cargo de ministro, ainda que renunciassem ao mandato”.⁽⁷¹⁾

No Brasil, nossa primeira Constituição, consagrando as imunidades em termos amplos, estendeu-as a todo o período da legislatura. Por isso que, nos termos do art. 26, os membros de cada uma das Câmaras não respondiam pelas opiniões que expendessem no desempenho de suas funções, acobertando-se-lhes, não só o pensamento expresso como o voto que entendessem dar na qualidade de representantes da Nação e Províncias.

Mais tarde, o Código de Processo Criminal viria também dispor a respeito, vedando o recebimento de queixas ou denúncias contra os membros das duas Casas legislativas, em decorrência das idéias que expusessem no exercício do mandato.⁽⁷²⁾

A par da imunidade assecuratória da independência da tribuna — irresponsabilidade ou imunidade material — gozava o mandatário político da inviolabilidade de sua pessoa — *imunidade processual* — imune que era, durante a deputação, à prisão e ao processo, sem o competente e prévia autorização da respectiva Câmara. Mesmo em se tratando de flagrante delito, inclusive, de crime inafiançável. Constituíam exceção à regra, o flagrante delito de pena capital, caso em que a prisão podia preceder à aludida autorização (art. 27).

Ainda na última hipótese supra aludida, esclarecem as luzes de Pimenta Bueno,⁽⁷³⁾ cabia à autoridade responsável pela prisão, comunicar o fato, de imediato, à Câmara correspondente e a esta, uma vez reunida, o direito de mandar soltar o Senador ou Deputado ou, ainda, obstar a continuação do respectivo processo.

De forma que, excluído o flagrante delito de pena capital, a prisão de um membro integrante da Assembléia ficava, sempre, na dependência de requisição à Câmara competente e da permissão desta. Mesmo depois

da culpa formada, fosse o crime afiançável ou não, devia o juiz, pronunciado o Senador ou Deputado, suspender todo o ulterior procedimento e comunicar o fato àquele órgão legislativo. O Senado ou a Câmara, conforme o caso, é que decidia a favor ou contra a continuação do processo e, em caso afirmativo, se o pronunciado seria ou não suspenso de suas funções (art. 28).

Observe-se que a temporariedade da imunidade processual prevista pelo art. 27, obstativo da prisão dos Senadores e Deputados, só se aplicava a estes últimos. O mestre Pimenta Bueno, ao comentar o dispositivo, chama a atenção para o fato de que: ⁽⁷³⁾

“Esta inviolabilidade quanto ao Deputado começa desde que ele é eleito, mas não se prolonga senão pelo tempo em que perdura o seu caráter, pois que a Constituição é expressa nas palavras **durante sua deputação**; quanto ao Senador, é vitalícia, porque assim é o seu cargo.”

As incompatibilidades diziam com a proibição no sentido de que se acumulasse o mandato de Deputado com os cargos de Ministro de Estado e de Conselheiro de Estado. A proibição não atingia o Senador que poderia, dessa forma, em razão do caráter vitalício do cargo, ter assento no Senado e exercer uma daquelas funções. O Deputado teria que optar pelo alto cargo, no Ministério ou no Conselho, ou pela cadeira na Câmara. A não ser em duas hipóteses: quando já exercesse o cargo de Ministro ou de Conselheiro de Estado antes de eleito; ou, quando, deixando vaga a cadeira na Câmara, se submetesse a nova eleição e conseguisse reeleger-se (art. 29 e 30). Cabia, portanto, aos eleitores, no último caso, a decisão sobre a conveniência de o Ministro ou Conselheiro exercer, concomitantemente, as funções de Deputado; ou de o Deputado servir à Nação, ao mesmo tempo, como representante do povo e Ministro ou Conselheiro de Estado.

A exceção dos dois postos supra aludidos, a nenhum outro tinham acesso os membros da Assembléia-Geral. A Lei do Império determinava, mesmo, a cessação, interinamente, do exercício de qualquer cargo por eles ocupados, enquanto no desempenho das atribuições pertinentes ao mandato (art. 32).

Sempre com a mesma preocupação de evitar a ausência do mandatário político dos trabalhos ordinários e extraordinários da Assembléia-Geral e, ainda, com o fito de impedir, por força do mesmo zelo, que o Governo empregasse meios indiretos para afastá-lo de suas funções, o legislador tomou o cuidado de vedar-lhe o exercício de emprego no intervalo das sessões e de impedir que o Imperador designasse Senador ou Deputado para desempenhar tarefa em país estrangeiro (art. 33). A norma se impunha desde que a ausência do representante lhe impossibilitasse o comparecimento aos trabalhos da Assembléia, esbarrando numa única exceção aberta na defesa da segurança pública e do bem do Estado. Eis que, na hipótese de ocorrência inesperada capaz de pôr em jogo tais fatores, reconhecida, ainda, a imprescindibilidade do aproveita-

mento do mandatário em outra missão, podia a Câmara competente determinar-lhe o afastamento (art. 34).

Lembre-se que, a esse respeito, a Assembléa-Geral, Constituinte e Legislativa, a 1º de setembro de 1823, aprovava um decreto. Proibia-se, na conformidade dos arts. 1º e 4º do ato, que, durante a deputação, os membros da Assembléa exercessem qualquer outro emprego, exceção feita aos Deputados já ocupantes do cargo de ministro ou secretário de Estado ou intendente da polícia.⁽⁷⁴⁾ Uma requisição do Governo expedida “a fim de poder empregar na qualidade de Negociador em Londres o Sr. Deputado Felisberto Caldeira Brant Pontes”, encontrou, por sinal, rigorosa oposição por parte de Montezuma, não só em face da quebra do preceito, como pelo fato de o opositor emprestar “maior momento” aos trabalhos da Assembléa do que à missão na Inglaterra.⁽⁷⁵⁾

Se a complexidade e o alcance da tarefa legislativa eliminavam a possibilidade de os membros da Assembléa dispersarem sua atenção e interesse pelo exercício concomitante de outro emprego, a dicotomia do Poder Legislativo, as diferentes atribuições, o horário das sessões das duas Câmaras determinaram a elaboração da regra impeditiva de que o representante da Nação figurasse, ao mesmo tempo, como membro das duas Casas (art. 31).

A despeito de a Carta do Império haver assimilado os princípios do Projeto da Constituinte,⁽⁷⁶⁾ também no que se refere às imunidades e às incompatibilidades, nem sempre se amoldou aquela às disposições deste. Haja vista que o Projeto, ao dispor sobre a imunidade processual, vedou, durante o tempo das sessões e “um termo marcado pela lei”, a demanda ou execução por causas cíveis, de Senadores e Deputados, obstando, exceto se estes o consentissem, o prosseguimento das causas pendentes (art. 73). A Carta, segundo vimos, não cogitou da imunidade perante o processo civil. Por outro lado, ao contrário da Constituição, o Projeto permitia a prisão em flagrante dos membros da Assembléa, independentemente do parecer da respectiva Câmara (art. 74):

“Em causas criminaes não serão presos durante as sessões, exceto em flagrante, sem que a respectiva Sala decida que o devem ser, para o que lhe serão remetidos os processos.”

Ajuntava o art. 76 da proposição que, no recesso da Assembléa, seguiriam Senadores e Deputados “a sorte dos demais cidadãos”.

X X X

No tocante a subsídios, a Carta do Império já lhes legitimou o abono aos membros da Assembléa-Geral. Faziam jus os Senadores a tanto quanto, mais a metade do que percebiam os Deputados (art. 51). Estes, por sua vez, vencião “durante as sessões, um subsídio pecuniário taxado no fim da última sessão da legislatura antecedente” (art. 39). Além disso, na conformidade da mesma disposição, arbitrava-se-lhes “uma indenização para as despesas de vinda e volta”. Tal indenização não se concedia aos membros do Senado que não tinham direito “a auxílios de viagem” — explica Pimenta Bueno —, “por isso que a lei presume que eles têm ou devem ter residência na corte, capital do Império”.⁽⁷⁷⁾

Também sob esse aspecto, o Projeto Antônio Carlos adotou outro critério: atribuiu a Senadores e Deputados, indistintamente, um subsídio durante as sessões "taxado no fim da última sessão da Legislatura antecedente", conferindo a uns e a outros a indenização para as despesas de "vinda e volta" (art. 77).⁽⁷⁶⁾

João Barbalho⁽⁷⁸⁾ referindo-se ao art. 39 da Carta outorgada comenta que, em face da destinação restritiva do auxílio em causa, organizou-se uma tabela para fixar e regular aquela indenização segundo a distância da residência dos Deputados e tendo em vista as dificuldades de transporte (Lei nº 672, de 13 de setembro de 1852, art. 2º).

Alude também Pimenta Bueno⁽⁷⁹⁾ à lei supra, para observar que nos seus termos o subsídio dos Deputados foi fixado em 2:400\$000, reportando-se, igualmente aos decretos de 2 de abril de 1853 e 28 de fevereiro de 1854, segundo os quais "a ajuda de custo da viagem anual de vinda e volta" variava de 150\$000 até 1:200\$000, segundo a distância da Província.

João Camillo de Oliveira Torres⁽⁸⁰⁾ atendo-se apenas à parte fixa dos subsídios dos membros da Assembléia, oferece informação que cobre o período de 1824 a 1899: "De 1824 a 1873, ganharam os Deputados um subsídio de 2:400\$000 e os Senadores, 3:600\$000. De 1873 a 1889: seis e nove contos respectivamente."

X X X

Goavam Senadores e Deputados, de acordo com o art. 16 da Carta do Império, de tratamento especial: "Cada uma das Câmaras terá o tratamento de — Augustos e Digníssimos Senhores Representantes da Nação."

A forma supra, afetada, sem dúvida, não nos parece tão inadequada à representação popular, quanto aquela prevista pelo art. 53 do Projeto Antônio Carlos:⁽⁷⁶⁾ "Cada Sala terá o tratamento de — Altos de Poderosos Senhores."

Em 1841, nos termos dos Decretos nºs 83 e 84 de 18 de julho, os Senadores receberam o tratamento de Excelência e os Deputados, de Senhoria.⁽⁸¹⁾

X X X

Vistos em conjunto o Senado e a Câmara dos Deputados, sob os aspectos em que a referência à primeira Casa implica na menção à segunda, passemos a focar, especificamente, a Câmara Alta do Império, a começar pelas atribuições exclusivas que lhe foram conferidas pela Carta de 1824 (art. 47), além da competência de que comungava com a Câmara dos Deputados, de propor, rejeitar, discutir e aprovar projetos de lei. Reza o art. 47:

"Art. 47 — É da atribuição exclusiva do Senado:

1º) Conhecer dos delitos individuais cometidos pelos membros da família imperial, Ministros de Estado, Conselheiros de Estado

e Senadores; e dos delitos dos Deputados durante o período da legislatura.

2º) Conhecer da responsabilidade dos Secretários e Conselheiros de Estado.

3º) Expedir cartas de convocação da Assembléa, caso o Imperador o não tenha feito dois meses depois do tempo que a Constituição determina, para o que se reunirá o Senado extraordinariamente.

4º) Convocar a Assembléa na morte do Imperador para a eleição da Regência, nos casos em que ela tem lugar, quando a Regência provisional o não faça."

As faculdades de que tratam os itens 1º e 2º, supra, emprestavam à Câmara Alta a qualidade de tribunal especial, necessariamente independente de quaisquer influências e devidamente ilustrado para, com isenção de ânimo e em consonância com os altos interesses da Nação, conhecer dos delitos e responsabilidades ali discriminados.

Acrescente-se que, no primeiro caso, a acusação deveria proceder do Procurador da Coroa e Soberania Nacional (art. 48) e, no segundo, era decretada e promovida pela Câmara dos Deputados (art. 38).

Cabe, desde já, observar que as sessões do Senado, por força da norma constitucional (art. 49), deveriam começar e acabar "ao mesmo tempo que as da Câmara dos Deputados". A própria Constituição (art. 50) fulminou com a ilicitude e a nulidade, à exceção dos casos que previsse, as reuniões efetuadas em desobediência àquele preceito do art. 49.

Procede a observação a essa altura, porque a Carta não cogitou, explicitamente, da realização de reunião extraordinária da Casa, quando convertida em Tribunal de Justiça para atender às determinações do art. 47, citado, itens 1º e 2º

Em conseqüência, levantaram-se dúvidas sobre se o Senado teria ou não a faculdade de reunir-se, fora do período constitucionalmente definido, ou seja, sem a presença da Câmara dos Deputados, para o desempenho daquelas altas atribuições.

Pimenta Bueno, ⁽⁸²⁾ com a clareza e lógica que lhe são peculiares, opinou pela validade e licitude de tais reuniões, mandando, contudo, observar-se que alguma diferença ocorria entre as duas hipóteses dos itens 1º e 2º do citado art. 47:

"Quando a acusação é promovida e sustentada pela Comissão da Câmara dos Deputados, pode sem dúvida ser muito conveniente e mesmo conseqüente a presença desta, para que possa inspecionar os termos de execução do seu decreto.

Quando, porém, a acusação é da competência do Procurador da Coroa, a presença da Câmara dos Deputados é de todo desnecessária; e não vemos porque impedir o julgamento.

Além de uma justiça mais pronta, essa inteligência oferece a conveniência de desimpedir o tempo da sessão ordinária do Senado, para que possa melhor cumprir os seus deveres legislativos."

Em 1832, a lei de 12 de outubro — "Ato para reformar a Constituição do Império" —, ordenava aos eleitores dos Deputados para a seguinte legislatura lhes outorgassem a faculdade no sentido de reformarem, entre outros artigos da Carta, o de nº 49, "a fim de poder o Senado reunir-se independentemente da Câmara dos Deputados, quando se converter em Tribunal de Justiça".

Já para o fim explícito no item 3º do artigo em tela, da própria disposição, consta a autorização expressa no sentido de realizar-se reunião extraordinária da Casa.

Em face do item 4º do aludido art. 47, justificável registrar-se que, na conformidade do item 2º do art. 15 da Carta do Império, cabia à Assembléia-Geral a eleição da Regência, na menoridade ou impedimento do Imperador, matéria enfechada no Capítulo V, do Título V da lei.

Com a edição do Ato Adicional, a que nos referiremos oportunamente, tal atribuição foi excluída da área da competência da Assembléia: consoante o art. 26 desse Ato, enquanto menor o Imperador e diante da inexistência de parente seu que preenchesse as exigências feitas no texto constitucional (art. 122), governaria o Império, durante a menoridade, um Regente quatrienal eleito nos termos dos arts. 28 a 30 do mesmo Ato.

O que se quer registrar com a referência é o fato de que, apesar da nova orientação do Ato Adicional para a eleição do Regente, subsistia a atribuição conservadora do Senado — a observação é de Pimenta Bueno⁽⁸²⁾ —, para o feito de ordenar aquela eleição, quando o Regente provisional, o Ministro que como tal governava, não o fizesse no devido tempo.

XXX

Investido de tais poderes e composto nos termos supra descritos, o Senado do Império efetuou sua primeira sessão preparatória a 29 de abril de 1826, às nove horas da manhã, com a presença de trinta senhores Senadores, dos cinquenta nomeados através das Cartas Imperiais de 22 de janeiro do mesmo ano.

Nessa primeira sessão, foram eleitos, por aclamação, para presidir e secretariar os trabalhos, respectivamente, o Visconde de Santo Amaro — José Egydio Álvares de Almeida —, e o Visconde de Barbacena — Felisberto Caldeira Brant Pontes de Oliveira e Horta. Constituíam-se também, nessa oportunidade, duas Comissões destinadas a aquilatar da legalidade do diploma dos Senadores.⁽⁸³⁾ Uma de cinco membros, para apreciar os títulos de toda a Casa; e uma de três membros, destinada a examinar a diplomação desses cinco Senadores. Mais uma Comissão seria, então, constituída, com a finalidade de elaborar o regimento interno do Senado.

A oito de maio, registrava-se a primeira sessão ordinária de uma série de noventa e uma, realizadas na sessão legislativa de 1826 — seis de maio a seis de setembro. Aquela primeira sessão ordinária seria marcada pelo fato histórico da eleição da primeira Mesa da Casa. ⁽⁸³⁾

Informa José Honório Rodrigues que, iniciados os trabalhos, ficou decidido não poderem os Ministros Deputados ser membros da Mesa nem das Comissões. E que as Comissões, a princípio, em número de seis, eram compostas de três membros. ⁽⁸⁴⁾

Sobre as sessões preparatórias, A. Tavares de Lyra apresenta interessante relato: ⁽⁸⁵⁾

“Na primeira sessão preparatória fora nomeada uma Comissão Especial para organizar o projeto de regimento interno; mas esse projeto, que se mandou observar provisoriamente até que fosse aprovado o definitivo, só foi apresentado a 22 de maio, de sorte que, nas primeiras sessões, não houve ordem regular de trabalhos. Cada qual fazia as sugestões que entendia, requerendo, segundo seu critério pessoal, o que julgava conveniente.

Até Caravellas, Ministro da Justiça, que, desde começo afirmara suas qualidades positivas de *leader parlamentar*, se levantava, grave e solene, na sessão de 10 de maio, para reclamar a colocação de um relógio na Casa, obrigando a Fernandes Pinheiro, Ministro do Império, a vir declarar, também grave e solene, que o relógio estava comprado e que o Ministro da Fazenda o remeteria naquele ou no dia imediato.

E, sobre esse incidente, abriu-se curioso debate quanto à hora da abertura e do encerramento das sessões, o tempo de tolerância para aguardar a chegada dos retardatários e a necessidade de uma lista de chamada, da qual não constariam, aliás, os nomes dos ausentes, talvez para não torná-los passíveis de censuras e críticas desrespeitosas por impontualidade e pouco zelo no cumprimento de seus deveres.

Tudo servia de pretexto para que os velhos Senadores formulassem indicações e ocupassem a tribuna, de cuja liberdade se mostraram sempre muito ciosos ao fazerem a aprendizagem do regímen representativo e dos usos e costumes parlamentares.

As resoluções que adotaram nessa sessão de 10 de maio o evidenciam sobejamente:

a) nenhum Senador poderia falar em qualquer objeto mais de duas vezes, salvo a bem da ordem, para explicar alguma expressão que não fosse bem entendida e para produzir algum fato desconhecido;

b) ao autor de qualquer proposta ou indicação se permitiria falar mais uma vez, além das duas concedidas a qualquer Senador.

Não se marcara tempo para os discursos nem se restringiam de qualquer maneira os pedidos da palavra **pela ordem** ou **para explicações pessoais**. E o Visconde de Caravellas ainda aproveitava o ensejo para acentuar, com o apoio unânime de seus colegas, que para o adiamento das discussões era bastante que alguém o requeresse.

De presente, nessas assembléias políticas estariam praticamente impedidas de funcionar, se semelhantes dispositivos fossem consagrados, com a mesma amplitude, em seus regimentos internos."

Não estranha que assim fosse. É verdade que figuravam na Assembléia elementos plenos de vivência parlamentar, integrantes, muitos deles, da Assembléia Constituinte; e alguns das Cortes Gerais em Lisboa (1821-1822). E essa vivência, extremamente útil, deu ares de desembaraço aos primeiros trabalhos das Casas Legislativas. Além disso, os membros da Assembléia-Geral — Senadores e Deputados — procuravam inteirar-se das práticas parlamentares da França, Inglaterra e Portugal.

Mesmo assim, nada existia de concreto em termos de regulamentação das atividades dos dois ramos do Poder Legislativo, que acabavam de entrar em funcionamento no Brasil, exceção feita àquelas normas da Carta de 1824, arts. 22 a 25, segundo as quais:

- a) na reunião das duas Casas, o Presidente do Senado dirigiria os trabalhos (art. 22);
- b) não se poderia celebrar sessão em cada uma das Câmaras sem que estivesse reunida a metade mais um dos respectivos membros (art. 23);
- c) as sessões de cada uma das Câmaras seriam públicas à exceção dos casos em que o bem do Estado exigisse que fossem secretas (art. 24);
- d) os negócios se resolveriam pela maioria absoluta de votos dos membros presentes (art. 25).

A 22 de maio do mesmo ano de 1826, é que foi lido o Projeto de Regimento Interno do Senado. Projeto, por sinal, adotado como Regimento provisório, em face de requerimento apresentado e aprovado, na mesma sessão. ⁽⁸⁰⁾

A 3 de agosto de 1831, viria a lume o Regimento propriamente dito, cujas normas orientariam os trabalhos da Câmara Alta sob o Império, se bem que tenham sido, nesse período, alvo de numerosas modificações. É o que se deduz do manuseio de uma publicação de tais normas, feita em 1883.

Aludiremos às primeiras disposições regulamentares da Casa, tão somente para dar maior nitidez e profundidade à expressiva imagem que a História guardou do Senado do Império.

E uma porção delas serve a esse propósito, a contar dos arts. 17 e 18 que denunciavam a gravidade marcante do juramento prestado "aos

Santos Evangelhos” pelos augustos e digníssimos representantes da Nação.

Tão logo constatada pela Comissão de Constituição da Casa, a legalidade da nomeação do Senador, prestava este juramento diante de seus pares, que se conservavam de pé, enquanto ele, de joelhos, pronunciava a fórmula do batismo senatorial: ⁽⁸⁷⁾

“Juro aos Santos Evangelhos manter a Religião Católica, Apostólica, Romana, observar e fazer observar a Constituição, sustentar a indivisibilidade do Império, a atual Dinastia Imperante, ser leal ao Imperador, zelar os direitos dos povos, e promover quanto em mim couber a prosperidade geral da Nação.”

Para acentuar o aspecto faustoso da cerimônia, acrescenta-se que, na ocasião, o Senador vestia uniforme.

O art. 17 do Regimento provisório de 22 de maio de 1826, previa a formalidade: ⁽⁸⁸⁾

“No dia designado, entrará o Senador logo depois da leitura da Ata, sendo acompanhado por uma deputação do expediente: o novo Senador virá com o seu uniforme, e assim estará a Mesa e a deputação.”

O Regimento de 1831 não dispõe nesse sentido. E parece que o uso do uniforme ficou adstrito às solenidades de abertura e encerramento da Assembléia-Geral. Pelo menos é a ilação que se tira do sugestivo retrospecto de Machado de Assis sobre o Velho Senado. Machado de Assis, ⁽⁸⁹⁾ ao retratar o decrépito Itanhaém “seco e mirrado”, acrescenta que o Marquês “nas cerimônias de abertura e encerramento agravava o aspecto com a farda de Senador”.

Sem dúvida, nesses dias, tudo eram galas: do Plenário à Portaria. Pois o porteiro do Senado envergava, então, “capa preta”, usava “meias de seda preta, calções pretos e sapatos de fivela” (!)

A par das exterioridades — sempre tão em voga e sempre tão vazias —, o Regimento de 1831 revela também austeridade: *estritas as normas relacionadas com o comparecimento às reuniões da Casa.*

“Todos os Senadores”, reza o art. 29 ⁽⁸⁷⁾ “deverão comparecer ao Paço do Senado no dia 27 de abril, às onze horas da manhã, para as sessões preparatórias. E estavam “obrigados” a apresentarem-se no Senado à hora estabelecida e assistirem as demais sessões. A não ser em caso de impedimento legítimo que os levasse a faltar por mais de três dias e de que dariam parte ao 1º-Secretário (art. 20).

Regulando a ordem dos trabalhos, previa a Resolução no seu art. 40 ⁽⁸⁷⁾ que “às dez horas precisas” (a partir de 1874 as sessões teriam início às onze horas), “pelo relógio do salão” o Presidente ou quem houvesse de o substituir, tocaria a campainha e tomaria assento. Achar-se presente o número regimental de Senadores (metade mais um dos membros da Casa), abriria a sessão. Verificada, até meia hora depois, a

inexistência de número, efetuava-se nova chamada "para notar os que faltaram com participação de causa ou sem ela" e, em seguida, lavrar-se declaração a respeito na Ata do dia. Previa-se, ainda, uma chamada no meio da sessão, para que "por se haverem retirado alguns Senadores" se conhecesse não haver número "para formar a Casa" (arts. 15 e 41).⁽⁸⁷⁾

A partir de 17 de agosto de 1838, deliberou-se que, se até dez e meia não tivesse concorrido o número regimental de Senadores (na época, 26), se deveria passar a trabalhar em Comissões.⁽⁹⁰⁾

Cogitaram também as mesmas normas regimentais do cumprimento do horário integral das reuniões, prevendo o art. 42 a prorrogação da sessão que, "por motivo de demora", começasse "depois do termo assinalado", pelo tempo necessário "para completar quatro horas de efetivo trabalho". Esse horário integral, que ia das dez da manhã às duas da tarde, não interferia com a hora das refeições desde que "na época, almoçava-se antes das nove da manhã e jantava-se pouco depois das quatro".⁽⁹¹⁾

Os Senadores do Império deixaram a impressão de que corresponderam à austeridade do Regimento.

Tomemos mais uma vez o testemunho de Machado de Assis⁽⁹⁰⁾ que atesta a gravidade dos componentes do Velho Senado aos quais empresta "uma feição particular, metade militante, metade triunfante, um pouco de homens, um pouco de instituição".

E sobre os quais afirma:

"Os Senadores compareciam regularmente ao trabalho. Era raro não haver sessão por falta de **quorum**."

E sobre as sessões:

"Nenhum tumulto... A atenção era grande e constante..."

Claro que a regra haveria de ter suas exceções. Ocorrida, porém, a hipótese da exteriorização do desinteresse diante do pronunciamento da tribuna, conforme o orador, o desinteressado ou desinteressados correriam o risco de uma reprimenda...

Conta Humberto de Campos,⁽⁹²⁾ citando Taunay, que Zacarias de Goes e Vasconcelos, cioso da atenção de toda a Casa quando discursava, um dia, ocupando a tribuna, "... notou que dois velhos colegas, o Barão do Rio Grande e o Barão de Pirapama, que eram profundamente surdos, conversavam em voz alta, para se entenderem sobre navalhas afiadas. Zacarias parou. E como a interrupção causasse estranheza: — Estou esperando que os Barões de Pirapama e do Rio Grande acabem de se barbear!"...

Uma só referência à Secretaria da Casa, para registrar sua composição: "... 1 Oficial-Maior, seis Menores para o expediente; um Porteiro, dois Contínuos e um Correio" (art. 134).⁽⁸⁷⁾

4 — O Senado da República

a) A Carta de 1891

O Senado brasileiro eleito pelo povo, escolhido pelo Trono e ancorado com segurança na vitaliciedade durante o Império, sofreria com a República, como era de se esperar, profundas modificações.

Aliás, já a vigorosa legislatura de 1830 tentara remover-lhe a âncora, ao promover a reforma constitucional consubstanciada no Ato Adicional de 1834, operada após a abdicação de Pedro I.

Considere-se que a própria Carta de 1824 cogitou da reforma de suas disposições:

“Art. 174 — Se, passados quatro anos, depois de jurada a Constituição do Brasil, se reconhecer que algum dos seus artigos merece reforma, se fará a proposição por escrito, a qual deve ter origem na Câmara dos Deputados, e ser apoiada pela terça parte deles.”

A partir dessa proposta e nos termos dos arts. 175 a 177, o Parlamento aprovava uma lei ordinária que continha determinação no sentido de que os eleitores conferissem aos Deputados para a seguinte legislatura a especial faculdade de promoverem a pretendida ou as pretendidas alterações do texto constitucional.

Após a abdicação, a chama liberal, alimentada pelos ardores da Revolução Francesa, daria origem a uma série de projetos reformistas apresentados com fundamento naquelas disposições da Carta. Um desses projetos — cuja apresentação data de 9 de julho do mesmo ano de 1831 e cuja discussão foi encerrada, pouco mais de três meses depois, a 12 de outubro —, propunha, entre outras modificações da Lei Básica: ⁽⁹³⁾

- a) a transformação do Império em Monarquia Federativa, a supressão do Poder Moderador e do Conselho de Estado (§§ 1º, 2º e 8º);
- b) a criação das Assembléias Legislativas provinciais, compostas de duas Câmaras (§ 9º);
- c) a diminuição da duração das legislaturas, de quatro, para dois anos (§ 4º);
- d) a temporariedade e elegibilidade do Senado, agora, sem a interferência da Coroa — renovando-se seus membros, pelo terço, em cada eleição da Câmara, com a conseqüente duração do mandato senatorial por seis anos (§ 5º). ⁽⁹³⁾

O Senado, que reteve o projeto pelo espaço de aproximadamente um ano, pôs abaixo os pontos críticos da reforma: rejeitou a idéia da Monarquia Federativa, manteve o Poder Moderador e o Conselho de Estado, restabeleceu a legislatura quadrienal e a Regência trina, preferiu à criação das Assembléias provinciais a ampliação da competência dos Conselhos Gerais das Províncias. E insistiu na vitaliciedade do mandato senatorial. ⁽⁹⁴⁾

Tais pontos, entretanto, foram reintegrados ao esquema original da propositura, quando de sua volta à Câmara dos Deputados. Resultou do impasse, a apreciação da matéria pelas duas Casas legislativas, em sessão conjunta, nos termos do art. 61 da Constituição. Resultado: a composição representada, ou melhor, expressa pelo ato legislativo de 12 de outubro de 1832, que demarcou os limites do Ato Adicional — Lei de 12 de agosto de 1834.

O Ato Adicional suprimiu o Conselho de Estado, previu a Regência una, quadrienal e eletiva, instituiu as Assembléias Legislativas provinciais, criou o cargo de Presidente de Província — quebrou o centralismo administrativo previsto pela Carta.

O Senado não opinou na última fase de elaboração da lei supra, o que, naturalmente, causou espécie e colocou em jogo a validade do diploma legal aprovado sem a revisão da Câmara Alta. Esta, em todo caso, diante do momento político em que se vivia, tomou o próprio pulso e sentiu-o fraco. Pusera por terra a declaração da Monarquia Federativa no projeto original da reforma e acabara por instituí-la, na prática, pela aceitação da lei. Continuava, porém, de pé, a vitaliciedade do Senado.

As mudanças de base se operariam com a República. E a República se avizinhava.

É verdade que, ainda na década de 1830, assistiu-se a arregimentação das forças conservadoras; em 1840 — ano da Maioridade —, expediu-se a Lei de Interpretação do Ato Adicional, determinante de verdadeira marcha-à-ré ao Estado Unitário e centralizado; em 1842, opôs-se obstáculo ao curso da revolução liberal, contrária à Lei de Interpretação e, além de tudo, nos anos que se seguiram, nortearam o Império do Brasil a honradez e o equilíbrio, a sabedoria e a exação simbolizados no homem admirável que foi Pedro II. Mas, apesar de tudo isso, o complexo processo por via do qual se chegaria à República seguiu seu curso inexorável.

Fomentou-o uma série de fatores, entre os quais Afonso Arinos discrimina os seguintes, como os mais representativos: ⁽¹⁵⁾

“19) A transformação da economia agrária determinando ou concorrendo para acontecimentos importantes como a libertação dos escravos, a importação do colono estrangeiro, a migração geográfica das áreas cultivadas, o ressentimento de grupos de proprietários de terra e conseqüente abalo nos partidos (principalmente o Conservador) que serviam de alicerce político à Coroa.

29) O aparecimento do exército como força política influente, em substituição aos partidos em declínio, passando, aos poucos, a ser força decisiva e quase dominadora. Deve-se reconhecer que o problema militar se colocava desde a Guerra do Paraguai, em cujo longo transcurso o sofrimento das nossas tropas de terra e o seu convívio com os meios militares platinos de-

terminaram profunda mutação de mentalidade, com o enquadramento do Exército brasileiro no ambiente sócio-político continental, do qual se conservara mais ou menos afastado durante a maior parte do Império.

39) A aspiração federalista, que, perceptível desde a Constituinte de 1823, foi se desenvolvendo gradativamente durante o Império. Os liberais foram os analistas políticos e os sistematizadores jurídicos do federalismo nessa fase da vida brasileira. Depois de 1868, com a queda do Gabinete Zacarias e a dissolução da Câmara, que levou a uma nova maioria conservadora, os liberais, até então cindidos em duas alas, voltaram a se reunir, ampliando e aprofundando os seus temas prediletos, inclusive o federalismo. Em 1870 aparece o livro de TAVARES BASTOS, **A Província**, que é a suma do pensamento federalista sob o Império. Do federalismo de TAVARES BASTOS à Federação republicana a marcha foi contínua e tomou caráter revolucionário quando defrontou a obstinada resistência do Gabinete Ouro Preto em ceder ao movimento incoercível para a Federação.

40) Certas influências culturais, principalmente o positivismo. A participação do movimento positivista na implantação da República tem sido exagerada por alguns escritores e negligenciada por outros. Na verdade ela existiu e foi sensível. Deve-se, contudo, observar que ela se impôs muito mais na formação do ambiente histórico do que no encontro das soluções políticas e constitucionais.

50) O isolamento em que se achava o Brasil como única Monarquia continental e, graças ao mais estreito intercâmbio internacional, uma natural tendência ao enquadramento no sistema americano predominante, que era o da República presidencialista.

60) O envelhecimento do imperador e seu relativo afastamento de um cenário político novo, cujos líderes ele não conhecia bem; a ausência de herdeiro masculino da Coroa e a falta de popularidade do príncipe-consorte estrangeiro."

Arremata Afonso Arinos:

"No terreno da História Constitucional, os fatores acima enumerados tiveram as seguintes conseqüências: evolução do liberalismo para o republicanism e fundação do Partido Republicano (1870); transformação do problema militar na chamada **questão militar** e, finalmente, na revolução militar de 15 de novembro; abandono do unitarismo monárquico e adoção do federalismo republicano. Finalmente, a substituição da Constituição de 1824 pela de 1891 foi o coroamento e a cristalização, em termos jurídicos, de todo esse processo histórico."

x x x

Consumado o fato histórico de 15 de novembro de 1889, o Governo Provisório então constituído, por força do seu primeiro ato legislativo,

também de 15 de novembro, proclamou e decretou como forma de governo da Nação brasileira a República Federativa e estabeleceu as normas pelas quais se deveriam reger os Estados.

Na mesma data, em manifesto constitucional dirigido à Nação, o Governo, após garantir, no parágrafo segundo do documento, a continuidade do exercício das funções pelos órgãos e funcionários da Justiça ordinária e da Administração civil e militar, declarou no § 3º: (96)

"Fica, porém, abolida desde já a vitaliciedade do Senado, e bem assim, o Conselho de Estado. Fica dissolvida a Câmara dos Deputados."

Seguir-se-iam, quase que de imediato, as medidas precursoras do lançamento da lei básica da nova República: o decreto de 3 de dezembro de 1889, nomeando uma comissão de cinco membros (97) para elaborar um Projeto de Constituição, destinado a servir de ponto de partida aos debates da Constituinte a ser convocada; e o de 21 do mesmo mês e ano, convocando as eleições para a Assembléia que se instalaria a 15 de novembro do ano seguinte. (98)

Do trabalho dos membros da Comissão nomeada nos termos do primeiro decreto supra referido, resultaram três Projetos de Constituição, os quais, fundidos, integraram uma única propositura (99) que veio a ser aprovada, segundo o Decreto nº 510, de 22 de junho de 1890, (100) depois de discutido e modificado em reuniões ministeriais. Esse decreto convocava, para 15 de novembro de 1890, o primeiro Congresso Nacional dos representantes do povo brasileiro e fixava a data de 15 de setembro do mesmo ano, para a sua eleição. Consignando que o Congresso a ser eleito traria poderes especiais do eleitorado para julgar a Constituição, publicava o texto constitucional para vigorar desde então, "... unicamente no tocante à dualidade das Câmaras do Congresso; à sua composição, à sua eleição e à função que são chamadas a exercer, de aprovar a dita Constituição, e proceder em seguida na conformidade das suas disposições" (art. 3º).

Instalada a Constituinte, o aludido texto, alvo de alterações operadas pelo Decreto nº 914-A, de 23 de outubro de 1890, (100) foi submetido a uma Comissão Especial de 21 membros, (101) que deu o competente parecer a 10 de dezembro do mesmo ano. Depois de publicada a matéria — texto e parecer —, iniciaram-se em torno dela as discussões da Assembléia que se prolongaram até o mês de fevereiro de 1891.

Resultante desses trabalhos, a primeira Carta da República, promulgada a 24 de fevereiro do mesmo ano.

A Assembléia Constituinte de 1891 composta em sua maioria de parlamentares faltos de vivência política, mas cheios de idealismo, conseguiu erigir para o Brasil — nas expressões de Prudente de Moraes, proferidas durante a solenidade de promulgação da Carta (102) "... uma Constituição livre e democrática, com o regime da mais ampla federação, único capaz de mantê-lo unido, de fazer com que possa desenvolver-se, prosperar e corresponder na América do Sul ao seu modelo da América do Norte..."

A Constituição de 1891 consagrou a República como forma, o Presidencialismo como regime de Governo e o regime federativo como forma de Estado. Proclamou como órgãos da soberania nacional os poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, harmônicos e independentes entre si.

Exercia o Poder Executivo o Presidente da República eleito por sufrágio direto da Nação e maioria absoluta de votos. Era de quatro anos o período presidencial.

O Judiciário ficava a cargo de Juizes vitalícios e dos Tribunais, situado o Supremo Tribunal Federal, com sede na Capital da República, na crista do Poder. Anote-se que o Supremo passou a apreciar a inconstitucionalidade das leis, função atribuível, com exclusividade, sob o regime de 1824, ao Poder Moderador.

Leia-se em Lúcio Bittencourt: ⁽¹⁰⁸⁾

“... como “chave de toda a organização política”, existia o Poder Moderador, investido da função de manter a “independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes políticos” (art. 98), funcionando, no dizer do próprio Benjamim Constant, como “o poder judiciário de todos os outros poderes”. Ele constituía — segundo a lição do Visconde do Uruguai —, “a suprema inspeção sobre os poderes Legislativo, Executivo e Judicial, o alto direito que tem a nação de examinar como os poderes por ela delegados são exercidos, e de manter a sua independência, equilíbrio e harmonia”.

Ora, num sistema em que existia sobre os três poderes normais tal **suprema inspeção**, é evidente que não seria possível delegar ao Judiciário o controle dos atos do Congresso. Esse controle só poderia caber — se se pudesse atribuir a outro departamento do Governo —, ao Poder Moderador.”

O exercício do Poder Legislativo cabia ao Congresso Nacional com a sanção do Presidente da República, composto o Congresso de dois ramos: a Câmara dos Deputados e o Senado.

Os construtores da Carta informaram-se, não só quanto ao sistema bicameral, como em relação a toda a estrutura da lei, nos princípios assimilados pelo legislador ianque de 1887:

“Não fizemos mais do que transplantar o direito público americano para a nossa Carta constitucional, com pequeníssimas variantes ligadas aos costumes, aos nossos hábitos, ao grau da cultura popular. Nenhum problema constitucional tem, porém, o cunho local, o caráter de uma solução original devido à intervenção de nossas forças políticas. O modo por que foram organizados os poderes públicos, a esfera constitucional de sua competência, os limites do Governo federal e estadual, a feição constitucional do Poder Judiciário e muitos outros princípios exarados na Constituição, já estavam estatuídos na Constituição dos Estados Unidos.” ⁽¹⁰⁴⁾

As observações são da lavra de Felisberto Freire que justifica a assimilação da construção constitucional americana a partir de que, então, um século de experiência já comprovava suficientemente "a sabedoria e o acerto dos fundadores do regime republicano naquele País, nas soluções que deram aos graves e complicados problemas constitucionais".

Quanto ao bicameralismo, em particular, a Constituição americana de 1787 conformou-se à teoria segundo a qual "... o Senado representa os Estados como organizações inteiriças e distintas; ao passo que os membros da Câmara dos Representantes se elegem simplesmente segundo a base da população. Cada Estado da União é representado por dois Senadores, cada um dos quais possui um voto. A representação uniformemente dúplice, não obstante as variações de importância e extensão entre as províncias representadas, imita o sistema outrora admitido na Inglaterra, onde, antes da reforma de 1832, cada Condado, grande, ou pequeno, populoso ou semi-deserto, disputava dois **Knights of the shire** à Câmara dos Comuns". (106)

Dentro do mesmo esquema, o legislador brasileiro de 1891 estabeleceu a composição do Congresso Nacional pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

Compunha-se a Câmara de representantes do povo, eleitos pelos Estados e pelo Distrito Federal, mediante sufrágio direto. A Carta deixou a fixação do número de Deputados dentro de cada unidade da Federação, a critério da lei ordinária. Mas garantiu a representação das minorias em proporção que não excedesse a um representante por setenta mil habitantes, estabelecendo também que esse número não poderia ser inferior a quatro em cada Unidade. De forma que, dentro desses limites postos em favor do equilíbrio da representação entre os diversos Estados, os membros da Câmara dos Deputados guardavam proporção com a força populacional de cada um.

Já o Senado constituía-se de três Senadores por Estado e três pelo Distrito Federal — representação uniformemente tríplice —, eleitos pelo mesmo modo por que o eram os Deputados.

Tivesse logrado aprovação o art. 29 do projeto do Governo, os Senadores seriam escolhidos pelas legislaturas dos Estados, mediante eleição indireta, portanto. João Barbalho lamenta a queda da disposição, a partir do estudo comparativo das Constituições de então, regidas pelo sistema federalista e advoga o princípio da heterogeneidade das Câmaras: (106)

"... é preciso que não sejam em tudo homogêneas, que haja entre elas diferenças características e a principal destas deve se achar no modo porque são constituídas, estará na eleição."

Se era trienal o mandato dos Deputados, estendia-se por nove anos o mandato dos Senadores, verificando-se, no Senado, a renovação trienal pelo terço.

Invertendo a ordem que adotamos ao enfocar o Senado do Império, quando partimos do todo — da Assembléia-Geral —, para chegar à Câmara Alta, examinaremos o Senado da República a contar de quem elegia e como eram eleitos os Senadores.

Eleitores, a partir da República, consideravam-se os cidadãos do sexo masculino, maiores de 21 anos, alistados na forma da lei (art. 70). E cidadão todo aquele que se ajustasse às exigências postas pelo art. 69 da Carta:

“Art. 69 — São cidadãos brasileiros:

1º) os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço de sua nação;

2º) os filhos de pai brasileiro e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, se estabelecerem domicílio na República;

3º) os filhos de pai brasileiro, que estiver em outro país ao serviço da República, embora nela não venham domiciliar-se;

4º) os estrangeiros, que, achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem;

5º) os estrangeiros que possuem bens imóveis no Brasil e forem casados com brasileiras ou tiverem filhos brasileiros, contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade;

6º) os estrangeiros por outro modo naturalizados.”

Não votavam porque não alistáveis eleitores para as eleições federais ou para os Estados, na forma do § 1º do art. 70: os mendigos, os analfabetos, as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior, os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediência, regra ou estatuto que importasse a renúncia da liberdade individual.

Como se vê, a Carta da República substituiu o sufrágio restrito e indireto do Império pelo sufrágio universal e direto, no que fora precedida pela Lei Saraiva (Decreto nº 3.029, de 1881), expedida sob a vigência e a despeito da vigência da Carta anterior. Além da eliminação do requisito da renda, baixou também a nova lei o limite da idade mínima dos eleitores, de 25 para 21 anos.

As exceções consagradas no § 1º do art. 70 supracitado, fundamentaram-se, segundo João Barbalho ⁽¹⁰⁷⁾ “na falta de independência e de isenção dos excetuados”. Estranha a inclusão dos mendigos entre os impedidos de alistarem-se. A mendicância não implica, necessariamente,

em analfabetismo e em falta de isenção. O de que carece o mendigo é, muitas vezes, de responsabilidade e, sempre, de independência econômica.

Após enumerar os inalistáveis, o mesmo art. 70, no § 2º, dispôs sobre a inelegibilidade: "São inelegíveis os cidadãos inalistáveis."

Inelegíveis haviam de ser também os cidadãos brasileiros em decorrência da suspensão ou da perda dos direitos políticos, na forma do art. 71, §§ 1º e 2º

Na República, portanto, como no Império, o cidadão, para ser eleito, deveria ser alistável — estar na posse dos direitos políticos. Para o exercício do voto é que a Carta republicana exigiu, ou melhor, impôs a condição do alistamento. A propósito, lembre-se de que Rui Barbosa não encontrou apoio na disposição constitucional, quando, em 1910, levantou a questão da inelegibilidade do Marechal Hermes da Fonseca. O Marechal era alistável, mas, não alistado. ⁽¹⁰⁸⁾

A regra geral da cidadania e alistabilidade para a configuração da capacidade eleitoral passiva, tornou-se mais complexa diante do brasileiro naturalizado. Este, além das condições previstas para o brasileiro nato, se quisesse candidatar-se a Deputado ou a Senador deveria ter, no primeiro caso, mais de quatro, e, no segundo, mais de seis anos de cidadania brasileira. Constituíam-se em exceção, os estrangeiros que possuísem bens imóveis no Brasil e fossem casados com brasileiras ou tivessem filhos brasileiros, contanto que aqui residissem, salvo se manifestassem a intenção de não mudar de nacionalidade (art. 69, § 5º).

No tocante à idade, previa-se para o Deputado, a idade mínima exigida do eleitor — 21 anos; e para o Senador o limite mínimo de 35 anos e não de 40 como o fixou a Carta do Império.

O mandato do Deputado durava 3, e o do Senador, 9 anos. Verificava-se, no Senado, a renovação trienal pelo terço.

Comenta Cláudio Pacheco ⁽¹⁰⁹⁾ que o Senado ainda comportava, na República, um certo teor de Câmara conservadora, pela duração do mandato de seus membros e em razão do limite de idade exigido para os Senadores.

X X X

Eleitos, Deputados e Senadores gozavam, como no Império, de prerrogativas e estavam sujeitos a impedimentos tendo em vista o bom desempenho do mandato. Em essência, seguia a Carta da República, nesse particular, as pegadas da Carta anterior.

Em relação à inviolabilidade ou imunidade material as duas leis quase que se encontram, mesmo em termos de redação. O art. 26 da primeira: "Os membros de cada uma das Câmaras são invioláveis pelas opiniões que proferirem no exercício de suas funções", reaparece no

art. 19 da segunda: "Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos."

No tocante à imunidade processual, como no Império, subtraiu-se o Congressista, apenas ao processo penal, mas a primeira Carta republicana consagrou a singularidade de poder o acusado renunciar à prerrogativa, na hipótese de flagrância em crime inafiançável, conforme o demonstra a leitura do art. 20:

"Os Deputados e Senadores, desde que tiverem recebido diploma até a nova eleição, não poderão ser presos nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara, salvo caso de flagrância em crime inafiançável. Neste caso, levado o processo até pronúncia exclusiva, a autoridade processante remeterá os autos à Câmara respectiva para resolver sobre a procedência da acusação, se o acusado não optar pelo julgamento imediato."

De forma que, em face do flagrante delito em crime inafiançável, o Parlamentar podia ser preso sem autorização da Câmara a que pertencesse. E permaneceria preso, enquanto o processo era remetido àquele órgão que apreciaria a procedência da acusação e, em seguida, ou decidia dar-lhe prosseguimento ou mandar sustá-la. E porque permanecia preso o acusado, explica Waldemar Ferreira, ⁽¹¹⁰⁾ é que lhe era lícito optar pelo julgamento imediato.

Pinto Ferreira ⁽¹¹¹⁾ chama a atenção para o fato de que a norma da renunciabilidade não era adotada em caráter geral pelos países latino-americanos. E acrescenta que tão pouco, a consagraram os países europeus.

O mesmo autor, ao referir à disposição em foco, ilustra o comentário expondo fatos decorrentes da aplicação da regra. Transcrevemos a informação do emérito constitucionalista: ⁽¹¹⁰⁾

"Diversos casos ocorreram na Primeira República. O Supremo Tribunal Federal aceitou a validade da renúncia do Senador Joaquim Murinho, sem dependência da própria licença do Senado, renúncia efetivada perante o próprio Tribunal. O caso mais citado é o do Senador Lauro Sodré, também militar, e contra quem se moveu um processo-crime na Justiça Militar, por haver o dito congressista tomado parte em sublevação ocorrida em 1904 na Escola Militar. O nosso Supremo Tribunal Federal admitiu a tese despropositada da renúncia implícita à imunidade: esta se baseou em que o Senador acatou a ordem de prisão militar, em vez de reclamar no Senado a sua imunidade. O Supremo firmou o seu acórdão no seguinte fundamento, pelo voto de sete Ministros contra três vencidos: "que, atenta sua qualidade de Senador, foi pelo Senado concedida licença para ser processado, e o paciente renunciou à sua imunidade, reconhecendo-se sujeito à subordinação e disciplina militar quando, sendo chamado, se apresentou ao Quartel-General, onde recebeu ordem de prisão, a que se sujeitou sem protestar por sua alegada

imunidade, seguindo para a prisão que lhe foi designada, em vez de, desatendendo àquele chamado, comparecer ao Senado, de que era membro, e aí procurar fazer prevalecer a mesma imunidade."

A Carta previu os limites do período dentro do qual o Deputado ou Senador gozava da prerrogativa: do recebimento do diploma à nova eleição. Em consequência, a garantia os acobertava, mesmo depois de encerrados os trabalhos da quarta sessão anual da legislatura.

João Barbalho ⁽¹¹²⁾ critica a disposição, preferindo aquela a que já nos referimos, produzida pelo constituinte de 1823, segundo a qual os representantes da Nação seguiriam, no recesso da Assembléia, a sorte dos demais cidadãos. Não lhe parecia que, no regime republicano, pudessem haver invioláveis e irresponsáveis entre aqueles que exercessem poderes delegados pela soberania nacional.

Não se pode, porém, esquecer de que Barbalho, mesmo contrário à imunidade parlamentar, defendeu-lhe a irrenunciabilidade, assim como advogou-lhe a manutenção durante o estado de sítio previsto pelo art. 80 da Carta.

Escudava-se o constitucionalista em que: ⁽¹¹³⁾

"A imunidade parlamentar é considerada como inerente à função de representante da Nação, como essencial à qualidade de membro do Corpo Legislativo."

E acrescentava:

"É dando-lhe esse caráter que as Constituições a consagram."

Como acontecia no Império e em quase todos os Paramentos, os membros do Congresso brasileiro estavam sujeitos a regras proibitivas pertinentes à acumulação de determinadas funções com o mandato legislativo, nos termos dos arts. 23 a 25 da primeira Carta da República.

Se a lei de 1824 não determinou o início da vigência das proibições, fê-lo a Carta de 1891 cujo art. 23 dispôs que, desde que eleito, nenhum membro do Congresso poderia celebrar contratos com o Poder Executivo nem dele receber comissões ou empregos remunerados, salvo missões diplomáticas, comissões ou comandos militares, cargos de acesso e promoções legais. E mesmo na hipótese das duas primeiras exceções, a Câmara competente poderia negar a necessária licença para o exercício da missão, comissão ou comando, alegando a decorrente privação do exercício das funções legislativas. Só em caso de guerra ou naqueles em que a honra e a integridade da União estivessem empenhadas, dispensava-se essa licença.

Abria-se mais uma exceção à regra geral proibitiva, permitindo-se a aceitação dos cargos de acesso ou de carreira e as promoções legais, sob a justificativa de que, em tais casos, se tinha em vista conceder vantagens asseguradas pelo direito e não dependentes de favores. Mesmo

assim, João Barbalho ⁽¹¹⁴⁾ não perdoa a quebra da proibição legal, censurando-a

“... por não ter sido mais ampla e haver deixado ainda ao Governo poder dar acesso e promoção a Deputados e Senadores que, assim, para obterem o despacho poderão tornar-se subser-vientes ou condescendentes com quem tem de conceder-lhes tal vantagem.”

Sob o regime em foco, o Deputado ou Senador não podia também ser presidente ou fazer parte de diretoria de bancos, companhias ou empresas que gozassem dos favores do Governo Federal definidos em lei (art. 24).

Relata ainda João Barbalho que, na Constituinte, surgiram dúvidas quanto à natureza e à extensão desses favores, razão por que se decidiu que uma lei ordinária deveria defini-los. ⁽¹¹⁵⁾

Reguladas as incompatibilidades, dispôs a Carta de 1891 sobre a perda do mandato como uma conseqüência da inobservância dos preceitos supra-mencionados. No terreno constitucional, era a primeira regra expressa a respeito.

Insistindo na necessidade da dedicação exclusiva dos Senadores e Deputados aos trabalhos de suas Câmaras, o legislador proibiu terminantemente o exercício de qualquer outra função no decorrer da sessão legislativa pelos membros do Congresso Nacional. Menos drástica, contudo, neste particular, a Carta da República do que a do Império. Esta, conforme vimos, vedava aos componentes da Assembléia-Geral exercerem seus empregos no intervalo das sessões, quando isso os impossibilitasse de reunirem-se no tempo da convocação da Assembléia ordinária ou extraordinária (art. 33).

X X X

Dispondo sobre o subsídio parlamentar, a Carta de 1891 não se afastou da tradição: acolheu-lhe a legitimidade, nos termos do art. 22 que estabeleceu:

“Durante as sessões vencerão os Senadores e os Deputados um subsídio pecuniário igual, e ajuda de custo, que serão fixados pelo Congresso, no fim de cada legislatura, para a seguinte.”

Na República, entretanto, ao contrário do que acontecia no Império, Deputados e Senadores passaram a ser remunerados em pé de igualdade; e a ajuda de custo perdeu o caráter restritivo de destinação, apenas, às viagens de vinda e volta do representante entre a Capital da República e o Estado que representasse. Aliás, João Barbalho ⁽¹¹⁶⁾ admite que o emprego da expressão **ajuda de custo** autoriza a crer-se que o pensamento do legislador foi evitar o sentido restrito e unicamente aplicável ao transporte.

A despeito de a Carta de 1891 não fazer referência expressa à fonte do subsídio, concluiu-se que este deveria provir do Tesouro Nacional,

como do Tesouro Nacional americano provinham os subsídios dos membros do Congresso dos Estados Unidos, por força de determinação da Carta que nos serviu de modelo.

A observação é de Rosah Russomano: ⁽¹¹⁷⁾

"Entendeu-se... que os mesmos argumentos ponderáveis na federação norte-americana, teriam igual valor dentro de nosso sistema federativo. E que, embora o texto houvesse sido omissivo, implicitamente, continha idêntica regra. Sendo assim, concluiu-se que do Tesouro Nacional se originaria o subsídio. Os Deputados, como os Senadores, não agiam em nome das Unidades federativas, de vez que estruturavam, em verdade, um órgão nacional. Não poderiam ser estipendiados pelos poderes locais; o subsídio só poderia provir do próprio poder central."

Acrescente-se que o art. 22, citado, determina o pagamento da remuneração do parlamentar, apenas, durante as sessões: ⁽¹¹⁸⁾

"No recesso delas não há que subsidiar os legisladores, ocupados então em seus próprios negócios ou em seus empregos."

Uma exposição ao Presidente da República, datada de 12 de agosto de 1891, dá conta de quanto perceberam os Congressistas no primeiro mês da sessão legislativa daquele ano. O ato em causa submetia ao Chefe da Nação, para assinatura, o Decreto nº 492, daquela mesma data, que abria ao Ministério do Interior, por conta do exercício de 1891, créditos suplementares para ocorrer a despesas feitas e por fazer com o subsídio dos Senadores e Deputados e com a Secretaria das duas Casas do Congresso, considerando: ⁽¹¹⁹⁾

".....

Que a Lei n.º 2, de 8 do corrente mês, no art. 3º, autorizou o Governo a abrir os créditos suplementares indispensáveis para fazer face às despesas com o subsídio dos membros do Congresso Nacional, na atual sessão legislativa, de acordo com o disposto na primeira parte do art. 22 da Constituição Federal, que manda que os Senadores e Deputados vençam subsídio pecuniário igual.

Que a mesma lei não fixou esse subsídio, cumprindo por isso recorrer à legislação anterior, que marcou para os senadores a diária de 75\$ e para os deputados a de 50\$000.

Que a igualdade do subsídio só pode realizar-se elevando a diária dos Deputados, ou diminuindo a dos Senadores; mas que a Mesa do Senado enviou a folha do subsídio correspondente ao primeiro mês da presente sessão consignando a diária de 75\$, ficando assim manifesto o pensamento dessa corporação quanto à taxa do subsídio de seus membros.

....."

Vistas a composição das duas Casas do Congresso Nacional, as prerrogativas concedidas e as restrições impostas aos Congressistas, consideremos apenas as atribuições do Senado Federal.

Resumiam-se as atribuições privativas da Câmara Alta, na conformidade das normas constitucionais de 1891, ao julgamento do Presidente da República nos crimes de responsabilidade e demais funcionários designados pela Constituição (art. 33), ou sejam os Ministros de Estado (art. 52, § 2º) e os membros do Supremo Tribunal Federal (art. 57, § 2º).

Declarada pela Câmara dos Deputados a procedência da acusação contra o Presidente da República nos citados crimes, ou contra os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza, conexos com os do Presidente da República (art. 29), ao Senado transformado em tribunal de justiça, presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal (art. 33, § 1º), cabia portanto o julgamento.

Mais ampla a jurisdição do Senado, em face dos crimes de responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal Federal eis que, no caso, lhe cabia não só o o julgamento, mas, também, a acusação.

A Carta não deixou clara a matéria, quanto à acusação pelo Senado. De forma que houve controvérsia a respeito.

Leia-se em Themistocles Cavalcanti: ⁽¹²⁰⁾

“Sob o regime de 1891 discutiu-se o assunto, em face do disposto nas Constituições dos Estados Unidos (art. 1º, seção 3, 6), e da Argentina (art. 45) que serviam de subsídio para o nosso texto considerado deficiente.

Em 1911 ao ser discutido o projeto de lei sobre a responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal travou-se aceso debate em que se salientou João Luís Alves, relator do projeto na Câmara que, depois de se reportar à opinião de Rui Barbosa, no Senado, concluía a sua réplica a Pedro Lessa.

“O cotejo de preceitos das três Constituições citadas (Brasil, Estados Unidos e Argentina), convence de que a nossa **intencionalmente**, em parte **copiando** (Presidente da República e Ministros) e **modificando** em parte (Ministros do Supremo Tribunal) os seus modelos quis dar ao Senado “toda a jurisdição acusadora e julgadora.”

Neste ponto, aliás, Pedro Lessa não discrepava, achando apenas que falecia ao Congresso competência para fixar os crimes de responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal.

Os crimes de responsabilidade são processados e julgados pelo Senado, em verdadeiro processo de **impeachment**, que admite as penas restritivas do exercício do cargo, mas que não fecha à Justiça comum, o processo e julgamento dos crimes comuns.”

O legislador de 1891 tratou com extremo zelo a delicada matéria dos crimes de responsabilidade do Presidente da República, não só pela demarcação da área de incidência dos atos criminosos (art. 54), como pelo cuidado de determinar-lhes a definição em lei especial (art. 54, § 1º).

Em obediência à última disposição supra, foram votados dois atos legislativos: um destinado a definir tais crimes e outro, a regular o respectivo processo de julgamento. A iniciativa, entretanto, não conseguiu vingar sob o Governo de Deodoro da Fonseca, antes ajuntou-se aos demais fatores que determinaram a dissolução do Congresso em 3 de novembro de 1891.

Naturalmente, a dissolução representava a explosão de um processo de atritos entre o Governo e o Poder Constituinte, iniciado desde a instalação dos trabalhos da Assembléia, revigorado com a votação da mesma Assembléia nos candidatos à primeira presidência constitucional da República: em 234 membros presentes, 129 escolheram Deodoro; 97 votaram no outro candidato — Prudente de Moraes. Deodoro feriu-se. Considerou-se pessoalmente agredido. Como considerou agredida sua autoridade pelos atos legislativos supra aludidos. Por isso, vetou-os. O Congresso rejeitou o veto e o Marechal dissolveu o Congresso.⁽¹²¹⁾ A dissolução encerrava as escaramuças. Sobreviria, porém, a renúncia de Deodoro, sob a pressão da Armada.

Os atos legislativos em causa — Decretos nºs 27 e 30, respectivamente, de 7 e 8 de janeiro de 1892 —, seriam promulgados por Floriano Peixoto.

Relata Paulino Jacques⁽¹²²⁾ que, sob o regime de 1891, houve tentativas de aplicação das disposições constitucionais pertinentes ao processo de **impeachment**: contra Floriano Peixoto, em 1893; Campos Sales, em 1901 e 1902 e Hermes da Fonseca, em 1912, mas, que, a Câmara dos Deputados rejeitou-as a todas.

Ainda sobre as atribuições do Senado, não se pode esquecer de que se sujeitava à aprovação da Câmara Alta, nos termos do art. 48, nº 12, a nomeação pelo Presidente da República, dos membros do Supremo Tribunal Federal e dos ministros diplomáticos. Diga-se o mesmo em relação à nomeação dos membros do Tribunal de Contas (art. 89). O art. 48, nº 12, supra aludido, insiste, inclusive, naquela aprovação, quando dispõe sobre a nomeação em comissão dos funcionários ali mencionados, não estando reunido o Congresso e até que o Senado se pronuncie a respeito.

E registre-se que o Senado da República, sob o Governo de Floriano Peixoto, fez valer essa relevante atribuição.

Waldemar Ferreira expõe o fato, partindo da observação de que o Estatuto de 1891, ademais de outros requisitos, exigia que a indicação para Ministro do Supremo Tribunal Federal recaísse entre cidadãos de notável saber, elegíveis para o Senado. Não previu que o candidato ao

alto cargo fosse portador do “notável saber jurídico”, na forma das Cartas que a sucederam. E relata: ⁽¹²³⁾

“Dando ao dispositivo (art. 56 da Carta de 1891) o sentido mais amplo, entendeu o Marechal Floriano Peixoto que podia nomear, e nomeou, dois cidadãos de notável saber, elegíveis para o Senado, mas destituídos de saber jurídico — um, Barata Ribeiro, médico eminentíssimo, que se empossou no cargo e tomou parte em julgamentos; e, outro, o general Ewerton Quadros, que, mais ponderado, aguardou a manifestação do Senado. Este, em sessão secreta de 24 de setembro de 1894, não homologou o ato marechalício; antes, aprovou parecer da Comissão de Justiça e Legislação, de que foi relator o Senador João Barbalho, mais tarde ministro do Supremo Tribunal Federal...”

X X X

Consignemos, finalmente, a competência atribuída pela primeira Constituição da República a cada uma das Câmaras para, nos termos do parágrafo único do art. 18:

- a) verificar e reconhecer os poderes de seus membros;
- b) eleger a sua Mesa;
- c) organizar o seu Regimento Interno;
- d) regular o serviço de sua polícia interna;
- e) nomear os empregados de sua Secretaria.

Em relação à letra b, supra, é de se chamar a atenção para o fato de que o Presidente da Mesa do Senado não era escolhido pela Casa. Presidia a Câmara Alta o Vice-Presidente da República, nos termos do art. 32 da Carta:

“O Vice-Presidente da República será Presidente do Senado, onde só terá voto de qualidade, e será substituído, nas ausências e impedimentos, pelo Vice-Presidente da mesma Câmara.”

No exercício da faculdade que lhe concedeu a letra c, supra, o Senado da República produziu seu primeiro Regimento Interno em 18 de junho de 1891. ⁽¹²⁴⁾

Aludamos a essa Resolução, que seguiu as pegadas do Regimento anterior, do período imperial, respeitadas as modificações impostas pela mudança de regime, para registrar algumas disposições que nos pareceram curiosas. Haja vista a regra do art. 32 do Título II — Dos Senadores —, pela qual não se admitiam discursos escritos:

“Não serão admitidos discursos por escrito; mas será permitido socorrer-se de notas para auxiliar a memória.

.....”

O art. 33, do mesmo Título II, vazado em função da cortesia e discreção, sem falar do princípio de ética parlamentar que o inspirou, proibia que se nomeasse o membro da Câmara cuja opinião se aprovava ou impugnava:

“É proibido atribuir más intenções, usar de expressões desrespeitosas para com os Senadores, Deputados e o Chefe da Nação, nomear o membro da Câmara, cuja opinião se aprova, ou impugna, não sendo permitido indicá-lo senão por meio indireto, salvo o caso de versar a questão sobre emenda, havendo mais de uma, e sendo necessário discriminar-lhe autor pelo nome.”

O preceito, em essência, constava do Regimento Interno do Senado do Império (art. 24). Na República, porém, impuseram-se sanções ao infrator da disposição retro, assim como da regra contida no art. 34, que vedava ao Senador falar contra o vencido, ou servir-se de linguagem descortês, “referindo-se às deliberações do Senado, cujas decisões não podem ser objeto de censura de qualquer de seus membros...”, entre outras. É o que determinam os arts. 36 e 37:

“**Art. 36** — Nos casos dos arts. 33 e 34 e em outros semelhantes, o Presidente advertirá o Senador, usando da fórmula: **Atenção**; e se for infrutífera esta advertência nominal, o Presidente consultará a Casa se consente em que o Senador seja convidado a retirar-se, devendo a decisão ser tomada por dois terços dos membros do Senado.

Art. 37 — O Senador assim convidado a sair, deixará imediatamente a sala: e, não o fazendo, o Presidente consultará o Senado sobre a providência que deva ser adotada.”

O art. 39 dispôs sobre a obrigatoriedade de o Senado apresentar pêsames ao Senador que perdesse um parente:

“Achando-se o Senador anojado pela morte de algum parente, será desanojado pelo Senado, desde que este tenha conhecimento do fato.”

Mais curiosa a dúbia redação do art. 38:

“Se durante os trabalhos da sessão falecer algum dos Senadores presentes, o Presidente consultará o Senado se quer interromper os seus trabalhos neste dia e nomeará uma Comissão de seis membros para acompanhar o préstito fúnebre do falecido.”

O § 2º, em seguida transcrito, é que vem desanuviar o espírito do leitor, apreensivo diante da possibilidade que se poderia ter apresentado de o Presidente da Casa transformar a sessão em missa de corpo presente...

“Se, porém, falecer na Capital Federal, fora do tempo das sessões, o Presidente nomeará a Comissão de que trata este artigo, no caso de lhe ser comunicado o falecimento.

.....”

Como era de se esperar, o Regimento, aprovado em 20 de agosto de 1892, deu redação precisa ao **caput** do art. 39, supra, desfazendo dúvidas e apreensões e deixando claro que se falecesse durante a **sessão legislativa** algum Senador, o Presidente tomaria as deliberações ali previstas.

Com a observação supra, não se pretende fazer ironia em face das primeiras leis internas do Senado da República. A digressão visa, simplesmente, à quebra da monotonia da exposição. Mesmo porque tais resoluções apresentam numerosas normas cheias de sabedoria e bom senso, muitas das quais enriqueceriam os Regimentos Internos das Casas do Congresso — presentes e futuros.

x x x

E uma menção, apenas, sobre o efetivo da Secretaria do Senado, na conformidade do art. 191 do Regimento de 18 de junho de 1891:

“A Secretaria do Senado terá um diretor, sete oficiais, sendo um encarregado do serviço especial das atas e outro do arquivo, biblioteca e contabilidade; um porteiro e um ajudante para o serviço da Secretaria; dez continuos e um correio.”

b) A Carta de 1934

Se a Câmara dos Senadores foi objeto de profundas modificações com a República, na República, com a Revolução de 1930, sofreu golpe de morte.

Antes, porém, da insurreição generalizada que se desencadeou naquele ano, a Constituição de 1891 sofreria uma revisão. Produto da tese reformista levantada por Gaspar Silveira Martins, já em 1892, em favor do regime parlamentarista. Tese reforçada, àquela mesma época, por Assis Brasil, que pregava a adoção de um presidencialismo parlamentarizado através da reforma constitucional, em obra que se tornou clássica — “Do Governo Presidencial na República Brasileira” — e que encontrou em Rui Barbosa um veemente defensor.

Sobre os partidários da revisão da Carta de 1891 escreve Carlos Maximiliano: ⁽¹²⁶⁾

“... pretendiam alguns retocá-la; almejavam outros reforma radical, restringindo a autonomia dos Estados e restaurando o regime parlamentar. Alistou-se entre os primeiros o próprio Rui Barbosa, um dos autores do projeto de que resultou a Constituição; avantajaram-se entre os últimos um dos maiores oradores parlamentares que brilharam sob o Império, Silveira Martins.”

A reforma se delinearía em concreto, em 1924. O início da mensagem do Presidente Arthur Bernardes, apresentada na abertura da primeira sessão da 12ª Legislatura, trataria, justamente do assunto. O competente projeto seria apresentado em 1925. Entre os elementos que participaram da elaboração da matéria figuraram: Herculano de Freitas, catedrático de Direito Constitucional e líder da Bancada de São Paulo na Câmara, além de João Mangabeira, Viana de Castro, Gilberto Amado etc. ⁽¹²⁸⁾

As emendas à Carta seriam aprovadas e publicadas como parte integrante da lei, em 1926. Atingiram-na em diferentes e importantes áreas pertinentes:

- a) à autonomia dos Estados e Municípios;
- b) às atribuições do Poder Legislativo;
- c) à competência da Justiça Federal;
- d) à feitura das leis;
- e) aos direitos e garantias individuais.

X X X

Apesar de adstritos à menção das atribuições do Senado na estrutura constitucional do Brasil, de passagem apenas, registramos que a reforma de 1926 introduziu sensíveis modificações no terreno da competência do Poder Legislativo. Haja vista a proibição dos abusos das **caudas orçamentárias** enunciada nos termos do art. 34, § 1º, pelo qual as leis de orçamento não poderiam “conter disposições estranhas à previsão da receita e à despesa fixada para os serviços anteriormente criados”, salvo as exceções ali especificadas; e o poder conferido ao Congresso para legislar sobre o trabalho.

Sobre esta última atribuição, leia-se a observação de Afonso Arinos: ⁽¹²⁷⁾

“... até então, fundados nas doutrinas reacionárias vigentes nos Estados Unidos no começo do século, muitos constitucionalistas brasileiros achavam que a legislação trabalhista infringia o princípio da liberdade contratual e que, além disso, ainda que fosse permitida, seria da competência dos Estados, a quem incumbia, em teoria, o chamado poder de polícia, presumidamente, fonte de tal legislação...”

Quanto às caudas orçamentárias aproveitadas, em geral, para autorizações um tanto obscuras e velados favores, comenta-se que a teoria da reforma, sob esse aspecto, teria sido bem outra na prática.

A propósito escreveu-se, na época, que, discutindo-se na Comissão de Finanças do Senado, sobre um desses favores, um Senador teria observado: ⁽¹²⁸⁾

“— De nada serviu, então, a supressão da cauda no orçamento!”

E que o Senador Lauro Müller respondera fazendo plada:

“— Perfeitamente. A cauda foi-se, mas o macaco ficou!”

X X X

A reforma de 1926 teve a efêmera duração de pouco mais de quatro anos. A problemática econômica alimentada pela questão social, cuja extensão o governante do momento — Presidente Washington Luís — não conseguiu alcançar ou não se dignou de medir e as imperfeições do sis-

tema eleitoral maquinaram a Revolução de 1930. A sucessão presidencial ateou lenha à fogueira.

O Presidente da República, paulista, tentava eleger para o quadriênio seguinte, outro paulista — Júlio Prestes — quando, em razão de um pacto de revezamento existente entre Minas Gerais e São Paulo, o mandatário seguinte deveria provir do primeiro Estado. Minas arrepiou-se à perspectiva da eleição sucessiva de outro paulista. Uniu-se, então, ao Rio Grande do Sul, apoiando a candidatura de Getúlio Vargas. A Paraíba aderiu à adesão, candidatando João Pessoa à Vice-Presidência da República. ⁽¹²⁹⁾

O movimento encontrou ambiente propício nos anseios do povo, na disponibilidade das Forças Armadas. Irrompeu dos Estados, para a Capital da República, onde a guarnição militar do Rio de Janeiro depôs o Presidente Washington Luís, a 24 de outubro de 30.

Uma Junta Militar — Junta Governativa Provisória — seria constituída a 24 de outubro daquele ano.

“... para exercer os poderes do Estado, visto ter sido assegurado o triunfo do movimento revolucionário operado nessa mesma data nesta cidade (Rio de Janeiro), com o objetivo de evitar maior derramamento de sangue no País.” ⁽¹³⁰⁾

A referida Junta transmitiria o Governo ao candidato derrotado nas eleições — Getúlio Vargas. Era 3 de novembro de 1930.

Em seguida, a 11 de novembro, o Decreto nº 19.398 ⁽¹³¹⁾ — que vigorou como Constituição provisória até a promulgação da Carta de 1934 —, instituiu o Governo Provisório com poderes discricionários para exercer “em toda a sua plenitude as funções e atribuições, não só do Poder Executivo, como também do Poder Legislativo”, até que a Assembléia Constituinte a ser eleita estabelecesse a reorganização constitucional do País (art. 1º).

Corolário do art. 1º do decreto, o art. 2º confirmava a dissolução do Congresso Nacional e das Câmaras estaduais e municipais e “quaisquer órgãos legislativos ou deliberativos existentes nos Estados, nos Municípios, no Distrito Federal ou Território do Acre...” (art. 2º).

Tendo em vista a elaboração de uma nova Carta constitucional, só a 14 de maio de 1932 — mais de um ano depois da instituição do Governo Provisório —, seria expedido o Decreto nº 21.402, ⁽¹³²⁾ que fixou o dia 3 de maio de 1933 para a realização das eleições à Assembléia Constituinte e criou uma Comissão visando à elaboração do anteprojeto da Carta. A 1º de novembro do mesmo ano, o Decreto nº 22.040 ⁽¹³³⁾ viria regular os trabalhos dessa Comissão.

Justifica-se o adiamento da expedição do segundo ato supra mencionado. Entre a promulgação dos dois decretos desenrolou-se a Revolução Constitucionalista de São Paulo, sacrificio cruento de milhares de brasileiros. O movimento paulista retardava a reintegração do País no regi-

me constitucional, mas advertia, ao mesmo tempo, ao Governo sobre a necessidade imperiosa de que se processasse a reconstitucionalização.

x x x

Na previsão da feitura da Carta, seria ainda expedido o "Regimento da Assembléa Nacional Constituinte", ⁽¹⁸⁴⁾ datado de 10 de maio de 1933, documento através do qual imiscuia-se a ditadura em problemas pertinentes aos interesses privados da Assembléa.

A título de curiosidade, observamos que o aludido Regimento previa a inviolabilidade dos Deputados, se bem não lhes acorbertasse as palavras proferidas, ainda mesmo em sessão da Assembléa Nacional, se não tivessem essas palavras relação com o exercício do mandato (!); dispunha sobre a imunidade processual, concedendo à Assembléa, na hipótese de flagrância em crime inafiançável, recebido o processo através dos canais competentes, resolver soberanamente sobre o merecimento das provas e a procedência da acusação do Deputado. Motivos de interesse nacional orientariam, também, a decisão, aconselhando a interrupção ou a perda do mandato ou o afastamento do acusado, temporariamente.

Destaque-se o rigoroso controle da presença às sessões exercido pelo mesmo ato. Registrava-se falta para o Deputado que, havendo respondido à chamada inicial, não participasse das votações constantes da ordem do dia "ausentando-se do edifício da Assembléa ou do recinto das sessões, sem imperiosa justificativa perante o Plenário" (!) Escusado comentar o ridículo da disposição contida no art. 49, § 2º, de tal ato. A ausência do recinto, no momento da votação, acarretava desconto nas diárias.

O subsídio dos Deputados à Assembléa Nacional fixado nos termos do art. 49 do Regimento em causa era de três contos de réis, mensais, percebíveis durante os trabalhos. Além disso, venciam os Constituintes uma diária de cinqüenta mil réis por sessão a que comparecessem.

Não se pode deixar de citar, entre os atos do Governo, anteriores à reunião da Constituinte, o mais importante deles: o Código Eleitoral expedido com o Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, unificando a legislação eleitoral do País, consagrando o voto secreto e exercitável pela mulher, assimilando a representação proporcional — problema que, desde muito, preocupava a doutrina constitucional brasileira —, e fazendo obrigatórios, indiretamente, o alistamento e o voto.

A terceira Assembléa Constituinte do Brasil instalar-se-ia a 15 de novembro de 1933, integrada por 214 Deputados eleitos na forma da lei, mais 40 Deputados classistas que representavam as diversas profissões organizadas e cuja eleição se fizera na conformidade do Decreto nº 22.653, de 20 de abril de 1934. Através dos Deputados classistas, se faria ouvir na Assembléa, a voz das camadas populares menos favorecidas.

Dessa oficina, a partir do Projeto elaborado pelo Governo a que a Comissão de Constituição, nomeada a 16 de novembro, ofereceu substitutivo, saiu a Carta de 1934 ⁽¹⁸⁵⁾

x x x

A primeira Constituição da Segunda República manteve a tradicional divisão dos poderes e o regime federativo. Afastou-se, porém, dos modelos anteriores, ao incorporar plenamente, para usar expressões de Afonso Arinos, ⁽¹⁸⁶⁾ o **sentido social do Direito**:

“... Estas palavras têm um significado mais amplo do que o contido na expressão **Direito do Trabalho**. O sentido social do *Direito* compreende todas as manifestações da tendência de se enquadrar, dentro do molde das normas constitucionais, as mais importantes relações humanas estabelecidas no seio da sociedade. Fazem, assim, parte desse sentido social do Direito, além das normas que regulam as relações de trabalho, aquelas que dizem respeito à família, à educação, à saúde, à paz internacional, à proteção dos interesses nacionais (nacionalismo) e outras do mesmo alcance social genérico. Naturalmente que esta ampliação do Direito Constitucional clássico, esta acolhida, pelo Estado, do *sentido social do Direito*, não se poderia processar sem uma modificação adequada da estrutura das Constituições escritas. Esses são os novos elementos formais do Direito Constitucional, destinados precisamente a tornar operativas as suas modificações substanciais, exigidas pelo sentido social do Direito.”

Inspirada na Constituição de Weimar, de 11 de agosto de 1919, qualificada por Paulino Jacques ⁽¹³⁷⁾ como a “Constituição paradigma do primeiro pós-guerra”, a Carta brasileira de 34 dedicou dois Títulos — o IV e V, arts. 115 a 158 — à ordem econômica e social, à família, à educação e à cultura, favorecendo o desenvolvimento de intensa atividade legislativa no campo social-trabalhista.

Em relação ao Poder Executivo, conferido ao Presidente da República — eleito por sufrágio universal, direto, secreto e por maioria de votos para um período de quatro anos —, chame-se a atenção para o fato da inexistência do cargo de Vice-Presidente da República. Vaga a Presidência, no último semestre do quadriênio, ou nos impedimentos ou falta do titular, eram chamados a substituí-lo, sucessivamente, o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o da Corte Suprema, nos termos do art. 52, item 8º

O Poder Judiciário assentado sobre estrutura mais ampla, englobava, além da Corte Suprema, dos Juízes e Tribunais Federais, os Juízes e Tribunais Militares e os Juízes e Tribunais Eleitorais.

O Poder Legislativo é que surgiria desfigurado das normas constitucionais de 1934, conferido que foi a uma só das Câmaras — à Câmara dos Deputados com a colaboração do Senado Federal. Construía-se um sistema híbrido — unicameral, pelo desaparecimento do Senado como ramo do Poder Legislativo; bicameral, pela existência do Senado, como órgão colaborador da Câmara, no exercício do poder de legislar.

Acordaram-se as facções unicameralistas e bicameralistas de tal forma, nos trabalhos da Constituinte, que ambas saíram vitoriosas!

Serriamente desfalcado em suas atribuições legislativas, o Senado, na Carta de 34, seria transferido do Capítulo II — “Do Poder Legislativo” — para o Capítulo V — “Da Coordenação dos Poderes” —, onde desfigurava-se ou transfigurava-se — empregando expressões de Waldemar Ferreira —, ⁽¹³⁸⁾ em Poder Coordenador.

Conservou o legislador constituinte “... o pensamento de uma Câmara de entidades políticas de certa autonomia” ⁽¹³⁹⁾ e fixou que o Órgão se comporia de dois representantes por Estado e pelo Distrito Federal (art. 89). Mas deu-lhe nova estrutura, de vez que considerou o Senado pleno e o Senado como Seção Permanente (art. 92, § 1º).

O Senado pleno funcionava no mesmo período da Câmara dos Deputados (iniciava-se a sessão legislativa a 3 de maio e durava 6 meses), inclusive, na hipótese de convocação extraordinária da Câmara, desde que esta fosse convocada para tratar de matéria que exigisse a colaboração do Senado. A convocação desta última Câmara ficaria, então, a cargo do seu próprio Presidente ou do Presidente da República (art. 92).

A Sessão Permanente do Senado, constituída pela metade da Casa, na forma determinada por seu Regimento Interno, ⁽¹⁴⁰⁾ com igual representação dos Estados e do Distrito Federal, funcionava no intervalo das sessões legislativas (art. 92, § 1º).

Ao contrário do que se passava sob o regime precedente, o Presidente da Instituição pertencia à própria Casa. Mesmo porque a Carta de 34 extinguiu o cargo de Vice-Presidente da República cujo titular, segundo vimos, presidia o Senado, na vigência da Constituição de 1891.

De forma que, sob a nova ordem, o Senado Federal era presidido por um de seus membros, eleito, por escrutínio secreto, no dia da primeira sessão preparatória, havendo maioria absoluta, ou nas sessões seguintes, quando se constatasse a existência daquele **quorum**. Na oportunidade, elegia-se também o Vice-Presidente. ⁽¹⁴¹⁾

Com o mesmo número de membros e com as mesmas atribuições em relação aos seus trabalhos, que os componentes da Mesa do Senado pleno, a Sessão Permanente elegia também, e pelo mesmo processo, sua Mesa Diretora para cada período, no dia inicial de cada um deles. ⁽¹⁴⁰⁾

Os Senadores eram eleitos mediante sufrágio universal, igual e direto, dentre brasileiros natos, alistados eleitores e maiores de 35 anos, para um mandato de oito anos. Renovava-se, pela metade, a representação de cada Estado e do Distrito Federal, ao tempo da eleição da Câmara dos Deputados (art. 89 e § 1º).

X X X

Aludamos como o fizemos em relação às Cartas anteriores, à capacidade para o exercício do voto, desde que Deputados e Senadores, sob o regime em exame, haveriam de ser alistados eleitores (arts. 24 e 28).

A Carta de 34, que encaixa o direito de voto no Capítulo dos direitos políticos, concede a prerrogativa aos brasileiros de um e outro sexo, maiores de 18 anos, alistados na forma da lei (art. 108).

Baixava-se o termo inicial da idade eleitoral de 21 para 18 anos e, explicitamente, conferia-se à mulher a faculdade de votar. A simetrização dos sexos, aliás, viria estampada na largueza do item 1, do art. 113:

“Todos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou idéias políticas.”

Naturalmente, não podiam votar os inalistáveis, assim considerados os analfabetos, que o legislador entendeu definir: “os que não saibam ler e escrever”; as praças-de-pré, com as exceções abertas pelo inciso b, do parágrafo único do art. 108, entre as quais figuram os sargentos; os mendigos, que persistiam no rol dos inalistáveis; e aqueles “que estiverem, temporária ou definitivamente, privados dos direitos políticos”. As Cartas anteriores não faziam referência expressa a esta última classe de inalistáveis.

Curiosa a informação de Antônio Marques dos Reis sobre a concessão do direito de voto aos sargentos. A exceção foi introduzida por força de emenda apresentada pelo Deputado Negreiros Falcão que se bateu com tenacidade pela vitória de sua propositura. A classe militar é que opôs a mais ferrenha oposição à emenda! Relata o autor: ⁽¹⁴²⁾

“Conhecido o resultado da votação, elementos militares, tendo à frente o General Cristóvão Barcelos, tentaram, inexplicavelmente, conseguir que a Assembléia voltasse atrás nos seus propósitos liberais. Chegou a se conversar numa reunião de líderes da Assembléia com os Ministros da Guerra e da Marinha, vendo se era possível desfazer o que já estava resolvido. . .”

Em relação às inelegibilidades, a lei de 1891 restringiu-se à enumeração dos inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República (art. 47, § 4º), prescrevendo, no art. 47, que o Congresso declararia, em lei especial, ⁽¹⁴³⁾ os casos de incompatibilidade eleitoral.

O legislador de 34 trabalhou a matéria detalhadamente, dispensando-lhe o merecido cuidado, nos termos do art. 112. Ali, declarou inelegíveis, no tocante à Câmara dos Deputados e ao Senado, os parentes do Presidente da República, até o terceiro grau, inclusive os afins, dentro do primeiro ano seguinte à data em que aquele houvesse deixado definitivamente o cargo. Exceto se o Deputado ou Senador já tivesse exercido o mandato anteriormente, ou fosse eleito ao mesmo tempo em que o Presidente.

Não podiam, também, eleger-se os brasileiros naturalizados, à Câmara ou ao Senado, desde que, Senadores e Deputados, na conformidade dos arts. 24 e 89, respectivamente, haveriam de ser brasileiros natos.

A segunda Carta republicana, ao tratar do Poder Legislativo, incorporou, tendo em vista os Deputados, os institutos da imunidade material (art. 31) e da imunidade processual (art. 32), deixando expresso no capítulo referente à Coordenação dos Poderes" que as prerrogativas se estendiam aos Senadores (art. 89, § 2º):

"Art. 89 —

§ 2º — Os Senadores têm imunidades, subsídios e ajuda de custo idênticos aos dos Deputados e estão sujeitos aos mesmos impedimentos e incompatibilidades."

Deputados e Senadores eram invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício das funções do mandato. A redação da norma pertinente (art. 31) modificou a forma da disposição de 1891 (art. 19), apenas, no tocante ao acréscimo das palavras *supra* grifadas. Com isso, se procurou enfatizar que o representante gozava da prerrogativa, ou seja, não estava sujeito à ação da justiça, por suas opiniões, palavras e votos, quando essas manifestações se circunscrevessem às exigências da função representativa.

Os limites do período coberto pela imunidade processual são definidos de forma imprecisa pelo diploma legal em foco. Reza o art. 32 que os Deputados uma vez tivessem "recebido diploma até à expedição dos diplomas para a legislatura subsequente", não poderiam ser processados criminalmente, nem presos, sem licença da Câmara, salvo caso de flagrância em crime inafiançável.

Comentando o artigo, Pontes de Miranda pergunta se o legislador quis se referir com aquele plural "... até a expedição dos diplomas...", à expedição do diploma individual do Deputado, ou aos diplomas em geral. Critica a disposição. Diz que o texto é mau e dá-lhe a seguinte interpretação: ⁽¹⁴⁴⁾

"... a partir da instalação (da Câmara), enquanto não houver diplomados do Estado-membro, a que pertence o Deputado da anterior legislatura, conserva ele as imunidades, por se supor (é o único senso que pode ter a inovação) provável a sua reeleição. Nula ou anulada a eleição, esse período excepcional pode prolongar-se por muito tempo."

É possível que se quisesse significar a expedição do diploma individual do Deputado. E o plural "diplomas" tenha corrido por conta da má redação do texto. A leitura de diversos artigos da Carta não sugere a preocupação do Constituinte no sentido de retocar a linguagem constitucional. ⁽¹⁴⁵⁾

Uma inovação da lei, no terreno em causa, consiste em que, no caso de prisão em flagrante em crime inafiançável, a disposição competente (art. 32, § 1º) mandava fosse o fato "logo" comunicado à Câmara, com a remessa dos autos e dos depoimentos tomados, a fim de que o órgão resolvesse sobre sua legitimidade e conveniência e autorizasse ou não a formação da culpa. A Carta anterior dispunha que se iniciasse a formação

da culpa, até a pronúncia, exclusive, antes do encaminhamento dos autos à Câmara a que pertencesse o acusado (art. 20).

Perdurava a imunidade processual, sob o regime de 34, durante toda a legislatura, isto é, nos períodos de trabalho e recesso da Câmara dos Deputados, exceto diante da incorporação do representante, civil ou militar, às Forças Armadas, em tempo de Guerra. Neste caso, a incorporação dependia de licença da Câmara e o incorporado ficava sujeito às leis e obrigações militares (art. 32, § 2º).

X X X

A incompatibilidade de funções recebeu tratamento minucioso do legislador de 1934 que proibiu ao Deputado, a partir da expedição do diploma:

- a) celebrar contrato com a administração pública federal, estadual ou municipal;
- b) aceitar ou exercer cargo, comissão ou emprego público remunerado (art. 33).

A regra abriu exceção para o cargo de Ministro de Estado e para a missão diplomática. O Deputado nomeado Ministro, seria substituído pelo respectivo suplente enquanto exercesse a função; e o indicado para o desempenho de missão diplomática, não podia aceitá-la sem a licença prévia da Câmara (art. 33, § 2º, e art. 62).

A posse determinava a sujeição do diplomado a outras tantas proibições discriminadas nos termos do art. 33, § 1º, incisos 1 a 4:

“.....
§ 1º) Desde que seja empossado, nenhum Deputado poderá:
 1) ser diretor, proprietário ou sócio de empresa beneficiada com privilégio, isenção ou favor, em virtude de contrato com a administração pública;
 2) ocupar cargo público, de que seja demissível *ad natum*;
 3) acumular um mandato com outro de caráter legislativo, federal, estadual ou municipal;
 4) patrocinar causas contra a União, os Estados ou Municípios;

Cerceando outras vias de acesso ao desvirtuamento da função representativa, o § 3º do mesmo art. 33, supra, proibiu que, durante as sessões da Câmara, o Deputado, funcionário civil ou militar, contasse, por mais de duas legislaturas, o tempo para promoção, aposentadoria ou reforma e recebesse outra qualquer retribuição, além da ajuda de custo e do subsídio. No intervalo das sessões é que lhe facultava reassumir as funções e receber as vantagens correspondentes, exceto se se tratasse de militar, desde que, o oficial agregado não tinha direito aos vencimentos

militares, enquanto percebesse subsídios, segundo o preceito do parágrafo único do art. 164.

X X X

O subsídio pecuniário, igual para Deputados e Senadores, persistiu na Carta de 1934, assim como a ajuda de custo por sessão legislativa, fixados, ambos, no último ano de cada legislatura para a seguinte. A disposição pertinente atribui caráter mensal ao subsídio (art. 30), particularidade que mereceu a seguinte observação de Pontes de Miranda: ⁽¹⁴⁶⁾

“A palavra **mensal** tirou... o efeito moralizador que a Constituição de 1891 queria e que o Congresso Nacional sempre iludiu.”

Regra nova, é aquela do art. 34, segundo a qual importava renúncia do mandato a ausência do mandatário às sessões durante seis meses consecutivos.

X X X

Se as prerrogativas, impedimentos e incompatibilidades dos membros do Senado Federal — os mesmos atribuídos aos membros da Câmara dos Deputados — conformaram-se à tradição constitucional brasileira, tal não aconteceu ao Senado que se apartou das normas tradicionais sob o regime em exame.

As Seções I e II do Capítulo V do Título I da Carta de 34, apresentaram a nova configuração da Câmara Alta, transformada em simples colaboradora da Câmara dos Deputados na feitura das leis e investida, em compensação, nas altas funções de coordenadora dos poderes federais entre si, mantenedora da continuidade administrativa e sentinela da Constituição.

O Capítulo V — “Da Coordenação dos Poderes”, transmite Antônio Marques dos Reis, ⁽¹⁴⁷⁾ proveio:

“... da Emenda 1.949, em que atuaram acentuadamente as bancadas da Bahia, Minas Gerais, São Paulo, Pernambuco, Estado do Rio e os Deputados que, na Assembléia Nacional Constituinte, afinavam suas idéias pelas do Ministro Juarez Távora, que foi o principal idealizador do Conselho Federal...”

Dentro da respeitável área de competência do órgão a que se chamou de Conselho Federal até o último dia da discussão da redação final da Lei Magna, situavam-se as seguintes atribuições privativas enumeradas nos termos do art. 90:

- a) aprovar, mediante voto secreto, as nomeações de magistrados, nos casos previstos na Constituição; as dos Ministros do Tribunal de Contas, e do Procurador-Geral da República, bem como as designações dos chefes de missões diplomáticas do exterior.

Os magistrados de que trata a alínea supra, são os Ministros da Corte Suprema — nomeados, de acordo com o art. 74, pelo Presidente da República, com a aprovação do Senado — e os membros do Tribunal Federal

criado na conformidade do art. 79. Os Ministros do Tribunal de Contas foram destacados pelo legislador, ao invés de subentendidos entre os magistrados, porque, explica Pontes de Miranda, ⁽¹⁴⁸⁾ tais Ministros, apesar de julgarem, na sistemática da Carta, não eram juizes.

- b)** autorizar a intervenção federal nos Estados, no caso do art. 12, III, e os empréstimos externos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O art. 12, III, citado, concede autorização à União para intervir nos Estados, com a finalidade de pôr termo à guerra civil. Exige, contudo, a mesma disposição, no seu § 6º, alínea **b**, para que o Presidente da República decrete a intervenção, seja o assunto submetido ao Senado e obtenha deste a competente autorização.

E o art. 19, V, declara defeso aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios contraírem empréstimos externos sem prévia autorização do Senado Federal.

- c)** iniciar os projetos de lei a que se refere o art. 41, 3º

O art. 43 trata da competência para a iniciativa dos projetos de lei, competência que defere ao Senado, em termos de exclusividade, no caso “das leis sobre a intervenção federal, e, em geral das que interessam determinadamente a um ou mais Estados”.

- d)** suspender, exceto nos casos de intervenção decretada, a concentração de força federal nos Estados, quando as necessidades de ordem pública não a justifiquem.

Considerando a importância da atribuição supra conferida ao Senado, lembra Antônio Marques dos Reis ⁽¹⁴⁹⁾ que:

“... Presidentes da República adotaram o processo ignominioso de ameaçar os adversários políticos do Governo Federal nos Estados, concentrando forças do Exército e da Marinha, sem que fosse decretada a intervenção federal e quando a ordem pública não impunha a concentração.”

Reporta-se, então, o autor ao exemplo de Pernambuco, onde, em 1921, Eptácio Pessoa realizou indébita e perigosa concentração de força federal. O fato provocou vários conflitos em Recife, ocasionou um protesto do Clube Militar, presidido, na oportunidade, pelo Marechal Hermes da Fonseca, com a conseqüente prisão do Marechal e o fechamento do Clube.

Analisando a disposição em foco e, em face da cláusula que coloca a interferência do Senado na dependência de que as necessidades de ordem pública, não justifiquem a aludida concentração de forças, observa Pontes de Miranda: ⁽¹⁵⁰⁾

“... só ao Senado cabe apreciar a existência, ou não, de tais necessidades. O conflito entre o Presidente da República e o Senado Federal ou se resolve pela formação do Tribunal Especial

(art. 58), ou pela obediência das forças armadas à resolução do Senado Federal, pois que perdura na Constituição de 1934 a função de garantirem elas os poderes constitucionais. . .”

O art. 91 trata da competência legislativa do Senado Federal, atribuindo-lhe a faculdade de colaborar com a Câmara dos Deputados na elaboração de leis sobre: estado de sítio; sistema eleitoral e de representação; organização judiciária federal; tributos e tarifas; mobilização, declaração de guerra, celebração de paz e passagem de forças estrangeiras pelo território nacional; tratados e convenções com as nações estrangeiras, comércio internacional e interestadual; regime de portos; navegação de cabotagem e nos rios e lagos do domínio da União; vias de comunicação interestadual; sistema monetário e de medidas; banco de emissão; socorro aos Estados; matérias em que os Estados têm competência legislativa subsidiária ou complementar, nos termos do art. 5º, § 3º

Nessa mesma área de competência, situa-se aquela faculdade pertinente à iniciativa das leis sobre a intervenção federal de que trata o art. 90, alínea c, à qual já nos referimos, mas, enumeradas pelo legislador entre as atribuições privativas do órgão. Além do mais o art. 94 prescreve:

“O Senado Federal, por deliberação do seu plenário, poderá propor à consideração da Câmara dos Deputados projetos de lei sobre matérias nas quais não tenha de colaborar.”

E não ficam aí as prerrogativas dessa instituição *sui generis* da segunda República, que recebeu outras incumbências de indiscutível importância.

Nos termos dos itens II, III e IV do art. 91, lhe foram atribuídas tarefas relevantíssimas quais sejam:

“II — examinar, em confronto com as respectivas leis, os regulamentos expedidos pelo Poder Executivo e suspender a execução dos dispositivos ilegais;

III — propor ao Poder Executivo, mediante reclamação fundamentada dos interessados, a revogação de atos das autoridades administrativas, quando praticados contra a lei ou eivados de abuso do poder;

IV — suspender a execução, no todo ou em parte, de qualquer lei ou ato, deliberação ou regulamento, quando hajam sido declarados inconstitucionais pelo Poder Judiciário.”

Função essencialmente administrativa, mas sobremodo fantástica — na acepção real do termo — recebeu o Senado de acordo com o item V do mesmo art. 91 — a de “organizar, com a colaboração dos Conselhos Técnicos, ou dos planos dos Conselhos-Gerais em que eles se agruparem, os planos de solução dos problemas nacionais”. Cogitou desses Conselhos o art. 103 da Carta, segundo o qual cada Ministério seria assistido por um Conselho ou por Conselhos Técnicos, coordenados, segundo a natureza de seus trabalhos, em Conselhos-Gerais, como órgãos consultivos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Na sempre mais larga área da competência senatorial proliferariam mais atribuições:

— a do art. 91, VII, que submeteu ao Senado, para revisão, os projetos de código e de consolidação de leis a serem aprovados em globo pela Câmara dos Deputados. De forma que não lhe era dado colaborar com a Câmara na feitura das leis de Direito Civil, Processual, Penal, mas, se lhe concedia a revisão em causa, prevista, também, nos termos do art. 48:

“Podem ser aprovados em globo os projetos de código e de consolidação de dispositivos legais, depois de revisto pelo Senado Federal e por uma comissão especial da Câmara dos Deputados, quando esta assim resolver por dois terços dos membros presentes.”;

— e aquela de que trata explicitamente o mesmo art. 91, VIII:

“exercer as atribuições constantes dos arts. 8º, § 3º, 11 e 130.”

Segundo o § 3º do art. 8º, o Senado recebeu poderes para autorizar, em casos excepcionais e por tempo determinado, o aumento do imposto de exportação na área estadual, além do limite de dez por cento **ad valorem**, fixado pelo mesmo art. 8º, I, alínea f; nos termos do art. 11, que veda a duplicidade da fonte decretante de um mesmo imposto, deixou-se à Câmara Alta, “**ex officio** ou mediante provocação de qualquer contribuinte, declarar a existência da bitributação e determinar a qual dos dois tributos cabe a prevalência”, se ao decretado pelo Estado, se ao decretado pela União. E exigiu-se-lhe, ainda, na conformidade do art. 130, a prévia autorização para qualquer concessão de terras de superfície superior a dez mil hectares.

Sem esgotar a lista desses poderes, acrescentemos que:

— o Prefeito do Distrito Federal era nomeado pelo Presidente da República, com a aprovação do Senado (art. 15);

— à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, em sessão conjunta e com a presença da maioria de seus membros, competia eleger o substituto do Presidente da República, ocorrida a vaga na Presidência, nos dois últimos anos do período presidencial (art. 52, § 3º);

— nos termos do art. 26, parágrafo único, à Câmara dos Deputados, com a colaboração do Senado, estando este reunido, competia resolver sobre o adiamento ou prorrogação da sessão legislativa;

— a Constituição podia ser emendada, nos termos do art. 178, § 1º, alínea a, por iniciativa de uma quarta parte, pelo menos, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

— a Emenda Constitucional baixada com o Decreto Legislativo nº 6, de 18 de dezembro de 1935, concedeu à Câmara dos Deputados, com a colaboração do Senado, autorizar o Presidente da República a declarar a comoção intestina grave, com finalidades subversivas das instituições políticas e sociais, equiparada ao Estado de Guerra em qualquer parte do território nacional (Emenda nº 1).

Finalmente, lembremos, sem esgotar, repetimos, a lista dos poderes do Senado Federal de 34, que lhe era dado eleger sua Mesa, regular sua própria polícia, elaborar seu Regimento Interno e organizar sua Secretaria, apesar de ter que propor ao Poder Legislativo a criação e a supressão de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos (art. 91, VI). E que, em sessão conjunta com o Senado, sob a direção da Mesa deste, a Câmara dos Deputados realizava a inauguração solene da sessão legislativa e elaborava o Regimento Comum, além de receber o compromisso do Presidente da República e eleger o Presidente substituto, vaga a Presidência, nos dois últimos anos do período presidencial, conforme tivemos oportunidade de mencionar.

A par de todas essas atribuições, hão de ser também considerados os poderes da Seção Permanente da Câmara Alta, exercidos no intervalo das sessões legislativas e enumerados, como em seguida se enumera, de acordo com o art. 92, § 1º:

I — velar na observância da Constituição no que respeita às prerrogativas do Poder Legislativo;

II — providenciar sobre os vetos presidenciais, mandando publicá-los, após o recebimento da competente comunicação e convocando extraordinariamente a Câmara dos Deputados para deliberar sobre a matéria, sempre que assim considerar necessário aos interesses da Nação (art. 45, § 3º);

III — deliberar sobre o processo de prisão de Deputados, ad referendum da Câmara competente e sobre a decretação do Estado de Sítio pelo Presidente da República;

IV — autorizar o Chefe da Nação a ausentar-se para país estrangeiro;

V — deliberar sobre a nomeação de magistrados e funcionários, nos casos de competência do Senado Federal;

VI — Criar comissões de inquérito sobre fatos determinados;

VII — convocar extraordinariamente a Câmara dos Deputados.”

Competente, ainda, a Seção Permanente para, **a**) na ausência da Câmara dos Deputados, conceder autorização prévia ao Presidente da República, a fim de que este declare a guerra, em caso de invasão ou agressão estrangeira; **b**) autorizá-lo, também previamente, na ausência da Câmara e do Senado pleno, a declarar o Estado de Sítio (art. 175, § 7º). Competente, outrossim, para deliberar sobre prisão e processo de Senadores, achando-se reunida a Câmara dos Deputados em sessão extraordinária, sem que haja sido convocado o Senado (arts. 56, item 9º, e 92, § 2º, respectivamente).

Diante dessa última e estranha disposição (art. 92, § 2º), que coloca a competência da Seção Permanente para deliberar sobre a prisão e processo de Senadores na dependência de reunião extraordinária da Câmara dos Deputados, indaga Pontes de Miranda sobre o que teria este último

órgão com o assunto; e se, não estando a Câmara dos Deputados reunida em sessão extraordinária, não caberia à Seção Permanente a deliberação da alçada do Senado.

E emite seu parecer a respeito: ⁽¹⁵¹⁾

“... Quem deliberaria seria o Senado Federal. Nunca jamais o outro órgão que só resolve sobre a licença para o processo (art. 32) e sobre a legitimidade e conveniência da formação da culpa, quando houve *flagrância em crime inafiançável*, tratando-se de Deputados. O § 2º é, no seu todo, defeituosíssimo. Na parte final dele, diz-se que compete à Seção Permanente “exercer as atribuições do nº V do parágrafo anterior”. Como essa proposição vem após o infeliz “achando-se reunida a Câmara dos Deputados em sessão extraordinária, para a qual não se faça mister a convocação do Senado Federal”, seria absurdo que a aprovação a que se refere o inciso V do art. 92, **que nada tem com a Câmara dos Deputados**, só se pudesse exercer se essa estivesse reunida. Evitemos o absurdo. A Seção Permanente tem a atribuição de deliberar sobre a prisão e o processo de Senadores, sempre que não esteja reunido o Senado Federal, e por igual lhe cabe aprovar as nomeações das pessoas a que se reportam os arts. 90, a, 74, 79, sempre que não esteja reunido o Senado Federal. Todo o “achando-se reunida a Câmara dos Deputados em sessão extraordinária, para a qual não se faça mister a convocação do Senado Federal” vale apenas isso: “ não se achando reunido o Senado Federal.”

Observe-se, ainda, quanto ao § 1º do art. 92, supra, que a disposição é pleonástica em relação aos seus incisos IV e VII, considerando-se que os arts. 25 e 55, já haviam previsto, respectivamente, a convocação extraordinária da Câmara dos Deputados pela Seção Permanente do Senado e a autorização dessa Seção, na ausência da Câmara, para que o Presidente da República pudesse ausentar-se do País.

As atividades da Seção Permanente, desenvolvidas no intervalo das sessões, eram, por imposição do § 3º do art. 92, apresentadas, em relatório, à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, na abertura da sessão legislativa.

Sob o regime de 34, perderia o Senado a faculdade de transformar-se em tribunal, para julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade.

Tal atribuição passou à competência do Tribunal Especial de que trata o art. 58, presidido pelo Ministro Presidente da Corte Suprema e composto de três Ministros da mesma Corte, três membros do Senado e três da Câmara dos Deputados.

Participava, igualmente, o Senado, com um dos seus membros, da Junta Especial de Investigação constituída, ainda, de um Ministro do Supremo Tribunal Federal e de um representante da Câmara dos Depu-

tados. Os integrantes desses órgãos eram eleitos, anualmente, pelas respectivas corporações, enquanto o Tribunal Especial se formava mediante sorteio (art. 58, §§ 1º e 2º).

Para sublinhar a gradativa perda da competência senatorial nesse processo, acrescentemos que, formulada a denúncia ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, investigados os fatos argüidos pela Junta Especial de Investigação, ouvido o acusado, o relatório decorrente e a necessária documentação eram enviados à Câmara dos Deputados; e à Câmara, em consequência, é que cabia, na forma do § 4º do art. 58, decretar ou não a acusação; e, em caso afirmativo, ordenar o encaminhamento das peças ao Presidente do Tribunal Especial para o devido processo e julgamento (art. 58, §§ 2º a 4º).

De direito, diminuído em suas prerrogativas tradicionais e cumulado de novos poderes; de fato, sem prerrogativas e sem poderes, o Senado de 34 duraria pouco ou quase nada.

c) A Carta de 1937

O exemplo europeu de Hitler e Mussolini, a infiltração comunista e a intentona de 1935, ⁽¹⁵²⁾ a luta entre comunistas e integralistas, a situação econômico-financeira do País e a agitação da campanha presidencial — esses e outros fatores e dificuldades manejados pelo inquietante gosto do Poder, engendraram o golpe de Estado de 1937.

O Presidente Getúlio Vargas, com o apoio das Forças Armadas, alegando a perturbação da paz política e social, o estado de apreensão provocado pela infiltração comunista, a carência, sob as instituições vigentes, de meios normais de preservação e defesa da paz, da segurança e do bem-estar do povo, deliberou, sem qualquer consulta prévia à Nação, decretar a Carta de 1937.

Inaugurava-se uma ditadura de direita, assentada e firmada por força de asfixiante legislação, de que são exemplo os decretos-leis promulgados no sentido de restringir as liberdades individuais e alargar os poderes do Estado. A semelhança da Carta brasileira com a lei polonesa de 1935, outorgada pelo Marechal Pilsudsky, valeu à nossa, a alcunha de "polaca".

x x x

Sobre a terceira Constituição da República, observaremos que dissolveu a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, assim como as demais Assembléias Legislativas dos Estados e as Câmaras Municipais. É certo que, na mesma disposição (art. 178), previu as eleições do Parlamento a serem marcadas pelo Presidente da República, depois de realizado o plebiscito a que seria submetida a Carta, apesar de vigente a partir da data em que foi publicada! (art. 187).

Como era de se esperar, não foi realizada a consulta plebiscitária nem tampouco convocadas as eleições do Parlamento. O Governo se desenvolveu à margem da própria Carta que expediu.

O Poder Legislativo, instituído segundo a letra da lei, seria exercido "pelo Parlamento Nacional com a colaboração do Conselho de Economia Nacional e do Presidente da República; daquele, mediante parecer nas matérias da sua competência consultiva e deste pela iniciativa e sanção dos projetos de lei e promulgação dos decretos-leis autorizados nesta Constituição" (art. 38).

Compor-se-ia o Parlamento de duas Câmaras: a Câmara dos Deputados e o Conselho Federal. No Conselho Federal, apareceria, então, o Senado unido da identidade que lhe quizeram fornecer os legisladores de 34.

Integrariam o Conselho um representante de cada Estado, eleito pela respectiva Assembléia Legislativa, entre brasileiros natos, maiores de 35 anos, alistados eleitores e que tivessem exercido por quatro anos ou mais, cargo de governo na União ou nos Estados; e dez membros nomeados pelo Presidente da República, escolhidos, também, entre brasileiros natos, maiores de 35 anos, se bem, alistados eleitores ou não, e que se houvessem distinguido pelo exercício de atividade em alguns dos ramos da produção ou da cultura nacional.

Tratar-se-ia de um colegiado que representaria de um lado, os Estados e, do outro, esses vagos ramos da produção ou da indefinida cultura da Nação...

Resumiam-se as atribuições legislativas do órgão aos assuntos pertinentes ao Distrito Federal e aos Territórios, no que se referisse aos interesses particulares destes. Ainda no mesmo campo, gozaria de uma prerrogativa: teriam ali início a discussão e votação dos projetos de lei sobre tratados e convenções internacionais; comércio internacional e interestadual e regime de portos e navegação de cabotagem (arts. 53 e 54).

Caberia também ao Conselho Federal a função política de aprovar a nomeação de Ministros do Supremo Tribunal Federal, assim como a atribuição de aprovar os acordos concluídos entre os Estados (art. 55).

Gozariam os membros do Parlamento, em termos, das garantias da imunidade processual: não poderiam ser presos ou processados criminalmente, enquanto estivesse funcionando o Legislativo, sem licença da respectiva Câmara, salvo caso de flagrante em crime inafiançável (art. 42). Não lhes assistiria a imunidade material: só perante as respectivas Câmaras responderiam pelas opiniões e votos que emitissem no exercício de suas funções, mas não estariam isentos da responsabilidade civil e criminal por difamação, calúnia, injúria, ultrage à moral pública ou provocação pública ao crime. Além do mais, perderiam o mandato, nos termos do parágrafo único do art. 43:

"Em caso de manifestação contrária à existência ou independência da Nação ou incitamento à subversão violenta da ordem política ou social, pode qualquer das Câmaras, por maioria de votos, declarar vago o lugar do Deputado ou membro do Conselho Federal, autor da manifestação ou incitamento."

Os impedimentos a que estariam sujeitos, discrimina-os o art. 44:

"Aos membros do Parlamento Nacional é vedado:

- a) celebrar contratos com a administração pública federal, estadual ou municipal;
- b) aceitar ou exercer cargo, comissão ou emprego público remunerado, salvo missão diplomática de caráter extraordinário;
- c) exercer qualquer lugar de administração ou consulta ou ser proprietário ou sócio de empresa concessionária de serviços públicos, ou de sociedade, empresa ou companhia que goze de favores, privilégios, isenções, garantias de rendimentos ou subsídios do poder público;
- d) ocupar cargo público de que seja demissível *ad nutum*;

....."

O legislador não se preocupou com a matéria do subsídio parlamentar, prescrevendo, tão-somente, que os membros do Parlamento, no intervalo das sessões poderiam reassumir o cargo público de que fossem titulares.

Sob a Carta de 1937, o presidente da instituição que substituiria o Senado Federal, seria um Ministro de Estado designado pelo Presidente da República (art. 56).

Em suma, o Poder Legislativo exercido pela representação popular restringiu-se, então, à letra da Constituição, superada ao sabor das conveniência do poder unipessoal do Presidente.

Em bem da verdade, deve-se, porém, anotar que esse poder unipessoal encontrou lastro nas disposições constitucionais, para dar continuidade à política social implantada pelo movimento de 1930. Não se pode esquecer de que, sob a vigência dessa lei, surgiram a Consolidação das Leis do Trabalho e o Instituto dos Serviços Sociais do Brasil, para a unificação da previdência social brasileira.

d) A Carta de 1946

A ditadura de Getúlio Vargas cairia sob a pressão de fatores internos ativados sob a influência de acontecimentos internacionais.

O Governo, que tendia para as potências do Eixo no início do último conflito mundial, com demonstrações abertas de germanofilismo, diante do ataque da Alemanha à Rússia, da participação dos Estados Unidos na guerra, e do próprio Brasil, entendeu de melhor política tomar novos rumos.

Além do mais, a opinião pública, diante da iminência da queda do fascismo, manifestava-se, determinadamente, pelo banimento da ditadura brasileira.

O Manifesto Mineiro de 1943 é uma expressão desse anseio de liberdade, presente, também, no movimento organizado por políticos, intelectuais e elementos militares em torno da sucessão presidencial. Escolher-se-ia um candidato à Presidência — o Brigadeiro Eduardo Gomes. O lançamento dessa candidatura, **ex abrupto**, em entrevista a um matutino carioca, por José Américo; e a campanha desassombrada que a Imprensa encetou contra o Estado Novo completaram o cerco que impeliu o Governo a apelar para a constitucionalização do País a fim de manter-se.

Invocando o art. 180 da Carta outorgada, que lhe conferiu poderes para expedir decretos-leis sobre todas as matérias da competência legislativa da União, enquanto não se reunisse o Parlamento, mas em desobediência ao art. 13, alínea a, que excluiu, explicitamente, dessa área de competência, as modificações à Constituição, pusera-se o Presidente, a partir de maio de 1938, a emendar a Carta de 1937. Nada menos de oito leis constitucionais foram expedidas, de 16 de maio de 1938 a 12 de outubro de 1942.

Em 1945, lançando mão do mesmo recurso, o Governo procurava equilibrar-se, diante da crescente onda de insatisfação, através da reformulação de 35 artigos da Constituição.

Entre outras disposições, revogavam-se aquelas que prescreviam o voto indireto para a eleição do Presidente da República, Senadores e Deputados. E nos termos do art. 4º do ato — Lei Constitucional nº 9, de 28 de fevereiro de 1945 —, estabelecia-se: ⁽¹⁵³⁾

“Dentro de noventa dias contados desta data serão fixadas em lei, na forma do art. 180 da Constituição, as datas das eleições para o segundo período presidencial e Governadores dos Estados, assim como das primeiras eleições para o Parlamento e as Assembléias Legislativas . . .”

Leia-se da Exposição de Motivos à lei: ⁽¹⁵⁴⁾

“...posto que se criaram as condições necessárias para que entre em funcionamento o sistema dos órgãos representativos previstos na Constituição; considerando que o processo indireto para as eleições de Presidente da República e do Parlamento não somente retardaria a desejada complementação das instituições, mas, também, privaria aqueles órgãos de seu principal elemento de força e decisão que é o **mandato notório e inequívoco** da vontade popular obtido por uma forma acessível à compreensão geral e de acordo com a tradição política brasileira; considerando que um mandato outorgado nestas condições é indispensável para que os representantes do povo, tanto na esfera federal como na estadual, exerçam, em toda a sua plenitude, a delegação que este lhe conferir, máxime em vista dos graves sucessos mundiais da hora presente e da participação que neles vem tendo o Brasil; considerando que as eleições de um Parlamento

dotado de poderes especiais para, no curso de sua legislatura, votar, **se o entender conveniente, a reforma da Constituição**, supre com vantagem o plebiscito de que trata o art. 187 desta última, e que, por outro lado, o voto plebiscitário implicitamente tolheria ao Parlamento a liberdade de dispor em matéria constitucional; **considerando as tendências manifestas da opinião pública brasileira, atentamente consultada pelo Governo, decreta...**"

Seria expedida a 28 de maio do mesmo ano, por força do Decreto-Lei nº 7.586, ⁽¹⁵⁵⁾ a nova Lei Eleitoral. Marcava-se, também, a data das eleições: 2 de dezembro.

Os atos legislativos do Governo não foram convincentes a ponto de acobertar as intenções continuístas que se mostravam evidentes. Relata José Duarte ⁽¹⁵⁶⁾ que:

".....

As eleições foram marcadas para 2 de dezembro, parecendo, assim, que as coisas marchavam dentro de previsões normais.

Os partidos políticos se organizaram, fizeram suas inscrições, redigiram os seus programas e lançaram os respectivos candidatos à suprema magistratura do País. Três nomes surgiram e se empenharam na propaganda mais intensa que, pelo seu desenvolvimento e vibração, não tivera similar na história política do Brasil.

Mas, em meio a todo esse entusiasmo transbordante, uma nuvem de desconfiança pairava sobre a nação: as eleições seriam adiadas. Era a dúvida que se opunha a qualquer otimismo.

A verdade se filtrava através dos fatos. Os indícios se apresentavam nítidos, veementes. Manifestações públicas e de classes, discursos proferidos à feição de um momento de indecisão e de dolorosas expectativas, como que obedeciam à preestabelecida decisão de gerar a confusão e experimentar a resistência e os ânimos dos políticos. Os espíritos mais prudentes e serenos procuravam evitar as conseqüências do que se lhes afigurava, naquela hora, a maior provocação à dignidade da Nação, à coragem do povo, ao brio dos políticos. Seria o desencadear de uma luta de resultados imprevisíveis. Uma força inibidora conseguira deter a avalanche, insistindo-se pela inadiável solução das urnas. A sintomatologia, porém, era alarmante.

Eis senão quando surge o primeiro ato ostensivo e positivo de má política: o Decreto-Lei nº 8.063, de 10 de outubro de 1945, mandando proceder às eleições dos Governadores e Assembléias Estaduais simultaneamente com a do Presidente da República e, com maior gravidade, determinando que os Interventores, delegados do Governo Central, **outorgassem cartas constitucionais**.

Lamentável e provocadora solução que trazia no ventre as mais funestas intenções.

A esse ato de imprudência política, visando lançar a desordem no País, seguiu-se a nomeação do Chefe de Polícia, o que fora a gota decisiva, o motivo que sobreexcedera os limites da paciência.

.....”

Apoiado pelas Forças Armadas em 1937, Getúlio Vargas seria por elas deposto em 29 de outubro de 1945. O Poder foi entregue *incontinenti*, ao Presidente do Supremo Tribunal Federal — José Linhares — que tomou medidas indispensáveis a fim de que se realizassem as eleições do Presidente da República e dos representantes políticos federais. Tais medidas, por força das circunstâncias, tiveram também por veículo as leis constitucionais.

Eleitos o Presidente da República — General Eurico Gaspar Dutra —, e os representantes do povo, com poderes constituintes, a 1º de fevereiro de 1946, reunia-se a 4ª Assembléia Constituinte brasileira.

Organizada a Comissão de Constituição, composta segundo o critério da representação proporcional, subdividida a Comissão em dez Subcomissões, com vistas a uma racional divisão do trabalho, iniciavam-se as atividades em torno da feitura da nova Carta. A lei de 1934 serviria de base aos estudos.

Dos textos parciais elaborados pelas Subcomissões, resultou o projeto primitivo apresentado ao Plenário da Assembléia, na sessão de 27 de maio. Nos três meses e dias subseqüentes, a Constituinte dedicou-se à propositura estudando-a e oferecendo-lhe emendas à essência e à forma.

A 18 de setembro, aprovava-se a redação final e a Mesa Diretora da Assembléia promulgava a Carta de 1946.

Pinto Ferreira, ⁽¹⁵⁷⁾ de forma sucinta, apresenta a fisionomia da nova lei:

“De um modo geral ela repetiu os pontos de vista essenciais existentes na Constituição de 1934. Não aderiu ao socialismo nem tampouco se manteve na linha rígida do individualismo. Inspirou-se na técnica da democracia social weimariana. Por isso mesmo regulou diversos problemas alusivos à ordem social e econômica, à família, educação e cultura, permitiu técnicas mais amplas de intervencionismo, procurou combater a força econômica dos trustes e mesmo estendeu ao trabalhador rural as garantias dadas a operários, embora nunca se aplicassem tais medidas em proveito do campesinato.

Esta Constituição foi longamente esperada como necessária à democracia. Representou um ponto intermédio entre as forças

do conservantismo e as forças do progresso. Restaurou as liberdades e garantias tradicionais asseguradas ao povo brasileiro e que a ditadura anteriormente havia violado."

X X X

A Carta de 1946 retomava o bicameralismo clássico. Voltava-se ao sistema de 1891, conferindo o Poder Legislativo ao Congresso Nacional dividido em dois ramos: o Senado Federal e a Câmara dos Deputados (art. 37).

Formava-se o Congresso mediante eleições simultâneas em todo o País para Senadores e Deputados, realizadas à base do sufrágio universal e direto e do voto secreto (arts. 38 e 134).

Elegiam-se os Deputados, por quatro anos, segundo o sistema de representação proporcional, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Territórios. A lei ordinária deixava-se a fixação do número de representantes dentro dos seguintes limites: um, para cada cento e cinqüenta mil habitantes, até vinte Deputados, e, além desse limite, um, para cada duzentos e cinqüenta mil habitantes. Cada Estado e o Distrito Federal deveriam eleger, no mínimo, sete Deputados; e cada Território, um. Exceto o de Fernando de Noronha que não se fazia representar na Câmara (arts. 56 a 58, § 1º).

Os Senadores eram eleitos segundo o princípio majoritário, em número de três por Unidade da Federação e para o Distrito Federal. O mandato cobria um período de oito anos, renovando-se a representação a cada quatro anos, alternadamente, por um e por dois terços (art. 60 e §§ 1º a 3º).

A absoluta igualdade de representantes por Estado revela a adoção dos princípios do federalismo clássico.

Senadores e Deputados haveriam de preencher condições de caráter geral de elegibilidade pertinentes à nacionalidade, ao exercício dos direitos políticos e à idade (art. 38).

No tocante à nacionalidade, o legislador de 46 exigiu para a eleição ao Congresso o que a Carta do Império considerou indispensável apenas para a eleição à Câmara dos Deputados — a qualidade de brasileiro nato.

O inciso I do parágrafo único do art. 38 refere-se à condição de brasileiro:

"São condições de elegibilidade para o Congresso Nacional:

I — ser brasileiro ar(t. 129, n.º I e II)

....."

Na conformidade do art. 129, n.º I e II, brasileiros, são os nascidos no Brasil, ainda que de pais estrangeiros, não residindo estes a serviço

de seu país (I); e os filhos de brasileiro ou brasileira, nascidos no estrangeiro, se os pais estiverem a serviço do Brasil, ou, não o estando, se vierem a residir no País. Nesta hipótese, a norma exige a opção pela nacionalidade, dentro dos quatro anos seguintes à data em que o indivíduo atinge a maioridade (II). Os itens III e IV do mesmo art. 129 dizem com os brasileiros naturalizados na forma ali especificada e não mereceram indicação no inciso I do art. 38 supra-transcrito. De forma que se excluiu a possibilidade de os brasileiros naturalizados elegerem-se para o Congresso Nacional.

A segunda condição de elegibilidade diz respeito aos sempre discutidos direitos políticos. Sem que se estivesse, não apenas na posse — conforme exigia a Carta de 1891 — mas, também, no exercício desses direitos, ou seja, sem que se fosse maior de 18 anos, alistável e alistado⁽¹⁸⁸⁾ na forma da lei, além de brasileiro, não se teria acesso às cadeiras de uma ou de outra das Câmaras legislativas.

E não podiam alistar-se eleitores, não se lhes permitindo, em consequência, serem eleitos: os analfabetos, os que não soubessem exprimir-se na língua nacional e aqueles que estivessem privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos (art. 132, I a III).

Note-se: os mendigos, que até a Carta de 34 conservaram-se no rol dos inalistáveis, não pareceram eleitoralmente desprezíveis aos olhos do constituinte de 46... E aprecie-se o zelo do legislador, em face do voto do brasileiro naturalizado — a quem se concedia eleger, se bem não se lhes desse elegerem-se — quando exigiu desses cidadãos, e com muito bom senso, o indispensável manejo da língua nacional, a fim de que pudessem alistar-se. As Cartas anteriores não dispuseram a respeito.

Terceira e última condição de elegibilidade: ser o indivíduo maior de vinte e um anos para a Câmara dos Deputados e de trinta e cinco anos para o Senado Federal (art. 38, III). Repetia-se, em essência, a Carta de 34. Quanto à idade exigida para o acesso ao cargo de Senador, desde 1891, convencionou-se que, aos 35 anos, atinge-se o grau de maturidade (que no Império se alcançava aos 45) necessária a quem se predispunha a pôr sobre os ombros as responsabilidades da senatoria.

Cerceou também a Carta de 46 a capacidade eleitoral passiva, na conformidade do art. 139, dos cidadãos que tivessem exercido os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, de Governador e Vice-Governador de Estado, de Prefeito e Vice-Prefeito, bem assim de Governador de Território, nos prazos ali estipulados, considerando-os inelegíveis para a Câmara dos Deputados e para o Senado Federal.

X X X

Quanto às imunidades parlamentares integradas na tradição do direito público moderno, consubstanciaram-nas os legisladores de 1946 de acordo com os arts. 44, 45 e 46 da Carta Magna.

O art. 44 declara invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, os Senadores e Deputados. Repetia-se a dis-

posição de 1891 (art. 19), com uma pequena e simples inversão na ordem dos elementos da frase.

No estudo do projeto de 46, tentou-se emendar a disposição, procurando-se deixar explícito, como o fez a Carta de 34, que a inviolabilidade só acoberta o parlamentar "no exercício das funções do mandato". Felizmente calu a emenda, desde que, o artigo aprovado atinge perfeitamente suas finalidades.

A imunidade processual foi fixada de acordo com o art. 45 que, ao contrário da disposição correspondente da Carta de 34 (art. 32), estabeleceu, com clareza, o período de incidência da garantia: desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não podiam ser presos nem processados criminalmente sem prévia licença da sua Câmara. Exceção à regra é a permissão de prisão, sem essa licença, no caso de flagrante de crime inafiançável.

A prisão em flagrante delito é norma integrante da estrutura constitucional brasileira, desde o Império: arts. 179, nº 10, 72, nº 13, 113, nº 21, respectivamente das Cartas de 1824, 1891 e 1934. Desde o Império, também, os membros do Congresso Nacional estiveram sujeitos à regra que não sofreu solução de continuidade com a Carta de 1946.

Na hipótese da prisão supra-figurada, prevê o § 1º do art. 45 desse último diploma, a remessa dos autos à Câmara competente, no espaço de 48 horas, a fim de que esta resolva a respeito e autorize ou não a formação da culpa. Lembra-se de que a Carta de 1891 mandou que a autoridade processante levasse o processo até a pronúncia, exclusive, antes de providenciar sobre aquela remessa. A Carta de 34 determinou que a prisão fosse "logo" comunicada ao Presidente da Câmara, com o encaminhamento dos autos e dos depoimentos. A fixação do prazo de 48 horas, para a efetivação dessa providência, teve em vista, por certo, evitar o prolongamento do período compreendido entre a prisão do Parlamentar e a decisão do Congresso. Leia-se porém, sobre a matéria, a opinião de José Duarte: ⁽¹⁶⁹⁾

"Existe, ainda, uma redação pouco feliz. Assim, o § 1º diz que "os autos serão remetidos dentro de 48 horas à Câmara... para que resolva sobre a formação de culpa". Ora, em 48 horas o que existe, apenas, é o flagrante, e, portanto, a autoridade que remete é a policial, que o lavra. Ainda não há, nem pode haver, distribuição que faça o juiz encaminhar o processo, que, aqui, melhor se diria simples flagrante ou Inquérito. De sorte que a autoridade policial, por intermédio do Chefe de Polícia, é quem deve encaminhar o processo. Entenda-se, pois, que é a autoridade policial quem faz a remessa."

Por outro lado, se se queria abreviar o período de prisão anterior à decisão do Congresso, lógico seria estabelecer-se o prazo para a deliberação. Disto não se cogitou. A Emenda Constitucional nº 9, de 22 de

julho de 1964, é que viria introduzir no artigo em exame, o seguinte parágrafo, que passou a constituir o § 3º da disposição:

“Art. 45 —

§ 3º — Em se tratando de crime comum, se a licença para o processo criminal não estiver resolvida em 120 (cento e vinte) dias, contados da apresentação do pedido, este será incluído em ordem do dia, para ser discutido e votado, independentemente de parecer.”

x x x

Ao tratar das incompatibilidades, a Constituição de 1946 seguiu as pegadas da lei de 1934, introduzindo ligeiras modificações nas restrições impostas aos congressistas, a partir da expedição do diploma e alargando aquelas a que estavam sujeitos desde a posse. Consideremos, apenas, essas diferenças.

Proibindo ao Parlamentar a celebração de contrato com pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica ou sociedade de economia mista, o constituinte admitiu a exceção de que não cogitara o legislador de 34: *permitiu o contrato, uma vez obedecesse este a normas uniformes.*

Ensina Cláudio Pacheco: ⁽¹⁸⁰⁾

“Entre os contratos permitidos, por obedecerem a normas uniformes, estarão todos os financiamentos do Banco do Brasil, uniformemente regulados, os contratos com o Ministério da Agricultura para compra, mediante pagamento em prestações, de reprodutores e material agrícola, para cooperações, os financiamentos imobiliários dos institutos de previdência e estabelecimentos bancários e finalmente todas aquelas operações de rotina, proporcionadas sem favor especial àquelas pessoas que preencham determinados e usuais requisitos.”

Apesar da ressalva, apesar de tais contratos não implicarem em favores especiais, Themístocles Cavalcanti os combate sob a alegação de que: ⁽¹⁸¹⁾

“...a vedação não deve estar nas cláusulas do contrato; em qualquer privilégio ou vantagens especiais porventura concedidas, mas na própria obtenção do contrato, no privilégio contido na própria qualidade de representante do povo.”

Introduziu-se também inovação — e inovação salutar — na exceção aberta para permitir ao Parlamentar o desempenho de missão diplomática, ao exigir-se a temporariedade da missão. Em termos de fato, o exercício de missão diplomática em caráter permanente impede, sem dúvida, o exercício do mandato.

Inovou, igualmente, o legislador de 46 ao franquear ao Deputado ou Senador o exercício, não somente da função de Ministro de Estado, como

o fez a Carta precedente (art. 62), mas também as funções de Interventor federal e de Secretário de Estado (art. 51). Pela exposição que nos oferece José Duarte ⁽¹⁶²⁾ sobre a discussão do artigo, na Comissão de Constituição, conclui-se que a emenda consagrada do acréscimo de exceções à regra de 1934, foi aceita na qualidade de "medida liberal" e de eqüidade. Não se via razão por que o Deputado ou Senador escolhido Ministro conservasse o mandato, enquanto o perdia aquele que fosse nomeado Interventor.

Ampliando as proibições fixadas, a partir da posse do congressista, a lei de 1946 vedou-lhe ser proprietário ou diretor de empresa que gozasse de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou seja, beneficiada com privilégio, isenção ou favor da administração pública, assim como proibiu-lhe exercer, nessas empresas, função remunerada. O exercício de função remunerada não foi previsto, como fator gerador de incompatibilidade pelo legislador de 34 que, por outro lado, vedou ao Parlamentar tornar-se sócio daquelas empresas.

A perda do mandato, em consequência de infração das disposições relativas às incompatibilidades, tem sido uma constante nas leis constitucionais brasileiras desde 1891, excetuada a Carta de 1937. Na mesma trilha, a Constituição de 46, na conformidade do § 1º do art. 48, aplicou a sanção ao Parlamentar infrator de tais disposições, detendo-se, como também o fez a Carta de 34, para esboçar o esquema do processo pertinente (art. 33, § 5º). Além da desobediência às regras configuradoras da incompatibilidade, nossa penúltima Constituição regulou ainda a perda do mandato:

"a) em face da falta às sessões, sem licença, por mais de seis meses consecutivos (art. 48, § 1º)."

Mais estrita, a Carta de 34 limitava esse período a seis meses exatos e dispunha que a ausência, no caso, importava em renúncia.

"b) em razão de procedimento reputado, pelo voto de dois terços dos membros da Câmara competente, incompatível com o decoro parlamentar (art. 48, § 2º)."

A medida da alínea b figurava pela primeira vez, na estrutura básica das leis brasileiras, assimilada, ensina Rosah Russomano, da Constituição norte-americana: ⁽¹⁶³⁾

"Essa medida foi inovação do legislador constituinte contemporâneo em nosso meio e bebeu sua inspiração na Constituição norte-americana que, no seu art. 1º, Seção V, Cláusula 2, outorgara a cada Câmara o direito de punir seus membros por conduta contrária à ordem e, por voto de dois terços, o de expulsar os elementos indesejáveis.

Ao ser proclamada a República no Brasil, tratando-se do projeto da nova Constituição, inseriu-se no mesmo a medida então consagrada nos Estados Unidos e que permitia a expulsão dos

representantes de procedimento inconseqüente, leviano ou imoral. Entretanto, àquela época, não se conseguiu insinuar a mesma em nosso organismo constitucional. Considerou-se que a matéria melhor caberia no Regimento Interno. E, desta maneira, sem se anular a faculdade das Câmaras de castigar seus componentes que se portassem contrariamente à ordem, ferindo a mentalidade média da sociedade, não se lhe deu a segurança da letra constitucional.

Já em 1946, porém, aquela faculdade foi reconhecida na própria Constituição, reforçando a couraça protetora da integridade do Poder Legislativo.

Impuseram-se, definitiva e energicamente, freios à conduta dos congressistas. E, tendo sido já aplicado o dispositivo contra um Deputado, fez-se ver que a regra não foi concebida para ficar inútil, estagnada no papel; mas que, pelo contrário, se alteia incisivamente, a fim de nortear os bem intencionados e repelir os inadaptaíveis, cuja presença no órgão legislativo, pela sua deficiente formação moral, só poderia trazer prejuízos e dissabores."

x x x

Passamos a considerar os subsídios dos congressistas sob o regime de 46, invocando, previamente, a legislação pós-ditadura, para citar a Lei Constitucional nº 20, de 2 de janeiro de 1946, expedida em função da reunião do Congresso. ⁽¹⁶⁴⁾

Reza o art. 1º desse ato:

"Os Deputados e Senadores, enquanto estiver reunido o Congresso, vencerão o subsídio mensal de Cr\$ 4.000,00, e mais Cr\$ 200,00 por sessão a que comparecerem, e terão uma ajuda de custo anual de Cr\$ 3.000,00."

O legislador constituinte, ao contrário do elaborador da lei supra, que se teria informado na Carta de 34 (art. 30), decidiu-se pelo subsídio anual, prescrevendo no **caput** do art. 47:

"Os Deputados e Senadores vencerão anualmente subsídio igual e terão igual ajuda de custo."

Voltamos a recorrer a Rosah Russomano ⁽¹⁶⁵⁾ que estuda os fatores determinantes da mudança de orientação entre nós, comparando-os às imposições sociais ocasionadoras, na França, de alterações no mesmo campo:

"Em França, como vimos, as novas imposições sociais alteraram as características do subsídio. A compensação anterior, destinada a reembolsar as despesas da viagem, a equilibrar os gastos motivados pela mudança, pela representação do cargo, pelas novas condições de existência, considerada como "indemnité", aliou-se outro elemento, "traitement", "destiné sinon à remunerer

le service fourni par le parlementaire, tout au moins à lui assurer les moyens d'existence que sa profession ne peut plus lui procurer. Ce qui implique alors que cette rémunération doit s'étendre à l'année entière, et qu'elle doit être portée à un chiffre suffisant pour assurer au parlementaire des moyens d'existence".

A nova orientação, entre nós, foi imposta por necessidades semelhantes às que se fizeram sentir naquele Estado. A remuneração recebida durante a sessão legislativa era insuficiente. O decurso dessa sessão acarretaria o divórcio entre o congressista e suas atividades, sobretudo atualmente, quando houve uma dilatação de seu prazo para nove meses. A técnica legislativa, a multiplicidade dos problemas, por outro lado, exigiriam uma crescente absorção nos estudos, asoberbando-lhe inteligência, energia e ação. Tudo isto em detrimento de seus afazeres habituais, em prejuízo do prestígio que houvesse conquistado em seu próprio meio, antes de tomar posse de sua cadeira no Congresso. Tudo isto, enfim, em perda do renome que tivesse alcançado, no setor da atividade a que se dedicara.

Deslocado de seu ambiente, durante o largo espaço da sessão legislativa, ao retornar ao mesmo, ainda que se houvesse alteado no seio do Congresso, pelo seu valor e pela sua eficiente atuação, não mais encontraria, ali, a antiga ressonância. O contacto anterior estaria, senão desfeito, profundamente afetado. E as desvantagens econômicas seriam inevitáveis, lesando a situação do representante.

A anualidade do subsídio, exatamente, haveria de contornar essas dificuldades.

Estende-se o mesmo, nestas condições, ao período das férias parlamentares, constituindo um penhor de independência para o congressista e, principalmente, para o Congresso Nacional, alvo supremo de todas as prerrogativas estabelecidas."

O art. 47, citado, em seu § 1º, afasta-se também da Carta precedente ao desdobrar o subsídio em uma parte fixa, pagável no decurso do ano e outra variável correspondente ao comparecimento às sessões. A medida, no que tange à parte variável, constitui-se, sem dúvida, em controle indireto da frequência do congressista. O § 2º da mesma disposição prevê a fixação, no fim de cada legislatura, do subsídio e da ajuda de custo.

Em 1946, eram de Cr\$ 15.000,00 os subsídios parlamentares. (166)
Em 12 de dezembro de 1962, o Decreto Legislativo nº 19 fixaria no seu art. 1º: (167)

"Art. 1º — Os membros do Congresso Nacional perceberão, na próxima legislatura, o subsídio fixo mensal de Cr\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil cruzeiros), a diária de Cr\$ 8.000,00 (oito mil cruzeiros) como parte variável, correspondente ao comparecimento e uma ajuda de custo de Cr\$ 540.000,00 (quinhentos e quarenta mil cruzeiros), por sessão legislativa, paga em duas

parcelas iguais, uma no início e outra no encerramento da sessão legislativa.”

Daf em diante, a contínua desvalorização das expressões pecuniárias, em decorrência da inflação, vem determinando elevação nos subsídios dos Senadores e Deputados.

X X X

Visto o Congresso de 46 em sua composição, nas garantias que gozavam seus membros e nas restrições que lhes eram impostas, vejamos apenas o Senado, em suas atribuições.

Depois da ditadura, a quinta Constituição brasileira devolveria à Câmara Alta, em termos de plenitude, suas funções, não apenas de natureza legislativa, como de caráter judicial e político.

Na conformidade do art. 62 da Carta, estampa-se a competência privativa do Senado Federal para:

I — julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com os daquele;

II — processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, nos crimes de responsabilidade.”

À Câmara dos Deputados, o legislador deixou o processo de responsabilidade, na hipótese figurada no item I, supra; ao Senado, presidido pelo Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal, o julgamento, quando exige, no caso de sentença condenatória, o voto de dois terços dos membros da Casa (art. 62, § 2º).

Em se tratando de crime de responsabilidade de Ministro do Supremo Tribunal Federal ou de Procurador-Geral da República, desaparece a interferência da Câmara dos Deputados. Processo e julgamento restringem-se à alçada do Senado, o que se reafirma, em relação aos Ministros do Supremo, nos termos do art. 100:

“Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão, nos crimes de responsabilidade, processados e julgados pelo Senado Federal.”

Voltava-se, na área das normas supra aludidas, ao sistema de 1891.

Sobre a aplicação dos preceitos relativos ao **impeachment**, comenta Paulino Jacques: ⁽¹⁶⁸⁾

“... houve tentativas contra os Ministros da Fazenda Correia e Castro, sob o governo do Marechal Eurico Dutra (1948), e Horácio Lafer, sob o 2º governo constitucional de Getúlio Vargas (1951). O primeiro por se haver recusado a comparecer à Câmara, e o segundo por haver prestado informações fora do prazo. Correia e Castro pediu exoneração; e Lafer provou força maior no excesso do prazo, permanecendo na pasta.”

Outra ordem de competência — competência de caráter administrativo — seria atribuída ao Senado, por força do art. 63, I e II, que lhe concede poderes, também, em termos privativos, para:

a) aprovar, mediante voto secreto, a escolha de magistrados, nos casos estabelecidos pela Constituição, do Procurador-Geral da República, dos Ministros do Tribunal de Contas, do Prefeito do Distrito Federal, dos membros do Conselho Nacional de Economia e dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;

b) autorizar os empréstimos externos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."

Observe-se, quanto ao item **a**, que o legislador de 46 aproveitou a experiência decorrente da aplicação das normas correspondentes das Cartas anteriores que submetiam à aprovação da Câmara Alta, não a escolha, mas a nomeação para os cargos ali enumerados (Constituição de 1891: art. 48, item 12; de 1934: art. 90, **a**). O sistema dava ensejo a que o nomeado tomasse posse e, em seguida, sofresse o dissabor de enfrentar a rejeição do Senado, tal como aconteceu sob o regime de 1891, segundo tivemos oportunidade de aludir.

Mais sábia, portanto, a regra de 46, que coloca a escolha do candidato, ou dos candidatos, na dependência da aceitação do Legislativo. Menos vexatório para o indicado, enfrentar a recusa. E acrescenta-se que o Senado também pôde exercer essa faculdade de rejeição sob o Império da lei de 1946, recusando ao Governo Jânio Quadros o candidato escolhido, nos termos da Mensagem presidencial nº 88/61, para Chefe da Missão diplomática na República Federal da Alemanha. ⁽¹⁶⁹⁾

Quanto à alínea **b** retro, correspondente ao item II do art. 63, a regra da competência do Senado para autorizar os empréstimos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, já vem da Carta de 1934 (art. 90, **b**). Em razão da norma, exerce a Casa função altamente política e administrativa porque aprecia não só a conveniência do empréstimo mas também as condições em que pode o mesmo ser autorizado. ⁽¹⁷⁰⁾

Observa Pontes de Miranda ⁽¹⁷¹⁾ que na vigência da Carta de 1891, entendeu o Supremo Tribunal Federal não haver regra constitucional que vedasse a um Estado-membro o reconhecimento e confissão de uma dívida ou a promessa de pagá-la em determinado prazo. A Constituição de 1946 impôs a medida, de forma que sem a aludida autorização "... não se forma a relação jurídica; não existe dever, nem obrigação, nem direito, nem pretensão".

Mais uma atribuição política de grande relevância conferida ao Senado por via do art. 63 da Carta Magna de 1946: a que lhe confere poderes de "suspender a execução, no todo ou em parte, da lei ou decreto declarados inconstitucionais por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal".

A Carta de 1891 previu recurso para o Supremo Tribunal, quando se contestasse a validade de leis ou de atos dos Governos dos Estados

em face da Constituição, ou das leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado considerasse válidos esses atos, ou essas leis (art. 59, § 1º, b). Não atentou para a necessidade da suspensão da lei julgada inconstitucional.

A Constituição de 1934 determinou, nos termos do art. 96, a comunicação ao Senado Federal pelo Procurador-Geral da República da decisão da Corte Suprema que declarasse inconstitucional qualquer dispositivo de lei ou ato do Governo; e, ao Senado, concedeu o poder de suspender, no todo ou em parte, a execução de qualquer lei ou ato, deliberação ou regulamento fulminados por aquela decisão do Poder Judiciário (art. 91, IV).

Sob o regime de 37, diante da inexistência do Parlamento, em termos de fato, ficou à mercê do Presidente da República a confirmação ou não da inconstitucionalidade da lei declarada pelo Supremo Tribunal Federal, se, a juízo do próprio Presidente, o ato legislativo fosse necessário ao bem-estar do povo, à promoção ou defesa de interesse nacional de alta monta (art. 93, parágrafo único). Observe-se que, logo após a queda da ditadura, o Governo Linhares revogou a norma, por via da Lei Constitucional nº 18, de 11 de dezembro de 1945. (172)

A regra da Carta de 1946 precisa os atos sujeitos à declaração de inconstitucionalidade — as leis e os decretos —, e exige que essa declaração, faça-a o Supremo, através de decisão definitiva e tomada pelo voto da maioria absoluta de seus membros (art. 200).

Sem entrar no campo das divergências doutrinárias de que é alvo o art. 64, em causa, transcrevemos a opinião de Cláudio Pacheco sobre a relevante função desempenhada pelo Senado, no uso das atribuições que lhe confere a disposição: (173)

“Em nossa opinião, o Senado, ao deliberar na área dessa atribuição, tem apenas uma função executiva ou derivada, que não o autoriza a reapreciar ou revisar o acerto ou desacerto, o ajuste ou desajuste constitucional, a justiça ou a injustiça, ou ainda qualquer outro item de mérito da decisão judiciária, cujos efeitos tenha de generalizar. Apenas apreciará a estabilidade, a conclusividade, a autenticidade, a formalização, da decisão judiciária que lhe tenha sido remetida para o seu provimento de generalização. Poderá, exemplificadamente, apreciar se a inconstitucionalidade foi declarada com o nível de votação estabelecido no art. 200 da Constituição. Em conseqüência, o Senado agirá até mesmo em proporção com o alcance e extensão da decisão judiciária, não podendo suspender todo o ato quando somente uma parte dele foi declarada inconstitucional, ou suspender-lhe somente uma parte quando todo ele foi fulminado.

A decisão do Senado não deixa assim de ter importância, mesmo porque produzirá pelo menos o efeito relevante de espoliar definitivamente o ato declarado inconstitucional de sua vigência, o que até mesmo poderá retroagir contra o Supremo Tribunal Fe-

deral, impedindo que ele venha a mudar de jurisprudência e a revalidar o mesmo ato."

Finalmente, antes acrescida que diminuída nas atribuições que lhe couberam por força do texto de 1934, sob a Carta de 1946, a Câmara dos Senadores reaveria a plena iniciativa das leis, faculdade concedida nos termos do art. 67 ressalvados os casos de competência exclusiva "ao Presidente da República e a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados e do Senado Federal".

e) A Carta de 1967 e a Emenda nº 1/69

A imprevista renúncia do Presidente Jânio Quadros e a assunção ao Poder do Vice-Presidente João Goulart provocaram a crise político-militar que se tentaria resolver pela instituição do regime parlamentar no País.

Entre as alas conservadoras que repeliam as tendências político-sociais de João Goulart e as forças que lhe advogaram a posse na Presidência e lhe apoiavam a política, introduziu-se, à guisa de cunha, a Emenda Constitucional nº 4, de 2 de setembro de 1961, promulgada pelas Mesas da Câmara e do Senado, modificando a estrutura governamental.

A força das circunstâncias realizava-se a aspiração que Raul Pilla acalentara e ensaiara concretizar com a apresentação de projeto de emenda à Constituição, em 1948 e em 1954, proposições que contaram, respectivamente, com cem e cento e setenta e nove assinaturas de Deputados. (174)

A conjuntura política de 1961 não deu azo a que houvesse consulta popular sobre questão de tamanha magnitude, qual seja a mudança do sistema de governo.

O art. 22 da Emenda nº 4, entretanto, previra a complementação, mediante leis votadas nas duas Casas do Congresso pela maioria absoluta de seus membros, da organização do sistema parlamentar instituído; enquanto o art. 25 acrescentava que a lei aprovada nos termos do art. 22, poderia dispor sobre a realização de plebiscito destinado a decidir pela manutenção do parlamentarismo, ou pela volta ao sistema presidencial.

A 6 de janeiro, dentro do prazo estabelecido no art. 25, citado — nove meses antes do termo do mandato do Presidente então em exercício —, realizava-se a consulta plebiscitária de que resultou a consagração, por verdadeira maioria, do regime presidencialista.

Em conseqüência, promulgava-se a Emenda Constitucional nº 6, de 23 de janeiro de 1963, que revogou a Emenda nº 4 e retomou o sistema presidencial de governo instituído pela Constituição de 1946.

A última Emenda, a de nº 6, não restabelecia a vigência do art. 61 da Carta, segundo o qual o Vice-Presidente da República exercia as funções de Presidente do Senado. Dessa forma, a presidência da Câmara Alta que passara a um de seus membros com a instalação do siste-

ma parlamentar de governo, continuava a cargo do Senador eleito nos termos da Resolução nº 2/59, alterada, até então, pelas Resoluções n.ºs 45/60, 12, 17 e 76/61, 5/62, 3, 26 e 34, de 1963. (175)

X X X

Anotemos, de passagem que, sob o regime parlamentarista implantado em 1961, concedeu-se competência ao Senado para aprovar a nomeação do Prefeito do Distrito Federal e julgar o Presidente da República nos crimes funcionais enumerados pelo art. 5º da Emenda nº 4/61. E que o art. 8º do mesmo Ato lhe conferiu, vaga a Presidência do Conselho de Ministros, indicar o Presidente do Conselho após ter a Câmara dos Deputados, nos termos do parágrafo único da disposição, recusado três indicações consecutivas oferecidas pelo Presidente da República. Além disso, poderia o Senado Federal, segundo o art. 10 da Emenda, intervir na formação do próprio Conselho. Por isso que à Câmara dos Deputados, diante da nomeação do Conselho de Ministros e apresentado por este seu programa de Governo, cabia votar moção de confiança ao Ministério ou recusar-lhe a confiança. Votada a moção, tinha a Câmara dos Senadores o poder de no prazo de quarenta e oito horas, e através do voto de 2/3 de seus membros, opor-se à composição do Conselho. Apesar de que, o parágrafo único do aludido art. 10 concedia à maioria absoluta da Câmara dos Deputados a rejeição do ato do Senado.

X X X

Paralelamente às reformas e contra-reformas operadas dentro do regime e, em especial, depois da restauração dos poderes tradicionais do Presidente da República, o Governo João Goulart enveredou por caminhos perigosos, acenando às massas sindicalizadas com mirabolantes mudanças no campo social, a começar pela reforma agrária.

Fez-se sentir a atividade do CGT — Comando-Geral dos Trabalhadores — e do PUA — Pacto de Unidade de Ação —, com sensível influência sobre os diferentes setores da administração pública. Agitavam-se os estudantes através da UNE e uniam-se os intelectuais simpáticos às tendências do Governo, no Comando-Geral dos Trabalhadores Intelectuais (CGTI). Acordaram-se os trabalhadores do campo para a questão social, particularmente, em Pernambuco, e passaram a fazer suas reivindicações. A agitação infiltrou-se pelas Forças Armadas influenciando, em especial, as classes de sargentos e cabos. Enquanto isso, o Governo, líderes civis e militares, por via do rádio, da televisão e da imprensa escrita, através de conferências e comícios, trabalhavam o povo.

Diante da crescente ameaça de subversão das bases institucionais, desencadeou-se o movimento político-militar de ação imediata e pronto sucesso contra o esquema, praticamente acabado, da "República Sindical" que aqui se pretendia instalar.

A Revolução de 31 de Março de 1964 depôs o Presidente João Goulart, investiu-se "no exercício do Poder Constituinte" e, com a finalidade de "assegurar ao novo Governo a ser instituído, os meios indispensáveis à

obra de reconstrução econômica, financeira, política e moral do Brasil", editou, através de seu Comando Supremo, o Ato Institucional nº 1, de 9 de abril do mesmo ano, dispondo sobre:

- a) a manutenção da Constituição de 1946 e das Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações que introduzia;
- b) a eleição e os poderes do Presidente da República;
- c) a suspensão, por seis meses, das garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade e estabilidade;
- d) a suspensão de direitos políticos e a cassação de mandatos legislativos.

Na conformidade do art. 2º desse Ato, o Congresso Nacional elegeu, pela maioria absoluta de seus membros, em sessão pública e votação nominal, a 15 de abril de 1964, o Presidente da República — Marechal Humberto de Alencar Castello Branco.

Em seguida ao AI nº 1/64, supra aludido, a Carta de 1946 seria alterada por força de mais dois Atos Institucionais (AIs n.ºs 2 e 3) e quinze Emendas Constitucionais (Emendas de n.ºs 7 a 21). Com base nos Atos Institucionais, editar-se-iam vinte e seis Atos Complementares e modificar-se-ia a legislação ordinária através de numerosos decretos.

Logo a prática mostraria a necessidade de harmonizarem-se e integrarem-se numa só unidade legislativa as numerosas regras institucionais esparsas, assim como o Governo consideraria a necessidade de dar-se ao País uma Constituição que representasse a institucionalização dos ideais e princípios revolucionários.

O último Ato Institucional anterior à Carta de 1967 (AI nº 4, de 7-12-1966), (*) teve, justamente, essa finalidade — convocar o Congresso Nacional para, em reunião extraordinária, no período de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, discutir, votar e promulgar a nova Constituição, a partir de projeto mandado elaborar pelo Presidente da República.

Do projeto do Executivo a que o Congresso não imprimiu modificações de monta, originou-se a sexta Constituição do Brasil, promulgada a 24 de janeiro de 1967, com vigência a partir de 15 de março do mesmo ano.

Já sob o regime da Carta de 1967, tomaria posse o segundo Presidente da República do período revolucionário — Marechal Arthur da Costa e Silva — eleito pelo sufrágio do Colégio Eleitoral, instituído de acordo com o art. 76 da Carta, e mediante votação nominal.

Menos de dois anos depois da reconstitucionalização do País, surgiria nova crise político-militar provocada por divergências ocorridas entre

(*) Entre o Ato Institucional n.º 4/66 e a vigência da Carta de 1967, foram editados mais 11 Atos Complementares (de números 27 a 37).

o Congresso Nacional e a Presidência da República, em torno de imunidades parlamentares.

Mais uma vez se lançaria mão do recurso dos Atos Institucionais para o restabelecimento do equilíbrio político comprometido. Seriam, sucessivamente, editados treze desses Atos. Citemos alguns dentre eles:

AI nº 5, de 13-12-68 — investiu de poderes o Presidente da República para decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas e das Câmaras de Vereadores (art. 2º), previu a intervenção federal (art. 3º) e regulou a suspensão dos direitos políticos (art. 5º);

AI nº 7, de 26-2-69 — entre outras providências, limitou a oito, no máximo, o número de sessões extraordinárias das Assembléias Legislativas;

AI nº 10, de 16-5-69 — determinou as conseqüências da cassação de mandatos ou da suspensão dos direitos políticos (art. 1º); AI nº 14, de 5-9-69 — modificou o § 11 do art. 150 da Constituição de 1967, abrindo margem à aplicação das penas de morte, de prisão perpétua, de banimento ou confisco, nos casos de "Guerra Externa, Psicológica Adversa, ou Revolucionária ou Subversiva" e excluiu de "qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato Institucional e Atos Complementares dele decorrentes..."

Observemos, entre parênteses, o fato alentador de que a pena de morte continua restrita à letra da lei — afirmação tácita do repúdio à medida pelo espírito magnânimo dos brasileiros, governantes e governados.

No rol desses Atos Institucionais, figura, ainda, entre muitos, o de nº 16, de 15 de outubro de 1969, que, em face da enfermidade do Presidente Costa e Silva, declarou vagos os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, determinando-lhes o preenchimento, por eleição, através dos membros do Congresso Nacional, em sessão pública, mediante votação nominal (arts. 1º e 2º). Ainda em outubro, seria realizada a eleição, assumindo a Chefia do Governo o Presidente Emilio Garrastazu Médici.

Além dos Atos Institucionais, a partir da vigência da Carta de 1967 (15-3-67), foram baixados os Atos Complementares de n.ºs 38 a 73, entre os quais sublinhamos o de nº 40, de 30 de dezembro de 1968. Esse Ato, invocando o § 1º do art. 2º e o art. 9º do AI nº 5/68, faz acréscimo ao art. 13, revoga o § 6º do art. 22 e modifica a redação de parágrafos dos arts. 13, 24, 26, 99 e 136, da Carta de 1967. Em seguida, e em boa hora, viria o art. 3º do Ato Institucional nº 6, de 1º-2-69, ratificar "as Emendas Constitucionais feitas por Atos Complementares subseqüentes ao AI nº 5/68".

Novamente, a fragmentação legislativa estava a exigir a unificação das disposições constitucionais. Em consequência, a Emenda nº 1/69, de 17 de outubro, promulgada pelos Ministros da Marinha de Guerra do Exército e da Aeronáutica Militar, investidos do Poder Constituinte, e que suprimiu, substituiu, aditou e modificou o contexto da Carta de 1967.

X X X

A Emenda nº 1/69 não se afastou do federalismo como forma de Governo, tripartiu os Poderes segundo a tradição constitucional brasileira e persistiu na divisão do Poder Legislativo em dois ramos: o Senado Federal e a Câmara dos Deputados. Reforçava-se, contudo, o Poder Executivo, restringia-se a competência do Legislativo e racionalizava-se o processo de elaboração das leis.

Na esfera do Poder Legislativo conservou-se inalterável a representação senatorial da Câmara Alta — 3 Senadores por Estado — e a proporcionalidade na Câmara dos Deputados. O critério da fixação do número de Deputados em razão da proporção do número de eleitores recebeu da Emenda tratamento diferente em face da Carta emendada: (176)

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967
<p>Art. 39 — A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo eleitos, entre cidadãos maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos, por voto direto e secreto, em cada Estado e Território.</p> <p>(Vide parágrafo único do art. 145.)</p>	<p>Art. 30 — Parágrafo único — São condições de elegibilidade para o Congresso Nacional:</p> <p>I — ser brasileiro nato;</p> <p>II — estar no exercício dos direitos políticos;</p> <p>III — ser maior de vinte e um anos, para a Câmara dos Deputados, e de trinta e cinco, para o Senado.</p>
<p>§ 1.º — Cada legislatura durará quatro anos.</p>	<p>Art. 41 — § 1.º — Cada legislatura durará quatro anos.</p>
<p>§ 2.º — O número de Deputados por Estado será estabelecido em lei, na proporção dos eleitores nele inscritos, conforme os seguintes critérios:</p> <p>a) até cem mil eleitores, três Deputados;</p> <p>b) de cem mil e um a três milhões de eleitores, mais um Deputado para cada grupo de cem mil ou fração superior a cinquenta mil;</p> <p>c) de três milhões e um a seis milhões de eleitores, mais um Deputado para cada grupo de trezentos mil ou fração superior a cento e cinquenta mil; e</p>	<p>§ 2.º — O número de Deputados será fixado em lei, em proporção que não exceda de um para cada trezentos mil habitantes, até vinte e cinco Deputados, e, além desse limite, um para cada milhão de habitantes.</p> <p>§ 4.º — Será de sete o número mínimo de Deputados por Estado.</p>
<p>d) além de seis milhões de eleitores, mais um Deputado para cada grupo de quinhentos mil ou fração superior a duzentos e cinquenta mil.</p>	
<p>§ 3.º — Excetuado o de Fernando de Noronha, cada Território será representado na Câmara por um Deputado.</p>	<p>§ 5.º — Cada Território terá um Deputado.</p>
<p>§ 4.º — O número de Deputados não vigorará na legislatura em que for fixado.</p>	<p>§ 3.º — A fixação do número de Deputados a que se refere o parágrafo anterior não poderá vigorar na mesma legislatura ou na seguinte.</p>
	<p>§ 6.º — A representação de Deputados por Estado não poderá ter o seu número reduzido.</p>

A eleição ao Congresso Nacional é privativa dos brasileiros natos (art. 145, parágrafo único), maiores de 35 anos, em se tratando de Senadores (art. 41), de 21, em se tratando de Deputados (art. 39), e que estejam no exercício dos direitos políticos. O art. 151, IV, parágrafo único, alínea e, impõe, ainda, o domicílio eleitoral de dois anos.

A privação dos direitos políticos, temporária ou definitiva, determina, por outro lado, a inalistabilidade. E esta, o acesso ao cargo eletivo.

Sob o regime da Emenda nº 1/69, os inalistáveis são, assim, inelegíveis. A regra é a mesma das Cartas de 1891 e 1946. A respeito, comenta Pontes de Miranda: (177)

“A Constituição de 1934 seguiu outro caminho: não era elegível o que não estivesse alistado. Não bastava ser alistável: era preciso ser eleitor. O legislador constituinte de 1934 atendera à experiência, que entre 1891 e 1930 se formara, de pessoas existirem, candidatas a cargos eletivos que antes se desinteressavam de qualquer função pública, inclusive dos deveres cívicos de se fazerem alistar como eleitores. Não escondemos a nossa simpatia pela solução de 1934, nesse ponto. O argumento de que pode a pessoa não se ter alistado por motivo de força maior é o único que se poderia trazer à discussão; mas é bem fraco fundamento, para Constituição como a de 1967, que possui o princípio da obrigatoriedade do alistamento e do voto.”

No rol dos inalistáveis, ao lado daqueles que tenham suspensos os seus direitos políticos ou que os hajam perdido, figuram os analfabetos e os que não saibam exprimir-se na língua nacional, além dos menores de 18 anos, desde que, eleitores não podem ser senão os brasileiros de idade superior a esta. Também não são alistáveis os militares em sua totalidade. A faculdade de alistar-se assiste aos oficiais, aspirantes-a-oficial, guardas-marinha, subtenentes ou suboficiais, sargentos ou alunos das escolas militares de ensino superior para formação de oficiais (art. 147, § 2º). A obrigatoriedade do alistamento e do voto para ambos os sexos, prescrita no art. 147, § 1º, reafirma a capacidade eleitoral da mulher.

Os demais casos de inelegibilidade, não os especificou diretamente a Emenda nº 1/69 que deixou a matéria à lei complementar, como a Emenda Constitucional nº 14/65 a deixara à lei especial.

Ambas as Emendas, a de 65 e a de 69, fixaram os pontos em razão dos quais a lei deve estabelecer a inelegibilidade e fixar-lhe o prazo de duração. Tais pontos, por pouco não se identificam, comparadas, neste particular, a Emenda nº 14/65 e à Constituição de 1967 antes de emen-

dada. Já a Emenda nº 1/69 distanciou-se desses textos, conforme em seguida se verifica pela comparação dos artigos transcritos: (176)

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
Art. 151 — Lei complementar estabelecerá os casos de inelegibilidade e os prazos dentro dos quais cessará esta, visando a preservar:	Art. 148 — A lei complementar poderá estabelecer outros casos de inelegibilidade visando à preservação;	EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 14/68 Art. 2.º — Além dos casos previstos nos artigos 138, 139 e 140 da Constituição, lei especial poderá estabelecer novas inelegibilidades, desde que fundadas na necessidade de preservação;
I — o regime democrático;	I — do regime democrático;	I — do regime democrático (art. 141, § 13);
II — a probidade administrativa;	II — da probidade administrativa;	II — da exação e probidade administrativas;
III — a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego públicos da administração direta ou indireta, ou do poder econômico; e	III — da normalidade e legitimidade das eleições, contra o abuso do poder econômico e do exercício dos cargos ou funções públicas.	III — da liureza e normalidade das eleições contra o abuso do poder econômico e uso indevido da influência de exercício de cargos ou funções públicas. Parágrafo único — Projeto que disponha sobre a matéria deste artigo, para transformar-se em lei, dependerá de aprovação, por maioria absoluta, pelo sistema nominal, em cada uma das Câmaras do Congresso Nacional.
IV — a moralidade para o exercício do mandato, levada em consideração a vida progressa do candidato.		

As disposições representam novidade no sistema constitucional brasileiro, destinada a policiar as candidaturas, submetendo a um crivo seletor os pretendentes aos altos postos da Nação.

A Emenda nº 1/69, nos termos do art. 151, supra, ampliou, de muito, o instituto da inelegibilidade, em especial, pelo acréscimo do item IV, informado no critério subjetivo da moralidade.

Diz Pontes de Miranda, comentando a norma, que a alusão à "moral" pode criar dificuldades. Interpreta, contudo, o pensamento do legislador: (176)

"... havemos de entender que se refere (a alusão à moral) a qualquer mancha contra *boni moris* na vida progressa do candidato, sem que se possa afastar a limitação constitucional, que é a de se tratar de falta de moralidade "para o exercício do mandato". Os fatos imorais, contra a ética, contra os bons costumes, podem não importar falta de moralidade "para o exercício do cargo eletivo". Por outro lado, infrações de lei podem compor a figura conceptual da falta de moralidade para o cargo eletivo."

Além dos pontos de referência aludidos, postos em face do elaborado da lei complementar em foco, a Emenda nº 1/69 ditou também normas a serem observadas na feitura da lei. Normas constitucionais vigentes e, em consequência, não modificáveis pelo legislador.

Nesse particular, observe-se, comparando a Constituição de 1967 e a Emenda de 1969, que esta afastou-se daquela, mesmo nas disposições que assimilou: ⁽¹⁷⁶⁾

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967
<p>Art. 151 —</p> <p>Parágrafo único — Observar-se-ão as seguintes normas, desde já em vigor, na elaboração da lei complementar:</p> <p>(Vide também art. 185.)</p> <p>a) a irrelegibilidade de quem haja exercido cargo de Presidente e de Vice-Presidente da República, de Governador e de Vice-Governador, de Prefeito e de Vice-Prefeito, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior;</p> <p>b) a inelegibilidade de quem, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, haja sucedido ao titular ou o tenha substituído em qualquer dos cargos indicados na alínea a;</p> <p>c) a inelegibilidade do titular efetivo ou interino de cargo ou função cujo exercício possa influir para perturbar a normalidade ou tornar duvidosa a legitimidade das eleições, salvo se se afastar definitivamente de um ou de outra no prazo marcado pela lei, o qual não será maior de seis nem menor de dois meses anteriores ao pleito;</p> <p>d) a inelegibilidade, no território de jurisdição do titular, do cônjuge e dos parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau ou por adoção, do Presidente da República, do Governador de Estado ou de Território, do Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito; e</p> <p>e) a obrigatoriedade de domicílio eleitoral no Estado ou no município por prazo entre um e dois anos, fixado conforme a natureza do mandato ou função.</p>	<p>Art. 148 — São também inelegíveis:</p> <p>I — para Presidente e Vice-Presidente da República:</p> <p>a) o Presidente que tenha exercido o cargo, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior, ou quem, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, lhe haja sucedido ou o tenha substituído;</p> <p>b) até seis meses depois de afastados definitivamente de suas funções, os Ministros de Estado, Governadores, Interventores Federais, Ministros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador-Geral da República, Comandantes de Exército, Chefe de Estado-Maior da Armada, do Exército e da Aeronáutica, Prefeitos, Juizes, Membros do Ministério Público Eleitoral, Chefe da Casa Militar da Presidência da República, os Secretários de Estado, o responsável pela direção geral da polícia federal e os Chefes de Polícia, os Presidentes, Diretores e Superintendentes de sociedades de economia mista, autarquias e empresas públicas federais;</p> <p>II — para Governador e Vice-Governador:</p> <p>a) em cada Estado, o Governador que haja exercido o cargo por qualquer tempo, no período imediatamente anterior, quem lhe haja sucedido ou, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, o tenha substituído; o Interventor Federal que tenha exercido as funções por qualquer tempo, no período imediatamente anterior;</p> <p>b) até um ano depois de afastados definitivamente das funções, o Presidente da República e os que hajam assumido a presidência;</p> <p>c) até seis meses depois de cessadas definitivamente as suas funções, os que forem inelegíveis para Presidente da Repú-</p>

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967
	<p>b) pública, salvo os mencionados nas alíneas a e b deste número; e ainda os Chefes dos Gabinetes Civil e Militar da Presidência da República e os Governadores de outros Estados;</p> <hr/> <p>d) em cada Estado até seis meses depois de cessadas definitivamente as suas funções, os comandantes de região, zona aérea, distrito naval, guarnição militar e polícia militar, Secretários de Estado, Chefes dos Gabinetes Civil e Militar, do Governador, Chefes de Polícia, Prefeitos municipais, magistrados federais e estaduais, chefes do Ministério Público, presidentes, superintendentes e diretores de bancos da União, dos Estados ou dos Municípios, sociedades de economia mista, autarquias e empresas públicas estaduais, assim como dirigentes de órgãos e de serviços da União ou de Estado, quaisquer que seja a natureza jurídica de sua organização, que executem obras ou apliquem recursos públicos;</p> <p>e) quem, à data da eleição, não contar, nos quatro anos anteriores, pelo menos dois anos de domicílio eleitoral no Estado;</p> <hr/> <p>III — para Prefeito e Vice-Prefeito:</p> <p>a) quem houver exercido o cargo de Prefeito, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior, e quem lhe tenha sucedido ou, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, o haja substituído;</p> <p>b) até seis meses depois de cessadas definitivamente suas funções, as pessoas mencionadas no item II e as autoridades policiais e militares com jurisdição no Município ou no Território;</p> <p style="text-align: right;">(2ºº)</p> <p>c) quem, à data da eleição, não contar pelo menos dois anos de domicílio eleitoral no Estado durante os últimos quatro anos ou, no Município, pelo menos um ano, nos últimos dois anos;</p> <hr/> <p>IV — para a Câmara dos Deputados e o Senado Federal:</p> <hr/> <p>a) as autoridades mencionadas nos itens I, II e III, nas mesmas condições neles estabelecidas, e os Governadores dos Territórios, salvo se deixarem definitivamente as funções até seis meses antes do pleito;</p> <p>b) quem, durante os últimos quatro anos anteriores à data da eleição, não contar, pelo menos, dois anos de domicílio eleitoral no Estado ou Território.</p> <hr/> <p>V — para as Assembléias Legislativas:</p> <p>a) as autoridades referidas nos itens I, II e III, até quatro meses depois de cessadas definitivamente as suas funções;</p> <p>b) quem não contar, pelo menos, dois anos de domicílio eleitoral no Estado.</p>

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967
	<p>Parágrafo único — Os preceitos deste artigo aplicam-se aos titulares, efetivos ou interinos, dos cargos mencionados.</p> <hr/> <p>Art. 147 — São ainda inelegíveis, nas mesmas condições do artigo anterior, o cônjuge e os parentes, consanguíneos ou afins, até o terceiro grau, ou por adoção:</p> <hr/> <p>I — do Presidente e do Vice-Presidente da República, ou do substituto que tenha assumido a presidência, para:</p> <hr/> <p>a) Presidente e Vice-Presidente; b) Governador;</p> <hr/> <p>c) Deputado ou Senador, salvo se já tiverem exercido o mandato eletivo pelo mesmo Estado;</p> <hr/> <p>II — do Governador ou Interventor Federal em cada Estado, para:</p> <hr/> <p>a) Governador;</p> <hr/> <p>b) Deputado ou Senador;</p> <hr/> <p>III — de Prefeito, para:</p> <p>a) Governador; b) Prefeito.</p>

De acordo com as prescrições constitucionais, a Lei Complementar nº 5, de 29 de abril de 1970, estabeleceu os casos de inelegibilidade, sobrevindo modificações ao ato, por força de outra Lei Complementar — a de nº 18, de 10 de maio de 1974. (179)

X X X

Em relação aos eleitos — e aqui nos referimos apenas aos membros do Congresso Nacional —, a Emenda nº 1/69 delimitou a área das imunidades parlamentares e estabeleceu os casos de incompatibilidade.

Tratando das imunidades, modificou sensivelmente a sistemática anterior, o texto da Carta de 1967, inclusive.

Ao dispor sobre a imunidade material, declarou invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, os membros do Congresso Nacional. Era o sistema das Cartas precedentes, mesmo da Constituição de 1967. A Emenda nº 1/69 abriu exceção à regra, na hipótese de injúria, de difamação e de calúnia, ou para os casos previstos na Lei de Segurança Nacional (art. 32, **caput**).

Previu a Emenda a imunidade processual à prisão, durante as sessões diárias e "quando para elas se dirigirem ou delas regressarem" os Senadores e Deputados, salvo em flagrante de crime comum ou perturbação da ordem pública. Não cogitou a lei do pronunciamento da Câmara competente sobre a prisão do parlamentar, nem das prerrogativas de cada uma das Casas do Congresso no sentido de conceder licença para o processo de formação de culpa, matéria a que se ateu o legislador de 1967, nos termos dos §§ 2º e 3º do art. 34 da Carta então promulgada.

Pontes de Miranda ⁽¹⁶⁰⁾ em todo caso, aponta como atenuante até certo ponto, da eliminação do pressuposto processual da licença da Câmara ou do Senado, a regra do § 2º do art. 32 que, nos crimes comuns, submete os Senadores e Deputados a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

Tratando das incompatibilidades de funções, a lei básica vigente adotou o sistema das Cartas anteriores, impondo proibições aos membros do Congresso, a serem observadas a partir da expedição do diploma e a partir da posse.

Comparamos as disposições que enfecham a matéria nas Cartas de 1946 e de 1967 e na Emenda nº 1/69, resultando, da comparação, que a Carta de 1967 e a Emenda se correspondem nesse campo e que ambas tratam o assunto de maneira mais minuciosa do que a Carta de 1946: ⁽¹⁷⁶⁾

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
<p>Art. 34 — Os Deputados e Senadores não poderão:</p> <p>I — desde a expedição do diploma:</p> <p>a) firmar ou manter contrato com pessoa de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;</p> <p>b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado nas entidades constantes da alínea anterior;</p>	<p>Art. 36 — Os Deputados e Senadores não poderão:</p> <p>I — desde a expedição do diploma:</p> <p>a) firmar ou manter contrato com pessoa de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;</p> <p>b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado nas entidades referidas na letra anterior;</p>	<p>Art. 48 — Os Deputados e Senadores não poderão:</p> <p>I — desde a expedição do diploma:</p> <p>a) celebrar contrato com pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica ou sociedade de economia mista, salvo quando o contrato obedecer a normas uniformes;</p> <p>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;</p>
<p>II — desde a posse:</p> <p>a) ser proprietários ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;</p>	<p>II — desde a posse:</p> <p>a) ser proprietários ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público ou nela exercer função remunerada;</p>	<p>II — desde a posse:</p> <p>a) ser proprietário ou diretor de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;</p>

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
b) ocupar cargo, função ou emprego, de que sejam demissíveis <i>ad nutum</i> , nas entidades referidas na alínea a do item I;	b) ocupar cargo, função ou emprego, de que sejam demissíveis <i>ad nutum</i> , nas entidades referidas na alínea a do n.º I;	b) ocupar cargo público do qual possa ser demitido <i>ad nutum</i> ;
c) exercer outro cargo eletivo federal, estadual ou municipal; e	c) exercer outro cargo eletivo, seja federal, estadual ou municipal;	c) exercer outro mandato legislativo, seja federal, estadual ou municipal;
d) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere a alínea a do item I.	d) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere a alínea a do n.º I.	d) patrocinar causa contra pessoa jurídica de direito público.

As proibições estatuídas nas disposições transcritas não abarcam determinados cargos que aos poucos vêm sendo franqueados a Senadores e Deputados a partir do Império. Conforme tivemos oportunidade de observar, a Carta de 1824 permitiu aos membros da Assembléia-Geral serem nomeados Ministros de Estado e Conselheiros de Estado.

É verdade que a Carta de 1891 foi taxativamente proibitiva em relação ao Ministério (art. 50, parágrafo único). Mas a Constituição de 1934 consagrou novamente a permissão, constante também da Lei de 1946 cujo art. 51 dispõe que "o *Deputado ou Senador investido da função de Ministro de Estado, Interventor Federal ou Secretário de Estado não perde o mandato*".

Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 3/61 e o Ato Institucional nº 3/66 viriam fazer acréscimos a essa lista, permitindo aos congressistas, mediante prévia licença da respectiva Câmara, o exercício do cargo de Prefeito do Distrito Federal, a primeira; de Prefeito de Capital de Estado, a segunda.

A Carta de 1967 eliminou a permissão relativa a Prefeito do Distrito Federal; concedeu aos parlamentares serem Ministro de Estado, Interventor Federal, Secretário de Estado ou Prefeito de Capital. Enquanto a Emenda nº 1/69 cortou todas as possibilidades à exceção da primeira (art. 36), pelo que recebeu o aplauso de Pontes de Miranda⁽¹⁸¹⁾ Contudo, a Emenda Constitucional nº 3, de 15 de junho de 1972, voltou a somar ao cargo de Ministro de Estado, os de Secretário de Estado e Prefeito de Capital.

Anotese, finalmente, a regra que a tradição constitucional brasileira consagra, pela qual é dado aos membros das Casas legislativas desempenharem missões temporárias de caráter diplomático ou cultural.

Ressalvadas as exceções, a infração das normas consubstanciadoras das incompatibilidades parlamentares acarreta a sanção da perda do mandato. Assim foi, desde 1891. Hoje, porém, o campo de incidência da pena é consideravelmente mais amplo.

Perde também o mandato o Deputado ou Senador cujo procedimento seja declarado incompatível com o decoro parlamentar ou — acrescenta a Emenda nº 1/69 à Carta de 1967 — atentatório das instituições vigentes.

Pela Carta de 1967, a perda do mandato, tanto por infração das disposições reguladoras das incompatibilidades, como em face de procedimento incompatível com o decoro parlamentar, é declarada em votação secreta, por dois terços da Câmara dos Deputados ou do Senado. A Emenda nº 1/69 não expressa a forma de votação nem o quorum. Este, em consequência, deve ser o previsto pelo art. 31 da mesma Emenda — maioria simples. Quanto à provocação da sanção, ambas as leis exigem que parta de qualquer membro da Câmara competente, da Mesa da Casa ou de partido político.

Ao regular a matéria em pauta o legislador de 1969 faz mais um acréscimo à Carta de 1967: delimita certas áreas de procedimento incompatível com o decoro parlamentar, ali situando o abuso das prerrogativas asseguradas aos congressistas ou a percepção, no exercício do mandato, de vantagens ilícitas ou imorais, "além de outros casos definidos no Regimento Interno".

A falta de assiduidade dos membros do Congresso aos trabalhos de sua Câmara vem sendo, igualmente, considerada pelo legislador, desde 1934, como elemento passível de determinar a aplicação da mesma sanção.

Vimos que, em 1934, a ausência às sessões durante seis meses consecutivos implicava em renúncia; que em 1946, mais de seis meses, também consecutivos, de faltas sem licença, acarretavam a perda do mandato. A Carta de 1967 tolerou a falta de comparecimento, apenas, à metade das sessões ordinárias, salvo doença comprovada, licença ou missão autorizada pela Casa respectiva ou outro motivo relevante previsto no Regimento Interno. Mais estrita, a Emenda nº 1/69 reduziu a margem de faltas à terça parte dessas sessões, limitando, também, as exceções à regra: doença comprovada, licença ou missão autorizada pela Câmara competente. Superado esse limite, dispõe nos mesmos termos da Carta de 67 que "a perda do mandato poderá ocorrer 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..." A decisão da Câmara de que se trate pode ser submetida aos remédios jurídicos processuais, segundo salutar inovação da Emenda nº 1/69 (art. 35, § 3º), em face da Carta de 67 que apenas assegurava ao acusado plena defesa (art. 37, § 2º).

Sofre ainda a pena o Deputado ou Senador que perder os direitos políticos, nos termos da Carta de 67 (art. 37, IV); que perder ou tiver suspensos esses direitos, acrescenta o texto da Emenda nº 1/69 (art. 35, IV) e aquele, conforme, também, acréscimo da Emenda à Carta, que praticar atos de infidelidade partidária, segundo o previsto no parágrafo único do art. 152:

"Perderá o mandato no Senado Federal, na Câmara dos Deputados, nas Assembléias Legislativas e nas Câmaras Municipais

quem, por atitudes ou pelo voto, se opuser às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária ou deixar o partido sob cuja legenda foi eleito..."

Nas hipóteses aí figuradas, reza a disposição, a perda do mandato será decretada pela Justiça Eleitoral, mediante representação do partido, assegurado o direito de ampla defesa ao acusado. No caso de perda ou suspensão dos direitos políticos, será automaticamente declarada pela Mesa da Câmara a que pertencer o parlamentar (art. 35, § 4º).

X X X

Para integrar os 'três vértices do triângulo dentro do qual se desenvolve a independência do órgão legiferante', ⁽¹⁸²⁾ vistas as imunidades e as incompatibilidades, passamos aos subsídios segundo as regras postas pelo atual sistema.

Na essência, ao regular a matéria, os legisladores de 1967 não divergiram do constituinte de 1946: concessão de subsídio bipartido — uma parte fixa e outra variável — e ajuda de custo iguais para Senadores e Deputados, fixados no fim de cada legislatura, conforme redação da lei de 46; estabelecidos no fim de cada legislatura para a subsequente, segundo redação da Carta de 1967 (arts. 47 e 35, respectivamente).

A Emenda nº 1/69 repetiu, no art. 33, **caput**, a norma correspondente da Carta de 1967 (art. 35) e, em seguida, desdobrou a disposição em quatro parágrafos, fazendo-se muito mais minuciosa do que as duas leis anteriores, considerando-se que:

- a) estabelece os limites da ajuda de custo destinando-a às despesas correspondentes ao transporte e a outras imprescindíveis ao comparecimento à sessão legislativa ordinária ou extraordinária convocada na forma da lei (art. 33, § 1º); e a divide em primeira e segunda parcelas, colocando o recebimento da segunda, na dependência de que o parlamentar tenha comparecido a dois terços da sessão legislativa ordinária ou da sessão legislativa extraordinária (art. 33, § 2º);
- b) estabelece a correspondência entre o pagamento da parte variável do subsídio e o efetivo comparecimento do congressista às sessões e a participação nas votações ali realizadas (art. 33, § 3º);
- c) fixa o máximo de sessões mensais extraordinárias remuneráveis em cada uma das Casas: oito para a Câmara e oito para o Senado; e prevê a divisão por trinta, da parte variável mensal da sessão ordinária, de forma que não exceda de trinta avos do subsídio mensal a importância correspondente à diária (art. 33, § 4º).

O Decreto Legislativo nº 91, de 3 de dezembro de 1974 e o Ato da Mesa Diretora do Senado Federal nº 1, de 9 de março de 1976, dispõem sobre a matéria. ⁽¹⁸³⁾

X X X

Seguindo o mesmo roteiro adotado em relação às demais Constituições, vistas as Casas do Congresso Nacional em sua composição e nas

garantias comuns a Senadores e Deputados, cingimo-nos às atribuições do Senado Federal tal como as fixou a Carta de 1967 modificada na forma da Emenda nº 1/69.

Na conformidade das normas constitucionais vigentes, continua a Câmara Alta investida nos poderes de tribunal julgador do Presidente da República nos crimes de responsabilidade e dos Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza, quando conexos com os do Presidente da República (art. 42, I).

A regra do art. 42, I, da Emenda reproduz *ipsis litteris* a norma do art. 62, I, da Carta de 1946 que, na lei de 1967 recebera ligeira modificação de redação.

A mesma afirmação vale para a competência do Senado no sentido de processar e julgar, nos mesmos crimes, os Ministros da Corte Suprema e o Procurador-Geral da República. Repetem-se também aí, em relação ao art. 62, II, da Carta de 46, os arts. 44, II, da Constituição de 1967 e o art. 42, II, da Emenda. Comparamos as disposições mencionadas: ⁽¹⁷⁶⁾

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
<p>Art. 42 — Compete privativamente ao Senado Federal:</p> <p>I — julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;</p> <p>II — processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, nos crimes de responsabilidade;</p>	<p>Art. 44 — Compete privativamente ao Senado Federal:</p> <p>I — julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado, havendo conexão;</p> <p>II — processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, nos crimes de responsabilidade.</p>	<p>Art. 62 — Compete privativamente ao Senado Federal:</p> <p>I — julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com os daquele;</p> <p>II — processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, nos crimes de responsabilidade.</p>

Preservou, igualmente, a lei em vigor, a atribuição da Câmara dos Deputados para declarar, como órgão de instrução, a procedência da acusação contra o Presidente da República e os Ministros de Estado nos mencionados crimes. Prescreve, porém, que a Casa se expresse através do voto de dois terços de seus membros, enquanto pela Carta de 46 era à maioria absoluta dos membros da Câmara que cabia a decisão. Comenta Pontes de Miranda ⁽¹⁸⁴⁾ que se alterou a norma sem razão.

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
<p>Art. 40 — Compete privativamente à Câmara dos Deputados:</p> <p>I — declarar, por dois terços dos seus membros, a procedência de acusação contra o Presidente da República e os Ministros de Estado;</p>	<p>Art. 42 — Compete privativamente à Câmara dos Deputados:</p> <p>I — declarar, por dois terços dos seus membros, a procedência de acusação contra o Presidente da República e os Ministros de Estado;</p>	<p>Art. 59 — Compete privativamente à Câmara dos Deputados:</p> <p>I — a declaração, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, da procedência ou improcedência da acusação contra o Presidente da República, nos termos do art. 68, e contra os Ministros de Estado, nos crimes conexos com os do Presidente da República;</p>

Continua o Senado, quando transformado em Tribunal de Justiça, presidido pelo Ministro-Presidente da Suprema Corte; exige-se o mesmo **quorum** para a responsabilização das autoridades — Presidente da República, Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal e Procurador-Geral da República (dois terços dos membros da Casa); impôs-se a mesma pena, revestida de igual brandura — perda do cargo com inabilitação, por cinco anos, para o exercício de função pública —; e, nos mesmos termos, abriu-se margem à ação da Justiça comum, uma vez consumado o julgamento pelo Senado. O tratamento dispensado à Câmara Alta como Tribunal julgador pelo legislador constitucional da Revolução foi o mesmo do Constituinte de 1946: ⁽¹⁷⁶⁾

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
<p>(Art. 42)</p> <p>Parágrafo único — Nos casos previstos nos itens I e II, funcionará como Presidente do Senado Federal o do Supremo Tribunal Federal; somente por dois terços de votos será proferida a sentença condenatória, e a pena limitar-se-á à perda do cargo, com inabilitação, por cinco anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo de ação da justiça ordinária.</p>	<p>Art. 44 — Parágrafo único — Nos casos previstos neste artigo, funcionará como Presidente do Senado o do Supremo Tribunal Federal; somente por dois terços de votos poderá ser proferida a sentença condenatória, e a pena limitar-se-á à perda do cargo com inabilitação, por cinco anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo de ação da justiça ordinária.</p>	<p>Art. 62 — § 1.º — Nos casos deste artigo, funcionará como presidente do Senado o do Supremo Tribunal Federal.</p> <p>§ 2.º — O Senado Federal só proferirá sentença condenatória pelo voto de dois terços dos seus membros.</p> <p>§ 3.º — Não poderá o Senado Federal impor outra pena que não seja a da perda do cargo com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo da ação da justiça ordinária.</p>

Observamos que a Carta de 1946 passou a submeter ao Senado Federal a escolha e não a nomeação dos funcionários previstos no texto constitucional como o fizeram as Cartas precedentes. A lei de 1967 seguiu-lhe as pegadas. O mesmo aconteceu à Emenda nº 1, de 1969.

O art. 42, III, da Emenda, dispõe sobre a autorização senatorial para a escolha dos magistrados (Ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 118, parágrafo único), do Tribunal Federal de Recursos (art. 121), do Superior Tribunal Militar (art. 128), do Tribunal Superior do Trabalho (art. 141, § 1º); dos Ministros do Tribunal de Contas, do Governador do Distrito Federal, dos Conselheiros do Tribunal de Contas também do Distrito Federal e dos chefes de missão diplomática de caráter permanente.

Note-se que escapou à alçada do Senado a autorização para a escolha do Procurador-Geral da República, exigida de acordo com o art. 63, I, da Carta de 1946, com o art. 45, I, da Carta de 1967 e confirmada na forma dos arts. 126 e 138, respectivamente, dessas duas últimas leis. Já o art. 95 da Emenda silencia sobre a necessidade dessa autorização.

A Carta de 1967, por outro lado, impunha a mesma condição à escolha dos Governadores dos Territórios e de outros funcionários, quando deter-

minado em lei ordinária, o que não encontrou acolhida no texto da Emenda. Observe-se: (176)

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
<p>Art. 95 — O Ministério Público federal tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.</p>	<p>Art. 138 — O Ministério Público Federal tem por chefe o Procurador-Geral da República. O Procurador será nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, dentre cidadãos com os requisitos indicados no art. 113, § 1.º</p>	<p>Art. 126 — O Ministério Público Federal tem por chefe o Procurador-Geral da República. O Procurador, nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, dentre cidadãos com os requisitos indicados no art. 99, é demissionário ad nutum.</p>
<p>Art. 42 — Compete privativamente ao Senado Federal:</p> <p>.....</p> <p>III — aprovar, previamente, por voto secreto, a escolha de magistrados, nos casos determinados pela Constituição, dos Ministros do Tribunal de Contas da União, do Governador do Distrito Federal, bem como dos Conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal e dos Chefes de missão diplomática de caráter permanente;</p>	<p>Art. 45 — Compete, ainda, privativamente, ao Senado:</p> <p>I — aprovar, previamente, por voto secreto a escolha de magistrados, quando exigido pela Constituição; do Procurador-Geral da República, dos Ministros do Tribunal de Contas, do Prefeito do Distrito Federal dos Governadores dos Territórios, dos Chefes de Missão Diplomática de caráter permanente e, quando determinado em lei, a de outros servidores;</p>	<p>Art. 53 — Também compete privativamente ao Senado Federal:</p> <p>I — aprovar, mediante voto secreto, a escolha de magistrados, nos casos estabelecidos por esta Constituição, do Procurador-Geral da República, dos Ministros do Tribunal de Contas, do Prefeito do Distrito Federal, dos membros do Conselho Nacional de Economia e dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;</p>

No Império, concedia-se à Assembléia-Geral a atribuição de autorizar o Governo a contrair empréstimos (art. 15, item 13). Em 1934, a lição da experiência vivida sob o silêncio da Carta de 1891 a esse respeito, levou o legislador a exigir a autorização dos representantes dos Estados, a fim de que estes — os Estados —, o Distrito Federal e os Municípios contrahissem empréstimos externos (art. 90, b). A regra foi repetida pela Carta de 1946 (art. 62, III), ampliada pelo legislador de 1967, que sujeitou à autorização senatorial, não só empréstimos, como operações ou acordos externos de qualquer natureza (art. 44, II), e nesses termos, conservada pela Emenda nº 1/69 (art. 42, IV), salvo o acréscimo por esta introduzido para prescrever, além da autorização do Senado, a audiência do Poder Executivo Federal, a fim de que tais empréstimos, operações ou acordos externos sejam levados a efeito.

Comenta Pontes de Miranda: (186)

“A atitude do legislador constituinte, a propósito do art. 42, IV, foi radical: não só se referiu a empréstimos externos, mas sim a negócios jurídicos externos, a atos jurídicos *strictu sensu* externos, ou a atos-fatos jurídicos externos, de jeito que precisam de autorização quaisquer operações externas. Mais: quaisquer acordos externos. Os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios precisam, em todos os casos, da autorização do Senado Federal.”

X X X

Sob o regime da Carta de 1946, em face da Emenda Constitucional nº 17/65 (art. 6º), os projetos de lei sobre o Distrito Federal eram examinados em Comissão Mista da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e votados separadamente nas duas Casas do Congresso. A competência legislativa da Câmara Alta, nesse campo, data da Carta de 1967 que dispõe, já no art. 17, § 1º, do Capítulo IV, do Título I — Da Organização Nacional:

“Art. 17 —

§ 1º — Caberá ao Senado discutir e votar projetos de lei sobre matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração do Distrito Federal.”

E estabeleceu na área da competência privativa da Câmara dos Senadores:

“Art. 44 — Compete, ainda privativamente ao Senado Federal:

.....

III — legislar sobre o Distrito Federal, na forma do art. 17, § 1º, e, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas, exercer as atribuições mencionadas no art. 71;”

A Emenda nº 1/69 não alterou as disposições em foco, salvo inversão de termos do inciso supra-transcrito e a indicação das atribuições a que alude o art. 71 ali referido, conforme se deduz da leitura do art. 42, V, da lei emendada:

“Compete privativamente ao Senado Federal:

.....

V — legislar para o Distrito Federal segundo o disposto no § 1º do art. 17, e nele exercer a fiscalização financeira e orçamentária, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas;”

Matéria nova introduzida no âmbito da competência privativa do Senado é aquela que figura no art. 42, VI, da Emenda nº 1/69 e que lhe atribui a faculdade de “fixar por proposta do Presidente da República e mediante resolução, limites globais para o montante da dívida consolidada dos Estados e dos Municípios; estabelecer e alterar limites de prazo mínimo e máximo, taxas de juros e demais condições das obrigações por eles emitidas; e proibir ou limitar temporariamente a emissão e o lançamento de quaisquer obrigações dessas entidades”.

O legislador de 1967 havia regulado a matéria. Mas, lançara a norma restritiva na Seção pertinente ao Orçamento (Seção VI do Capítulo VI — Do Poder Legislativo), nos termos do art. 69, § 2º, onde também se lê que o Senado “poderá”, igualmente, por proposta do Presidente da República e mediante resolução, exercer aqueles mesmos poderes que a Emenda de 1969, por via da regra supra-transcrita, viria situar no âmbito da competência privativa da mesma Câmara.

Sabe-se que a dívida consolidada constitui uma das modalidades da dívida pública, expressão que designa "o conjunto de compromissos ou obrigações assumidas pelo Governo para fazer face aos **deficite** orçamentários ou para atender a despesas de caráter extraordinário e urgente".⁽¹⁸⁶⁾

A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, em disposição, por sinal, vetada pelo Presidente da República e mantida pelo Congresso Nacional, traça os limites da dívida consolidada dita também dívida fundada:⁽¹⁸⁷⁾

"Art. 98 — A dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a **desequilíbrio orçamentário ou a financiamento de obras e serviços públicos.**

Parágrafo único — A dívida fundada será escriturada com individualização e especificações que permitem verificar, a qualquer momento, a posição dos empréstimos, bem como os respectivos serviços de amortização e juros."

Interpretando o **caput** desse art. 98, o Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda explica:⁽¹⁸⁸⁾

"... Entende-se assim, que toda dívida com vencimento ou exigibilidade que ultrapasse a um ano é caracterizada como **fundada**, desde que contraída para cobrir **deficite** orçamentários ou destinada a financiamento de obras ou serviços. Segundo sua própria natureza, a Dívida Fundada resulta da emissão de títulos (apólices e obrigações) e de contratos (contratos bancários ou não), podendo ser Interna ou Externa."

X X X

Consagrou a Carta de 1967, nos mesmos termos que a lei de 1946, a competência privativa do Senado para suspender a execução, no todo ou em parte, das regras jurídicas inconstitucionais, assim declaradas pela maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal. São as mesmas as normas da Emenda nº 1/69 pertinentes ao assunto (arts. 64 e 200, da lei de 1946; 69, § 2º, e 111, da Carta de 1967; 42, VII, e 116, da Emenda nº 1/69).

Competente, ainda, o Senado Federal, sob o regime em vigor, para expedir resoluções e para propor projetos de lei que criem ou extingam cargos de seus serviços e fixem os respectivos vencimentos, nos termos do art. 42, VIII e IX, da Emenda nº 1/69, observado o § 4º do art. 108. Em relação à criação de cargos, esta disposição só admite emenda que lhes aumente o número e a despesa previstos, quando apresentada pela metade, no mínimo, dos membros da Casa. A norma velô da Carta de 1967 que previa, contudo, a admissão de tais emendas, se assinadas por um terço ou mais dos Senadores ou Deputados, conforme a Casa de que se tratasse.

Neste campo, a lei de 1967 somou à de 1946 a atribuição privativa concernente à expedição de resoluções; e a Emenda acrescentou à

Carta de 1967 a competência, igualmente privativa, do Senado em face dos projetos de lei destinados a criar ou extinguir cargos dos seus serviços e fixar os respectivos vencimentos.

O caráter privativo atribuído à competência da Câmara Alta no sentido de expedir resoluções, merece reparos de Pontes de Miranda. O autor chama a atenção para o art. 54 da lei vigente onde está previsto que a delegação ao Presidente da República terá forma de resolução do Congresso Nacional; alude ao parágrafo único do mesmo artigo que trata ainda dessa resolução do Congresso e desenvolve o seguinte raciocínio: ⁽¹⁸⁹⁾

“... há, na terminologia da Constituição de 1967, as “resoluções”, que ela apenas atribui ao Senado Federal (art. 42, VIII), privativamente. No entanto, no art. 54 e parágrafo único, a Constituição chama “resolução” a deliberação do Congresso Nacional quando há delegação ao Presidente da República. A contradição é evidente: se outro órgão também emite resolução, não se pode falar, no art. 42, VIII, de competência privativa. A suspensão da intervenção federal, pelo Congresso Nacional, também é resolução. Que é, para a Constituição de 1967, “resolução”?

Em direito constitucional, **resolução** é a deliberação que uma das Câmaras do Poder Legislativo, ou o próprio Congresso Nacional toma, fora do processo da elaboração das leis e sem ser lei. A resolução não é lei. Há tendência a só se considerar resolução o ato de uma só das Câmaras, mas o art. 54, com o parágrafo único, cria conceito à parte, em contradição com o do art. 42, VIII. Aliás, tudo isso se afasta do conceito luso-brasileiro e brasileiro de “resolução”. O Rei emitia resoluções, que não tinham o formalismo das leis e dos alvarás (cf. Carta Régia de 7 de outubro de 1626; Decretos de 27 de maio de 1651 e de 1º de junho do mesmo ano; Aviso de 21 de julho de 1794).

Em **senso lato**, resolução é a deliberação que o corpo legislativo toma sem que seja lei (lei = emenda à Constituição, lei complementar, lei ordinária, decreto-lei, decreto legislativo). O art. 54 trata a delegação do Presidente da República como resolução (sob “a forma de resolução do Congresso”) e nela pode estar, ou não estar a exigência da apreciação do projeto pelo Congresso Nacional. Em tal sentido amplo, a decretação da perda do cargo pelo Deputado, ou pelo Senador (art. 35, I, II e III), é resolução; e pode-se considerar resolução a declaração do art. 35, IV. A convocação dos Ministros de Estado também o é (art. 38). A deliberação sobre mudança temporária da sede do Congresso Nacional é resolução (art. 44, VI), como o é a fixação da ajuda de custo e dos subsídios (art. 44, VII).”

Acrescente-se que, também por via de Resolução, mediante iniciativa do Presidente da República, cabe à mesma Câmara fixar os limites da alíquota do imposto de transmissão de bens imóveis a cargo dos Estados e do Distrito Federal e do imposto de circulação de mercadorias.

A matéria foi introduzida na Carta de 1946, por força dos arts. 9º (§§ 3º e 4º) e 12 (§ 1º) da Emenda Constitucional nº 18/65 e assimilada, com modificações, pelos §§ 2º e 4º do art. 24 e 2º e 5º do art. 23, respectivamente, da Carta de 1967 e da Emenda Constitucional nº 1/69, integrantes do Capítulo V (do Título I), dedicado ao Sistema Tributário.

Registremos, finalmente, a regra do art. 171, parágrafo único, correspondente ao art. 164, parágrafo único, da Carta de 1967, que exige a autorização do Senado para a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a três mil hectares.

Explica Pontes de Miranda: ⁽¹⁸⁰⁾

"... Nenhuma alienação de terras ou concessão de terras públicas de área superior a três mil hectares, pertençam à União, aos Estados-membros, ou aos Municípios, pode ser feita sem que preceda autorização do Senado Federal. Outrossim, a quem tenha terras que, somadas às da concessão, perfaçam mais de três mil hectares, só se transferem tais terras se o Senado Federal previamente autoriza. O que se quer vedar é a propriedade de tão grande extensão. Ainda cumpre observar-se que as aquisições originárias, que importem a extensão proibida, ou a perfaçam, estão proibidas, **implicitamente**."

Uma única exceção escapa à regra: a alienação ou concessão de terras públicas para a execução de planos de reforma agrária.

A Carta de 1934 formulara a proibição, apenas para a "concessão" de terras públicas, fixando o máximo da superfície concessível em 10.000 hectares (art. 130); a Carta de 1946 já tratou de "alienação" ou "concessão", dentro dos mesmos limites (art. 156, § 2º). A Emenda nº 10/64, art. 6º, § 2º, veio baixar para 3.000 hectares a extensão da área transferível sem a autorização senatorial abrindo exceção em face da execução dos planos de colonização do Governo federal. É a regra da lei vigente (art. 171, parágrafo único) que substitui "planos de colonização" "por planos de reforma agrária".

Estas as atribuições do Senado da República, a par da faculdade que lhe assiste de elaborar seu Regimento Interno, dispor sobre sua organização, polícia e provimento de cargos de seus serviços; e da iniciativa das leis, competência que a letra da Carta vigente lhe confere através de qualquer de seus membros ou Comissão.

5 — Conclusão

"... a casa feita de taipa de mão, no Morro do Descanso, por determinação de Mem de Sá...", segundo Gabriel Soares, foi a origem da Cadeia Velha. ⁽¹⁸¹⁾

Lá funcionou, em meados do século XVIII, o Senado da Câmara e, mais tarde, o Tribunal da Relação. ⁽¹⁸²⁾

Mas, sobretudo, a objetiva da História capta a construção vetusta como um símbolo: o pedaço de chão regado pela angústia de Tiraden-

tes, na tremenda expectativa da morte infamante, onde, depois, plantaram-se as primeiras sementes vivas da Independência pátria.

À Cadeia Velha, a 17 de abril de 1792, foram recolhidos, depois de três anos de reclusão, os homens da Conjuração Mineira (Tiradentes e mais dez conjurados); ⁽¹⁹³⁾ na Cadeia Velha, a 3 de maio de 1823, inaugurava-se, em sessão imperial de abertura, a Assembléia-Geral Constituinte do Brasil.

Cena comovente transmitem os relatos históricos a configurar esse elo entre a masmorra dos Conjurados e a Tribuna da Constituinte.

Conta Mello Moraes ⁽¹⁹⁴⁾ que Theodoro José Biencardi, encarregado de preparar o prédio para a instalação da Assembléia, destinara à Secretaria a sala do alçapão por onde subiam e desciam os presos. Mandando assoalhar a boca do alçapão, vê, de repente, Biencardi, ajoelhar-se ali, um homem vestido de preto, que, unindo as mãos, levanta os olhos para o céu e diz estas palavras, "tradicionalmente conservadas": ⁽¹⁹⁴⁾

"Louvado sejais, meu Deus: quando, em 1792, eu saí por aqui, para cumprir a sentença que me foi imposta por ocasião da Conjuração Mineira, não me passou pelo pensamento que seria eu hoje um dos membros da Assembléia-Geral Legislativa Constituinte do Brasil! Louvado seja o Senhor, meu Deus."

Explica Mello Moraes que esse homem, a quem Biencardi vira de joelhos, era José de Rezende Costa (filho): era o Deputado para a primeira Assembléia Legislativa que tinha de constituir o Brasil Nação livre e independente, que tais palavras proferia, com lágrimas nos olhos. ⁽¹⁹⁴⁾

Vimos que a Assembléia não desmereceu a seiva de que se nutriu. Não traiu "seus comitentes". A dissolução a encontrou desperta, combativa e vigilante. Morreu de pé.

Em 1826 abria-se a Assembléia-Geral criada pela Constituição. Desta feita, no prédio que pertencera ao Conde dos Arcos (casa e chácara situados no Campo da Aclamação e adquiridos "para se incorporar nos próprios da Nação, e levantar-se depois naquele prédio a Casa dos Senadores"). ⁽¹⁹⁵⁾

Ali funcionaria o Senado de 1826 até 1925, enquanto a Câmara permanecia na Cadeia Velha até 1914, exceto, relata o já aludido Deputado Ramiro Berbert de Castro, em 1926, na fase da Constituinte republicana ⁽¹⁹⁶⁾

"... que efetuou suas primeiras sessões, no edifício à rua do Passeio, onde funcionava o "Cassino Fluminense", depois "Clube dos Diários", e, atualmente, "Automóvel Clube", a qual transferiu sua sede, mais tarde, para o Palácio de São Cristóvão, antiga residência do Imperador, hoje Museu Nacional na Quinta da Boa Vista..."

Encerrados os trabalhos da Constituinte, voltaram as Casas legislativas, a Câmara à Cadeia Velha; o Senado à sua sede no antigo Palácio do

Conde dos Arcos, onde permaneceria, já o dissemos, até 1925. Se bem, informa Tavares de Lyra, tenha sido, por duas vezes (197) "... transferido provisoriamente para a casa da Relação, na rua do Lavradio, a fim de serem executados no edifício consertos e reparos inadiáveis e urgentes, sendo que da segunda vez o palácio foi reedificado quase inteiramente."

Em 1925, a Câmara Alta seria instalada no edifício que serviu de sede à Terceira Conferência Pan-Americana, inaugurada a 23 de julho de 1906 — o Palácio Monroe. Liga-se a denominação ao Presidente que governou os Estados Unidos da América, de 1817 a 1825 — James Monroe.

Em 1960, as linhas aerodinâmicas do Palácio do Congresso, acomodadas ao esquema também aerodinâmico da nova Capital.

O Poder Legislativo instalou-se e funcionou em Brasília antes dos demais Poderes. As duas Casas — que sempre viveram apartadas —, agora, ocupantes de unidades distintas, mas, dentro do mesmo conjunto arquitetônico, realizaram a sessão conjunta e solene de inauguração da nova sede a 21 de abril — Tiradentes.

Sobre o papel do Poder Legislativo, neste momento em que se comemora o Sesquicentenário de sua instalação no Brasil, já se disse muito: nas sessões solenes de 6 de maio realizadas em cada uma das Câmaras; no Seminário organizado em função do evento, na Câmara Alta, oportunidades em que Senadores, Deputados e juristas de grande porte recobriram a linha de influência traçada pelo Parlamento na vida política do País.

Também o Senado do Império — de Bernardo de Vasconcelos, Vergueiro, Antônio Carlos, Silveira Martins, Nabuco, Rio Branco, Ouro Preto, Caravelas, Barbacena, Cotegipe, Zacarias etc.; e o Senado republicano — de Pinheiro Machado, Rui, Quintino Bocaiuva, João Barbalho, João Pinheiro, Prudente de Moraes, Campos Sales, Rodrigues Alves, Francisco Glicério e tantos outros que lhe elevaram o nome —, foram largamente apreciados na sua marcante atuação e na grandeza de seus componentes.

Se pouco se disse do período que se conta a partir de 1930; e se nada dizemos a respeito, é que se deixa o presente aos pósteros. A objetiva da História — que não magoa nem lisonjeia, descontraidamente, dará, amanhã, ao Senado e aos Senadores do presente, na razão direta de sua atuação, ações e virtudes públicas, o colorido e o alto relevo que hoje se empresta à Instituição e aos homens do passado.

NOTAS

- 1) ABREU, J. Capletrano. "Capítulos da História Colonial." In: BARCELLOS, Milton. "Evolução Constitucional do Brasil." Imprensa Nacional, 1933, pág. 47.
- 2) PACHECO, Cláudio. "Tratado das Constituições". São Paulo. Livraria Freitas Bastos S/A, 1956, v. I, pág. 47.
- 3) SILVA, José Afonso da. "Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional". São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. Ltda., 1964, pág. 50.
- 4) PACHECO, Cláudio. Op. cit. acima note 2, v. I, págs. 186/7.
- 5) FERREIRA, Waldemar Martins. "História do Direito Constitucional Brasileiro." São Paulo. Max Limonad. 1954. pág. 43.
- 6) In: MORAES, Mello. "História do Brasil-Reino e Brasil Império." Tipografia Pinheiro, 1871, Tomo I, pág. 8.

- 7) *Ibidem*, pág. 48.
- 8) *Ibidem*, pág. 61.
- 9) PACHECO, Cláudio. *Op. cit.* acima nota 2, págs. 196/7.
- 10) "Declaração de alguns Deputados pelo Brasil nas Cortes de Portugal, que de Lisboa se passaram para a Inglaterra". In: BARCELLOS, Milton. "Evolução Constitucional do Brasil". Imprensa Nacional. Oficinas Calabuços, 1933, pág. 245.
- 11) Constituição Política da Monarquia Portuguesa decretada pelas Cortes-Gerais, Extraordinárias e Constituintes, reunidas em Lisboa no ano de 1821, em nome da Santíssima e Indivisível Trindade:

"TÍTULO IV — Do Poder Executivo ou do Rei

.....
CAPÍTULO II — Da Delegação do Poder Executivo no Brasil

Art. 128 — Haverá no reino do Brasil uma delegação do poder executivo, encarregada a uma regência, que residirá no lugar mais conveniente que a lei designar. Dela poderão ficar independentes algumas províncias, e sujeitas imediatamente ao governo de Portugal.

Art. 129 — A regência do Brasil se comporá de cinco membros, um dos quais será o presidente, e de três secretários, nomeados uns e outros pelo rei, ouvido o conselho de Estado. Os príncipes e infantes (art. 133) não poderão ser membros da regência.

Art. 130 — Um dos secretários tratará dos negócios do reino e fazenda, outro dos de justiça e eclesiásticos; outro dos de guerra e marinha. Cada um terá voto nos da sua repartição; o presidente o terá somente em caso de empate. O expediente se fará em nome do rei. Cada secretário referendará os decretos, ordens e mais diplomas pertencentes à sua repartição.

Art. 131 — Assim os membros da regência, como os secretários serão responsáveis ao rei. Em caso de prevaricação de algum secretário, a regência o suspenderá e proverá interinamente o seu lugar, dando logo conta ao rei. Isto mesmo fará quando por outro modo vagar o lugar de secretário.

Art. 132 — A regência não poderá:

I — apresentar para os bispados; porém proporá ao rei uma lista de três pessoas as mais idôneas e referendada pelo respectivo secretário;

II — prover lugares do supremo tribunal de justiça e de presidentes das relações;

III — prover o posto de brigadeiro e os superiores a ele, bem como quaisquer postos da armada;

IV — nomear os embaixadores e mais agentes diplomáticos, e os cônsules;

V — fazer tratados políticos ou comerciais com os estrangeiros;

VI — declarar a guerra ofensiva e fazer a paz;

VII — conceder títulos, mesmo em recompensa de serviço, ou outra alguma mercê, cuja aplicação não esteja determinada por lei;

VIII — conceder ou negar beneplácito aos decretos dos concílios, letras pontifícias, e quaisquer outras constituições eclesiásticas que contenham disposições gerais."

In: BARCELLOS, Milton. *Op. cit.* acima nota 10, págs. 207 a 241.

- 12) GALÓGERAS, Pandiá. "Formação Histórica do Brasil". Biblioteca Científica Brasileira. Livraria, Papelaria e Lito-Tipografia Pimenta de Mello, pág. 118.
- 13) PACHECO, Cláudio. *Op. cit.* acima nota 2, v. 1, pág. 190.
- 14) MORAES, Mello. *Op. cit.* acima nota 6, v. 1, pág. 76.
- 15) *Ibidem*, pág. 81.
- 16) *Ibidem*, pág. 89.
- 17) *Ibidem*, pág. 258.
- 18) Vide Decreto de 3 de junho de 1822. In: MELLO, Moraes. *Op. cit.* acima nota 6, pág. 272.
- 19) "Diário da Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil", 1823, edição fac-similar. Senado Federal. Obra comemorativa do Sesquicentenário da Instituição Parlamentar, 1973, págs. 15 a 19.
- 21) In BARCELLOS, Milton. *Op. cit.*, acima nota 10, págs. 149, 154.

- 21) MELLO, F.I. Marcondes Homem de. "A Constituição Perante a História". Reproduzida da 1.ª Edição. Rio de Janeiro. Tip. da Atualidade, 1863. in: "A Constituinte de 1823," Brasília — DF., Centro Gráfico do Senado Federal, 1973. Obra Comemorativa do Sesquicentenário da Instituição Parlamentar, pág. 86.
- 22) In: *Op. cit.* acima nota 19, v. I, pág. 18.
- 23) *Ibidem*, pág. 27.
- 24) *Ibidem*, pág. 29.
- 25) *Ibidem*, págs. 22, 31.
- 26) *Ibidem*, págs. 43, 44.
- 27) *Ibidem*, pág. 210.
- 28) *Ibidem*, pág. 294.
- 29) *Ibidem*, pág. 295.
- 30) *Ibidem*, pág. 301.
- 31) *Ibidem*, pág. 303.
- 32) *Ibidem*, v. II, págs. 600/2.
- 33) *Ibidem*, v. III, págs. 269/270.
- 34) SOUSA, José Antônio Soares de. "Prefácio à Obra Política de José Bonifácio". Organização de Octaciano Nogueira. Direção do Deputado José Bonifácio Lafayette de Andrada. Brasília — DF. Centro Gráfico do Senado Federal, 1973. Edição Comemorativa do Sesquicentenário da Independência, pág. LI.
- 35) *Op. cit.*, acima nota 19, v. II, pág. 632.
- 36) *Ibidem*, v. III, pág. 13.
- 37) *Ibidem*, pág. 141.
- 38) *Ibidem*, pág. 369.
- 39) *Ibidem*, págs. 387/388.
- 40) *Ibidem*, pág. 388.
- 41) *Ibidem*, págs. 392/393.
- 42) In: "A Constituinte de 1823". Obra comemorativa do Sesquicentenário da Instituição Parlamentar. Edição organizada por Octaciano Nogueira. Centro Gráfico do Senado Federal, 1973, pág. 182.
- 43) *Op. cit.*, acima nota 19, v. III, págs. 397/8.
- 44) *Ibidem*, pág. 399/40.
- 45) *Ibidem*, pág. 401.
- 46) *Ibidem*, pág. 402.
- 47) *Ibidem*, págs. 403/4.
- 48) *Ibidem*, pág. 404/5.
- 49) *Ibidem*, págs. 407/8.
- 50) RODRIGUES, José Honório. Introdução Histórica ao v. II da obra "Atas do Conselho de Estado", comemorativa do Sesquicentenário da Instituição Parlamentar. Brasília. Centro Gráfico do Senado Federal, 1973, pág. XVI.
- 51) In: PACHECO, Cláudio. *Op. cit.*, acima nota 2, v. I, pág. 206.
- 52) LYRA, Tavares de. In: TAUNAY, Afonso de. "O Senado do Império". Edição Ilustrada. São Paulo. Livraria Martins, pág. 41.
- 53) In: RODRIGUES, José Honório. *Op. cit.*, acima nota 50, pág. XX.
- 54) TORRES, João Camilo de Oliveira. "A Democracia Coroada". Teoria política do Império do Brasil. 2.ª edição revista. Petrópolis, RJ. Editora Vozes Limitada, 1964, pág. 79.
- 55) *Op. cit.*, acima nota 19, v. I, págs. 299/305.

56) Leia-se em A. Tavares de Lyra:

"Esse poder moderador foi, como é sabido, uma novidade de nosso direito constitucional sob a monarquia e representa a influência de idéias propagadas na França por Benjamin Constant. Para prova basta ler Aurelino Leal (*História Constitucional do Brasil*):

... "O constituinte brasileiro recorreu a Benjamin Constant, de quem, aliás, não procede a instituição do poder real, neutro, intermediário, conservador, outros tantos nomes dados à instituição que recebeu na Carta de 1824 o nome de poder moderador. Na sua *Esquissa de Constituição*, o célebre autor do *Cours de Politique Constitutionnelle*, aludindo à distinção entre o poder real e o poder executivo, disse: Não reclamo a honra dela: encontra-se o seu germe nos escritos de um homem muito ilustrado, que morreu durante as nossas perturbações, Clermon Tonerre. Há, disse este, no poder monárquico, dois poderes distintos: o executivo, investido de prerrogativas positivas, e o real, que é mantido por tradições e reminiscências religiosas..."

A Benjamin Constant coube, "refletindo sobre essa idéia e convencendo-se da sua justiça", apoiá-la, coincidindo a sua propaganda com um estado de alma coletivo, que a recebeu bem e aceitou.

No chamado "livro de ouro", — Da natureza e limites do poder moderador, — Zacarias de Góes e Vasconcellos bem o notou: ... "E, com efeito, a instituição do poder moderador passou quase literalmente da teoria do publicista francês para a Constituição do Império..."

Refere Mello Moraes, informado por Vasconcellos de Drummond, que, entre nós, quem primeiro defendeu a idéia foi Martin Francisco; mas Antonio Carlos a atribui aos conselheiros de Estado (Aurelino Leal, *op. cit.*). Indiferente que pertencesse a estes ou aquele.

A meu ver, os conselheiros a adotaram por sugestão de Francisco Carneiro de Campos, que por ela se batera com calor na imprensa (*Diário do Governo* de julho de 1823). E, adotando-a, armaram o Imperante do formidável poder pessoal de que diria Rui Barbosa: o governo, isto é, a coroa só não fez o bem e o mal que não quis."

In: "Organização Política e Administrativa do Brasil (Colônia, Império e República)." São Paulo—Rio de Janeiro—Recife—Porto Alegre. Companhia Editora Nacional, 1941, págs. 64/5.

- 57) In: LYRA, A. Tavares de. "Centenário do Senado do Império." Conferência realizada no Instituto Histórico Brasileiro a 6 de maio de 1926. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional, págs. 5/8.
- 58) ANAIS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Sessão de 1.º de maio de 1926 — T. 1, 2-3.
- 59) In: *op. cit.*, acima nota 57, págs. 48/50.
- 60) BUENO, José Antônio Pimenta. "Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império". Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Serviço de Documentação, 1958, pág. 27.
- 61) *Ibidem*, pág. 223.
- 62) *Op. cit.*, acima nota 54.
- 63) *Ibidem*, pág. 102.
- 64) JACQUES, Paulino. "Curso de Direito Constitucional". 5.ª edição. Rio, Forense, 1967, pág. 126.
- 65) RODRIGUES, José Honório. "O Parlamento e a Evolução Nacional". Obra comemorativa do Sesquicentenário da Independência. Brasília. Senado Federal, 1972, v. I, págs. 5 a 9.
- 66) Aludindo às Comissões do Senado do Império encarregadas de verificar a legalidade dos títulos de nomeação dos Senadores, escreve Tavares de Lyra:

"Os pareceres das comissões nenhuma referência faziam às eleições. Limitavam-se a declarar que os títulos com que se apresentaram os Senadores eram legais. Isto, porém, não significava que o Senado abdicaria, de futuro, o direito que lhe assistia de examinar, em cada caso, o processo eleitoral, tanto assim que, no correr dos tempos, anulou várias eleições: em 13 de abril de 1833, as realizadas no Rio de Janeiro; em 16 de junho de 1847 e 29 de maio de 1848, as realizadas em Pernambuco; em 17 de maio de 1869 e 8 de março de 1879, as realizadas no Ceará; em 1.º de junho de 1869, as realizadas no Rio Grande do Norte; em 3 de julho de 1869, as realizadas no Amazonas; em 29 de abril de 1879, as realizadas no Espírito Santo. E, em consequência dessas resoluções, ficaram sem efeito as cartas Imperiais nomeando Diogo Antonio Feljó pelo Rio de Janeiro, Antônio Pinto Chichorro da Gama e Ernesto Ferreira França por Pernambuco, Joaquim Saldanha Maranhão, Antônio Pinto de Mendonça, José Liberato Barroso e João Ernesto Viriato de Medeiros pelo Ceará, Francisco de Salles Torres Homem (Visconde de Inhomirim) pelo Rio Grande do Norte, Ambrósio Leitão da Cunha (Barão de Mamoré) pelo Amazonas, e Christiano Benedicto Ottoni pelo Espírito Santo. Destes foram novamente eleitos e escolhidos pelas mesmas Províncias Diogo Feljó, Viriato de Medeiros, Torres Homem, Leitão da Cunha e Christiano Ottoni. Os outros, com exceção de Chichorro da Gama, que foi Senador pelo Rio de Janeiro de 1865 a 1887, e de Saldanha Maranhão, que foi Senador na República, não lograram fazer parte do Senado, pois as escolhas posteriores recaíram em Francisco do Rego Barroca (Conde da Boa Vista) e Manoel Ignacio Cavalcanti de Lacerda (Barão de Pirapama) por Pernambuco, Domingos José Nogueira Jaguaribe (Visconde de Jaguaribe), Jerônimo Martiniano Figueira de Mello e Vicente Alves de Paula Pessoa pelo Ceará."

Considere-se, porém, o parágrafo seguinte:

"A esse respeito, cumpre ainda notar que, em 1879, tratando-se do preenchimento de vagas ocorridas em São Paulo, houve um caso, que foi único no Império; o de ficarem sem efeito duas cartas imperiais de nomeação de Senadores por terem sido anuladas, não as eleições da Província, mas algumas eleições parciais de paróquias e colégios, dando em resultado a alteração da lista sêxtupla, que fora presente ao Imperador. Este, porém, atendendo a que da nova lista constavam os nomes de José Bonifácio de Andrada e Silva e João da Silva Carrão, que anteriormente tinham merecido suas preferências, manteve a escolha feita."

Op. cit., acima nota 57, págs. 48/9.

67) Op. cit., acima nota 60, pág. 53.

68) "A liberdade de palavra ou debates ou procedimento no Parlamento não será impedida ou questionada em nenhuma Corte ou lugar fora do Parlamento". Neste dispositivo estatuído pelo *Bill of Rights*, escreve Pinto Ferreira: "DUGUIT vê a norma objetiva de onde derivou a imunidade parlamentar relativa à liberdade de debates na Inglaterra."

FERREIRA, Pinto. "Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno". 5.ª edição. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, junho 1971, T. I., pág. 455.

69) LIMA, Rosah Russomano de Mendonça. "O Poder Legislativo na República". Rio de Janeiro—São Paulo. Livraria Freitas Bastos S.A., 1960, págs. 136/7.

70) COELHO, Henrique. "O Poder Legislativo e o Poder Executivo no Direito Público Brasileiro". São Paulo. Tipografia do Diário Oficial, 1905, pág. 65.

71) FERREIRA, Pinto. "Curso de Direito Constitucional". 3.ª edição ampliada e atualizada. Edição Saraiva, 1974, pág. 284.

72) "Art. 78 — Não se admitirão queixas, nem denúncias contra os membros das duas Câmaras Legislativas pelos discursos nelas proferidos". (Código do Processo Criminal de Primeira Instância do Brasil — Conselheiro Vicente Alves de Paula Pessoa, 1889, Rio de Janeiro, 1899 — Jacinto Ribeiro dos Santos — Livreiro Editor.)

73) BUENO, José Antônio Pimenta. Op. cit., acima nota 60, págs. 118/119.

74) Op. cit., acima nota 19, v. II, pág. 684.

75) *Ibidem*, v. III, pág. 353.

76) O Projeto de Constituição elaborado pela Constituinte de 1823 está publicado na íntegra no volume II da obra supra a partir da pág. 689.

77) BUENO, José Antônio Pimenta. Op. cit., acima nota 60, pág. 124.

78) BARBALHO, João. "Constituição Federal Brasileira". 2.ª Edição correta e aumentada pelo Autor (Publicação póstuma). Rio de Janeiro. F. Briguiet e Cia. Editores, 1924, pág. 102.

79) BUENO, José Antônio Pimenta. Op. cit., acima nota 60, pág. 123.

80) TORRES, João Camillo de Oliveira. Op. cit., acima nota 54, pág. 103.

81) In: RODRIGUES, José Honório. Op. cit., acima nota 65, pág. 20.

82) BUENO, José Antônio Pimenta. Op. cit., acima nota 60, pág. 116.

83) LYRA, A. Tavares de. Op. cit., acima nota 57, pág. 48. (O autor enumera então os membros da primeira Mesa do Senado: Visconde de Santo Amaro, Presidente; Marques de S. João da Palma, Vice-Presidente; Visconde de Barbacena, 1.º-Secretário; Barão de Valença, 2.º-Secretário; Rodrigues de Carvalho, 3.º-Secretário; F. Carneiro de Campos, 4.º-Secretário.

84) RODRIGUES, José Honório. Op. cit., acima nota 50, v. I, pág. 27. Leia-se aí sobre as primeiras comissões do Senado:

"No primeiro momento, as Comissões eram compostas de três membros, e eram ao todo seis: 1) Comissão de Legislação e Justiça Civil e Criminal; 2) Comércio, Agricultura e Artes; 3) Finanças; 4) Marinha e Guerra; 5) Estatística, Colonização e Catequese dos Índios e Diplomacia; 6) Instrução Pública e Negócios Eclesiásticos."

85) LYRA, A. Tavares de. Op. cit., acima nota 57, pág. 53.

86) Vide *Anais do Senado*, v. 1, pág. 123, 2.ª coluna.

87) Regimento Interno do Senado "acompanhado do Regimento Comum; dos quadros demonstrativos da abertura e encerramento da Assembléa-Geral Legislativa, e das prorrogações, convocações extraordinárias, adiamentos da Assembléa-Geral; bem como da dissolução da Câmara dos Deputados; e do quadro dos Senadores do Império do Brasil, desde o ano de 1826 até o de 1893". Rio de Janeiro. Tipografia Nacional, 1883, arts. 17 e 18.

88) In: *Anais do Senado*. Sessão de 22 de maio de 1826, v. 1, págs. 123 e seguintes.

- 89) ASSIS, Machado de. "Obras Completas. Páginas Recolhidas". Rio de Janeiro—São Paulo—Porto Alegre. W. M. Jackson Inc. Editores, págs. 153, 154, 155, 166.
- 90) Regimento Interno do Senado cit. acima nota 87. Nota de rodapé, pág. 9.
- 91) In: RODRIGUES, José Honório. *Op. cit.*, acima nota 65, v. 1, pág. 22.
- 92) In: CAMPOS, Humberto de. "O Brasil Anedótico. Frases históricas que resumem a crônica do Brasil—Colônia, do Brasil—Império e do Brasil—República". São Paulo. W. M. Jackson Inc. Editores, 1962, pág. 18.
- 93) In: TORRES, João Camillo de. "Os Construtores do Império. Ideais e lutas do Partido Conservador Brasileiro". São Paulo. Companhia Editora Nacional, 1968, págs. 46/50.
- 94) TORRES, João Camillo de Oliveira. *Op. cit.*, acima nota 54, pág. 436.
- 95) FRANCO, Afonso Arinos de Melo. "Curso de Direito Constitucional Brasileiro. Formação Constitucional do Brasil". 1.ª Edição. Rio de Janeiro. Companhia Editora Forense, 1980, págs. 115 a 117.
- 96) In: BARCELLOS, Milton. *Op. cit.*, acima nota 10, págs. 71/72.
- 97) Membros da Comissão nomeada pelo Decreto n.º 29, de 3-12-1889: Joaquim Saldanha Marinho, Presidente; Américo Brasiliense de Almeida Melo, Vice-Presidente; Antônio Luis dos Santos Werneck, Francisco Rangel Pestana e José Antônio Pedreira Magalhães Castro. In: JACQUES, Paulino. *Op. cit.*, acima nota 64, pág. 50.
- 98) Vide Decretos números 29, de 3 de dezembro de 1889, e 72-B, de 21-12-1889.
- 99) Foram os seguintes os Projetos elaborados: o de Américo Brasiliense; o de Magalhães Castro e o de Santos Werneck — Rangel Pestana. Coube a redação do projeto resultante da unificação desses textos a Rangel Pestana. In: FERREIRA, Pinto. *Op. cit.*, acima nota 71, pág. 49.
- 100) DO, ano XXIX, n.º 166, 23-6-1890 e Decretos do Governo Provisório de 1890. De 1 a 31 de outubro de 1890. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional, 1890, pág. 3.010.
- 101) Eleita a 15 de setembro e instalada a 15 de novembro, ainda desse ano, a Constituinte escolheu, sete dias depois, a Comissão Especial de 21 membros — um por Estado e um pelo Distrito Federal —, que, na conformidade do disposto em seu Regimento Interno, devia interpor parecer sobre o referido projeto: Francisco Machado — Amazonas; Lauro Sodré — Pará; Casimiro Júnior — Maranhão; Theodoro Pacheco — Piauí; Joaquim Catunda — Ceará; Amaro Cavalcanti — Rio Grande do Norte; João Neiva — Paraíba; José Hygino — Pernambuco; Gabino Besouro — Alagoas; Oliveira Valfadão — Sergipe; Virgílio Damasio — Bahia; Gil Goulart — Espírito Santo; Lapér — Rio de Janeiro; Lopes Trovão — Capital Federal; Bernardino de Campos — S. Paulo; Ubaldino do Amaral — Paraná; Lauro Muller — Santa Catarina; Julio de Castilhos — Rio Grande do Sul; João Pinheiro — Minas Gerais; Leopoldo de Bulhões — Goiás; Aquilino do Amaral — Mato Grosso.
- Esta Comissão deu seu parecer em 10 de dezembro, havendo dois votos em separado: um de José Hygino, Virgílio Damásio, Amaro Cavalcanti, Casimiro Júnior e Francisco Machado, favorável a unidade da magistratura, do direito e do processo; outro de Júlio de Castilhos, que pleiteava um sistema diferente de discriminação de renda, uma câmara única, a pluralidade de legislação, a eleição direta do Presidente da República, a capacidade eleitoral dos analfabetos e dos membros de quaisquer ordens religiosas, a liberdade de testar e a de adotar.
- Publicados o parecer e o projeto, iniciou-se, a 13 do mesmo mês, sua discussão, que se ultimou em dias de fevereiro do ano seguinte.
- In: LYRA, A. Tavares. "Organização Política e Administrativa do Brasil (Colônia, Império e República)". Série 5.ª Brasileira, v. 202, São Paulo—Rio de Janeiro—Recife—Porto Alegre. Companhia Editora Nacional, 1941, págs. 139/139.
- 102) *Ibidem*, pág. 246.
- 103) FREIRE, Felisberto. "História Constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil." Rio de Janeiro. Tip. Aldina, 1895, v. III, págs. 289/290.
- 104) BITTENCOURT, C. A. Lúcio. "O Controle Jurisdicional da Constitucionalidade das Leis." Rio. Forense, pág. 28.
- 105) BARBOSA, Rui. "Queda do Império." Rio de Janeiro. Livraria Castilho, 1921. O Senado Americano (Estudo), pág. 337. In: FERREIRA, Waldemar. *Op. cit.*, acima nota 5, pág. 242.
- 106) BARBALHO, João, *Op. cit.*, acima nota 78, pág. 30.
- 107) *Ibidem*, pág. 70.
- 108) In: JACQUES, Paulino. *Op. cit.*, acima nota 64, pág. 209.
- 109) PACHECO, Cláudio. *Op. cit.*, acima nota 4, v. I, págs. 238/239.
- 110) FERREIRA, Waldemar. *Op. cit.*, acima nota 5, pág. 249.
- 111) FERREIRA, Pinto. *Op. cit.*, acima nota 68, v. I, pág. 466.

- 112) BARBALHO, João. *Op. cit.*, acima nota 78, pág. 93.
- 113) *Ibidem*, pág. 186.
- 114) *Ibidem*, pág. 105.
- 115) "Definidos em lei. Estas palavras foram acrescentadas na redação final pela Comissão do Congresso Constituinte e exprimem o pensamento revelado na votação de que acima tratamos. A lei veio a ser a de n.º 35, de 26 de Janeiro de 1892, art. 31 (*).
Se o Deputado ou Senador não pode ser presidente nem diretor de companhias, empresas e bancos favorecidos pelo governo, tampouco podem ser eleitos representantes os cidadãos que foram prealidentes ou diretores nas mesmas condições; e isto o declara a citada lei, no referido artigo.
(* Os favores de que se trata são: 1) Garantia de juros ou outras subvenções; 2) Privilégio para emissão de notas ao portador, com lastro de ouro ou não; 3) Isenção de direitos ou taxas federais ou redução deles em leis ou contrato; 4) Privilégio de zona, de navegação, contrato de tarifas ou concessão de terras."
Ibidem, pág. 106 (A mesma lei trata dos casos de incompatibilidade eleitoral).
- 116) *Ibidem*, pág. 102.
- 117) LIMA, Rosah Russomano de Mendonça. *Op. cit.*, acima nota 69, pág. 176. Vide também FERREIRA, Pinto. *Op. cit.*, acima nota 68, onde se lê que os subsídios dos Deputados à Assembléa Constituinte, de acordo com as instruções de 19 de junho de 1822, eram pagos pelas Províncias e não pelo Poder Central, como "mesadas", no princípio de cada mês. E que, de acordo com o art. 4.º do Capítulo 4.º das aludidas instruções, esses subsídios importavam em 6.000 cruzados.
- 118) BARBALHO, João. *Op. cit.*, acima nota 78, pág. 101.
- 119) Decreto n.º 492, de 12 de agosto de 1891 — DO, ano XXX, n.º 218 — 14-8-1891.
- 120) CAVALCANTI, Themistocles Brandão. "A Constituição Federal Comentada." 2.ª Edição — Revista e aumentada. Rio de Janeiro. Editora José Konfino, 1951, v. I, págs. 325/326.
- 121) CALÓGERAS, João Pandiá. *Op. cit.*, acima nota 12, págs. 419/420.
- 122) JACQUES, Paulino. *Op. cit.*, acima nota 64, pág. 167: "Jamais tivemos um processo de impeachment, salvo as tentativas frustradas contra o Presidente Floriano Peixoto, iniciado, em 1893, pelos Deputados federais J. J. Seabra, Jacques Ourique e Espírito Santo, por haver intervido no Rio Grande do Sul e reformado militares; contra o presidente Campos Sales, iniciado pelo Almirante Custódio José de Melo, em 1901, e o Deputado Fausto Cardoso, em 1902, respectivamente, por violências disciplinares e o caso do Acre; e contra o presidente Hermes da Fonseca, iniciado pelo ex-Senador Coelho Lisboa, em 1912, por intervenção na Bahia e Paraíba — todas elas rejeitadas pela Câmara dos Deputados."
- 123) FERREIRA, Waldemar. *Op. cit.*, acima nota 5, págs. 282/283. O autor transcreve, em seguida, as conclusões de João Barbalho sobre a necessidade de que os membros do Supremo Tribunal Federal sejam possuidores de notável saber jurídico, vazado nos seguintes termos:

"... que nas atribuições do Supremo Tribunal Federal envolvem-se as funções da mais alta transcendência com relação a graves interesses da ordem política, civil e judiciária, quais as que constam dos arts. 59 e 60 da Constituição: "que para o regular e completo desempenho dessas funções é absolutamente necessário que os ministros que compõem aquele tribunal, notáveis por seu saber em quaisquer ramos de conhecimentos humanos, não menos o sejam nos diversos e vastos ramos de jurisprudence que entendem com a organização política do país, legislação federal e estadual, tratados e convenções internacionais, direito marítimo, direito criminal e civil internacional, e criminologia política; "que esse alto conselho nacional, conservador da Constituição, das leis, das garantias e direitos dos Estados e dos indivíduos, não poderá desempenhar sua grandiosa missão, se em pessoas menos aptas recair a nomeação dos que o devem compor, sendo que por isso exige a Constituição, art. 56, que os nomeados sejam pessoas de notável saber e reputação; "que esse requisito de notável saber, exigido pela Constituição, refere-se especialmente à habilitação científica em alto grau nas matérias sobre que o tribunal tem de pronunciar-se, *jus dicere*, o que supõe nos nomeados a inteira competência e sabedoria que no conhecimento do direito devem ter os juriconsultos; "que assim se entende nos países em que existe instituição semelhante ao nosso Supremo Tribunal Federal, v. gr. na Suíça. On statue encore dans l'article 106 tout citoyen suisse éligible au Conseil National peut aussi être nommé au Tribunal Fédéral, d'où il résulterait que le Tribunal Fédéral ne devrait pas nécessairement être composé de juristes, ce que sans doute n'arrivera jamais (J. Dubs, *Le Droit Public de la Confédération Suisse*, 2.ª parte, pág. 121); "que mentiria a instituição a seus fins se se pudesse entender que o sentido daquela expressão notável saber, referindo-se a outros ramos de conhecimentos humanos, independentemente dos que dizem respeito à ciência jurídica, pois que isso daria cabimento ao absurdo de compor-se um tribunal judiciário, v. gr., de astrónomos, químicos, arquitetos, etc., sem se inquirir da habilitação profissional em direito; "que, se combinado o citado art. 56 com o art. 72, § 24, da Constituição, poder-se-ia concluir pela legitimidade da nomeação, para o Supremo Tribunal Federal, de um indivíduo não diplomado por alguma das Faculdades de Direito da República, não se pode, todavia, concluir senão pela nomeação de pessoa de notável saber jurídico e não de quem nunca gozou dessa reputação, nem há revelado sequer mediocre instrução em jurisprudence."

Fechou-se o parecer com essa interpretação, única admissível, acentuando que, "conforme a Constituição, para ser alguém nomeado ministro do Supremo Tribunal Federal, não basta somente

- ser jurisperito, mas ainda é necessário ser notável por seu saber nas matérias sobre que versam as funções do tribunal".
- 124) Publicação constante do acervo da Subsecretaria do Arquivo do Senado Federal.
- 125) MAXIMILIANO, Carlos. "Comentários à Constituição." 4.ª edição, 1948, v. I, § 67, in: PACHEGO, Cláudio. *Op. cit.*, acima nota 2, v. I, pág. 247.
- 126) In: JACQUES, Paulino. *Op. cit.*, acima nota 64, pág. 52.
- 127) FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Op. cit.*, acima nota 95, pág. 165.
- 128) CAMPOS, Humberto de. *Op. cit.*, acima nota 92, pág. 53.
- 129) FERREIRA, Pinto. *Op. cit.*, acima nota 71, v. I, pág. 52.
- 130) "Ata da Posse da Junta Governativa Provisória", in: BARCELLOS, Milton. *Op. cit.*, acima nota 10, pág. 377.
- 131) Decreto n.º 19.398, de 11-11-1930. *DO*, ano LXXIX, n.º 273 — 12-11-1930.
- 132) Decreto n.º 21.402, de 14-5-1932, *DO*, ano LXXI, n.º 144 — 17-5-1932.
- 133) Decreto n.º 22.040, de 1.º-11-1932. *DO*, ano LXXI, n.º 258 — 4-11-1932.
- 134) Decreto n.º 22.621, de 7-4-1933. *DO*, ano LXXII, n.º 83 — 8-4-1933.
- 135) Leia-se em Afonso Arinos de Melo Franco: "O funcionamento da Comissão Constitucional criada pelo Governo Provisório ficou regulado pelo Dec. n.º 22.040, de 1.º de novembro de 1932. Afora as disposições de rotina usuais em regulamentos desse tipo, o Dec. n.º 22.040 determinava, como providências de maior importância: a nomeação de uma Subcomissão incumbida de preparar as bases do projeto, a serem submetidas à Comissão; impressão de tais bases e abertura de prazo para o estudo e emendas, por parte de todos os membros da Comissão; encaminhamento das emendas e sugestões à Subcomissão redatora das bases, a qual redigiria o substitutivo consolidado; impressão desse substitutivo e sua votação pela Comissão; remessa do vencido à Subcomissão para redação final do projeto. A Subcomissão, nomeada pelo ministro da Justiça, Antunes Maciel, ficou composta dos seguintes nomes: Melo Franco (presidente), Assis Brasil, Antônio Carlos, Prudente de Moraes Filho, João Mangabeira, Carlos Maximiliano, Artur Ribeiro, Agenor de Roure, José Américo, Osvaldo Aranha, Oliveira Vianna, Góis Monteiro e Themistocles Cavalcanti. Entre o dia da instalação dos seus trabalhos e o do encerramento, que foi o de 5 de maio, levou a efeito a Subcomissão 51 sessões. Alguns dos seus integrantes, como Artur Ribeiro, José Américo e Oliveira Vianna, abandonaram a função antes do termo, sendo substituídos por outros, como Castro Nunes e Solano da Cunha." Vide *op. cit.*, acima nota 95, págs. 160/161.
- 136) *Ibidem*, págs. 197/8.
- 137) JACQUES, Paulino. *Op. cit.*, acima nota 64, pág. 257.
- 138) FERREIRA, Waldemar Martins. *Op. cit.*, acima nota 5, pág. 96.
- 139) MIRANDA, Pontes de "Comentários à Constituição da República dos E.U. do Brasil." Rio de Janeiro. Editora Guanabara, tomo I, pág. 764.
- 140) Regimento interno do Senado Federal aprovado na sessão de 19 de junho de 1935. Imprensa Nacional — Indústria do Jornal. Rio de Janeiro, setembro de 1936:
- "TÍTULO XVI — Da Seção Permanente**
- Art. 226 —** A Seção Permanente, que funciona no intervalo das sessões legislativas, será constituída de 21 Senadores, sendo um da representação de cada Estado e do Distrito Federal.
- § 1.º — O tempo de funcionamento anual da Seção Permanente será dividido em dois períodos iguais, revezando-se neles os representantes de cada Estado e do Distrito Federal.
- § 2.º — No primeiro período dos trabalhos da Seção Permanente funcionarão como seus membros os Senadores de mandato mais curto.
- § 3.º — Os membros da Mesa Diretora da Seção Permanente e seus Suplentes serão em número e atribuições iguais aos do Senado pleno, no que disser respeito aos seus trabalhos, e eleitos pelo mesmo processo, para cada período, no dia inicial de cada um deles.
- § 4.º — Os membros efetivos da Mesa do Senado, sempre que fizerem parte da Seção Permanente, serão considerados membros natos da Mesa da Seção.
- § 5.º — No caso de vaga, desistência ou impedimento de Senador a quem caiba funcionar em um período da Seção, será convocado para substituí-lo o outro representante do mesmo Estado ou do Distrito Federal, sem prejuízo de sua representação no período imediato."

141) Vide art. 2.º do Regimento *supra*.

- 142) REIS, Antônio Marques dos. "Constituição Federal Brasileira de 1934." Rio de Janeiro. A. Coelho Branco F.º (Editor), 1934, pág. 228.
- 143) Em razão do dispositivo foi expedida a Lei n.º 35, de 26 de janeiro de 1892 (arts. 30 e 31). DO, ano XXXI, n.º 26 — 27-1-1892.
- 144) MIRANDA, Pontes de Op. cit., acima nota 139, tomo I, pág. 487.
- 145) Lela-se, por exemplo, o art. 112, alínea c, onde se escreve: "... os parentes, até o terceiro grau, inclusive os afins, do Presidente da República...". E note-se a infinidade de rimas com que o legislador "enriquece" a disposição.
- 146) MIRANDA, Pontes de Op. cit., acima nota 139, tomo I, pág. 483.
- 147) REIS, Antônio Marques dos. Op. cit., acima nota 142, pág. 187.
- 148) MIRANDA, Pontes de Op. cit., acima nota 139, pág. 767.
- 149) REIS, Antônio Marques dos. Op. cit., acima nota 142, pág. 190.
- 150) MIRANDA, Pontes de Op. cit., acima nota 139, tomo I, pág. 768.
- 151) *Ibidem*, pág. 774.
- 152) A Emenda n.º 1 à Constituição Federal de 1934, promulgada nos termos do Decreto Legislativo n.º 8, de 18 de dezembro de 1935, teve como justificativa a intenção comunista. Para reprimi-la, o Governo, nos termos do mesmo decreto legislativo, equiparou ao estado de guerra a comoção intestina grave com finalidades subversivas das instituições políticas e sociais, mandando observar o disposto no art. 175 da Carta que regulou o Estado de Sítio. Em face da nova modalidade de Estado de Sítio, perdia patente e posto o oficial militar envolvido em movimento subversivo das instituições políticas e sociais; e o funcionário público, pelo mesmos motivos, sofria a pena da demissão do emprego (Emendas números 2 e 3 promulgadas pelo mesmo Decreto Legislativo n.º 8, de 18 de dezembro de 1935).
- 153) Lei Constitucional n.º 9, de 28-2-1945. DO, LXXXIV, n.º 49 — 1.º-3-1945.
- 154) DUARTE, José. "A Constituição Brasileira de 1946. Exegese dos textos à luz dos trabalhos da Assembleia Constituinte." Rio de Janeiro. 1947, 1.º v, págs. 89/90.
- 155) Decreto-Lei n.º 7.586, de 28-5-1945. — DO, ano LXXXIV, n.º 119 — 28-5-1945.
- 156) DUARTE, José Op. cit., acima nota 154, pág. 81.
- 157) FERREIRA, Pinto. Op. cit., acima nota 71, 1.º vol., pág. 58.
- 158) Lela-se em Pontes de Miranda: "Exige-se que o candidato seja alistável (= possa alistar-se): se foi alistado sem poder ser, não se tomou, validamente, eleitor que se haja alistado e esteja, não só no gozo, mas no exercício dos direitos políticos." In: "Comentários à Constituição de 1946" — 4.ª Edição. Rio de Janeiro. Editor Borsari, 1963, Tomo II, pág. 389.
- 159) DUARTE, José. Op. cit., acima nota 154, v. 2.º, pág. 45.
- 160) PACHECO, Cláudio. Op. cit., acima nota 2, v. V, pág. 313.
- 161) CAVALCANTI, Themistocles Brandão. Op. cit., acima nota 120, v. II, pág. 48.
- 162) DUARTE, José. Op. cit., acima nota 154, v. 2.º, pág. 83.
- 163) LIMA, Rosah Russomano de Mendonça. Op. cit., acima nota 89, págs. 197/8.
- 164) Lei Constitucional n.º 20, de 2-1-1946. — DO, ano LXXXV, n.º 8 — 8-1-1946.
- 165) LIMA, Rosah Russomano de Medonça. Op. cit., acima nota 89, pág. 177.
- 166) FERREIRA, Pinto. Op. cit., acima nota 88, v. I, pág. 448.
- 167) DO de 14-12-1962.
- 168) JACQUES, Paulino. Op. cit., acima nota 64, pág. 167.
- 169) Mensagem 89/61. DCN II 9-5-1961, pág. 69. Rep. DCN — 10-5-1961. pág. 687.
- 170) CAVALCANTI, Themistocles Brandão. Op. cit., acima nota 120, v. II, pág. 118.
- 171) MIRANDA, Pontes de Op. cit., acima nota 158, tomo II, pág. 461.
- 172) Lei Constitucional n.º 18, de 11-12-1945. — DO, ano LXXXIV, n.º 282 — 14-12-1945.
- 173) PACHECO, Cláudio. Op. cit., acima nota 2, v. V, pág. 417.
- 174) JACQUES, Paulino. Op. cit., acima nota 64, pág. 285.
- 175) Regimento Interno do Senado Federal, Resolução n.º 2, de 1959, com as alterações introduzidas até 1963, pelas Resoluções: 45/1960; 12 e 76, de 1961; 5, de 1962; 3 e 28 de 1963:

"CAPÍTULO III — Da Eleição da Mesa

Art. 55 — Os membros da Mesa serão eleitos para cada sessão legislativa ordinária.

Parágrafo Único — No caso de vaga definitiva, o preenchimento far-se-á dentro de cinco dias, pela forma estabelecida no art. 58, salvo se faltarem menos de 25 dias para o início da sessão legislativa ordinária seguinte.

Art. 58 — A eleição dos membros da Mesa far-se-á em escrutínio secreto e maioria de votos dos Senadores presentes.

§ 1.º — A eleição, observado o disposto no art. 72, far-se-á em cinco escrutínios, na seguinte ordem:

I — para o Presidente;

II — para o Vice-Presidente;

III — para o 1.º e 2.º-Secretários;

IV — para o 3.º e 4.º-Secretários;

V — para os Suplentes de Secretário.

§ 2.º — A eleição para os cargos constantes dos itens III, IV e V do parágrafo anterior far-se-á com cédulas uninominais, contendo a indicação do cargo a preencher, colocadas as referentes a cada escrutínio na mesma sobrecarta. Na apuração, o Presidente fará, preliminarmente, a separação das cédulas referentes ao mesmo cargo e em seguida procederá à contagem.

§ 3.º — Sempre que resultar eleição para Vice-Presidente, 2.º e 4.º-Secretários de quem pertença a Partido já representado em lugar, respectivamente, de Presidente, 1.º e 3.º-Secretários, considerar-se-á prejudicada a apurada por último. Da mesma forma se procederá na eleição de 2.º-Suplente, em relação à do 1.º e na do 3.º em relação às do 1.º e 2.º

§ 4.º — Na hipótese do § 3.º processar-se-á novo escrutínio apenas para a eleição prejudicada, com o mesmo impedimento anterior."

176) "Constituição da República Federativa do Brasil. Quadro Comparativo." Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas. Brasília, 1975.

177) MIRANDA, Pontes de. "Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda n.º 1, de 1969". 2.ª Edição, revista. São Paulo. RT Editora Revista dos Tribunais, abril, 1970, pág. 504.

178) *Ibidem*, pág. 597.

179) **LEI COMPLEMENTAR N.º 5, DE 29 DE ABRIL DE 1970**

Estabelece, de acordo com a Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969, art. 151 e seu parágrafo único, casos de inelegibilidades, e dá outras providências.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1.º — São inelegíveis:

I — para qualquer cargo eletivo:

a) os inalistáveis;

b) os que hajam sido atingidos por qualquer das sanções previstas no § 1.º do art. 7.º e no art. 10 do Ato Institucional n.º 1, de 9 de abril de 1964; no parágrafo único do art. 14 e no art. 15 do Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965; no art. 4.º e nos §§ 1.º e 2.º do art. 6.º do Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968; nos arts. 1.º, e seus parágrafos, e 3.º do Ato Institucional n.º 10, de 16 de maio de 1969; no art. 1.º do Ato Institucional n.º 13, de 5 de setembro de 1969; assim como no Decreto-Lei n.º 477, de 26 de fevereiro de 1969; ou destituídos dos mandatos que exerciam, por decisão das Assembleias Legislativas; estendendo-se estas inelegibilidades, quando casado o punido, ao respectivo cônjuge;

c) os que participem da organização ou do funcionamento de qualquer agrupamento, associação ou Partido Político, cujo programa ou ação contrarie o regime democrático, baseado na pluralidade de Partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem;

d) os que, ostensiva ou veladamente, façam parte ou sejam adeptos de Partido Político cujo registro tenha sido cassado por decisão judicial, transitada em julgado;

e) os que, de qualquer forma, tenham contribuído para tentar reorganizar ou fazer funcionar associação, de direito ou de fato, cujas atividades tenham sido suspensas ou hajam sido dissolvidas, por decisão judicial, nos termos do Decreto-Lei n.º 9.085, de 25 de março de 1946, modificado pelo Decreto-Lei n.º 3, de 16 de junho de 1966;

f) os que hajam atentado, em detrimento do regime democrático, contra os direitos individuais concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade;

g) os membros do Poder Legislativo que hajam perdido os mandatos pelos motivos referidos no art. 35 da Constituição;

h) os que, por ato de subversão ou de improbidade na administração pública, direta ou indireta, ou na particular, tenham sido condenados à destituição de cargo, função ou emprego, em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que se lhes haja assegurado ampla defesa;

i) os que foram declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis;

j) os que estejam privados, por sentença judicial, transitada, em julgado, em processo eleitoral, do direito à elegibilidade, por haver atentado contra o regime democrático, a exação e a probidade administrativa e a lisura ou a normalidade de eleição;

l) os que tenham comprometido, por si ou por outrem, mediante abuso do poder econômico, de ato de corrupção ou de influência no exercício de cargo ou função de administração, direta ou indireta, ou de entidade sindical, a lisura ou normalidade de eleição, ou venham a comprometé-la, pela prática dos mesmos abusos, atos ou influências;

m) os que tenham seus bens confiscados por enriquecimento ilícito, ou que tenham seus nomes propostos para o confisco pela Comissão-Geral de Investigações, enquanto o Presidente da República não indeferir o pedido ou não revogar o decreto de confisco;

n) os que tenham sido condenados ou respondam a processo judicial, instaurado por denúncia do Ministério Público recebida pela autoridade judiciária competente, por crime contra a segurança nacional e a ordem política e social, a economia popular, a fé pública e a administração pública, o patrimônio ou pelo delito previsto no art. 22 desta Lei Complementar, enquanto não absolvidos ou penalmente reabilitados;

o) os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, que tenham sido ou estejam sendo objeto de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos doze meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem axonerados de qualquer responsabilidade;

p) os que tiverem sido afastados ou destituídos de cargos ou funções de direção, administração ou representação de entidade sindical;

II — para Presidente ou Vice-Presidente da República:

a) o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau, ou por adoção, do Presidente da República ou de quem o haja substituído nos 6 (seis) meses anteriores ao pleito;

b) até 6 (seis) meses depois de afastados definitivamente de suas funções:

1. os Ministros de Estado;
2. os Chefes dos Gabinetes Civil e Militar da Presidência da República;
3. o Chefe do Serviço Nacional de Informações;
4. o Governador do Distrito Federal;
5. o Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas;
6. os Chefes do Estado-Maior da Marinha, do Exército e da Aeronáutica;
7. os Comandantes do Exército;
8. os Magistrados;
9. o Procurador-Geral e os Subprocuradores-Gerais da República;
10. os Intervenores Federais;
11. os Secretários de Estado;
12. os Membros do Tribunal de Contas da União, dos Estados e do Distrito Federal;
13. o Diretor-Geral do Departamento de Polícia Federal;
14. os presidentes, diretores ou superintendentes de autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista;

c) os que, até 6 (seis) meses antes da eleição, tiverem competência ou interesse, direta ou indireta, eventual, no lançamento, arrecadação ou fiscalização de impostos, taxas e contribuições de caráter obrigatório, inclusive parafiscais, ou para aplicar multas relacionadas com essas atividades;

d) os que tenham exercido, nos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, cargo ou função de direção, administração ou representação, em empresas concessionárias ou permissionárias de serviço público ou sujeitas a seu controle, assim como em fundações instituídas ou subvencionadas pela União, Estado, Distrito Federal, Território ou Município;

e) os que, dentro de 6 (seis) meses anteriores à eleição, hajam ocupado cargo ou função de direção nas empresas de que tratam os arts. 3.º e 5.º da Lei n.º 4.137, de 10 de setembro de 1962, quando, pelo âmbito e natureza de suas atividades, possam tais empresas influir na economia nacional;

f) os que, detendo o controle de empresa ou grupo de empresas que opere no Brasil, nas condições monopolísticas previstas no parágrafo único do art. 5.º da lei citada na alínea anterior, não apresentarem à Justiça Eleitoral, até 6 (seis) meses antes do pleito a prova de que fizeram cessar o abuso apurado do poder econômico, ou de que transferiram, por forma regular, o controle das referidas empresas ou grupo de empresas;

g) os que tenham, dentro de 6 (seis) meses anteriores ao pleito, ocupado cargo ou função de direção, administração ou representação em pessoa jurídica ou empresa estrangeira ou em entidade mantida por contribuições impostas pelo poder público;

h) até 6 (seis) meses depois de afastados das funções, os presidentes, diretores ou superintendentes das sociedades, empresas ou estabelecimentos que gozem, sob qualquer forma, de vantagens asseguradas pelo poder público, ou que tenham exclusivamente por objeto operações financeiras e façam publicamente apelo à poupança e ao crédito, inclusive através de cooperativas;

i) os que hajam exercido cargo ou função de direção, administração ou representação, dentro de 6 (seis) meses anteriores ao pleito, em pessoa jurídica ou empresa cuja atividade consista na execução de obras, na prestação de serviços ou no fornecimento de bens por conta ou sob controle do poder público;

III — para Governador e Vice-Governador:

- a) até 4 (quatro) meses depois de afastados definitivamente de suas funções:**
1. os **Inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República especificados nas alíneas a e b do item II e, no tocante às demais alíneas, se se tratar de repartição pública, associação ou empresa que opere no território do Estado;**
 2. os **Comandantes de Distrito Naval, Região Militar e Zona Aérea;**
 3. o **Procurador-Geral do Estado ou Chefe do Ministério Público Estadual, os Subprocuradores-Gerais do Estado, bem como os membros do Ministério Público que desempenhem funções junto a Tribunais;**
 4. os **Chefes dos Gabinetes Civil e Militar do Governador;**
 5. os **diretores de órgãos estaduais ou sociedades de assistência aos Municípios;**
 6. os **Secretários da administração municipal ou membros de órgãos congêneres;**
- b) em cada Estado:**
1. o **cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau, ou por adoção do Governador ou do interventor Federal ou de quem, nos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, os haja substituído;**
 2. os que não possuam domicílio eleitoral no Estado, pelo menos 2 (dois) anos imediatamente anteriores à eleição;
 3. os **membros do Ministério Público com exercício na Comarca da Capital, nos 4 (quatro) meses anteriores ao pleito;**

V — para o Senado Federal e a Câmara dos Deputados:

- a) os Inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, especificados nas alíneas a e b do item II, e, no tocante às demais alíneas, se se tratar de repartição pública, associação ou empresa que opere no território do Estado, observado o prazo de 4 (quatro) meses para a desincompatibilização; (vide alteração abaixo)**
- b) em cada Estado, os Inelegíveis para os cargos de Governador e Vice-Governador, nas mesmas condições estabelecidas;**
- c) o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau, ou por adoção, do Presidente, Governador, ou Interventor no próprio Estado, Governador do Território, ou de quem, nos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, os haja substituído;**
- d) os que não possuam domicílio eleitoral, no Estado ou Território, pelo menos 2 (dois) anos imediatamente anteriores à eleição;**

LEI COMPLEMENTAR N.º 18, DE 10 DE MAIO DE 1974

Estabelece prazo de desincompatibilização para as eleições fixadas na Emenda Constitucional n.º 2 e altera dispositivo da Lei Complementar n.º 5.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1.º — O prazo de desincompatibilização para as eleições de que trata a Emenda Constitucional n.º 2, de 9 de maio de 1972, é de três meses.

Art. 2.º — A alínea a do item V do art. 1.º da Lei Complementar n.º 5, de 29 de abril de 1970, passa a vigorar com a seguinte redação:

"a) os Inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, especificados nas alíneas a e b do item II, e, no tocante às demais alíneas, se se tratar de repartição pública, associação ou empresa que opere no território do Estado, observado o prazo de seis meses para a desincompatibilização;"

Art. 3.º — Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 10 de maio de 1974; 153.º da Independência e 86.º da República. — **ERNESTO GEISEL** — Armando Falcão. — (DO de 13-5-74, pág. 5429)

Vide "Legislação Constitucional e Complementar". Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas. Brasília, 1972. E Suplementos à mesma publicação, de 1973, 1974 e 1975.

180) MIRANDA, Pontes de. *Op. cit.*, acima nota 177, v. III, pág. 21.

181) *Ibidem*, pág. 44.

182) LIMA, Rosah Russomano de Mendonça. *Op. cit.*, acima nota 69, pág. 184.

183) CONGRESSO NACIONAL

Faço saber que o Congresso Nacional aprovou, nos termos do art. 44, inciso VII, da Constituição, e eu, Paulo Torres, Presidente do Senado Federal, promulgo o seguinte

DECRETO LEGISLATIVO N.º 91, DE 1974

Dispõe sobre a fixação do subsídio e da ajuda de custo dos membros do Congresso Nacional, para a legislatura a iniciar-se em 1.º de fevereiro de 1975.

Art. 1.º — Os membros do Congresso Nacional perceberão, na legislatura a iniciar-se em 1.º de fevereiro de 1975, o seguinte subsídio:

a) parte fixa de Cr\$ 6.000,00 (seis mil cruzelros), vedado acréscimo a qualquer título, salvo o previsto no art. 3.º;

b) parte variável de 30 (trinta) diárias, por mês, no valor de Cr\$ 300,00 (trezentos cruzeiros), cada uma.

§ 1.º — As partes fixa e variável do subsídio serão pagas mensalmente.

§ 2.º — O membro do Congresso Nacional que não comparecer à sessão ou comparecendo não participar da votação, terá a diária descontada.

§ 3.º — Por sessão extraordinária em cada casa, até o máximo de 8 (oito), e por sessão do Congresso a que comparecer, o Deputado ou Senador perceberá o valor da diária prevista na letra b deste artigo.

Art. 2.º — Os membros do Congresso Nacional perceberão a ajuda de custo anual de Cr\$ 20.000,00 (vinte mil cruzeiros), paga em 2 (duas) parcelas iguais, uma no início e outra no encerramento da sessão legislativa.

§ 1.º — Será paga, também, idêntica ajuda de custo na sessão legislativa extraordinária, convocada na forma do § 1.º do Art. 29 da Constituição Federal.

§ 2.º — O pagamento da segunda metade da ajuda de custo só será feito se o congressalista houver comparecido a 2/3 (dois terços) da sessão legislativa ordinária, ou da sessão legislativa extraordinária.

Art. 3.º — Os valores do subsídio e da ajuda de custo fixados nos artigos anteriores serão reajustados, por ato das Mesas de cada uma das Câmaras, a partir, inclusive, de 1976, nas mesmas épocas e segundo as mesmas bases estabelecidas para os vencimentos dos funcionários federais.

Art. 4.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Senado Federal, em 3 de dezembro de 1974. — Paulo Torres, Presidente do Senado Federal. — (DCN — S. II — 4-12-1974.)

ATO DA MESA DIRETORA DO SENADO FEDERAL N.º 1, 1976

A Mesa Diretora do Senado Federal, no uso das atribuições que lhe confere o Regimento Interno, resolve baixar o seguinte Ato:

Art. 1.º — O valor do subsídio, assim como as ajudas de custo dos Senadores, atendendo ao estabelecido no art. 3.º do Decreto Legislativo n.º 91, de 1974, ficam majorados em 30%, a partir de março de 1976.

Parágrafo único — Para a fixação da parte variável do subsídio, ter-se-á por base o valor unitário da média aritmética do total das sessões extraordinárias remuneradas pela Câmara dos Deputados e Senado Federal, no período ordinário da sessão legislativa de 1975.

Art. 2.º — Este Ato entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão Diretora, em 9 de março de 1976. — Magalhães Pinto — Presidente — Wilson Gonçalves — 1.º-Vice-Presidente — Benjamim Farah — 2.º-Vice-Presidente, com declaração de voto — Dinarte Mariz — 1.º-Secretário — Marcos Freire — 2.º-Secretário, com declaração de voto — Lourival Baptista — 3.º-Secretário — Lenoir Vargas — 4.º-Secretário. — (DCN — S. II — 19-3-76.)

- 184) MIRANDA, Pontes de. *Op. cit.*, acima nota 177, v. III, pág. 76.
- 185) *Ibidem*, pág. 87.
- 186) SILVA, Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. São Paulo. Forense. Verbete: "Dívida Pública."
- 187) In: "Direito Financeiro. Normas de elaboração e controle de orçamento e balanços públicos". Brasília, 1974. Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas.
- 188) *Ibidem*, pág. 61.
- 189) MIRANDA, Pontes de. *Op. cit.*, acima nota 177, págs. 91/92, v. III.
- 190) *Ibidem*, v. VI, pág. 293.
- 191) CASTRO, Ramiro Berbert de. (Deputado.) *Histórico e Descrição dos Edifícios da Cadeia Velha, Palácio Monros e Biblioteca Nacional* (monografia). In: Livro do Centenário da Câmara dos Deputados (1826-1926). Rio de Janeiro. Empresa Editora Limitada, 1926, pág. 677. (Al se lê que o Morro do Descanso é o mesmo Morro da Sé ou Castelo.)
- 192) *Ibidem*, pág. 678.
- 193) *Ibidem*, pág. 679.
- 194) *Ibidem*, pág. 687.
- 195) LYRA, A. Tavares de. In: "O Centenário do Senado do Império". *Op. cit.*, acima nota 57, pág. 10. (O autor transcreve a íntegra da Carta Imperial que autoriza a José Joaquim Nabuco de Araújo, na qualidade de Procurador da Coroa, Soberania e Fazenda Nacional, a comprar a João Alves da Silva Porto, procurador do Conde dos Arcos, a casa e a chácara do mesmo Conde.)
- 196) *Op. cit.*, acima nota 189, pág. 688.
- 197) AZEVEDO, Manuel Duarte Moreira de. "O Rio de Janeiro", v. I, pág. 403 e seguintes. In: LYRA, A. Tavares de. *Op. cit.*, acima nota 57, pág. 11 nota de rodapé.)

Os Palácios do Senado e da Câmara

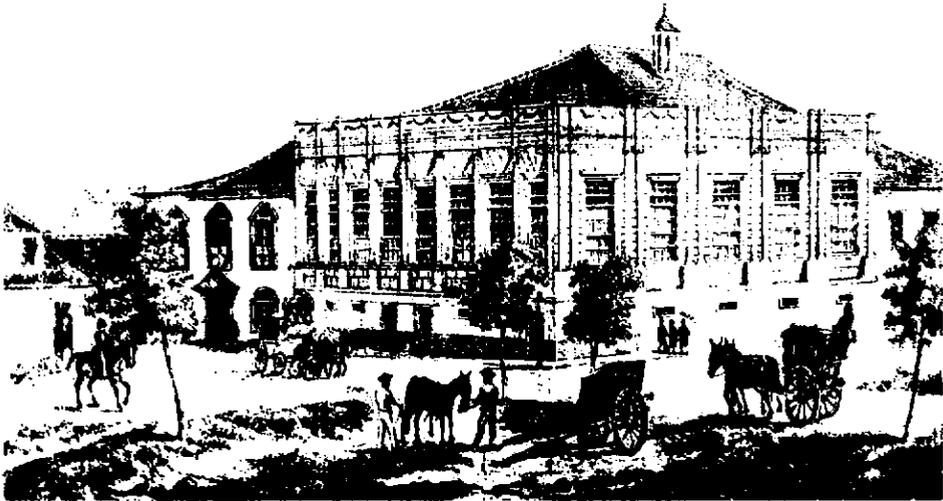
DURVAL SAMPAIO FILHO

Técnico Legislativo da
Subsecretaria de Análise

NOTA DA REDAÇÃO

O autor, após exaustiva pesquisa, conseguiu reunir uma documentação completa sobre os palácios ocupados pelo Senado e pela Câmara dos Deputados, desde o Império aos dias atuais.

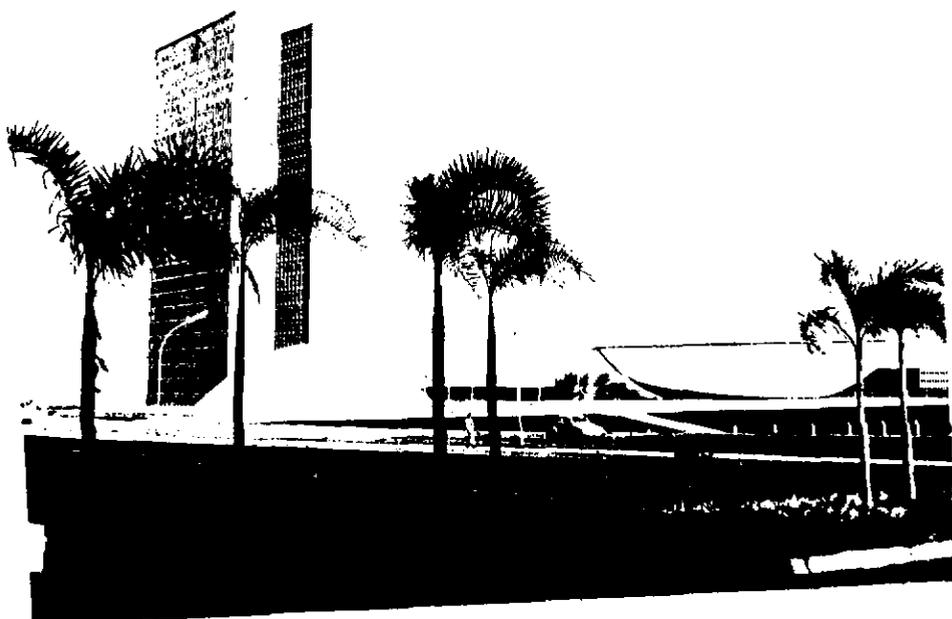
Na impossibilidade de publicar a íntegra desses documentos, divulgamos um resumo, em que o autor relaciona, não só as leis e resoluções, mas todos os projetos, indicações, pareceres, relatórios, editais, atas, pronunciamentos e noticiário referentes ao tema, possibilitando, assim, ao estudioso da História do Legislativo um detalhado roteiro das marchas e contra-marchas de antiga aspiração — o Palácio do Congresso Nacional.



PALÁCIO DO CONDE DOS ARCOS
1826 — 1924



PALÁCIO MONROE
1925 — 1960



PALÁCIO DO CONGRESSO NACIONAL
a partir de 1960

RESUMO DOS DOCUMENTOS

- 1 — Carta Imperial de 25-10-1824.

Coleção das Leis do Império do Brasil — 1824 — Parte 2.^a — Pág. 72.

Manda comprar e incorporar aos próprios nacionais a casa e chácara sita no Campo da Aclamação para edificação da nova casa do Senado. (Chácara do Conde dos Arcos.)

- 2 — Carta Imperial de 27-10-1824.

Coleção das Leis do Império do Brasil — 1824 — Parte 2.^a — Pág. 73.

Manda comprar e incorporar aos próprios nacionais o edifício da cadeia nova.

- 3 — Anais do Senado do Império do Brasil — 1837 — Tomo único — Págs. 198 e 199.

Sessão de 5-7-1837.

Parecer da Comissão das Obras do Senado, rejeitando a proposta do Sr. Silveira Pinto, que se oferece para construir, em dois anos, um edifício suntuoso e magnífico para os trabalhos do Senado.

- 4 — Ata da Sessão do Senado realizada em 31-7-1847 (Subsecretaria do Arquivo).

Projeto do Senador Clemente Pereira, autorizando o Governo a levantar a planta de um Palácio para decente habitação do Imperador e um novo Paço do Senado.

- 5 — Ata da Sessão do Senado, realizada em 5-8-1847 (Subsecretaria do Arquivo). Emenda do Senador Clemente Pereira, incluindo a conclusão das obras do Palácio da Quinta da Boa Vista.

- 6 — Ata da Sessão do Senado, realizada em 6-8-1847 (Subsecretaria do Arquivo). É aprovado Requerimento solicitando informações ao Governo sobre o Projeto.

- 7 — Ata da Sessão do Senado, realizada em 3-9-1847 (Subsecretaria do Arquivo). Ofício do Sr. Ministro do Império, dando as informações solicitadas para andamento do Projeto.

- 8 — Ata da Sessão do Senado, realizada em 10-9-1847 (Subsecretaria do Arquivo).

Aprovação do Projeto e da sua Redação Final. É remetido à Câmara dos Deputados.

- 9 — Anais da Câmara dos Deputados — 1847 — Tomo 2.^o — Págs. 715 e 716. Sessão da Câmara dos Deputados, de 13-9-1847.

É lido e sem debate adotado o Projeto do Senado que autoriza o Governo a mandar levantar a planta de um palácio para decente habitação do Imperador, e Sua Família Imperial, e outra para um novo Paço do Senado; bem como para fazer continuar e acabar as obras de nova construção do Palácio Imperial da Quinta da Boa Vista.

- 10 — Lei n.º 490, de 27-9-1847 — Coleção das Leis do Império do Brasil — 1847 — Tomo IX — Parte I — Seção 45.

Autoriza o Governo a mandar levantar a planta de um Palácio para decente habitação do Imperador, e sua Imperial Família, e outra para um novo Paço do Senado; bem como para fazer continuar e acabar as obras de nova construção do Palácio Imperial da Quinta da Boa Vista.

- 11 — Anais do Senado do Império do Brasil — 1864 — Vol. IV — Págs. 5 e 11 — Sessão de 1-8-1864.

Parecer da Mesa do Senado n.º 26, de 30-7-1864, sobre o Offício do Oficial Maior da Secretaria do Senado, Sr. Angelo Thomaz do Amaral, informando sobre o estado de ruína em que se acha o edificio da Secretaria.

Seguem-se vários documentos, dentre os quais se destaca a escritura de uma chácara com duas moradas e benfeitorias que faz sua Majestade Imperial, pelo Exmo. Sr. Procurador da Coroa Soberana e Fazenda Nacional, ao Exmo. Sr. Conde dos Arcos, por seu bastante procurador. (Chácara do Conde dos Arcos.)

- 12 — Anais do Senado do Império do Brasil — 1864 — Vol. IV — Págs. 63 a 66 — Sessão de 10-8-1864.

Discussão do Parecer da Mesa do Senado n.º 26, de 1864.

Discursos: Sr. Ferraz, Ferreira Penna (que será publicado posteriormente) e Visconde de Abaeté.

- 13 — Anais do Senado do Império do Brasil — 1864 — Vol. IV — Sessão de 11-8-1864 — Págs. 66 a 69.

Discussão do Parecer da Mesa do Senado n.º 26, de 1864.

Discursos: Sr. Silveira da Motta (que será publicado posteriormente), Visconde de Jequitinhonha.

- 14 — Anais do Senado do Império do Brasil — 1864 — Vol. IV — Sessão de 12-8-1864 — Págs. 78 e 81.

Discussão do Parecer da Mesa do Senado n.º 26, de 1864.

Discurso: Sr. Dantas.

- 15 — Anais do Senado do Império do Brasil — 1873 — Vol. V — Apêndice — Págs. 1 a 51.

Relatório dos trabalhos do Senado referentes ao ano de 1872 .

Destaque: (pág. 39). Acompanha quadro das despesas feitas com a chácara do Conde dos Arcos no período de 1824 a 1872.

Cita o discurso do Sr. Octaviano, pronunciado em 12-9-1870.

- 16 — DCN — Ano II — n.º 14 — de 15-1-1891 — Pág. 131.

Sessão do Congresso Nacional de 15-1-1891.

Indicação do Sr. José Avelino e outros constituintes, solicitando que o Sr. Presidente (Prudente de Moraes) entenda-se com o Governo para a mudança do edificio da Câmara dos Deputados, preferindo o antigo, devendo o Senado funcionar no seu antigo edificio.

- 17 — Anais da Câmara dos Deputados — 1891 — Vol. I — Págs. 1 a 5.

Sessão de 10-6-1891.

Fala do Sr. Presidente da Câmara dos Deputados (Sr. José Lopes — Vice-Presidente), chamando a atenção dos Srs. Deputados para as condições de absoluta impropriedade e até de falta de decência do lugar de-

signado para as sessões preparatórias. Ressalta que a Mesa não descurou a importante questão. Se alguma reclamação tiver de ser feita, deverá ser dirigida a quem compete.

Discurso do Sr. Aristides Lobo, protestando contra o local em que são obrigados a trabalhar. Sugere o Cassino, o edificio do Congresso ou Clube Ginástico Português. Apresenta Indicação à Mesa sobre a matéria.

Discurso do Sr. Matta Machado (1.º-Secretário), prestando esclarecimentos sobre o assunto.

Discursos dos Srs. Innocencio Serzedelo e Alcindo Guanabara.

O Sr. Aristides Lobo volta a falar sobre o assunto.

- 18 — Anais da Câmara dos Deputados — 1891 — Vol. I — Pág. 20.
Sessão de 12-6-1891.

Officio do Sr. 1.º-Secretário, o Sr. João da Matta Machado, dirigido ao Ministro dos Negócios do Interior, encaminhando a Indicação do Sr. Aristides Lobo e destacando os vários inconvenientes do funcionamento da Câmara dos Deputados no Palácio da Boa Vista.

- 19 — Anais da Câmara dos Deputados — 1891 — Vol. I — Pág. 37.
Sessão de 16-6-1891.

Officio do Ministério dos Negócios do Interior, informando que, por maior que seja o empenho do Governo em satisfazer o objeto da Indicação a que se refere o Officio da Câmara, de 15 do corrente, torna-se-lhe impossível designar immediatamente um edificio que se preste às reuniões da Câmara dos Deputados e promete envidar esforços para cumprir a aludida Indicação.

- 20 — Anais da Câmara dos Deputados — 1891 — Vol. I — Pág. 290.
Sessão de 10-7-1891.

Indicação do Sr. Arthur Rios e outros Srs. Deputados no sentido que a Mesa fique autorizada a contratar uma casa em que possa funcionar a Câmara, até que seja preparada ou construída outra em que, definitivamente, possa ser instalado o Congresso Nacional.

- 21 — Lei n.º 26, de 30-12-1891 — Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil — 1891 — Vol. I — Parte I — Págs. 50 a 74.

Fixa a Despesa Geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1892, e dá outras providências.

Destaque: “Art. 2.º, item VI — O Governo transferirá a Câmara dos Deputados para a Casa em que funcionou a Câmara do extinto Regime, ou para a em que está o Museu Nacional, ficando para isso autorizado a despende até a quantia de 200:000\$000.”

- 22 — Anais da Câmara dos Deputados — 1892 — Vol. I — Págs. 30 a 33.
Sessão de 16-5-1892.

Relatório dos trabalhos da Câmara dos Deputados, referentes ao ano de 1891.

Destaque: Título — “Obras no Edificio da Câmara”.

- 23 — Anais do Senado Federal — 1893 — Vol. I — Págs. 14 a 17.
Sessão de 4-5-1893.

Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1892.

Destaque: Título — “Obras no Edificio do Senado” — Faz referência ao relatório apresentado em 1872, pelo Visconde de Abaeté.

- 24 — DCN de 6-5-1893 — Ano V — n.º 2 — Págs. 20 a 22.
Sessão de 5-5-1893 (Câmara dos Deputados).
Relatório dos trabalhos da Câmara dos Deputados, referentes ao ano de 1892.
Destaque: Título — “Obras no Edifício da Câmara”.
- 25 — Anais do Senado Federal — 1894 — Vol. I — Págs. 33 e 34.
Sessão de 9-5-1894.
Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1893.
Destaque: Título — “Obras do Edifício”.
- 26 — Anais do Senado Federal — 1895 — Vol. I — Págs. 18 a 23.
Sessão de 6-5-1895.
Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1894.
Destaque: Título — “Obras do Edifício”.
- 27 — Anais do Senado Federal — 1896 — Vol. I — Págs. 39 a 52.
Sessão de 15-5-1896.
Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1895.
Destaque: Título — “Obras”.
- 28 — Anais do Senado Federal — 1897 — Vol. I — Págs. 82 a 86.
Sessão de 5-5-1897.
Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1896.
Destaque: Título — “Edifício do Senado”.
- 29 — Anais do Senado Federal — 1900 — Vol. I — Págs. 128 a 130.
Sessão de 28-5-1900.
Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1899.
Destaque: Título — “Secretaria”.
- 30 — Anais do Senado Federal — 1901 — Vol. I — Págs. 48 a 50.
Sessão de 20-5-1901.
Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1900.
Destaque: Título “Obras”.
- 31 — Anais do Senado Federal — 1902 — Vol. I — Págs. 132 a 134.
Sessão de 7-7-1902.
Relatório dos trabalhos do SF, referentes ao ano de 1901.
Destaque: Título — “Obras do Edifício”.
- 32 — DO de 5-6-1903 — Ano XIII — n.º 131 — Pág. 2.730.
Mensagem do Sr. Presidente da República, dirigida ao Congresso Nacional, acompanhada da Exposição de Motivos do MIVOP, na qual solicita autorização para abertura de crédito a favor do referido Ministério, a fim de ser aplicado no pagamento das despesas a fazer nos exercícios de 1903 a 1905 com a representação do Brasil na Exposição Universal de São Luiz, de 1904, comemorativa do primeiro centenário da compra do território de Luizlândia, feita à França, pela República dos Estados Unidos da América.

- 33 — Anais da Câmara dos Deputados — 1903 — Vol. II — Pág. 14.
Sessão de 8-6-1903.
Leitura da Mensagem acima referida, na sessão da Câmara.
- 34 — Anais da Câmara dos Deputados — 1903 — Vol. II — Pág. 44.
Leitura do Parecer da Comissão de Orçamento ao Projeto n.º 9, de 1903, que autoriza o Presidente da República a abrir ao MIVOP o crédito especial de 1.100:000\$, ouro, para ocorrer às despesas a realizar nos exercícios de 1903, 1904 e 1905 com a representação do Brasil na Exposição Universal de São Luiz, dos Estados Unidos da América.
- 35 — Anais do Senado Federal — 1903 — Vol. I — Pág. 304.
Sessão de 3-7-1903.
Leitura do Projeto acima referido (n.º 7, de 1903 — no Senado).
- 36 — Anais do Senado Federal — 1903 — Vol. I — Págs. 384 e 385.
Sessão de 8-7-1903.
Parecer da Comissão de Finanças n.º 28, de 1903, a Proposição da Câmara dos Deputados n.º 7, de 1903.
- 37 — Anais do Senado Federal — 1903 — Vol. I — Pág. 417.
Sessão de 13-7-1903.
Terceira discussão da Proposição da Câmara dos Deputados n.º 7, de 1903.
Encerra-se a discussão.
Posta a votos, é aprovada a Proposição e, sendo adotada, vai ser submetida à sanção presidencial.
- 38 — Lei n.º 990, de 16-7-1903.
Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil — 1903 — Vol. I — parte I — Pág. 24.
Autoriza o Presidente da República a abrir ao MIVOP o crédito especial de 1.100:000\$, ouro, para ocorrer às despesas com a representação do Brasil na Exposição Universal de S. Luiz, dos Estados Unidos da América.
- 39 — Decreto n.º 4.897, de 21-7-1903.
Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil — 1903 — Vol. II — Pág. 572.
Abre ao MIVOP o crédito especial de 1.100:000\$, ouro, para ocorrer às despesas a realizar com a representação do Brasil na Exposição Universal de S. Luiz, dos Estados Unidos da América.
- 40 — Anais da Câmara dos Deputados — 1903 — Vol. VI — Págs. 327 a 328.
Sessão de 15-10-1903.
Emenda apresentada ao Projeto n.º 251, de 1903 (Orçamento do Ministério dos Negócios do Interior) de autoria do Sr. Paulo Guimarães e outros Srs. Deputados, autorizando o Governo a mandar construir um edifício destinado ao Congresso Nacional.

- 41 — Lei n.º 1.145, de 31-12-1903.

Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil — 1903 — Vol. I — parte I — Págs. 213 a 288.

Fixa a Despesa Geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1904, e dá outras providências.

Destaque: art. 3.º — item IV (Palácio do Congresso Nacional).

- 42 — Lei n.º 1.316, de 31-12-1904.

DO de 1-1-1905 — Ano LXIV — n.º 1 — Págs. 6 a 29.

Fixa a Despesa Geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1905, e dá outras providências.

Destaque: art. 3.º — item II (Palácio do Congresso Nacional).

- 43 — Anais do Senado Federal — 1905 — Vol. I — Págs. 66 a 71.

Sessão de 23-5-1905.

Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1904.

Destaque: Título — “Edifício do Senado”.

- 44 — Lei n.º 1.453, de 30-12-1905.

Col. das Leis da Rep. dos Estados Unidos do Brasil — 1905 — Vol. I — Págs. 117 a 190.

Fixa a Despesa Geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1906, e dá outras providências.

Destaque: art. 2.º — item 37 — Palácio do Congresso Nacional; art. 14 — item 11 — Instalação na Capital da República do Pavilhão brasileiro na Exposição de S. Luiz.

- 45 — DO de 27 e 28-1-1906 — 30-1-1906 — 5-5-1906 — Ano XLV — n.ºs 22 — Págs. 326 a 328 — n.º 23 — Págs. 331 a 333; n.º 24 — Págs. 374 a 375; n.º 102 — Págs. 2.334 a 2.336.

Editais de Concorrência das Mesas do S.F. e da C.D. para a aquisição de projeto para a construção do Edifício do Congresso Nacional.

- 46 — DO de 7-6-1906 — Ano XLV — n.º 130 — Pág. 3.030.

Editais de Convocação das Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados para se reunirem na data de 7-6-1906 para tomarem conhecimento das propostas apresentadas para a construção do Palácio destinado ao Congresso Nacional.

- 47 — DO de 21-6-1906 — Ano XLV — n.º 142 — Pág. 3.326.

Expediente do MIVOP ao Diretor-Geral dos Correios autorizando a emissão especial de selos adesivos, bilhetes postais e cartas bilhetes, a fim de comemorar a reunião nesta Capital, a 21 de julho de 1906, do 3.º Congresso Panamericano.

Desenhos do professor Henrique Bernardelli para os selos adesivos e para os bilhetes postais, como ilustrações, as fotografias do Pavilhão de S. Luiz e dos trechos respectivos da Avenida Beira-Mar e da Avenida Central e como selos o desenho apresentado pela Casa da Moeda.

- 48 — Jornal do Commercio — 8-6-1906 — Ano LXI — n.º 159 — Pág. 3 — Col. 2 (nota na pág. 1 — col. 1).

VÁRIAS NOTÍCIAS

Reuniram-se ontem, no salão da Associação dos Empregados no Comércio, as Mesas do Senado e da Câmara dos Deputados, presididas pelo Sr. Dr. Joaquim Murinho, para o fim de tomarem conhecimento dos projetos de um palácio do Congresso Nacional, de conformidade com os editais publicados. Foram arrolados 11 projetos, assinados Helo, Semper, Leda, Mestre Valentim, Pro Pátria, 24 de Fevereiro, Quanto Posso, Nemo, Helophernes, Ita e Pátria, e rubricados pelos membros das duas Mesas.

Todos os projetos traçados em grande escala, em planos de mais do que quatro metros quadrados, estão acompanhados de plantas e perfis explicativos da obra. Alguns, como os de Semper e de Helo, produziram boa impressão às duas Mesas reunidas, nesse primeiro exame.

Depois do arrolamento e das rubricas, foi lavrada a ata pelo Oficial da Secretaria do Senado, João Vieira, e assinada pelas duas Mesas.

É provável que a exposição pública principie na próxima semana e que só depois dessa exposição procedam as duas Mesas à nomeação da Comissão Julgadora.

Depois de terminado o trabalho de abertura dos caixotes e rubrica dos membros das duas Casas do Congresso, em cada uma das plantas apresentadas pelos 11 concorrentes, discutiu-se a escolha do local para a construção do edifício. Propôs o 1.º-Secretário da Câmara, Sr. James Darcy, que se escolhesse a área ocupada pelo Convento da Ajuda, cuja desapropriação seria mais barata que a dos prédios todos do quarteirão do Largo do Rocio, havendo, na pior hipótese, economia de cerca de mil e quinhentos contos de réis, mesmo incluída a desapropriação de casas da Rua Senador Dantas. O aspecto grandioso do Palácio nada perderia, afastado ou recuado para dentro de um jardim e em meio de outros palácios, ao passo que no Largo do Rocio ficaria isolado em meio de edifícios velhos.

Com o Sr. James Darcy votaram o Senador Bueno Brandão e os Deputados Luiz Gualberto e Paes Barreto. A maioria, porém, manteve a escolha já feita do quarteirão do Largo do Rocio, entre Constituição e Visconde do Rio Branco, tendo votado neste sentido os Srs. Joaquim Murinho, Paulo Guimarães, Joaquim Catunda, Ferreira Chaves, Antonio Bastos e Azeredo.

Por seis votos contra quatro ficou, portanto, resolvido que o Palácio do Congresso irá para o Largo do Rocio.

49 — DO de 12-7-1906 — Ano XLV — n.º 160 — Págs. 3.717 a 3.719.

Programa da 3.ª Conferência Internacional das Repúblicas Americanas, a realizar-se no Rio de Janeiro, começando a 21 de julho de 1906.

50 — DO de 18-7-1906 — Ano XLV — n.º 164 — Pág. 3.797.

Nomeação dos Delegados Brasileiros à 3.ª Conferência Internacional Americana.

51 — DO de 21-7-1906 — Ano XLV — n.º 167 — Pág. 3.838.

Nomeação do Deputado Dr. João Pandiá Calógeras para membro da Delegação do Brasil à 3.ª Conferência Internacional Americana.

52 — DO de 26-7-1906 — Ano XLV — n.º 171 — Pág. 3.945.

Mensagem do Sr. Presidente da República, acompanhada de Exposição de Motivos do MIVOP, dirigida ao Congresso Nacional, solicitando a

concessão de crédito suplementar no valor de 350:000\$ para ser aplicado às obras finais de instalação do Pavilhão brasileiro na Exposição de S. Luiz. (Para funcionar o Congresso Panamericano.)

- 53 — Anais da Câmara dos Deputados — 1906 — Vol. III — Pág. 404.

Sessão de 21-7-1906.

Leitura da Mensagem acima referida, na sessão da Câmara.

- 54 — O Paiz — 22-7-1906 — Ano XXII — n.º 7.962 — Pág. 1 — Col. 4.

Título: "Congresso Panamericano".

Os preparativos, as obras do Pavilhão terminadas etc.

Subtítulo: "O Pavilhão de S. Luiz".

Os trabalhos de construção do jardim do Pavilhão S. Luiz ficarão concluídos hoje, durante a manhã.

A noite será o mesmo inaugurado oficialmente, sendo a iluminação conservada das 7 às 10 horas.

Também serão inaugurados os grandes postes colocados nas ruas que circundam o jardim.

Nota-se que as cores dos pequenos focos que guarnecem os canteiros são os das bandeiras das repúblicas representadas.

As três gerbes que aformoseiam o jardim desde ontem estão funcionando com 30 jatos d'água, produzindo admirável efeito.

Constituem grande realce as árvores secas cobertas de trepadeiras e lindíssimas orquídeas.

- 55 — O Paiz — 23-7-1906 — Ano XXI — n.º 7.963 — Pág. 1 — Col. 4.

Título: "Congresso Panamericano".

Subtítulo: "O Pavilhão"

O Pavilhão das Exposições está lindamente decorado. No interior, a iluminação é deslumbrante.

Ontem, houve a experiência final da iluminação. O jardim regor-gitava. Senhoras e cavalheiros da nossa melhor sociedade, altas autoridades, delegados, misturavam-se alegremente com os engenheiros e empregados da comissão da Avenida Central que dirigiam os trabalhos.

O jardim, que surgiu em poucos dias, iluminado fortemente, com fontes luminosas espalhadas com arte, estará hoje à noite deslumbrante e feérico.

Ontem, das 8 às 10 horas, foi grande o número de pessoas que visitaram o jardim lindamente preparado. O Dr. Paulo de Frontin dava as últimas ordens e atendia amável a todos que lhe pediam informações.

Entre os canteiros floridos há lâmpadas multicores.

As fontes luminosas levantam nuvens elegantes e finas para o ar.

O aspecto de ontem era belo. Hoje, com toda a força das lâmpadas e das fontes, intenso será o efeito da decoração.

Circundando canteiros, existem 1.800 focos multicores. Em todo o jardim há 17 lâmpadas de arco e quatro postes iguais aos da Avenida.

Em volta do jardim foram colocados 16 postes com lâmpadas fortes. Sobre a balaustrada da Avenida brilharão seis postes elétricos e 25 gambiarras.

Iluminado, florido, o Pavilhão resplandecia ontem, todo branco, entre luzes e flores. A concorrência no jardim era grande e as Senhores, de branco vestidas, vistas entre as nuvens vaporosas das fontes luminosas, pareciam ter a graça leve, diáfana, a luminosa brancura daqueles anjos descritos por Milton.

56 — A Tribuna — Ano VII — 23-7-1906 — n.º 2.432 — Pág. 2 — Col. 1.

Título: "Congresso Panamericano".

Subtítulo: "Instalação da Conferência".

Desde meo dia tremulam no majestoso Pavilhão S. Luiz todos os pavilhões americanos, anunciando a instalação das Delegações do Congresso Panamericano.

No mastro superior paneja a bandeira nacional e as demais circulam em ordem alfabética dos países, a começar no vértice da direita sobre a Avenida.

O aspecto exterior é imponente, destacando-se o suntuoso edifício ao centro de uma exuberante estufa de palmeiras rasteiras, derivação do grande jardim que ocupa a vasta Praça do Passeio.

As escadarias de mármore, cuidadosamente polidas, estão alvíssimas e lá dentro o General Souza Aguiar assistia à disposição do luxuoso mobiliário do salão nobre.

A decoração da sala das colunas, destinada às sessões, é sóbria.

Não há flores, nem escudos, nem as bandeiras multicores da banalidade decorativa. É que o General Souza Aguiar preferiu realçar a severidade majestosa do belo salão, conservando em plena evidência todos os seus contornos.

O soalho está inteiramente revestido por um tapete avelindado carmezim, destacando-se nos ângulos abafadores policromos. A pintura é toda em "Fratein" esmaltado, realçando as guarnições e sanefas de damasco verde-mar.

Do teto pendem vistosos lustros dourados a fogo, com imensas tulipas despolidas.

O mobiliário é severo.

No centro do salão, junto à parede fronteira ao peristilo da Avenida Central, está a mesa do Presidente.

A frente, quatro mesas para taquigrafia e as carteiras de canela escura e as cadeiras giratórias dos Delegados fecham em semicírculo até as primeiras colunas laterais.

Nos quatro ângulos, junto aos gabinetes de palestra, dispuseram estofados e poltronas.

Dispersos pelo salão nobre, encontram-se muitos objetos artísticos, jarrões de bronze cinzelado, terracotas sobre peanhas esculpidas.

Os Delegados ocuparão lugares determinados pela ordem alfabética dos Países, a começar a direita da Mesa do Presidente.

Sobre cada escrivaninha encontra-se uma pasta de cartão verde-mar, tendo impressos a purpurina o mapa da América e os seguintes dizeres: "Conferência Panamericana — Rio de Janeiro, 1906".

Os Secretários não terão assento na sala das Conferências.

- 57 — Ata da Sessão Solene, em 31-7-1906, da 3.^a Conferência Internacional Americana.

Recepção ao Ex.^{m.} Sr. Elihu Root

Presidência do Sr. Joaquim Nabuco.

"O Sr. Barão do Rio Branco (Presidente Honorário da Conferência) — Meus Senhores, pedi a palavra para fazer uma simples declaração, que, estou certo, será recebida com prazer por esta ilustre assembléa.

O Sr. Presidente da República, em lembrança da visita que o Sr. Presidente Roosevelt fez ao Pavilhão da Exposição Brasileira em S. Luiz, e para perpetuar a recordação da vinda do ilustre Sr. Secretário Elihu Root ao Brasil, resolveu, por ato de hoje, dar ao edificio em que atualmente está funcionando a Conferência Internacional Panamericana o nome de Palácio Monroe." (As palavras de S. Ex.^a são cobertas por uma prolongada salva de palmas.)

- 58 — *Jornal do Brasil* — 2-8-1906 — Ano XVI — n.º 214 — Pág. 2 — Col. 7.

Artigo: "Por que Palácio de Monroe?" (Crítica à denominação do Palácio, sugerindo "Palácio Panamericano").

- 59 — *A Tribuna* — 4-8-1906 — Ano VII — n.º 2.443 — Pág. 1 — Col. 1.

Artigo: "Pavilhão Monroe". (Crítica à denominação do Palácio, sugerindo "Pavilhão Bocayuva", em homenagem a Quintino Bocayuva. Assinado: Marcello).

- 60 — Ata da Reunião das Mesas do Senado e da Câmara dos Deputados, realizada em 21-9-1906, para julgamento dos projetos destinados à construção do Palácio do Congresso Nacional. (Subsecretaria do Arquivo.)

- 61 — *Anais da Câmara dos Deputados* — 1906 — Vol. IV — Pág. 165 e 166. Sessão de 9-8-1906.

Parecer da Comissão de Finanças n.º 104, de 1906, sobre o Projeto que autoriza o Presidente da República a abrir ao MIVOP o crédito extraordinário de 350:000\$ para conclusão das obras do Palácio Monroe.

- 62 — *Anais do Senado Federal* — 1906 — Vol. II — Pág. 467.

Sessão de 29-8-1906.

Leitura do Projeto n.º 64, de 1906 (no Senado, acima referido).

- 63 — *Anais do Senado Federal* — 1906 — Vol. III — Pág. 108.

Sessão de 14-9-1906.

Parecer da Comissão de Finanças n.º 134, de 1906, ao Projeto n.º 64, de 1906.

- 64 — *A Tribuna* — de 22-9-1906 — Ano VII — n.º 2.485 — Pág. 1 — Col. 4.

"PALACIO DO CONGRESSO"

Nossos colegas da manhã já noticiaram hoje as deliberações que as duas Mesas do Senado e Câmara tomaram ontem, à tarde, após minucioso estudo e com espírito de justiça, sobre os projetos para a construção do Congresso.

Podemos acrescentar que os ilustres Drs. Joaquim Murtinho e James Darcy, este na ausência do Dr. Paulo Guimarães, que parte para Caldas, comunicarão, respectivamente, ao Senado e à Câmara, as resoluções adotadas, cabendo às duas Casas do Congresso resolverem não somente quanto à ratificação do local que a princípio se escolheu — a Praça Tiradentes — como quanto ao alvitre lembrado pelo honrado Vice-Presidente do Senado, de se poderem harmonizar para a construção definitiva, os autores dos projetos “Semper” e “Helo”.

65 — O Paiz — 22-9-1906 — Ano XXII — n.º 8.024 — Pág. 1 — Col. 6.

“O PALÁCIO DO CONGRESSO”

Em reunião ontem efetuada no Senado, as Mesas das duas Casas do Congresso deliberaram juntar os prêmios de 15:000\$ e de 10:000\$, destinados aos autores que obtiveram o primeiro e o segundo lugares no concurso de projetos de um palácio para o mesmo Congresso, e dividir os 25:000\$ igualmente pelos concorrentes que se assinaram “Helo” e “Semper”, classificando, assim, estes projetos, em primeiro lugar.

Na reunião anterior à de ontem, haviam as Mesas resolvido, à vista da deficiência de esclarecimentos no parecer da comissão de profissionais que estudou os projetos em questão, delegar ao Dr. Joaquim Murtinho o encargo de fazer um estudo comparativo dos dois planos preferidos, não só em relação às disposições internas, como ainda no tocante às memórias e orçamentos respectivos.

O ilustre Vice-Presidente do Senado, por sua vez, confiou esse estudo à competência de um distinto engenheiro, que se acha de passagem nesta Capital, e que se desobrigou da tarefa, entregando escrito o resultado da sua análise a quem dela o incumbiu, e este a leu na reunião.

O ilustre profissional, segundo nos constou, mostra que, se não é superior, também inferior não é, a planta do projeto “Helo” ao da de “Semper”, fazendo notar, entre outras coisas, que neste o recinto destinado à Câmara dos Deputados, projetado para 300 lugares, não poderá sofrer aumento, quando o número dos membros dessa Câmara passar daquela cifra.

Quanto às memórias, verificou ser a de “Semper” muito vaga, muito sucinta, limitando-se a dizer de modo muito sumário da construção, em geral, enquanto que a de “Helo”, bastante minuciosa, descreve cada uma das partes componentes da obra, dando indicações precisas acerca da natureza, forma e unidade dos materiais a empregar, e mencionando dados numéricos em relação às questões de ventilação, acústica e cubagem do ar, as máquinas necessárias etc.

No que diz respeito aos orçamentos, notou a mesma diferença. Ao passo que “Semper” se limita a mostrar que na execução do seu projeto custará o metro quadro de construção 1:000\$, máximo prescrito no edital, elevando-se o custo total da obra a perto de 12.000:000\$, “Helo” apresenta um orçamento detalhado, montando o total da execução do seu projeto a cerca de 10.500:000\$.

Estabelecida a discussão sobre o assunto, a maioria dos presentes à reunião se manifestou no sentido de que, afinal de contas, nenhum dos projetos satisfazia cabalmente, visto que ambos apresentam vantagens e desvantagens e defeitos. Muitos continuam a simpatizar mais com a fachada principal do projeto “Semper”, graças à elegância das portas laterais dessa fachada, e a implicar com a cúpula do de “Helo”, considerando-a excessivamente pesada, enquanto outros, com o Sr. Murtinho à frente, concordando com a beleza daquela fachada, a julgavam irremediavelmente prejudicada pelo mau efeito da entrada, na parte central

reentrante e mostravam a relativa facilidade com que se poderia fazer desaparecer a impressão de grande peso produzida pela citada cúpula.

Mantendo os primeiros o seu modo de ver, opinaram pela reunião dos dois prêmios mais elevados e pela consequente divisão do total entre "Helo" e Semper" com o que acabaram todos por concordar, mesmo os que escolheriam o projeto "Helo", se o caso fosse de escolher forçosamente um dos dois e não permitisse que os autores de ambos se harmonizem e tenham, juntos, a glória de erguer o futuro Palácio do Congresso.

Fizeram-nos, entretanto, observar, como derradeira nota, que essa glória não passará de um sonho, pela simples razão de que o plano não passará de projetos, tanto na discussão se empregou o condicional "se", tanto se falou numa corrente de opinião formada entre congressistas contra o local escolhido, tanto se manifestou o temor de que a nossa situação financeira não comporte o forte dispêndio exigido pela obra de que se trata.

O terceiro prêmio, de 5:000\$, foi adjudicado a "Mestre Valentim", e os demais projetos que merecem referências honrosas, a comissão de profissionais, serão adquiridos com a verba a esse fim no edital de concorrência.

Está feita, pois, a distribuição dos prêmios entre os concorrentes à construção de um palácio para o Congresso, e nesta provavelmente não se falará mais.

66 — Lei n.º 1.519, de 2-10-1906.

Col. das Leis da Rep. dos E.U. do Brasil — 1906 — Vol. I — Pág. 66.

Autoriza o Presidente da República a abrir ao MIVOP o crédito extraordinário de 350:000\$ para a conclusão das obras do Palácio Monroe.

(Artigo único — "... conclusão das obras do Palácio Monroe, que se denominava: Pavilhão do Brasil na Exposição de S. Luiz;...")

67 — Decreto n.º 8.163, de 12-10-1906.

Col. das Leis da Rep. dos E.U. do Brasil — 1906 — Vol. II — Pág. 813.

Abre ao MIVOP o crédito extraordinário de 350:000\$ para conclusão das obras do Palácio Monroe.

(Artigo único — "... conclusão das obras do Palácio Monroe, se denominava Pavilhão do Brasil na Exposição de S. Luiz;...")

68 — Anais do Senado Federal — Vol. I — Págs. 205 a 211.

Sessão de 29-5-1907.

Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1906.

Destaque: Título — "Edifício do Senado".

O Relatório informa que o velho Palácio do Conde dos Arcos é, e parece que ainda por muito tempo será, a sede do S.F., isto porque a concorrência feita para a apresentação de projetos de um Palácio destinado ao Congresso Nacional não deu o resultado esperado.

69 — Anais da Câmara dos Deputados — 1909 — Vol. V — Pág. 56.

Sessão de 6-8-1909.

Indicação do Sr. José Carlos de Carvalho, autorizando a Mesa da Câmara a convidar a dos Srs. Senadores para promoverem, com urgência, a construção de um edifício para o Congresso Nacional.

- 70 — Anais da Câmara dos Deputados — 1909 — Vol. X — Págs. 225 a 227.
Sessão de 6-11-1909.
Discurso do Sr. Deputado Estácio Coimbra (1.º-Secretário), dando explicações sobre a ação da Mesa da Câmara dos Deputados em relação à construção de um Palácio para o Congresso Nacional.
- 71 — Jornal O Paiz, de 13-11-1909, ano XXVI — n.º 9.171 — Pág. 2 — Col. 3.
Artigo: “O Palácio para o Congresso Nacional — Os Senadores Trocam Idéias — Uma Entrevista a Respeito — O Que Pensa o Dr. Oliveira Passos.”
- 72 — Anais do Senado Federal — 1911 — Vol. I — Págs. 193 a 205.
Sessão de 18-5-1911.
Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1910.
Destaque: Título — “Secretaria”.
- 73 — Anais do Senado Federal — 1912 — Vol. I — Págs. 303 a 316.
Sessão de 21-5-1912.
Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1911.
Destaque: Título — “Obras”.
- 74 — Anais da Câmara dos Deputados — 1912 — Vol. XIV — Págs. 381 e 406.
Sessão de 26-11-1912.
São sucessivamente lidos, e vão a imprimir:
— Projeto n.º 155-A, de 1912, que fixa a Despesa do Ministério da Justiça e Negócios Interiores para o exercício de 1913; com parecer da Comissão de Finanças às emendas em 2.ª discussão.
— Emendas n.ºs 88 e 89, respectivamente, dos Deputados Irineu Machado e Joaquim Pires; a primeira, objetivando a construção do Palácio do Congresso Nacional e, a segunda, visando à construção de um Palácio para a Câmara dos Deputados.
A Comissão de Finanças oferece um substitutivo às Emendas n.ºs 88 e 89 e requer que, aprovado, constitua projeto em separado e seja enviado à Comissão de Polícia.
O substitutivo autoriza a promover a construção do Palácio do Congresso Nacional.
- 75 — Anais da Câmara dos Deputados — 1912 — Vol. XV — Págs. 524 e 542.
Sessão de 9-12-1912.
Redação para 3.ª discussão do Projeto n.º 155-B, de 1912, que fixa a Despesa do Ministério da Justiça e Negócios Interiores para o exercício de 1913.
No § 3.º — autoriza a construção do Palácio do Congresso Nacional.
- 76 — Anais da Câmara dos Deputados — 1912 — Vol. XVI — Págs. 915 e 939 a 970.
Sessão de 24-12-1912.
Votação do Projeto n.º 155-B, de 1912, fixando a Despesa do Ministério da Justiça e Negócios Interiores para o exercício de 1913 (com emendas).
Votação da Emenda n.º 17, do Deputado Felix Pacheco, que manda subs-

titul o § 3.º do art. 1.º que trata da construção do Palácio da Câmara dos Deputados.

A esta emenda a Comissão de Finanças ofereceu emenda aditiva sobre a construção ou reconstrução do Palácio do Senado.

O Sr. Deputado Pedro Moacyr pronuncia discurso no qual faz um longo e detalhado histórico da questão da unidade de instalação das Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

O Presidente submete a votos a Emenda n.º 17, com parecer favorável e um aditivo da Comissão.

É aprovada a emenda.

O Sr. Deputado Pires de Carvalho requer que a Emenda n.º 17 seja destacada, para constituir projeto em separado, ouvida a Comissão de Polícia.

Submetida a votação, a emenda vai ser destacada para sofrer discussão especial, depois de ouvida a Comissão de Polícia.

77 — Anais do Senado Federal — 1912 — Vol. IX — Pág. 335.

Sessão de 25-12-1912.

Ofício da Câmara dos Deputados, remetendo a Proposição n.º 233, de 1912 (n.º do Senado), que fixa a Despesa do MJNI para o exercício de 1913.

78 — Anais do Senado Federal — 1912 — Vol. IX — Págs. 547, 567 e 575.

Sessão de 28-12-1912.

Terceira discussão da Proposição da Câmara dos Deputados n.º 233, de 1912, que fixa a Despesa do MJNI, para o exercício de 1913.

São aprovadas as seguintes Emendas: (...) n.º 44 — Construção do Palácio da Câmara dos Deputados; Reconstrução do edifício onde funciona o Senado (Chácara do Conde dos Arcos).

79 — Anais do Senado Federal — 1912 — Vol IX — Págs. 594 e 599.

Sessão de 29-12-1912.

Redação Final das Emendas do Senado à Proposição da Câmara n.º 233, de 1912 (Parecer n.º 565, de 1912): — Construção do Palácio da Câmara dos Deputados; e — Reconstrução do edifício onde funciona o Senado Federal (Chácara do Conde dos Arcos).

80 — Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil — 1913 — Vol. I — Págs. 9 e 44.

Lei n.º 2.738, de 4-1-1913 — Fixa a Despesa Geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1913.

“Art. 22 — Construção do Palácio da Câmara dos Deputados.

§ 2.º — Reconstrução do edifício em que funciona o Senado (Chácara do Conde dos Arcos).”

81 — Anais da Câmara dos Deputados — 1914 — Vol. V — Pág. 805.

Sessão de 31-8-1914.

O Sr. Presidente comunica aos Srs. Deputados audiência que acabara de ter com o Exm.º Sr. Presidente da República e que este fez a comunicação oficial do Sr. Ministro da Viação, a fim de que fosse entregue o Palácio Monroe para funcionamento da Câmara dos Deputados.

- 82 — Anais da Câmara dos Deputados — 1914 — Vol. VI — Págs. 17 a 21 e 29.
Sessão de 2-9-1914.

Discursos dos Srs. Pedro Lago, Carlos Maximiliano e Fonseca Hermes, todos sobre a mudança provisória da Câmara dos Deputados para o Palácio Monroe.

O Sr. Presidente comunica que a convocação da próxima sessão ficará dependendo dos trabalhos de adaptação do Palácio Monroe para funcionamento dessa Casa do Poder Legislativo.

Última Sessão da Câmara dos Deputados no Edifício da Cadeia Velha.

- 83 — DCN de 12-9-1914. — Ano XXV — n.º 111 — Pág. 1.760.

Convoca para hoje, 12 do corrente, a primeira das sessões desta Câmara na sua nova sede, Palácio Monroe, à Avenida Rio Branco.

- 84 — Anais da Câmara dos Deputados — 1914 — Vol. VI — Págs. 51 a 53.

Sessão de 12-9-1914.

Primeira Sessão da Câmara dos Deputados no Palácio Monroe.

Discurso do Sr. Valois de Castro no sentido de ser instalado um ascensor elétrico no Palácio Monroe.

- 85 — Anais da Câmara dos Deputados — 1914 — Vol. X — Págs. 247 e 248.

Sessão de 19-11-1914.

A Comissão de Polícia apresenta o Projeto n.º 179, de 1914, que dispõe sobre abertura de créditos para pagar as despesas com a mudança e adaptação da Câmara no seu novo Edifício e dá outras providências.

Parecer da Comissão de Finanças favorável ao Projeto.

- 86 — Lei n.º 2.901, de 19-12-1914

— Col. das Leis da Rep. dos Est. Unid. do Brasil — 1914 — Vol. I — Parte I — Pág. 195.

Autoriza o Presidente da República a abrir, pelo MJNI, os créditos que menciona para atender às despesas com a mudança e adaptação do Palácio Monroe para funcionamento da Câmara dos Deputados, e dá outras providências.

- 87 — Decreto n.º 11.385-A, de 19-12-1914.

Col. das Leis da Rep. dos E.U. do Brasil — 1914 — Vol. IV — Pág. 546.

Abre ao MJNI o crédito que especifica para a instalação de um elevador no Palácio Monroe.

- 88 — Decreto n.º 11.386, de 19-12-1914.

Col. das Leis da Rep. dos E.U. do Brasil — 1914 — Vol. IV — Pág. 546.

Abre ao MJNI o crédito que especifica para ocorrer ao pagamento das despesas com a adaptação da Câmara dos Deputados no Edifício onde atualmente se acha (Palácio Monroe).

- 89 — Anais da Câmara dos Deputados — 1914 — Vol. XIV — Págs. 880 a 883.
Sessão de 31-12-1914.
Relatório dos trabalhos da Câmara dos Deputados referentes ao ano de 1914.
Destaque: A mudança da Câmara dos Deputados do prédio da Cadeia Velha para o Palácio Monroe.
Observação: No texto do Relatório consta que a 1.ª Sessão da Câmara dos Deputados, realizada no Palácio Monroe, foi no dia 13-9-1914. No entanto, os Anais da Câmara dos Deputados e o Livro "Histórico e Descrição dos Edifícios da Cadeia Velha, Palácio Monroe e Biblioteca Nacional" confirmam que a 1.ª Sessão da Câmara dos Deputados, no Palácio Monroe, ocorreu no dia 12-9-1914.
- 90 — Anais do Senado Federal — 1916 — Vol. III — Págs. 287 a 291.
Sessão de 24-7-1916.
Discurso do Sr. Alfredo Ellis, indagando do Presidente ou Vice-Presidente da Casa sobre quais as medidas adotadas para que se realize a mudança do Senado para outro prédio.
O Sr. Presidente (eventual) declara que levará ao conhecimento dos Srs. Presidente e Vice-Presidente as considerações do Sr. Senador Alfredo Ellis. Informa que a Mesa requisiou do Ministério do Interior um engenheiro que verificasse o estado de conservação deste edifício e que a conclusão do profissional é a de que o edifício está de tal modo arruinado que não poderia suportar consertos de quaisquer ordens.
Discurso do Sr. Mendes de Almeida, ponderando que a reclamação do Sr. Senador Alfredo Ellis devia ser traduzida em uma Indicação.
Leitura da Indicação do Sr. Alfredo Ellis e outros Srs. Senadores, autorizando a Mesa do Senado Federal a promover a mudança do Senado para outro edifício.
- 91 — Anais do Senado Federal — 1916 — Vol. III — Págs. 301 a 303.
Sessão de 26-7-1916.
Discurso do Sr. Alfredo Ellis, fazendo considerações sobre artigo publicado num determinado jornal, criticando o mesmo Senador por este pedir a mudança do Senado para um edifício mais confortável e mais seguro.
- 92 — Anais do Senado Federal — 1917 — Vol. I — Págs. 136 a 147.
Sessão de 11-5-1917.
Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1916.
Destaque: Título — "Mudança do Senado".
Informa que, apesar dos esforços da Mesa, mas face às condições financeiras do País, torna-se impossível, no momento, atender a Indicação do Sr. Alfredo Ellis e mais vinte Srs. Senadores, no sentido de mudar o Senado para outro edifício (seria a mudança do SF da Chácara do Conde dos Arcos para edifício a ser construído).
- 93 — Anais do Senado Federal — 1917 — Vol. VI — Págs. 370 a 373.
Sessão de 22-10-1917.
Ofício do Sr. Ministro da Justiça e Negócios Interiores, encaminhando Mensagem do Sr. Presidente da República (Dr. Wenceslau Braz F. Gomes), remetendo cópias do Parecer do Conselho Superior de Belas Artes sobre o projeto de construção, no parque da Praça da República, do novo edifício para o Senado Federal, e o Ofício do Prefeito do DF dirigido ao MJNI. O Parecer do Conselho Superior de Belas Artes é favorável.

A resposta do Prefeito do DF (Dr. Amaro Cavalcanti) cita vários documentos com o objetivo de provar que o terreno pleiteado pelo Senado Federal é de Senhorio direto da municipalidade e conclui que “não obstante os termos imperativos do aviso de V. Ex.^a (do MJNI) falece-me, como Prefeito do DF, qualquer competência para por à disposição do SF a área de terreno almejada para o edifício de suas sessões”.

E conclui: “Sabe V. Ex.^a, melhor do que eu, assim como a Mesa daquela Alta Corporação, que, até agora quando o Governo Federal tem precisado de imóveis pertencentes à municipalidade, o processo tem sido este: ou se tem autorizado por lei a sua aquisição mediante indenização ou se tem autorizado ao Executivo Federal e Municipal a entrar em acordo para fazerem as permutas convenientes”.

94 — Lei n.º 3.454, de 6-1-1918.

Col. das Leis da Rep. dos E.U. do Brasil — 1918 — Vol. I — Págs. 5 a 118.
Fixa a Despesa Geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o Exercício de 1918.

Destaque: art. 3.º, item XVI — Autoriza o Presidente da República a despendar até a quantia de 300:000\$ anuais para o serviço de juros do empréstimo que contrair para a construção do novo edifício do Senado Federal.

95 — DCN de 10-5-1918 — Ano XXIX — N.º 9 — Págs. 480 a 483.

Sessão de 9-5-1918.

Destaque: Título — “Mudança do Senado”.

Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1917.

Informa que, em 18-9-1917, remeteu Mensagem em que solicitava do Poder Executivo se dignasse de providenciar no sentido de ser feita ao Senado, no interior do parque da Praça da República, a cessão do terreno preciso para a edificação pretendida.

Em resposta, o Conselho Superior de Belas Artes se pronunciou declarando que de nenhuma forma a construção prejudicaria o traçado e a estética daquele logradouro público.

Quanto à cessão do terreno, o Sr. Prefeito do DF (Amaro Cavalcanti) se negou a fazê-la, alegando faltar-lhe competência para isso, uma vez que se tratava de um próprio pertencente à municipalidade do Distrito. Conclui o Relatório do SF informando que “mostrando o nenhum fundamento de tais alegações (do Prefeito do DF) dirigiu ao Sr. Presidente da República, com a data de 27 de dezembro, uma mensagem, da qual ainda não chegou ao Senado a resposta”.

96 — DCN de 2-7-1918 — Ano XXIX — Nn.º 53 — Págs. 1.186 a 1.191.

Sessão de 1-7-1918.

Discurso do Sr. Senador Alfredo Ellis sobre a construção de um edifício para o Senado Federal.

É aprovado o Requerimento de sua autoria e outros Senadores à Mesa do Senado no sentido de que requirite do Sr. Presidente da República a área necessária dentro do parque da Aclamação para a construção do edifício destinado ao Senado Federal.

De seu discurso constam vários documentos:

1 — Mensagem da Mesa do SF assinada pelo Presidente Interino, Sr. A. Azeredo, datada de 19 de setembro de 1917, e dirigida ao Exmo. Sr. Presidente da República, solicitando área do centro do Parque da Aclamação.

2 — Ofício do Sr. Ministro da Justiça e Negócios Interiores, Dr. Carlos Maximiliano, remetendo a Mensagem do Exmo. Sr. Presidente da República, Dr. Wenceslau Braz P. Gomes, acompanhado do parecer favorável do Conselho Superior de Belas Artes, quanto à construção no Parque da República do edifício para o Senado Federal e do Ofício do Sr. Prefeito do DF (Amaro Cavalcanti) dirigido ao Sr. Ministro da Justiça e Negócios Interiores, contrário à cessão do terreno.

3 — Mensagem do Sr. Presidente do SF, Sr. Urbano Santos, em resposta à do Exmo. Sr. Presidente da República, datada de 17-10-1917.

Neste expediente, o Sr. Presidente do Senado refuta as alegações do Sr. Prefeito do DF contrários à cessão da área do parque da Praça da República.

Cita, em abono de seus argumentos, decisão do Supremo Tribunal. Diz ainda, em sua Mensagem, que o MJNI, em seu Aviso de 9-10-1917, afirmou, com toda razão, que o parque da Praça da República pertence à União.

4 — Carta recebida do Sr. Barão Homem de Mello (Ministro do Império em 1880) dirigida ao Sr. Senador Alfredo Ellis.

Nesta carta, o Barão Homem de Mello faz uma descrição do que sabia a propósito da criação do Parque da Aclamação, reforçando, com fatos, a opinião de que a referida área pertence à União.

5 — Carta do Sr. João Alfredo Corrêa de Oliveira (também ex-Ministro do Império em 1871), dirigida ao Sr. Senador Alfredo Ellis, confirmando, que o jardim da Praça da Aclamação pertence à União.

As duas cartas mencionadas deixam bem claro que os melhoramentos ali efetuados foram feitos às expensas do Tesouro Nacional.

97 — DCN de 3-9-1918 — Ano XXIX — N.º 107 — Págs. 2.883 a 2.890.

Sessão de 2-9-1918.

Três discursos do Sr. Senador Alfredo Ellis sobre a construção de um edifício para o Senado Federal.

No primeiro, pronunciado na sessão de 22-8-1918, defende-se de críticas da imprensa.

Solicita constar dos Anais do Senado trabalho do Sr. Dr. Francolino Cameu, Chefe da Taquígrafia do Senado, remetido ao mesmo Senador, do qual constam documentos e subsídios históricos provando que o Conde dos Arcos doara sua Chácara à Nação para nele funcionar o Senado.

O Sr. Cameu diz em seu trabalho: "De usurpação em usurpação, o proprietário único da vasta área ocupa hoje, apenas e por favor, talvez um cantinho dela."

No segundo discurso, pronunciado em 24-8-1918, faz constar dos Anais trecho do Parecer do Conselho Municipal negando ao Poder Executivo a concessão de uma área dos logradouros públicos para a construção do edifício do Senado: "por serem os logradouros deste distrito bens do domínio público municipal, e, como tais, inalienáveis e conseqüentemente imprescritíveis e indispensáveis, impossível se torna a cessão de qualquer trecho, assim como do jardim da Praça da República, como de outros logradouros, para a construção do edifício do Senado Federal".

É lida indicação do Senador Alfredo Ellis e outros Srs. Senadores para que a Mesa do Senado fique autorizada a entender-se com o Governo para o fim de ser desapropriada a área de terreno que por ela for escolhido para o edifício do mesmo Senado.

No terceiro discurso, pronunciado na sessão de 2-9-1918, também sobre a construção do edifício do Senado Federal, defende-se, novamente, de críticas da Imprensa.

Assinala o orador que um Jornal desta Capital lembrara a conveniência de derrubar o atual Palácio Monroe, para, sobre o terreno que é vasto, construir-se o edifício do Congresso Nacional — Câmara e Senado.

Ressalva o orador não aprovar tal idéia e apresenta suas razões. Diz mais: "Entendo que a sua destruição seria um crime".

98 — DCN de 5-9-1918 — Ano XXIX — N.º 109 — Págs. 2.930 e 2.931.

Sessão de 4-9-1918.

Parecer da Comissão de Polícia do SF n.º 176, de 1918, sobre a indicação do Sr. Alfredo Ellis e mais vinte e quatro (24) Srs. Senadores, propondo que a Mesa do Senado fique autorizada a entender-se com o Governo para o fim de ser desapropriada a área do terreno que por ela for escolhido para o edifício do mesmo Senado, providenciando em seguida a respectiva construção, correndo a necessária despesa pela consignação do art. 3.º, n.º 16, da Lei n.º 3.454, de 6-1-1918.

Trecho do Parecer: "É realmente estranho que, reconhecida por todo o Governo e órgãos da opinião, a sua péssima instalação, em um velho prédio quase em ruínas, sem estética, sem conforto, sem comodidades, mal situado, e evidentemente imprestável aos misteres e às solenidades a que é destinado, autoridades de poderes inferiores aos de que ele próprio e o Governo da União se acham investidos, tenham impedido a sua Mesa de conseguir, em cumprimento de suas reiteradas deliberações unânimes e de ordem expressa do Presidente da República, em Aviso do Ministério do Interior, de 9-10-1917, expedido ao Prefeito do DF, que fosse posto à sua disposição o terreno por ele escolhido de propriedade da União, para nele ser construído aquele edifício. Segundo o projeto e orçamento mandados organizar previamente."

Prossegue: "Assim, se o Senado insiste em realizar essa sua aspiração e de longo tempo reconhecida por todos legítima, outra coisa não lhe cumpre fazer, senão autorizar a desapropriação da propriedade particular, caso não se encontre um outro local adequado pertencente à União para nela construir o seu edifício, ou então um monumento que, servindo para comemorar o centenário da nossa Independência, também sirva para nele ser instalada a Câmara dos Deputados, caso esse ramo do Poder Legislativo, concorde com este pensamento."

A Comissão de Polícia é favorável à Indicação.

Acompanha a Mensagem do Sr. Urbano Santos, Presidente do SF, remetida ao Exmo. Sr. Presidente da República.

99 — DCN de 18-5-1919 — Ano XXX — N.º 13 — Págs. 171 a 176.

Sessão do Senado Federal de 17-5-1919.

Relatório dos trabalhos do SF referentes ao ano de 1918.

Destaque: Título — "Mudança do Senado".

Trecho do Relatório: "Na sessão de 1.º de julho de 1918, o Sr. Alfredo Ellis a reviveu, apresentando o seguinte Requerimento assinado por 15 Senadores, e que foi imediatamente aprovado: — Requeremos que a Mesa do Senado requirite do Sr. Presidente da República a área necessária, dentro do Parque da Praça da Aclamação, para a construção do edifício destinado ao Senado Federal."

E prossegue:

"A 2 de julho, o Presidente do Senado dirigiu ao Presidente da República uma Mensagem fazendo a requisição."

Prossegue: "O Prefeito do DF, que já anteriormente recusara, como consta do relatório do ano passado, aquiescer ao desejo do Senado, manteve a sua recusa e o Conselho Municipal, a seu turno, assentou não lhe ser possível consentir na construção do novo edifício do Senado dentro daquele parque."

Mais ainda: "Sabedor dessas resoluções, sem que, entretanto, houvesse qualquer comunicação oficial a respeito, tomou o Senado a deliberação constante da seguinte Indicação que lhe foi apresentada ainda pelo Sr. Alfredo Ellis, a 28 de agosto, com a assinatura de vinte e cinco Senadores, e que teve aprovação unânime a 18 de setembro: — Indicamos que a Mesa do Senado fique autorizada a entender-se com o Governo para o fim de ser desapropriada desde já a área do terreno que por ela foi escolhido para o edifício do mesmo Senado, providenciando em seguida sobre a respectiva construção, correndo a necessária despesa pela consignação do art. 3.º, n.º 16, da Lei n.º 3.454, de 6 de janeiro do corrente ano."

E continua: "A 17 de setembro, o Presidente do Senado comunicou ao da República a resolução desta Câmara e solicitou providências no sentido de ser feita a desapropriação do terreno onde existiu o Convento da Ajuda."

Mais ainda: "A 7 de novembro, como nenhuma notícia houvesse de qualquer ato governamental referente a essa desapropriação, o ilustre Senador por São Paulo interpelou a Mesa acerca do assunto em cuja solução tanto se tem empenhado."

A Presidência lhe prestou as informações que acima deixa consignadas. Completando-as, devo dizer que, até este momento, não consta à Mesa desta Câmara qualquer medida do Poder Executivo tendente a dar execução ao que foi por ela deliberado com relação ao terreno de que precisa para a construção do seu novo edifício que cada dia se torna mais necessária e imperiosa, pois que, dia a dia, se vai acentuando a imprestabilidade deste prédio, onde ainda se acha instalada sem conforto nem a acomodação necessária à boa execução dos seus serviços."

O Relatório está assinado pelo Vice-Presidente Antonio Azeredo.

100 — DCN de 16-7-1919 — Ano XXX — N.º 58 — Pág. 879.

Sessão do Senado Federal de 15-7-1919.

O Sr. Presidente:

— "A Mesa do Senado cumpre o dever de informar aos Srs. Senadores das demarches que tem tido, a fim de fazer a construção do edifício para esta Casa do Congresso.

Há cerca de 15 anos que o Senado trata deste assunto sem ter nada conseguido até hoje. Ultimamente, porém, por diversas votações, tem essa corporação se manifestado para que a construção de seu edifício se faça quanto antes, a fim de nos possamos remover desta Casa para outra mais condigna a este ramo do Poder Legislativo. Nesse sentido, o Congresso votou um crédito para iniciar os trabalhos da construção.

A primeira tentativa foi baldada, não sei por que razão. O que é certo, porém, é que o Prefeito do Distrito Federal não consentiu que nós pudessemos fazer a construção do edifício do Senado na Praça da República.

Procuramos obter junto do Sr. Dr. Wenceslau Braz, quando Presidente da República, um outro local para a construção desse edificio. Infelizmente, não conseguimos nenhum apropriado para esse fim, sendo que um dos indicados, a área outrora ocupada pelo morro do Senado, era insuficiente, pela sua pequena extensão.

Tentamos em seguida com o Sr. Dr. Frontin o local do antigo Arsenal de Guerra e verificou-se a quase impossibilidade da construção nesse local.

O ano passado, a Mesa do Senado, juntamente com o Sr. Senador Alfredo Ellis, procurou o Sr. Presidente da República, a fim de ver se o Governo nos podia ceder outro local. Não conseguimos, infelizmente, o auxílio do Sr. Presidente da República para a obtenção de um local apropriado.

Ultimamente, porém, devido aos esforços que fizemos, juntamente com o Sr. Senador Alfredo Ellis e o Sr. Dr. Frontin, ficou resolvido que essa construção seja feita aqui, fazendo-se apenas uma modificação na rua, de forma que o edificio possa avançar mais na sua fachada atual, conseguindo-se do Ministério da Guerra os terrenos que já pertenceram ao Senado e que hoje pertencem àquele Ministério.

O Sr. Ministro da Guerra declarou-se de acordo conosco, podendo assim ser construído o edificio do Senado abrangendo os terrenos hoje ocupados pelo quartel do 52.º de Caçadores.

Nestas condições, a Mesa resolveu, depois de estudos feitos com o Sr. Dr. Frontin, que se propõe a desapropriar as casas fronteiras ao edificio do Senado, fazendo a Prefeitura cessão dos terrenos a ela pertencentes naquela parte, a fim de facilitar a construção, adotar este alvitre.

O Sr. Dr. Frontin entende que as despesas com as desapropriações não excederão de 300.000\$000.

Como o Senado não pode continuar os seus trabalhos nesta casa, que terá de ser demolida, a Mesa solicitou do Sr. Ministro da Justiça permissão para que o Senado possa funcionar na sala das conferências da Biblioteca Nacional, cedendo mais uma de suas salas para a instalação da Secretaria do Senado.

São estas as diligências que a Mesa do Senado tem feito e para elas pede a aprovação dos Srs. Senadores, a fim de que ela possa fazer a comunicação oficial da deliberação tomada pelo Senado ao Sr. Prefeito do Distrito Federal.”

Segue-se com a palavra o Sr. Senador Alfredo Ellis:

“Sr. Presidente, a imprensa tem ultimamente levantado a questão de não se ter organizado um plano para a construção de um edificio, não só para a Câmara, como para o Senado — para o Congresso Nacional. A imprensa não tem razão; apresentei por várias vezes e discuti nesta tribuna o plano de se construir um edificio para o Congresso Nacional, lembrando a desapropriação dos terrenos do antigo Convento da Ajuda, para esse fim, e a construção de uma ala para a Câmara dos Srs. Deputados e outra para o edificio do Senado, ficando entre as duas alas o Pantheon Nacional. Sugerir, ainda, a conveniência de servir esse monumento para a comemoração da nossa Independência, recolhendo-se a ele, nessa ocasião, os restos mortais dos últimos Imperadores do Brasil e daqueles que fizeram a nossa Independência com José Bonifácio.

Por esse motivo, Sr. Presidente, eu repito: não é caso para dar parabéns ao Senado, mas à Nação, porque vamos ter uma instalação condigna com a honorabilidade do Senado e com a dignidade da Nação.”

O Senador Alfredo Ellis apresenta a seguinte Indicação:

— “Ciente, pelas informações do seu ilustre Presidente, das providências tomadas pela Mesa em cumprimento de determinações anteriores, relativamente à sua conveniente instalação em edifício próprio; aprova as ditas providências e louva o zelo e diligências da Mesa nesse sentido.” Posta em discussão, é sem debate aprovada a referida Indicação.

101 — Ata da Conferência da Comissão de Polícia do Senado Federal, realizada em 17-7-1919, para discutir sobre a construção de um edifício para o Senado Federal. (Subsecretaria do Arquivo.)

102 — Anais da Câmara dos Deputados — 1919 — Vol. II — Págs. 467 a 473. Sessão de 19-7-1919.

Discurso do Sr. Veiga Miranda dirige apelo no sentido de um entendimento entre as Mesas do Senado e da Câmara com vistas à construção, num só edifício, para as duas Casas do Parlamento. Lucros do Café. Fala como intérprete da Comissão de Obras da Câmara dos Deputados. Apresenta o Requerimento n.º 1, de 1919, propondo um entendimento no sentido de desistir aquela Casa do Congresso (o Senado Federal) da idéia de fazer construir um edifício próprio, a fim de que se resolva erigir o Palácio do Parlamento, onde tanto o Senado como a Câmara possam ser instalados condignamente. O Requerimento é assinado pelo Sr. Corrêa de Brito e outros.

O Requerimento é lido e apoiado.

Encerrada a discussão e adlada a votação do Requerimento. (A Câmara dos Deputados funcionava no Palácio Monroe.)

103 — Anais da Câmara dos Deputados — 1919 — Vol. III — Pág. 486. Sessão de 14-8-1919.

Aprovação do Requerimento n.º 1, de 1919, supracitado.

104 — DCN de 23-8-1919 — Ano XXX — N.º 91 — Pág. 1.579. Sessão do Senado Federal, de 22-8-1919.

Ofício do Sr. Ministro da Justiça e Negócios Interiores, transmitindo a Mensagem do Sr. Presidente da República, nos seguintes termos:

“Sr. Presidente do Senado Federal — na conformidade da requisição constante de vossa Mensagem n.º 55, de 30 de julho findo, tenho a honra de vos comunicar que já tomei as necessárias providências no sentido de serem postos à disposição da Mesa do Senado os compartimentos do Palácio Guanabara, apropriados para a instalação dessa Casa do Congresso Nacional, enquanto se estiver construindo o seu novo edifício, e ficando a parte do mesmo palácio, que não for utilizada, sob a guarda do morador a quem ele se acha confiado.”

105 — DCN de 26-8-1919 — Ano XXX — N.º 93 — Págs. 1.623, 1.624 e 1.626. Sessão do Senado Federal, de 25-8-1919.

O Sr. Presidente:

“O Senado já tem conhecimento, pelo expediente da sessão da sexta-feira última, das providências tomadas pelo Sr. Presidente da República, no sentido de serem postos à disposição da Mesa, conforme lhe foi requisitado, os compartimentos do Palácio Guanabara que forem necessários à

instalação provisória desta Casa do Congresso Nacional enquanto se faz a construção do edificio a ela destinado no próprio local em que funciona atualmente, tudo de acordo com as deliberações tomadas pelo Senado em sessões anteriores.

Cumpro agora também o dever de comunicar aos meus honrados colegas que a Mesa, por sua vez, tem igualmente providenciado para que, quanto antes, passe o Senado a funcionar naquele palácio, devendo começar hoje as respectivas obras de adaptação, as quais, é de presumir, estarão concluídas dentro do prazo máximo de trinta dias.

Dessas obras estão incumbidos pela Mesa os Engenheiros Arquitetos Heitor de Mello e Oliveira Passos, os quais serão também os fiscais da construção do novo edificio.

A preferência da Mesa na escolha desses Engenheiros para tais serviços não foi, porém, arbitrária; obedeceu, antes, a condições previamente fixadas nas deliberações tomadas pelas Mesas da Câmara e do Senado, quando, as duas reunidas, tiveram de, sob parecer de uma comissão de técnicos nomeada pelas congregações da Academia de Belas Artes e Escola Politécnica e Clube de Engenharia, julgar e classificar os projetos apresentados, em concorrência internacional, para a construção de um palácio para o Congresso Nacional. Ficou, nessa ocasião, estabelecido em ata assinada pelas duas Mesas, em 21 de setembro do ano de 1906, que a todo o tempo fosse deliberada a construção do referido edificio, a esses engenheiros, autores dos dois projetos classificados em primeiro lugar e por isso premiados, seria confiada a direção técnica dos respectivos trabalhos de construção.

Conquanto essa deliberação se refira à construção do palácio destinado às duas Casas do Congresso e trata-se agora apenas do edificio do Senado, entendeu a Mesa de seu dever respeitar a mesma deliberação e reconhecer o direito desses engenheiros à preferência que ela lhes garantia na direção técnica e fiscalização dos respectivos trabalhos. Se para a obra vultosa do Palácio do Congresso, foram eles considerados capazes e idôneos, depois do parecer de uma comissão de competentes, não viu a Mesa razão por que como tais não fossem julgados em obra de menos vulto e valor qual a de que se trata.

E, cumpre notar, o projeto do edificio destinado ao Congresso Nacional, aceito pelas duas Mesas, da Câmara e do Senado, custaria, então, cerca de 25 mil contos de réis. O do Senado hoje, pelos preços atuais, muito mais elevados, como todos sabem, que os daquela época, poderá orçar por cerca de seis mil contos de réis.

Aliás, devo dizer, esta é a estimativa do preço da construção que se vai fazer, nos termos da autorização legislativa consignada na atual lei orçamentária da República.

O projeto do novo edificio e o respectivo orçamento, de cuja organização foram incumbidos os dois arquitetos, ainda não foram presentes à Mesa.

Deliberada a aceitação do projeto e do respectivo orçamento, a sua execução será confiada ao construtor que melhores vantagens oferecer em concorrência que a Mesa, por edital publicado no órgão oficial, fará abrir, com o prazo de trinta dias, e à qual se poderão apresentar todos quantos, com as necessárias condições de idoneidade pessoal e técnica, se proponham a isso.

Não obstante a informação que já prestei ao Senado de confiar a direção dos trabalhos de construção aos dois distintos arquitetos, já mencionados, pensa ainda a Mesa na conveniência de nomear também uma

comissão de Senadores que acompanhe os trabalhos dessa construção e fiscalize as respectivas contas antes de serem ordenados os respectivos pagamentos, mediante ordens firmadas pelo 1.º-Secretário, de acordo com o parecer dessa comissão contra o Banco do Brasil, em cuja carteira deverão ficar depositados os recursos destinados para essa construção pelo Congresso Nacional, logo que o Sr. Presidente da República se utilize da respectiva autorização orçamentária, e abra o necessário crédito.

Prestando essas informações ao Senado do que tem feito e do que pretende fazer a Mesa para dar cumprimento às suas deliberações, no que respeita a este assunto, cumpre-me ainda informá-lo que, procurando resolver sobre a remuneração, que deve ser paga aos engenheiros incumbidos da direção técnica dos trabalhos de construção, indagou das praxes usualmente adotadas aqui e em outros lugares em tais casos, e verificou que a regra aceita nesta Capital, em São Paulo, na República Argentina e em outros países estrangeiros, tem sido remunerar esses serviços com a percentagem de 10% sobre o custo total da obra a executar.

Ela, porém, julgou de seu dever entrar em acordo com os engenheiros preferidos, e reduziu essa comissão a 8%, nela compreendidos todos os encargos resultantes da remuneração dos auxiliares de que eles tivessem necessidade, bem como das mais despesas que a fiscalização técnica determina.

Por fim, cumpre ainda à Mesa o dever de informar ao Senado que as despesas a fazer com a instalação provisória no Guanabara e a mudança do Senado deverão correr por conta da dotação orçamentária destinada ao novo edifício, incluídas nelas o preço de aquisição dos aparelhos necessários à conveniente ventilação e renovação do ar do compartimento do Guanabara, em que ficará situada a sala das sessões, aparelhos que serão posteriormente aproveitados no novo edifício.

Essas despesas, segundo está informada a Mesa, deverão atingir no máximo a quantia de cem contos de réis.

Devo lembrar que a Câmara dos Srs. Deputados, por intermédio da sua Mesa, enviou um ofício a esta Câmara, pedindo um entendimento no sentido de, ao invés de se construir um edifício somente para o Senado, se cogite da construção do que deverá ser reservado ao Congresso Nacional.

Cabe à Mesa informar aos Srs. Senadores que, por diversas vezes, cogitou a Comissão de Polícia da construção de um edifício destinado ao funcionamento do Senado, mas neste mesmo local.

Agora, não cabe à Mesa tomar nova deliberação, cumprindo ao Senado resolver o assunto da melhor forma, de modo a habilitar sua Comissão de Polícia a responder o ofício aludido da maneira que, por ele, Senado, for deliberado.

Já tive ocasião de informar à Casa que a Mesa, por diversas vezes, se procurou entender com a da Câmara dos Srs. Deputados, a fim de ser levada a efeito a construção de um único edifício destinado ao Congresso Nacional. Seria mesmo uma idéia aproveitável pois, indiretamente, concorreríamos com um monumento capaz de figurar entre os que deverão existir por ocasião da comemoração da nossa Independência. Entretanto, jamais a Mesa do Senado logrou o acordo desejado com a da Câmara, sendo que, pouco antes do eminente brasileiro Sr. Sabino Barroso falecer, a Mesa do Senado, por intermédio de seu Presidente, telegrafou a S. Ex.^ª, pedindo, com insistência, que tomasse uma deliberação a respeito, nada conseguindo."

A seguir, o Sr. Senador Alfredo Ellis pronuncia discurso que será publicado depois.

É lido, apoiado, e posto em discussão, que se encerra sem debates, Requerimento do Sr. Senador Alfredo Ellis, nos seguintes termos:

“Requeiro que a Mesa fique autorizada a responder à Mesa da Câmara dos Deputados que o Senado, já tendo deliberado fazer construir um edifício próprio para sua instalação, sente não poder dar seu assentimento à proposta feita naquela Câmara, relativamente à construção de um palácio para o Congresso Nacional.”

O requerimento é posto em votação. Não há número.

É adlada a votação do requerimento.

O Sr. Presidente:

“Em complemento da exposição que a Mesa fez ao Senado, vou mandar publicar a Ata da Conferência da Comissão de Polícia, realizada em 17 de julho de 1919.”

Na página 1.626 está publicada a Ata da Conferência da Comissão de Polícia, realizada em 17-7-1919.

106 — DCN de 28-8-1919 — Ano XXX — N.º 95 — Págs. 1.743 a 1.745.

Sessão do Senado Federal, de 27-8-1919.

Discurso do Sr. Senador Alfredo Ellis, pronunciado na sessão de 25-8-1919:

“Sempre prestei e continuarei a prestar, como velho republicano, a maior deferência, o mais completo respeito à Câmara dos Deputados. Por esse motivo, Sr. Presidente, declaro que é com o maior acatamento, com as maiores homenagens, que discutirei o ofício enviado pela Mesa daquela Casa a esta, no sentido de pedir a suspensão de nossos atos, para que se resolva coisa muito diferente da que está resolvida atualmente.

Resta saber, Sr. Presidente, se há justiça da parte dos Srs. Deputados e da Mesa daquela Casa, no pedido que nos fizeram à última hora. Disse V. Ex.^a, e disse muito bem, que, há muitos anos, o Senado, com o maior empenho, procura a colaboração da Câmara dos Deputados. Pode-se afirmar que, desde 1906, quando se tratou da construção de um edifício, o pensamento do Senado não foi, absolutamente, fazer um edifício para si, para as suas sessões. E a prova, Sr. Presidente, é que o primitivo projeto, que existe em uma das salas do Senado, consigna duas alas para os dois ramos do Poder Legislativo. É preciso, portanto, que fique bem firmado o fato de procurar sempre o Senado pedir a cooperação da Câmara para que se fizesse um edifício para o Congresso Nacional.

Devo, entretanto, declarar que jamais a Câmara correspondeu às nossas solicitações.

Sabe V. Ex.^a, Sr. Presidente, que a Mesa da outra Casa não teve para com esta nem sequer a delicadeza, a gentileza, de responder ao nosso apelo.

Feita a mudança para o Palácio Monroe, a Câmara, como se diz em linguagem vulgar, desconversou, deixou o Senado ao seu destino, e tivemos então a noção de que era preciso agirmos isoladamente para que se realizasse a nossa aspiração, que é uma aspiração nacional, visto como não é decente que um País como o nosso tenha o seu mais alto ramo legislativo discutindo e votando leis em uma poçilga como esta.

Além da inércia da Câmara dos Deputados, tivemos contra nós essa campanha temerosa: a imprensa em sua totalidade. Não houve argumento que não nos fosse atirado. (...)”

107 — DCN de 2-9-1919 — Ano XXX — N.º 99 — Págs. 1.906 e 1.907.

Sessão do Senado Federal de 1.º-9-1919.

Votação, em discussão única, do Requerimento n.º 10, de 1919, do Sr. Alfredo Ellis, autorizando a Mesa do Senado a declarar à Câmara dos Deputados que sente não poder dar seu assentimento à proposta feita para a construção de um palácio para o Congresso Nacional.

O Requerimento é aprovado.

Seguem-se Declarações de Votos de vários Srs. Senadores. Destaque-se a Declaração de voto do Sr. Senador Jerônimo Montelro, contrário ao requerimento do Senador Alfredo Ellis, por ser favorável à construção de um só palácio, onde funcione o Congresso Nacional por seus ramos de Senado e Câmara.

108 — DCN de 6-9-1919 — Ano XXX — N.º 103 — Págs. 2.045 a 2.047.

Sessão do Senado Federal de 5-9-1919.

O Sr. Presidente refere-se à cessão de compartimentos do Palácio Guanabara para neles funcionar esta Casa do Congresso enquanto perdurar a construção de um novo edifício para o Senado.

Fala do Senhor Presidente:

“Anuindo sollicitamente aos desejos do Senado, e afirmando o seu empenho em vê-lo, quanto antes, instalado em edifício compatível com a majestade de suas funções, como alto Poder Legislativo da República, que é, o eminente Chefe da Nação ponderou, todavia, ao Vice-Presidente desta Casa, a princípio, e posteriormente à Mesa reunida em conferência no Palácio do Governo, que, dada a situação de dificuldades financeiras em que se encontra o Tesouro para a solução de compromissos urgentes e inadiáveis, e ao mesmo tempo, atender com a prontidão que seria para desejar as providências de caráter geral e de imediato interesse público nesta fase de déficits orçamentários em que vive presentemente a Nação, seria talvez mais prudente aguardar melhor oportunidade para dar execução à deliberação do Senado quanto à construção custosa de seu novo edifício.

Em consequência disto, adiada como deve ficar a construção do novo edifício, a Mesa sugere também ao Senado a desistência de sua instalação provisória no Palácio Guanabara, que a sua disposição foi posto pelo Sr. Presidente da República para esse fim, por Mensagem lida no expediente da sessão de 22 do mês findo.

Esta providência havia sido lembrada pela necessidade de ser demolido o atual edifício para, no respectivo local, com as ampliações feitas pela Prefeitura desta Capital, ser construído o novo.

A primeira tentativa séria para a construção de um Palácio para a instalação condigna do Congresso Nacional data de 1905.

Nesse ano, as duas Câmaras, elaborando o orçamento da República para o exercício de 1906, pela votação quase unânime de seus membros, na rubrica “Obras do orçamento do Ministério do Interior”, consignaram o seguinte dispositivo:

“1.000:000\$ para o início das obras do edifício do Congresso Nacional etc.”

Segue-se o histórico do concurso do qual saíram vencedores os Engenheiros Heitor de Mello e Oliveira Passos.

“As desapropriações dos terrenos escolhidos para a situação do edifício, que era a área compreendida entre as ruas Constituição e Visconde do

Rio Branco, com frente para a Praça Tiradentes, e o custo de construção do projetado Palácio forçariam o Tesouro Nacional a uma despesa que se elevaria a cerca de 25 mil contos de réis.

As condições financeiras do País não permitiam, entretanto, tão grande dispêndio e obras suntuárias.

Resolveram, assim, as Mesas das duas Câmaras adiar a projetada construção, aguardando outra oportunidade para levá-la a efeito.

Na ata da reunião realizada em 21 de setembro daquele ano de 1906, que se acha arquivada no Senado, encerrando os trabalhos do concurso, as duas Mesas, presididas a esse tempo, a desta Casa pelo nosso saudoso e eminente colega, Senador Joaquim Murinho, e a da Câmara pelo ex-Deputado pela Bahia, Dr. Paulo Guimarães, de respeitada memória, ficou consignado que:

“Foi pensamento unânime, na última reunião das duas Mesas, o de que, caso resolva o Congresso mandar proceder a construção do palácio, fosse dada a preferência aos autores dos projetos colocados em primeiro lugar.

Tal foi a inteligência dada a essa deliberação das duas Mesas, posteriormente, pelo eminente Sr. Quintino Bocayuva, Vice-Presidente desta Casa, quando, em 1909, se voltou a cogitar outra vez da construção do aludido Palácio.

Escolhido o local, onde existe o antigo Convento da Ajuda para ali edificá-lo, foi aos citados engenheiros que aquele preclaro e saudoso chefe da democracia brasileira, de inteiro acordo com a Mesa da outra Câmara, depois de três sucessivas reuniões, das quais estiveram presentes todos os membros das duas Mesas, incumbiu de fazer os necessários estudos sobre o local determinado, e despesa provável da construção, inclusive desapropriações.

Desempenhando-se dessa incumbência, dirigiu à Mesa do Senado o seguinte Ofício:

“Exm.^o Sr. Presidente do Senado, respeitosa saudações. Temos a honra de levar ao conhecimento da digníssima Mesa do Senado Federal que já concluímos os estudos sobre o local e despesa provável a se fazer com a construção do Palácio do Congresso, custo de desapropriações inclusive, de acordo com o nosso projeto por Vossa Excelência aceito, estudo este que, pelos ilustres membros das duas Casas do Congresso Nacional, nos foi confiado por ocasião da última reunião.

Aguardando as ordens de V. Ex.^a, escrevemo-nos com subida estima e consideração.

Heitor de Mello — F. de O. Passos — Rio, 11-12-1909.”

A este Ofício respondeu o Gal. Quintino Bocayuva, Presidente desta Casa, nos seguintes termos:

“Gabinete do Presidente do Senado, em 18 de dezembro de 1909 — Srs. Drs. Heitor de Mello e F. O. de Passos:

Em resposta ao vosso Ofício de 11 do corrente, comunico-vos que podereis remeter à Secretaria desta Casa estudo sobre o local e despesa provável a se fazer com a construção, inclusive em estudo esse feito de acordo com vosso parecer — Quintino Bocayuva, Presidente do Senado.”

Ficou aí esta nova tentativa para a construção do edifício. Causas diversas, e que não posso determinar, adiaram novamente a projetada construção.

A partir dessa época até o ano passado, por várias vezes se cogitou reviver a questão, mas sem resultados favoráveis.

Ainda quando presidia esta Casa nosso Eminentíssimo Dr. Urbano Santos, foi decisiva a atitude dele neste sentido. Malogrados foram seus esforços.

Nesse meio tempo, devido à ação de nosso amigo Senador, pelo Rio Grande do Sul, o Sr. Soares Santos, que então era Vice-Presidente da C. D., esta Casa do Congresso conseguiu instalação de um Palácio Monroe.

O projeto de construção do Palácio do Congresso ficou como que abandonado. Não se cogitou mais dele porque a Câmara já havia se instalado."

O Sr. Presidente prossegue em seu histórico e fala sobre a percentagem devida aos Engenheiros Heitor de Mello e Oliveira Passos.

É lido, posto em discussão, que se encerra sem debates, e aprovado Requerimento do Sr. Senador Jerônimo Monteiro, de voto de pleno assentimento do Senado às resoluções da Mesa, sobre a construção de um edifício para instalação condigna desta Casa do Congresso.

109 — Ata da reunião deliberativa da Comissão designada para julgamento do anteprojeto de novo edifício do Senado Federal. (Subsecretaria do Arquivo.)

110 — Ofício do Dr. André Gustavo Paulo de Frontin, datado de 21-10-1919, e dirigido ao Senador Alencar Guimarães, Primeiro Secretário do Senado Federal, remetendo a Ata e o resultado do julgamento do anteprojeto apresentado pelos Arquitetos Heitor de Mello e Francisco de Oliveira Passos.

111 — Anais da Câmara dos Deputados — 1919 — Vol. XI — Pág. 13.
Sessão de 18-11-1919.

Leitura do Projeto n.º 550, de 1919, de autoria das Comissões de Polícia e de Finanças, autorizando o Poder Executivo a dispendir até a quantia de 12.000:000\$ na construção do Palácio do Congresso Nacional, onde funcionam em locais distintos o Senado e a Câmara, podendo para esse fim realizar operação de crédito no estrangeiro ou fazer emissão, até a referida quantia.

112 — Anais da Câmara dos Deputados — 1919 — Vol. XI — Págs. 218 a 222.
Sessão de 20-11-1919.

Segunda Discussão do Projeto n.º 550, de 1919.

Discurso do Sr. Octavio Rocha, declarando que discorda do Projeto em discussão, não sob o ponto de vista da sua utilidade, que não contesta, mas simplesmente no tocante à sua oportunidade.

Discurso do Sr. Andrade Bezerra esclarece que o Projeto trata de simples autorização para despesa, e lembra que o Sr. Velga Miranda declarou que se poderia muito bem aplicar os lucros do café na construção do Palácio do Congresso Nacional.

Discurso do Sr. Alvaro Baptista, contrário ao Projeto.

Encerrada a discussão, ficando a votação adiada por falta de número.

113 — Ata da Conferência da Comissão de Polícia do Senado Federal, realizada em 26-11-1919, para dar conhecimento do que tem ocorrido em relação ao projeto de construção de um edifício para o Senado. (Subsecretaria do Arquivo.)

114 — Anais da Câmara dos Deputados — 1919 — Vol. XI — Págs. 814 e 815.
Sessão de 26-11-1919.

Votação em 2.^a discussão do Projeto n.º 550, de 1919. Aprovado.

115 — Anais da Câmara dos Deputados — 1919 — Vol. XI — Pág. 1.111.

Terceira discussão do Projeto n.º 550, de 1919. Votação adiada por falta de número.

116 — Anais da Câmara dos Deputados — 1919 — Vol. XII — Págs. 41 a 45.

Sessão de 1-12-1919.

É anunciada a votação do Projeto n.º 550, de 1919. Discurso do Sr. Deputado Nicanor Nascimento que diz: “Não compreendo que possa produzir salutar efeito público animar o contribuinte, que, na hora mesma em que estamos a fazer tamanhos cortes nas despesas, votemos 12.000:000\$ para uma obra adiável, suntuária e inoportuna.”

Diz mais: “Por uma questão de valdade, uma futilidade, queremos construir um palácio para o Congresso, no mesmo instante em que estamos exigindo finitas novas do contribuinte e sobrecarregando mais a nação com impostos.”

Conclui: “Voto contra esta autorização porque ela vem ferir os interesses públicos e até deformar o feitiço da nossa sinceridade.”

O projeto é aprovado em 3.^a Discussão como também é aprovada a sua redação final. O Projeto vai ao Senado.

117 — DCN de 4-12-1919 — Ano XXX — N.º 178 — Pág. 4.795.

Sessão do Senado Federal, 3-12-1919.

Leitura do Projeto n.º 249, de 1919, que autoriza o Poder Executivo a despendar até a quantia de 12.000:000\$ na construção do Palácio do Congresso Nacional. (Originário da C.D.)

118 — DCN de 19-12-1919 — Ano XXX — N.º 192 — Págs. 5.497 a 5.499.

Sessão de 18-12-1919.

Ata da sessão da Comissão de Finanças, realizada em 16-12-1919.

A Comissão assinou o parecer do mesmo Relator Sr. João Lyra, contrário à proposição da Câmara n.º 249, de 1919, que abre o crédito de 12.000:000\$ para a construção do Palácio do Congresso.

Parecer da Com. de Polícia n.º 549, de 1919, concluindo que “é inoportuna presentemente a aprovação da referida proposição da Câmara”.

119 — DCN de 25-12-1919 — Ano XXX — N.º 198 — Pág. 5.844.

Sessão do Senado Federal de 23-12-1919.

Votação em 2.^a Discussão da Proposição da Câmara dos Deputados n.º 249, de 1919. Rejeitada; vai ser devolvida à Câmara dos Deputados.

120 — DCN de 27-12-1919 — Ano XXX — N.º 200 — Págs. 5.932 a 5.934.

Sessão do Senado Federal de 26-12-1919.

Discurso do Sr. Alencar Guimarães (1.º-Secretário), prestando esclarecimentos ao Plenário da última reunião, a 22 do corrente, da Comissão de Polícia, relativamente aos atos praticados objetivando a construção do projetado edifício para a instalação e funcionamento desta Casa do Congresso.

Dá ciência da aprovação pela Comissão de Polícia e de acordo com o parecer da Comissão Técnica do anteprojeto do edifício organizado pelos arquitetos Heitor de Mello e Oliveira Passos, bem como do acordo com eles feito em conferência de 17 de julho deste ano.

Esclarece, mais adiante, que fez comunicar, em 4 do corrente mês, àqueles arquitetos que, em conferência de 26 de novembro último, aprovando, nos termos do Parecer da Comissão Técnica, o anteprojeto por eles apresentado, resolveu a mesma Comissão nenhuma providência tomar, por enquanto, acerca da construção do edifício do Senado, aguardando que este se pronuncie sobre o convite que lhe fez a Câmara dos Deputados, para assentir na aprovação de uma medida legislativa tendente a levar a efeito a edificação de um só Palácio, apropriado à instalação de ambas as Casas do Congresso Nacional.

O orador procede à leitura de carta assinada pelos arquitetos Heitor de Mello e F. de O. Passos, na qual reclamam indenizações por serviços prestados, sem, todavia, fixar-lhes o quantum em numerário.

Informa o orador que a Comissão de Polícia, em reunião de 16 do corrente, mandou oficiar a esses engenheiros, convidando-os a fixarem a natureza e o valor de suas reclamações.

Os mesmos engenheiros arquitetos remeteram ao 1.º-Secretário officio no qual esclarecem: "... que nenhuma reclamação nos permitimos opor às altas deliberações da Exm.ª Mesa, limitando-nos naquele officio (o anterior) a acusar o recebimento das ordens transmitidas e a pedir a atenção de V. Ex.ª para o prejuizo que, sem uma resolução definitiva ou qualquer pagamento, nos adviria de uma suspensão indeterminada dos trabalhos".

E prossegue: "Para melhor verificação dos serviços prestados, em um periodo de 12 anos, devemos apresentar um rápido histórico de quanto tem ocorrido em relação à projetada construção de edificios para o Congresso ou Senado.

Em concurso internacional, aberto em 1906, para o projeto do Palácio do Congresso, fomos classificados em primeiro lugar. Na ata da reunião realizada em 21 de setembro daquele ano, encerrando os trabalhos do concurso, ficou consignado que — "foi pensamento unânime, na última reunião das duas Mesas, o de que, caso resolva o Congresso mandar proceder à construção do Palácio, fosse dada a preferência aos autores dos projetos colocados em primeiro lugar."

E continua o histórico: "Em virtude dessa Resolução, a Mesa do Senado, presidida pelo General Quintino Bocayuva, nos incumbiu, em 1909, de projetar um edificio para o Congresso e, posteriormente, já aprovado pelas Mesas reunidas de ambas as Casas projeto apresentado (foto n.º 1), de proceder ao estudo sobre o local escolhido — Convento da Ajuda — e sobre a despesa provável com a construção, inclusive desapropriações."

Continuando: "Concluídos e entregues estes estudos, nenhuma resolução foi tomada, ficando o assunto inteiramente abandonado até 1912, quando foi votada no orçamento do Interior a verba de vinte mil contos de réis para a construção do Palácio do Congresso.

Do respectivo projeto, a ser executado, não mais no terreno do Convento da Ajuda, mas na Praça da República, ao lado da Prefeitura Municipal, em local em que o edificio teria por eixo transversal o da rua do Hospício, fomos também encarregados, entregando-os com os estudos respectivos à Mesa do Senado (fotos 2 e 3).

Nada mais foi feito até o ano passado. Tornando-se extensiva a construção de um edificio para o Senado, a Resolução das Mesas do Con-

gresso, em 1906, resolveu nos confiar a execução do respectivo projeto, devendo o edificio ser erigido no interior da Praça da República, trabalho esse que executamos, sem que tenha sido aproveitado por dificuldades opostas à entrega do terreno.

Na mesma ocasião, vários estudos fizemos, por ordem da Exm.^a Mesa, para construção do mesmo edificio em outros lugares — Arsenal de Guerra, Praça Vieira Souto —, locais verificados imprestáveis.

No corrente ano, renascendo com mais vigor a idéia da construção do edificio para o Senado, a mesma Comissão, em reunião efetuada a 17 de julho último, resolveu ajustar conosco a execução do projeto e direção técnica e artística da construção do edificio, mediante a percentagem de 8% sobre 600:000\$, soma já no momento insuficiente, mas admitida para base de pagamento de nossos serviços, por ter sido a prevista na autorização do art. 3.º, n.º 16, da Lei n.º 3.617, de 7-1-1919.

Na forma desse ajuste, apresentamos o anteprojeto do edificio que, submetido pela Comissão de Polícia à crítica de uma Comissão Técnica, sofreu desta impugnação por exceder o valor da construção da soma consignada na mencionada verba orçamentária.

Denunciado, porém, que seja definitivamente o ajuste, há de permitir V. Ex.^a que apresentemos, como de elementar justiça, preço para os serviços que prestamos, e nos reservamos o direito a uma indenização para os prejuízos decorrentes de tal resolução.

Nesta conformidade, damos a seguir o valor numerário e o da indenização pretendida, deixando apenas enumerados os relativos à construção do edificio do Congresso, que a Sabedoria do Senado saberá remunerar.

Há ainda que pedir o pagamento dos trabalhos de adaptação do Palácio Guanabara à instalação provisória do Senado.”

O Senador Alencar Guimarães (1.º-Secretário) conclui seu discurso.

A seguir, o Sr. Senador Alfredo Ellis pronuncia discurso sobre a construção do edificio para o Senado.

Diz o orador: “Ninguém melhor do que eu conhece o valor do trabalho dos Srs. Heitor de Mello e Oliveira Passos. Ninguém mais do que eu valoriza estes trabalhos profissionais.

Entretanto, Sr. Presidente, não conheço absolutamente os fundamentos e os motivos, as especificações feitas por Ss. Ss. no sentido de chegarem a atingir uma soma tão elevada como essa que se vem exigir da Mesa do Senado.

Lembremo-nos de que, em 1906, o primitivo plano organizado para construção do Congresso foi pago, se me não engano, dando-se ao mesmo arquiteto uma soma equivalente a 30 e poucos contos de réis.

Agora, Sr. Presidente, há um acréscimo que foi o resultante da tentativa que se fez de mudança do Senado para o Palácio Guanabara. É justo que se pague a despesa feita pelos dignos arquitetos no início da remodelação do Guanabara para o edificio do Senado.”

O orador prossegue em suas considerações na análise do que deve e do que não deve ser pago.

121 — DCN de 28-12-1919 — Ano XXX — N.º 201 — Pág. 6.090.

Sessão do Senado Federal de 27-12-1919.

Emenda ao Projeto n.º 329 (Orçamento), de autoria do Senador Pires Ferreira, autorizando a abrir crédito especial para pagamento aos arquitetos Srs. Heitor de Mello e Francisco de Oliveira Passos.

Justifica a emenda dizendo que o Senado resolveu, em sessão de ontem, definitivamente, não aceitar a medida legislativa tendente à construção do Palácio para o Congresso Nacional; bem assim que é incontestável a necessidade da instalação do Senado em edifício condigno de suas funções, e que esta construção no local atual se acha definitivamente resolvida e adiada, apenas, para quando melhorarem as condições financeiras do País. E prossegue em sua justificativa.

122 — DCN de 18-5-1920 — Ano XXXI — N.º 12 — Págs. 273 a 283.

Sessão do Senado Federal de 17-5-1920.

Relatório dos trabalhos do SF referentes ao ano de 1919.

Destaque: Título: "Novo Edifício para o Senado".

Diz o Relatório: "Na sessão de 20 de maio, o Sr. Alfredo Ellis, depois de ler um trecho do último relatório do Presidente do Senado, referente a esse assunto, e de fazer demoradas considerações sobre a necessidade urgente de um novo edifício para o Senado, lembrando até a possibilidade de recebermos a visita do Rei Alberto da Bélgica, fato que, tudo o indica, se vai verificar proximoamente, dirigiu um último e supremo apelo à Mesa desta Câmara para que resolvesse definitivamente o inadiável problema.

Na de 15 de julho, fez uma exposição de todos os passos que a Mesa, grande e dedicadamente auxiliada pelo Dr. Paulo de Frontin e pelo mesmo Sr. Alfredo Ellis, havia dado no sentido de chegar à solução definitiva da questão. Por essa exposição, ele se inteirou de que ficara resolvido construir-se o novo edifício aqui mesmo onde existe o atual, mediante apenas uma pequena modificação da rua e a reaquisição de áreas que já pertenceram ao Senado e hoje pertencem ao Ministério da Guerra, passando esta Câmara a funcionar na Sala das Conferências da Biblioteca Nacional, enquanto durasse a construção da sua nova sede, para o que a Mesa solicitara do Ministro da Justiça a necessária permissão.

A todas essas deliberações deu o Senado o seu "placet", aprovando a seguinte Indicação que aquele ilustre Senador, por São Paulo, fundamentou e apresentou: "O Senado, ciente pelas informações de seu ilustre Presidente das providências tomadas pela Mesa, em cumprimento de determinações anteriores, relativamente à sua conveniente instalação, aprova as ditas providências e louva o zelo e diligências da Mesa nesse sentido."

A 17 de julho, a Mesa reuniu em conferência e deliberou que ficassem incumbidos da organização do projeto definitivo do edifício do Senado, a ser construído no local do atual, ampliando o respectivo terreno com as cessões feitas pela Prefeitura do DF e pelo Ministério da Guerra, os Engenheiros Heitor de Mello e Francisco de Oliveira Passos, autores de dois projetos classificados em primeiro lugar no concurso de 1906". Seguem outros detalhes da deliberação acima.

"Estabelecida a modificação que sofreria a Rua do Areal, para dar à nova construção o terreno necessário, e levantada a respectiva planta, tudo de acordo com o parecer do eminente Sr. Dr. Paulo de Frontin, então Prefeito, a Mesa solicitou de S. Ex.ª a desapropriação dos prédios que eram atingidos pelo novo traçado daquela rua e S. Ex.ª, sem demora, expediu o Decreto Municipal n.º 1.341, de 17 de julho, determinando a execução de tais desapropriações.

Tendo-se, entretanto, verificado a impropriedade da Biblioteca Nacional para a instalação provisória do Senado, resolveu a Mesa dirigir-se ao Sr. Presidente da República, e o fez a 3 de julho, solicitando fosse posta à disposição desta Câmara, para se instalar aí provisoriamente, mediante ligeira adaptação, a parte térrea do Palácio Guanabara. A esse pedido, respondeu o Sr. Presidente da República, por Mensagem de 20 de agosto, declarando já haver tomado as providências no sentido de serem satisfeitos os desejos da Mesa do Senado. A vista dessa comunicação, a Mesa incumbiu os Engenheiros Heitor de Mello e Oliveira Passos de estudarem as adaptações que se fazem precisas ao aproveitamento do pavimento do térreo daquele Palácio, para o fim de que se cogitava. Apresentado por aqueles engenheiros o projeto das obras a serem executadas, a Mesa o aprovou e lhes deu autorização para começá-las, e elas, sem perda de tempo, tiveram início.

Estavam as coisas neste pé, quando a Mesa da Câmara dos Deputados se dirigiu à do Senado pedindo um entendimento com esta, no sentido de, em vez de se construir um edifício somente para o Senado, se cogitasse a construção de um para as duas Casas do Congresso. Diante desse convite, e aproveitando o ensejo que ele me oferecia, fiz ao Senado, na Sessão de 25 de agosto, uma justificação do procedimento que a Mesa tivera até então e, ao mesmo tempo, uma exposição dos antecedentes da questão relativa à construção de um só edifício para o Congresso.

No final dessa exposição, ponderei não caber mais à Mesa tomar qualquer deliberação a respeito, cumprindo ao Senado resolver o assunto, de modo a habilitar sua Comissão de Polícia a responder àquele convite, da maneira que o mesmo Senado julgasse mais conveniente. A essa ponderação da sua Mesa respondeu esta Câmara, aprovando a seguinte proposta que lhe submeteu o Sr. Alfredo Ellis: "Proponho que a Mesa fique autorizada a responder à Mesa da Câmara dos Deputados que o Senado, já tendo deliberado fazer construir um edifício próprio para sua instalação, sente não poder dar seu assentimento à construção de um só Palácio para o Congresso Nacional". "Pronto cumprimento foi dado a essa resolução do Senado."

Não obstante persistindo a Câmara no desejo de levar a efeito a construção de um só Palácio para os dois ramos do Poder Legislativo, recebi do seu ilustre Presidente uma carta de que dei conhecimento ao Senado na Sessão de 21 de novembro, em que ele me comunicava que, para ganhar tempo, resolvera apresentar à Câmara um projeto, autorizando a despesa necessária à edificação de um Palácio para o Congresso, projeto que, no correr das suas discussões, poderia ser emendado de acordo com o que posteriormente combinassem as Mesas das duas Câmaras. Já tendo o Senado, em três votações sucessivas, deliberado sobre esse ponto, entendi que só me competia entregar-lhe mais uma vez a solução do caso. Essa ele a deu, negando aprovação a tal projeto em sessão de 24 de dezembro.

O Relatório prossegue, informando que os Engenheiros Heitor de Mello e Oliveira Passos apresentaram o anteprojeto e que este, examinado por uma Comissão Técnica, aprovou o anteprojeto, mas considerou que seria muito elevado o preço de sua execução. A mesma Comissão opinou no sentido de serem feitas algumas alterações.

Os Engenheiros Mello e Passos executaram um novo anteprojeto. A Comissão Técnica aprovou esse novo trabalho e, com o seu laudo, o enviou à Mesa do Senado que, por sua vez, em reunião de 26 de novembro, o aprovou também, adotando-o, para servir de base ao projeto definitivo. "Já muito antes, porém, o Sr. Presidente da República, em conferência que tivera com a Mesa desta Câmara, lhe fizera sentir a dificuldade em que viria a encontrar-se, se o Senado se transferisse para o Guanabara, dado que o Brasil fosse distinguido, como era de crer que o seria, com a visita de alguma eminente personalidade estrangeira, não dispondo o

Governo de outro Palácio para alojá-la; e, bem assim, as aperturas da situação financeira, como depois fez ver na sua Mensagem de 3 de setembro, por demais angustiosa para permitir o dispêndio de alguns milhares de contos na construção de um novo edifício para o Senado.”

“Diante dessas ponderações do Chefe do Estado, entendeu a Mesa que era dever de seu patriotismo não persistir no empenho de efetuar sem mais delongas a construção projetada e ordenou a imediata suspensão das obras de adaptação que mandara fazer no Guanabara, dando disso ciência ao Senado.

Posteriormente, a 4 de dezembro, oficiou aos Engenheiros Mello e Passos, comunicando-lhes ter ficado resolvido o adiamento da construção do novo edifício e eles, em face dessa comunicação, lhe dirigiram um ofício solicitando o pagamento, a que se julgam com direito, dos serviços que já haviam prestado e dos trabalhos que tinham executado. Da conta que apresentaram, o Sr. 1.º-Secretário deu conhecimento integral ao Senado, na exposição que lhe fez, na Sessão de 26 de dezembro. Sobre esse pagamento devido, esta Câmara nada deliberou.

É este o ponto em que se acha a questão de uma outra instalação para o Senado.

Em adendo ao presente Relatório, encontrarão os Srs. Senadores, publicados, na íntegra, as exposições e os documentos:

1 — Exposição prestada ao Senado, pelo seu Vice-Presidente, na Sessão de 16-7-1919.

2 — Discurso pronunciado pelo Sr. Alfredo Ellis, também na Sessão de 16 de julho, e indicação por ele apresentada e aprovada pelo Senado.

3 — Ata da Conferência da Comissão de Polícia, realizada em 17 de julho de 1919 — Presidência do Sr. Antônio Azeredo.

4 — Mensagem do Sr. Presidente da República, pondo à disposição do Senado o pavimento térreo do Palácio Guanabara.

5 — Exposição feita ao Senado pelo Sr. Vice-Presidente, na Sessão de 26 de agosto de 1919, e requerimento apresentado pelo Sr. Alfredo Ellis, e aprovado na Sessão seguinte.

6 — Exposição feita ao Senado na sessão de 21 de novembro e relativa ao convite da Câmara para a construção de um só edifício (Astolpho Dutra).

7 — Ata da Conferência da Comissão de Polícia, realizada em 26 de novembro de 1919.

8 — Exposição feita ao Senado, pelo Sr. 1.º-Secretário, em sessão de 27-12-1919.”

123 — DCN de 18-6-1920 — Ano XXXI — N.º 39 — Págs. 694 a 699.

Sessão do Senado Federal de 17-6-1920.

Discurso do Sr. Senador Alfredo Ellis trata da edição de hoje do Jornal “O Palz” a propósito do edifício do Senado.

“O Sr. Alfredo Ellis — Sr. Presidente, essa questão é uma verdadeira “Delenda Carthago”, mas, não há outro remédio, porque nós não podemos continuar nesta pocilga...”

O Sr. Hermenegildo de Moraes — Apoiado.

O Sr. Alfredo Ellis — ...neste chiqueiro repugnante...

O orador reclama uma nova vistoria no edifício.”

E, diz: ... "V. Ex.^a há de recordar-se que, na última votação, o Senado se pronunciou contra a edificação de um Palácio para o Congresso.

Nessa ocasião, eu advoguei a construção de um grande edifício destinado a esse fim, tendo de permear o Pantheon, e o fiz convencido de que poderíamos perfeitamente inaugurar esse edifício por ocasião do Centenário da Independência do Brasil, em 7 de setembro de 1922."

Prosegue: "... poderíamos perfeitamente construir e instalar esse edifício e, como o Sr. Presidente da República em sua Mensagem refere-se ao repatriamento dos restos dos imperadores, seria oportuno que se construísse também o Pantheon, porque, por ocasião dessa data, poderíamos perfeitamente inaugurar esse Pantheon, recebendo os restos do ex-Imperador."

Aparte do Sr. Irineu Machado: "Depois, já se tem gasto, nestes últimos anos, em obras de reparação dos edifícios da Câmara e do Senado, mais talvez, do que a quantia necessária para a edificação de um só Palácio."

O Sr. Alfredo Ellis: "Conservando-se, entretanto, o Palácio Monroe incapaz de servir como Câmara dos Deputados."

Concluindo, apresenta o seguinte Requerimento: "Requeiro que se consulte o Senado se consente e autoriza a Mesa para se entender com a da Câmara dos Deputados, no sentido de se resolver sobre a construção de um edifício para o Congresso Nacional."

A seguir, o Sr. Presidente diz que, depois da Presidência do Sr. Joaquim Murtinho, nunca mais o Senado deu autorização à sua Mesa para que tratasse com a da Câmara dos Deputados a respeito da construção de um edifício destinado ao Congresso Nacional. Desde essa época, portanto, o requerimento do honrado Senador é o primeiro que se apresenta.

Segue discurso do Sr. Mendes de Almeida, sugerindo que a Indicação deva ser substituída em Projeto de Lei, e apresenta os argumentos em defesa de seu ponto de vista. Alega a inconstitucionalidade da construção de um edifício para o Congresso Nacional diante da disposição que manda, futuramente, mudar a Capital da República para o quadrilátero marcado no Planalto Central.

O Senador Irineu Machado não vê qualquer eiva de inconstitucionalidade e acentua: "Ora, a todo o mundo se tem dado casa.

Ao Poder Judiciário — duas já; primeiro na Rua 1.º de Março, um edifício suntuoso; depois na Av. Rio Branco. A Câmara dos Deputados passou para o Palácio Monroe, o melhor que existia então."

O Sr. Irineu Machado, após citar os vários Palácios construídos para os órgãos do Poder Executivo e também do Poder Judiciário, depois de citar os três edifícios destinados ao Chefe do Poder Executivo Federal (Catete, Guanabara e Rio Negro, em Petrópolis) diz: "Quando se pensa, porém, no Senado, imediatamente surgem as dificuldades e as objeções, apoiadas sempre e infelizmente pelo nosso eminente colega (referindo-se ao Senador Mendes de Almeida)."

E o Senador Mendes de Almeida retruca: "Só por mim?"...

Responde o Sr. Irineu Machado: "Com essa maneira de deliberar, a casa do Senado virá ao chão, enquanto esperamos, eternamente, a mudança da Capital". E prossegue em suas considerações.

Discurso do Sr. Alfredo Ellis.

Discurso do Sr. Mendes de Almeida.

Discurso do Sr. Soares dos Santos.

Aprovação do Requerimento do Sr. Alfredo Ells no sentido de que haja um entendimento entre as Mesas do Senado e a da Câmara, a fim de resolver sobre a construção do edifício do Congresso Nacional.

124 — DCN de 19-6-1920 — Ano XXXI — N.º 40 — Págs. 715 a 717.

Sessão do Senado Federal de 18-6-1920.

Discurso do Sr. Senador Alfredo Ells sobre a incumbência que recebera de redigir um projeto providenciando sobre a construção do edifício para o Congresso Nacional. Exibe o projeto e indaga: "Que vamos fazer para a comemoração do nosso Centenário? A nossa organização exige que sejam construídos dois edifícios: o palácio da Justiça e o do Congresso."

Mais ainda: "Todos nós sabemos que o trambolho existente naquele bellissimo recanto da nossa urbe é a representação do pavilhão brasileiro na exposição de S. Luiz. Sempre que passo por ali me ponho a cogitar da razão, do motivo e do argumento empregado para a sua reprodução naquele local (Refere-se ao Palácio Monroe). Qual a razão, qual a utilidade daquele edifício? Dizia bem o Barão do Rio Branco que aquilo lhe parecia um museu de colunas..."

"Quando se dispendem dezenas de milhares de contos em um edifício impróprio para qualquer coisa, como o Pavilhão Monroe, sem um comentário pejorativo da imprensa, esta se insurge quando, desta tribuna, venho pedir um crédito mesquinho e moderado de seis mil réis para a construção que deve ser destinada ao Senado."

Prossegue o orador na defesa de seus argumentos.

125 — Lei n.º 4.175, de 11-11-1920.

Col. das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil — 1920 — Vol. I — Pág. 279.

Autoriza o Poder Executivo a promover, conforme melhor convier aos interesses nacionais, a comemoração do Centenário da Independência Política do Brasil. (§ 2.º — realização de uma Exposição Nacional na Capital da República.)

126 — Anais do Senado Federal — 1921 — Vol. I — Págs. 278 a 288.

Sessão de 4-5-1921.

Relatório dos trabalhos do Senado Federal, referentes ao ano de 1920. Destaque: — Título — "Edifício para o Senado".

"Continua sem solução esse problema pelo qual tanto se tem interessado esta Câmara e esforçado o Sr. Senador Alfredo Ells. Nas sessões de 17 e 18 de junho ainda com ele se ocupou S. Ex.^a, justificando, na primeira, uma Indicação que o Senado aprovou, dando à sua Mesa autorização para se entender com a da Câmara no sentido de ser levada a efeito a construção de um edifício para o Congresso Nacional. Na segunda, apresentou um projeto de lei, autorizando o Governo a despender até 25 mil contos naquela obra. Assim, a quantia que deixou de ser a da construção de um edifício para o Senado e se tornou a da edificação de um palácio para o Congresso, entrou em uma nova fase de entendimentos e combinações, que ainda não chegou a termo."

127 — Decreto n.º 14.912, de 16-7-1921.

Col. das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil — 1921 — Vol. IV — Pág. 226.

Aprova o plano de conjunto e as plantas da Exposição Comemorativa do Centenário da Independência.

128 — Decreto n.º 15.066, de 24-10-1921.

Col. das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil — 1921 — Vol. V — pág. 395.

Dá execução ao Decreto Legislativo n.º 4.175, de 11-11-1920.

129 — Anais da Câmara dos Deputados — 1921 — Vol. XIV — Pág. 692.

Sessão da Câmara de 12-11-1921.

Leitura do Projeto n.º 560, de 1921, de autoria das Comissões de Polícia e de Finanças, que autoriza o Presidente da República a despendere até 12.000:000\$ com a construção das Casas do Congresso Nacional, e dando outras providências.

130 — Anais da Câmara dos Deputados — 1921 — Vol. XV — Págs. 56 a 59.

Sessão de 17-11-1921.

Segunda discussão do Projeto n.º 560, de 1921.

Discurso do Sr. Deputado Gonçalves Maia, lembrando que, no ano passado, a Câmara votou 12 mil contos para a construção de um palácio do Congresso e o Senado o rejeitou. “Pergunto: a Câmara, porventura, consultou ao Senado sobre este presente que lhe quer fazer, de um edifício?”

Pergunto: a Câmara pediu ao Senado o seu assentimento de modo a não tornar o seu voto uma dificuldade aos nossos próprios desejos e ao nosso próprio projeto, sobre a nossa Casa?”

O Sr. Presidente informa ao nobre Deputado que o projeto foi apresentado pela Comissão de Polícia e formulado de acordo com a Mesa do Senado.

Discurso do Sr. Deputado Maurício de Medeiros. Em seguida é encerrada a 2.ª discussão do Projeto n.º 560, de 1921.

O Projeto é aprovado em 2.ª discussão.

O Sr. Mário Brant pede a palavra para declaração de voto.

131 — Anais da Câmara dos Deputados — 1921 — Vol. XV — Págs. 269 a 271.

Sessão de 21-11-1921.

Terceira discussão do Projeto n.º 560, de 1921.

Discurso do Sr. Carlos Garcia: “Eu, porém, voto contra, porque, tendo pugnado para que se fizesse a mudança da Capital para o Planalto Central da República quando se votou a Constituição da República, vejo que, com a aprovação deste projeto e de outros, vamos, cada dia, preterindo a execução dessa ordem estabelecida na Constituição, como um dos meios mais assecuratórios da unidade nacional.”

É encerrada a 3.ª discussão do Projeto n.º 560, de 1921, e anunciada a votação.

O Projeto é aprovado em 3.ª discussão.

O Sr. Deputado Souza Filho requer a verificação da votação.

Procedendo-se à verificação da votação, reconhece-se terem votado a favor 106 Srs. Deputados e contra 22; total 128. O Projeto foi aprovado.

Tendo sido considerada matéria urgente, é submetida a votos a redação final, que é dada como aprovada.

O Sr. Deputado Souza Filho requer verificação da votação. Procede-se à verificação da votação da redação final.

É aprovada a redação final do Projeto n.º 560, de 1921. Enviado ao Senado.

132 — Anais do Senado Federal — 1921 — Vol. VII — Pág. 377.

Sessão de 23-11-1921.

Leitura da Proposição da Câmara dos Deputados n.º 129, de 1921, que autoriza o Presidente da República a despende até 12.000:000\$ com a construção das Casas do Congresso Nacional, e dando outras providências.

133 — Anais do Senado Federal — 1921 — Vol. VII — Págs. 422 a 423.

Sessão de 24-11-1921.

Parecer da Comissão de Finanças n.º 435, de 1921, favorável ao Projeto n.º 129, de 1921, da Câmara dos Deputados.

134 — Anais do Senado Federal — 1921 — Vol. VII — Pág. 482. — Sessão de 25-11-1921.

O Sr. João Lyra requer urgência para a proposição da Câmara dos Deputados n.º 129, de 1921. Concedida a urgência.

Segunda discussão. Aprovada.

135 — Anais do Senado Federal — 1921 — Vol. VII — Págs. 493 a 499.

Sessão de 26-11-1921.

Terceira discussão da Proposição da Câmara dos Deputados n.º 129, de 1921,

Discurso do Sr. Senador Miguel de Carvalho, no qual apresenta a seguinte emenda:

“Art. — Fica igualmente autorizado o Presidente da República a abrir crédito até 1.000:000\$ para a construção de um edificio destinado a hospitalizar 100 menores de 10 anos, e no qual lhes seja dado tratamento médico-cirúrgico.”

O Sr. Presidente informa ao Senador Miguel de Carvalho que a emenda não tem relação com a Proposição que vem da Câmara.

Diz mais: “De acordo com os arts. 141 e 146, esta emenda só poderá ser aceita para constituir projeto em separado. S. Ex.^a deve fazer um requerimento neste sentido.”

O Sr. Miguel de Carvalho pede ao Sr. Presidente para que leia os arts. citados.

O Sr. Presidente procede à leitura dos arts. 141 e 146.

O Sr. Miguel de Carvalho pede novamente a palavra, a fim de se manifestar contrário à decisão do Sr. Presidente.

O Sr. Presidente esclarece ao Sr. Miguel de Carvalho que ninguém se manifestou contra a idéia do Senador, e muito menos a Mesa. Trata-se de impedimento regimental.

O Sr. Miguel de Carvalho mostra-se novamente inconformado com a decisão do Presidente.

O Sr. Presidente volta a explicar que se trata de disposição regimental.

Discurso do Sr. Senador João Lyra (Relator da Proposição que se discute, na Com. de Finanças).

O Sr. Presidente volta a esclarecer que a emenda do Sr. Senador Miguel de Carvalho pode ser aceita para construir projeto em separado.

O Sr. Miguel de Carvalho pronuncia novo discurso.

Encerrada a discussão.

É aprovada a emenda do Sr. Miguel de Carvalho, que passa a constituir o Projeto n.º 42, de 1921.

É aprovada a Proposição n.º 129, de 1921, que vai ser submetida à sanção.

136 — Lei n.º 4.381-A, de 6-12-1921.

Col. das Leis da Rep. dos E.U. do Brasil — 1921 — Vol. I — Págs. 327 e 328.

Autoriza o Presidente da República a dispendar até a quantia de 12.000:000\$ na construção de dois edifícios destinados à instalação conveniente do Poder Legislativo.

137 — Diário Oficial de 14-2-1922 — Ano LXI — N.º 37 — Págs. 3.377 a 3.379.

Ofício do MJNI ao Diretor Geral da Biblioteca Nacional, comunicando ter sido resolvida a mudança da Câmara dos Deputados, para dependência daquela Biblioteca (Aviso n.º 491, de 13-2-1922).

138 — Diário Oficial de 26-4-1922 — Ano LXI — N.º 97 — Págs. 8.030 a 8.033.

Concorrência para a construção do esqueleto em concreto armado etc., etc., conforme vai especificado, para o novo edifício da Câmara dos Deputados, a ser construído em terrenos de propriedade do Governo Federal, situado entre as ruas Misericórdia, Assembléia, S. José e D. Manuel.

139 — Diário Oficial de 24-5-1922 — Ano LXI — N.º 120 — Pág. 10.347.

Edital de convocação dos concorrentes, para assistirem à abertura das propostas apresentadas para a construção do esqueleto em concreto armado do novo edifício da Câmara dos Deputados.

Concorrentes: Francisco Lopes de Assis Silva & Comp.; J. Poley; Leopoldo Cunha Filho; Doria & Coque Ltda.; F. Tricarico & Comp.; Meanda Gurly & Comp.; e R. Rebecchi & Comp.

140 — Decreto n.º 15.511, de 7-6-1922.

Col. das Leis da Rep. dos E.U. do Brasil — 1922 — Vol. II — Pág. 366.

Autoriza o Ministério da Fazenda a emitir apólices da Dívida Pública Interna, até a importância de 7.500:000\$000, destinadas a custear a construção de um edifício para a Câmara dos Deputados.

141 — Decreto n.º 15.519, de 13-8-1922.

Col. das Leis da Rep. dos E.U. do Brasil — 1922 — Vol. II — Pág. 373.

Abre ao MJNI o crédito de 6.000:000\$ e autoriza o da Fazenda a emitir apólices da Dívida Pública Interna, até a importância necessária para custear em moeda corrente as despesas de construção de um edifício para a Câmara dos Deputados. (Revoga o Dec. n.º 15.511, de 1922.)

142 — Anais da Câmara dos Deputados. — 1922 — Vol. IV — Págs. 271 a 275.

Sessão de 17-6-1922.

Offício do MJNI, Sr. Joaquim Ferreira Chaves, dirigido ao 1.º-Secretário da CD., remetendo cópia do termo de contrato celebrado entre este Ministério e Francisco Lopes de Assis Silva & Comp., para a construção do novo edifício para a Câmara dos Deputados e solicitando providências no sentido de ser cedido, a este Ministério, o edifício do Palácio Monroe, que se torna necessário à comemoração do Centenário da Independência do Brasil.

O Sr. Presidente diz:

“Estabelecido o acordo exigido por aquela lei (Lei n.º 4.381-A, de 6-12-1921) entre o Chefe do Governo e a Mesa da Câmara, ficou resolvido que o terreno, à construção destinado, seria o quadrilátero situado entre as Ruas da Misericórdia, da República do Peru (antiga Assembléa), de São José e de Dom Manoel, lugar tradicional onde existia a denominada Cadeia Velha, Paço da Assembléa Legislativa do Império e, por muitos anos, sede da Câmara Federal dos Deputados da República; prisão do proto-mártir da nossa liberdade política, o Tiradentes...”

Determinando que ali seria edificado o prédio da Câmara dos Deputados, tivemos espontaneamente elaborados e oferecidos à Mesa os projetos dos Engenheiros Francisco Lopes de Assis Silva & Comp. e arquiteto Archimedes Memória, Chefe do Escritório Heitor de Mello, que estiveram expostos e foram examinados, no Gabinete do Presidente da Câmara, por quase todos os Deputados, dando-se preferência ao do segundo arquiteto, que foi escolhido e aprovado pela Mesa, e parecia, igualmente, mais do agrado dos que o viram e analisaram.”

Dirigiu a Mesa da Câmara dos Deputados ao Presidente da República Mensagem na qual foram solicitadas as necessárias providências.

Diz o Sr. Presidente: “Convido os Srs. Deputados a assistirem o lançamento da pedra fundamental dessa construção, segunda-feira, 19 de junho, às 13 horas, no lugar indicado, ficando assim iniciada a grande obra, que dentro em breve será o confortável Palácio da Câmara Federal dos Deputados.

De acordo ainda com o disposto na citada lei, concordou a Mesa em ceder este edifício para completar o conjunto onde se organizará a Exposição Internacional, comemorativa do Centenário da Independência do Brasil, e em aceitar, como instalação provisória, até conclusão do novo prédio, uma parte do Palácio da Biblioteca Nacional, à Avenida Rio Branco.

Assim, vale levantar a reunião, deixando para designar oportunamente a ordem do dia da sessão seguinte, que se realizará no Edifício da Biblioteca Nacional, o que farei pelo Diário do Congresso oportunamente.”

(ÚLTIMA SESSÃO DA CAMARA DOS DEPUTADOS NO PALÁCIO MONROE.)

143 — Diário Oficial de 17-6-1922 — Ano LXI — N.º 141 — Pág. 12.061.

Publica o Termo de Contrato celebrado entre o MJNI e Francisco Lopes de Assis Silva & Comp. para a construção do esqueleto etc., para o novo edifício da Câmara dos Deputados.

- 144 — Anais da Câmara dos Deputados — 1922 — Vol. IV — Págs. 323 a 327 — Sessão de 27-6-1922.

O Sr. Presidente presta esclarecimentos ao Plenário sobre a mudança da Câmara dos Deputados do Palácio Monroe, onde se realizará a Exposição Comemorativa do Centenário da Independência do Brasil, para o Palácio da Biblioteca Nacional. (1.^a Sessão da Câmara dos Deputados na Biblioteca Nacional.)

Observação: segundo o Relatório apresentado na sessão de 31-12-1922 — Anais da Câmara dos Deputados — 1922 — Vol. XVII —, consta a data de 28 de junho de 1922; e, no livro “Histórico e Descrição dos Edifícios da Cadeia Velha, Palácio Monroe e Biblioteca Nacional”, encontramos o seguinte trecho:

“A primeira sessão (referindo-se à Câmara dos Deputados) teve lugar no dia 30 de junho, por não ter havido número desde o dia 27 desse mês.”

- 145 — Decreto n.º 15.539, de 28-6-1922.

Col. das Lels da Rep. dos E.U. do Brasil — 1922 — Vol. II — Págs. 442 a 443.

Declara provisoriamente assegurada a propriedade das invenções que forem exibidas na Exposição Nacional de 1922.

- 146 — Anais da Câmara dos Deputados. — Vol. IV — Págs. 345 a 351. — Sessão de 30-6-1922.

Discurso do Sr. Deputado Joaquim Osório, referindo-se à mudança da Câmara dos Deputados do Palácio Monroe para a Biblioteca Nacional, declara que o ato da Mesa foi tumultuário e impróprio.

Discurso do Sr. Deputado Octavio Rocha, também manifestando-se contrário ao Ato da Mesa.

O Sr. Presidente presta alguns esclarecimentos sobre a mudança da Câmara dos Deputados do Palácio Monroe para a Biblioteca Nacional.

- 147 — Anais da Câmara dos Deputados — 1922 — Vol. V — Págs. 190 a 194. — Sessão de 6-7-1922.

Votação do Requerimento n.º 6, de 1922, de autoria do Sr. Deputado José Augusto, para que conste dos Anais da Câmara o discurso proferido pelo representante de Alagoas, e 2.º Secretário, Sr. Costa Rêgo, na cerimônia de lançamento da pedra fundamental do Palácio desta Casa do Congresso, realizada a 19 de junho de 1922.

Ao Requerimento foi apresentada emenda do Sr. Deputado Octavio Rocha, no sentido de se fazer constar dos Anais a Ata de lançamento da primeira pedra do edifício da Câmara dos Deputados.

O Requerimento e a Emenda são aprovadas.

O Sr. Presidente submete à aprovação da Casa o ato da Mesa, transferindo para a Biblioteca Nacional a sede da Câmara, e para tal efeito interrompendo as sessões ordinárias.

Submetida a votos é aprovada a Resolução da Mesa.

- 148 — Diário Oficial de 12-7-1922 — Ano LXI — N.º 182 — Págs. 13.517 e 13.518.

Ata n.º 47 do Tribunal de Contas — Sessão Ordinária de 10-7-1922.

Aviso n.º 2.008-C, de 20 do mês passado, com a cópia do contrato feito com Francisco Lopes de Assis Silva & Comp. para construção do esqueleto

em cimento armado do edificio destinado à nova sede da Câmara dos Deputados. — Recusou-se o registro ao contrato porque:

a) a autorização foi dada ao Sr. Presidente da República e não houve decreto do Poder Executivo autorizando a lavratura do respectivo contrato;

b) do termo do contrato não consta a autorização legislativa que serviu de assento legal ao mesmo contrato.

Foi Relator o Sr. Ministro Tavares de Lyra.

O Aviso foi dirigido ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

149 — Decreto n.º 15.569, de 22-7-1922.

Col. das Leis da Rep. dos E. U. do Brasil — 1922 — Vol. III — Pág. 30.

Altera a denominação da Exposição Nacional Comemorativa do Centenário da Independência, e dá outras providências.

(Exposição Internacional do Centenário da Independência — Rio de Janeiro.)

150 — Decreto n.º 15.581, de 26-7-1922.

Col. das Leis da Rep. dos E.U. do Brasil — 1922 — Vol. III — Pág. 38.

Estabelece que as providências para execução do programa da comemoração do Centenário da Independência Política do Brasil caberão a um Comissário-Geral.

151 — Decreto n.º 15.586, de 28-7-1922.

Col. das Leis da Rep. dos E. U. do Brasil — 1922 — Vol. III — Pág. 42.

Aprova os planos e as plantas do edificio da Câmara dos Deputados.

152 — Decreto n.º 15.587, de 28-7-1922.

Col. das Leis da Rep. dos E. U. do Brasil — 1922 — Vol. III — Pág. 42.

Desapropria, por utilidade pública, o terreno n.º 9, antigo n.º 3, do Largo da Assembléia, compreendido nos planos aprovados do edificio da Câmara dos Deputados.

153 — Decreto n.º 15.588, de 29-7-1922.

Col. das Leis da Rep. dos E. U. do Brasil — 1922 — Vol. III — Pág. 43.

Aprova o plano e as plantas do conjunto do edificio do Senado Federal.

154 — Decreto n.º 15.604, de 12-8-1922.

Col. das Leis da Rep. dos E. U. do Brasil — 1922 — Vol. III — Pág. 94.

Desapropria, por utilidade pública, os prédios n.ºs 139 e 141, da Praça da República, e 1 e 3 da Rua Moncorvo Filho, compreendidos no plano de conjunto aprovado para o edificio do Senado Federal.

155 — Anais do Senado Federal — 1922 — Vol. VIII — Págs. 240 e 241. — Sessão de 16-10-1922.

Ofício do Sr. Ministro da Justiça e Negócios Interiores dirigido ao Sr. 1.º-Secretário do Senado Federal, tratando da desapropriação de imóveis necessários à construção do novo edificio do Senado Federal.

Diz ainda que, até aquela data, não foram recebidos o projeto e o orçamento para a construção, e que eles são necessários para o preparo do Edital, que tem de ser publicado para a abertura da concorrência pública.

- 156 — Anais da Câmara dos Deputados — 1922 — Vol. XII — Págs. 188 a 189.
Sessão de 6-11-1922.

Ofício do Tribunal de Contas de 31 do mês próximo findo, comunicando que registrou sob protesto o contrato celebrado com Francisco Lopes Assis Silva & Comp., para a construção do esqueleto, em concreto armado, do edifício destinado à nova sede desta Casa do Congresso.

O Ofício é remetido à Comissão de Tomada de Contas.

- 157 — Anais da Câmara dos Deputados — 1922 — Vol. XIV — Págs. 14 a 16.
Sessão de 23-11-1922

Parecer da Comissão de Tomada de Contas n.º 9, de 1922, sobre o Projeto n.º 359, de 1922, que aprova o contrato celebrado entre o Ministério da Justiça e Negócios Interiores e Francisco Lopes de Assis Silva & Comp. para a construção do esqueleto em cimento armado etc., para o novo edifício da Câmara dos Deputados.

Segue-se o texto do Ofício do Tribunal de Contas n.º 2.193, de 31-10-1922.

- 158 — Anais da Câmara dos Deputados — 1922 — Vol. XIV — Págs. 322 a 323.
Sessão de 28-11-1922.

É aprovado (3.ª discussão) o Projeto n.º 359, de 1922, bem como a Redação Final do mesmo. O Projeto é remetido ao Senado.

- 159 — Anais do Senado Federal — 1922 — Vol. IX — Pág. 514.
Sessão de 30-11-1922.

Lectura do Projeto n.º 154, de 1922, que aprova o contrato celebrado entre o MJNI e Francisco Lopes de Assis Silva & Comp. para a construção do esqueleto em cimento armado etc., para o novo edifício da Câmara dos Deputados. O Projeto é remetido à Comissão de Finanças.

- 160 — Anais do Senado Federal — 1922 — Vol. XI — Págs. 283 a 284.
Sessão de 23-12-1922.

Parecer da Comissão de Finanças n.º 418, de 1922, sobre a Proposição da Câmara dos Deputados n.º 154, de 1922. O Parecer é favorável.

- 161 — Anais da Câmara dos Deputados — 1922 — Vol. XVIII — Págs. 855 a 864.
Sessão de 31-12-1922.

Relatório dos trabalhos da Câmara dos Deputados referentes ao ano de 1922.

Destaque: — Título — “O Centenário e a Mudança da Câmara.”

“A mudança para a Biblioteca iniciou-se a 17 de junho, e a primeira sessão, para ali convocada, foi a 28 do mesmo mês.”

Dos Anais, consta que a 1.ª sessão realizada no Palácio da Biblioteca Nacional foi no dia 27 de junho de 1922.

162 — Lei n.º 4.663-A, de 29-1-1923.

Col. das Leis da Rep. dos E. U. do Brasil — 1923 — Vol. I — Págs. 110/111.

Aprova o contrato celebrado entre o MJNI e Francisco de Assis Silva & Comp. para a construção do esqueleto em cimento armado etc., para o edifício da Câmara dos Deputados.

163 — Anais do Senado Federal — 1923 — Vol. II — Págs. 71 a 78.

Sessão de 6-6-1923.

Discurso do Sr. Senador Jeronymo Monteiro faz um veemente apelo no sentido de ser providenciado um edifício para o Senado Federal.

Em aparte, o Senador Irineu Machado diz: "Um jornal publicou uma notícia, com um título que é muito sugestivo: "O edifício do Senado está podre."

Prossegue o orador: "Sr. Presidente, não devemos esperar que esta Casa se transforme em um montão de ruínas para depois erguermos sobre elas um palácio para o Senado Federal. É necessário, Sr. Presidente, que sejam tomadas providências, porque as vidas daqueles que aqui trabalham, não só dos altos representantes da Nação como também dos dignos funcionários que servem a este ramo do Poder Legislativo, essas vidas são preciosas, essas vidas interessam diretamente a cada uma das suas famílias, assim como interessam diretamente à comunidade." E prossegue o orador que, ao fim de suas observações, apresenta um Requerimento nos seguintes termos:

"Requeiro que a Mesa do Senado providencie, sem demora, para que o Senado Federal seja transferido para uma casa que ofereça segurança à vida dos que trabalham neste ramo do Parlamento Nacional."

O Requerimento é lido, apoiado e posto em discussão.

O Sr. Senador A. Azeredo, como Presidente da Comissão de Polícia, pronuncia um discurso.

Diz o orador: "V. Ex.^a e o Senado conhecem o interesse que a Mesa tem para que, quanto antes, seja o Senado dotado de nova e condigna instalação. No mesmo sentido, o nobre Senador pelo Estado de São Paulo (muito embora não seja citado nominalmente, cremos tratar-se do Senador Alfredo Ellis), a quem se referiu o ilustre Senador pelo Estado do Espírito Santo, tem sido incansável nas solicitações, junto ao Governo e a nós, para que no mais breve prazo possível possamos sair deste prédio, que realmente, como é visível, ameaça desabar sobre nós, devido à sua velhice, o que está a indicar que o Senado não pode continuar aqui."

Seguem-se vários apartes.

O Sr. Hermenegildo de Moraes dá o seguinte aparte:

"Aqui no Distrito Federal, para qualquer parte que mudem esta Casa, será sempre com caráter provisório, pois a definitiva será o Planalto Central, para onde deverá ser transferida a Capital da República."

E o Sr. A. Azeredo prossegue: "Mas V. Ex.^a não deve falar sobre este assunto que está inteiramente vencido". Certamente, assim se refere o Senador A. Azeredo porque o Senador Jeronymo Monteiro, em aparte anterior, fala na construção de um só edifício para o Congresso Nacional.

Prossegue o Sr. Azeredo: "O edifício destinado à Câmara dos Deputados já está sendo construído; urge que o Senado providencie sobre a construção do seu. Fiquem os nobres Senadores certos de que, se sairmos sem tomar essa deliberação definitiva, para onde quer que tenhamos de

ir, em caráter provisório, seja no Monroe, seja no Palácio das Festas da Exposição, aí ficaremos porque ninguém mais cogitará de semelhante assunto.”

Discurso do Sr. Irineu Machado — depois de tecer considerações sobre os perigos da permanência do funcionamento do Senado no prédio onde se encontra, tal o estado de ruína do mesmo, ruína esta aliada à destruição dos livros da Biblioteca, que estão sendo peçados de bichos, insetos e vermes, conclui: “Não quero lançar a culpa sobre ninguém; não quero acusar ninguém de negligência; ela não existe. A verdade, porém, é que o Senado não tem demonstrado possuir a necessária autoridade nem o poder político necessário para obter uma instalação condigna que corresponda à majestade de suas funções, à dignidade de sua investidura.”

Encerrada a discussão, o Requerimento é posto em votação. Aprovado.

De acordo com o voto do Senado, a Mesa continuará a promover a instalação provisória do Senado em um edifício condigno e, ao mesmo tempo, procurará deliberar sobre a construção de um edifício para sede definitiva do Senado.

164 — Anais do Senado Federal — 1923 — Vol. II — Págs. 120 a 125.

Sessão de 7-6-1923.

Discurso do Sr. Senador Alfredo Ellis:

“Foi o nobre Senador pelo Estado do Espírito Santo mal inspirado nesse seu requerimento, já que estão dadas todas as providências, nele sugeridas. Parece-me mesmo que o problema já está resolvido, e, nesse sentido, venho trazer a minha contribuição de esclarecimento aos Srs. Senadores.

Não pretendo fazer uma resenha histórica desse problema, nem desejaria mesmo que ficasse nos Anais a nossa confissão de desvalor do Senado.

Há 20 anos que tratamos de ter um edifício condigno, decente pelo menos, para o desempenho da nossa tarefa constitucional. E sabem todos os Srs. Senadores que, apesar do máximo esforço empregado, ainda nada conseguimos, e que só agora, à última hora, neste novo Governo, é que temos, mais ou menos ao alcance da nossa visão, a solução do problema.”

Aparte do Senador A. Azeredo:

“Allás, o ex-Presidente da República, Dr. Epitácio Pessoa, justamente na hora em que tomava posse, declarou que precisávamos fazer um novo edifício para o Senado.”

Prossigue o Senador Alfredo Ellis:

“Pois bem, dezenas de vezes o ex-Presidente da República despertou a minha atenção para que viesse à tribuna pugnar pelo plano de um edifício novo para o Senado, desempenhando assim a incumbência que me havia sido dada unanimemente pelos meus colegas, confiantes, não na inteligência ou capacidade, mas na tenacidade, perseverança e constância com que sei defender os interesses públicos e principalmente os planos que dizem respeito à solenidade que devem ter os altos poderes da República.

Pois bem, Sr. Presidente, a primeira chamada de S. Ex.^a para comparecer ao Palácio do Catete, foi para pedir-me que não tratasse do assunto. E, para conseguir a minha desistência, a minha renúncia, teve necessidade de me declarar que a situação financeira do Tesouro Nacional era

de tal natureza que o Governo não podia assumir o compromisso de mandar construir um edifício para o Senado, e apelou para a minha amizade antiqüíssima, que datava do Congresso Constituinte.

Para demonstrar que a Nação não tinha recursos necessários à referida construção, S. Ex.^a afirmou-se que talvez mesmo para o pagamento de subsídios de Deputados e Senadores tivesse de recorrer ao Estado de São Paulo, reclamando a cobrança dos lucros da segunda valorização do café.

Diante dessa situação, que poderia eu fazer?

Apoiando, como sempre apoiéi, o Governo de S. Ex.^a, como poderia eu impugnar o pedido, quando se apelava para meu sentimento de patriotismo, para que eu concordasse na demora da construção do edifício até que as finanças da República melhorassem e houvesse margem para a instalação de tão alta corporação da República em um edifício condigno.

Nessa situação, tomei o compromisso de aguardar o aviso de S. Ex.^a, convencido de que ele era tão interessado como nós outros do Senado, de onde ele havia saído para a curul presidencial, apoiado e endossado por todos nós, por nós todos apoiado e garantido como foi até o último dia de seu Governo.

Entretanto, Sr. Presidente, esse chamado nunca veio, e S. Ex.^a fechou o ciclo de sua administração sem se recordar desse compromisso que havia assumido para comigo, e daquele que havia tomado justamente no dia em que prestou o seu compromisso de Presidente da República. Feita esta rápida resenha, devo dizer que, atualmente, tenho ampla confiança na ação do atual Sr. Presidente da República e na de V. Ex.^a (referindo-se ao Sr. Senador A. Azeredo, Presidente da Comissão de Polícia) que viu, com entusiasmo, com boa-fé, e com conhecimento deste edifício, reclamar, justamente a mudança do Senado para um outro ponto. Confiante também na ação da Mesa dirigida pelo nosso nobre vice-presidente, que sempre exerceu a sua ação benéfica, mas improficua, para se conseguir a solução deste problema. Repousando minha confiança, como disse, principalmente, na ação do Sr. Presidente da República, estou convencido de que breve poderemos nos mudar para o Palácio Monroe."

Aparte do Sr. Azeredo:

"No dia em que desabou a cimalha da sala da Comissão de Finanças, o Sr. Presidente da República nos declarou que o Palácio Monroe estava à nossa disposição."

O Sr. Alfredo Ellis:

"Mas só depois de instalarmos, no lugar escolhido, aqui na Praça da República, a pedra inaugural para o nosso futuro edifício. (...) "Eu ia justamente lembrar que o nobre Senador pelo Distrito Federal garantiu que empregaria os melhores esforços junto aos seus amigos no sentido de não criarem embaraços a que se realize, afinal, a aspiração que todos nós temos de ver um edifício novo, correspondente à grandeza do Brasil, levantado no lugar já escolhido há perto de vinte anos, não nos tendo sido dado o terreno ou a área necessária exclusivamente devido ao capricho de um Prefeito, que entendeu de si para si ser um *Horatius Coclès*, contra a opinião unânime do Senado. Refiro-me ao Dr. Amaro Cavalcanti que, quando Prefeito, lançou o seu veto, demonstrando que o veto de um Prefeito em um assunto desta natureza é mais forte do que o voto do Senado.

O Sr. A. Azeredo:

"É do que a vontade do Presidente da República, que o havia nomeado, o Sr. Wenceslau Braz."

O Sr. Alfredo Ellis:

“Diz bem V. Ex.^a contra a vontade do Sr. Presidente da República, porque o Sr. Wenceslau Braz nunca nos criou embaraço algum.”

O Sr. A. Azeredo:

“S. Ex.^a deseja a construção de um novo edifício para o Senado.”

O Sr. Alfredo Ellis:

“Não há muitos dias, Sr. Presidente, lentes da Universidade John Hopking, de Baltimore, assistindo a uma sessão nossa, mais tarde, em conversa comigo, manifestaram a tristeza e a comisseração com que olharam para o recinto e para o edifício onde se reúne a mais alta corporação política da República, estabelecendo, naturalmente, um confronto com o Grande Capitólio dos Estados Unidos. E sabe V. Ex.^a qual foi a última frase: “Melhor do que isto aqui há cocheiras nos Estados Unidos.”

165 — Diário Oficial de 9-6-1923 — Ano LXII — N.º 134 — Pág. 17.381.

Na seção Noticlário encontramos o seguinte tópico:

“O Sr. Presidente da República recebeu ontem, em audiência especial, os Srs. Senadores Antonio Azeredo, Vice-Presidente do Senado, Mendonça Martins, Olegário Pinto e Alfredo Ellis, representando a Mesa daquela Casa do Congresso.”

Embora o Noticlário não esclareça presume-se que a audiência foi realizada para a cessão do Palácio Monroe ao Senado Federal.

166 — Anals do Senado Federal — 1923 — Vol. II — Págs. 192 a 197.

Sessão de 12-6-1923.

Discurso do Sr. Senador Jeronymo Monteiro:

“Entendeu S. Ex.^a que o meu ato havia ido ao ponto de pretender cassar os poderes que lhe haviam sido outorgados para tratar desse magno assunto. S. Ex.^a interpretou o meu Requerimento como tendo o intuito de alcançar a sua pessoa neste trabalho esforçado que vem desenvolvendo a favor de uma providência necessária qual seja a de construção do Palácio do Senado. (.....) Toco nestes pontos apenas como uma satisfação ao Senador por S. Paulo. Conheço bastante S. Ex.^a e o sei um cavalheiro de fina educação, acessível a todos e merecendo atenções dos seus colegas; certamente, S. Ex.^a não quererá que essas frases, esses qualificativos que empregou no seu discurso, sejam traduzidos de modo depreciativo. É por isso, Sr. Presidente, que entrei nessas apreciações, depois de ter dado a explicação do meu ato, com o que penso ter cumprido devidamente o meu dever.”

Discurso do Sr. Alfredo Ellis:

“Sr. Presidente, ocuparei a tribuna apenas por dois minutos e o faço para agradecer a S. Ex.^a Sr. Senador pelo Estado do Espírito Santo, que acaba de dar testemunho, dizendo que teve apenas o intuito de colaborar comigo no sentido de se conseguir a realização da aspiração — o novo edifício para a nossa instalação.”

O Sr. Irineu Machado:

“Sr. Presidente, ainda sobre este caso da mudança, desejo dizer algumas palavras. Sou a isso forçado pela publicação de um matutino, onde se afirmou que o meu honrado amigo e colega, Sr. Jeronymo Monteiro, havia apresentado a sua Indicação de acordo comigo e inspirado por mim.

Eu ignorava, absolutamente, que S. Ex.^a ia apresentar a Indicação que o Senado aprovou. Nunca S. Ex.^a tratou desse assunto comigo; dele tive completa ignorância, fui surpreendido pelo discurso e pela indicação, do mesmo modo que todos os colegas que o ouviram e tiveram o prazer de dar a sua atenção e o seu voto à indicação do honrado Senador pelo Espírito Santo”.

167 — Anais do Senado Federal — 1923 — Vol. II — Págs. 364 a 378.

Sessão de 19-6-1923.

Discurso do Sr. Senador Paulo de Frontin:

“A Mesa e o ilustre representante do Estado de S. Paulo que, há muito, tem tomado a si resolver esta questão, foram incumbidos de adiantar algo, não só sobre a mudança provisória como sobre a localização definitiva do edifício a ser construído para o Senado.

Não tivemos, até hoje, uma comunicação oficial sobre o que a respeito foi resolvido. Não poderei, portanto, me manifestar sobre a solução que tenha sido adotada. Mas peço vênia a V. Ex.^a e ao Senado para chamar a atenção da Casa sobre algumas dificuldades que poderão advir da insistência da colocação do futuro edifício no interior do Parque da Aclamação.” (.....) “Os remendos que este edifício recebeu, não obedeceram a condições de estética e comodidade, de modo que também a sua Biblioteca deixa muito a desejar.

O Capitólio, onde funciona o Congresso Americano é de uma majestade extraordinária, não há absolutamente dúvida alguma, mas a Casa Branca não é um edifício moderno, majestoso. Portanto, não há razão para que se possa aceitar com caráter depreciativo as apreciações feitas sobre esta Casa. O edifício do Senado desempenhou a sua missão; já devia ter sido modificado e aumentado. Não o foi; hoje só uma solução: arrazá-lo, para construir outro, seguindo o exemplo que acaba de dar a Câmara, isto é, localizando o seu novo edifício onde antigamente funcionou. Penso que devemos seguir o exemplo, evitando assim aborrecimentos e empregando a necessária rapidez na execução, o objetivo principal de todos os Senadores.”

O Sr. Lopes Gonçalves pronuncia discurso. Discorda da doutrina do Senador Paulo de Frontin no que diz respeito à doutrina de permissão ou da concessão de licença para a construção de edifícios em logradouros públicos ou vias públicas. Diz que não é jurídica a tese defendida pelo seu antecessor na tribuna. Diz:

“Não se trata, tendo S. Ex.^a se referido ao Parque de Campo de Santana, absolutamente, de alienar bens públicos, porque as coisas desta natureza são inalienáveis e só por lei expressa, mediante um processo especial, perderão semelhante caráter.”

O Sr. Paulo de Frontin volta à tribuna:

“Sr. Presidente, não quero entrar na questão jurídica de saber a quem pertence ou a quem cabe legislar sobre a Praça da Aclamação.

Devo unicamente dizer, em resposta ao ilustre Senador pelo Estado do Amazonas, que o Governo Federal transferiu à Municipalidade o Parque da Aclamação, como transferiu posteriormente o Parque da Boa Vista. São atos do Governo, com autorização do Congresso. (...) Eu

insisto nas ponderações que fiz, chamando a atenção para a circunstância de que, em lugar de se levantarem dificuldades, que vão determinar novo adiamento da construção urgente do edifício do Senado, demora que já permitiu à outra Casa do Congresso construir o seu edifício e muito breve tê-lo concluído antes do nosso, embora tivessem cuidado do assunto a muito menos tempo, resolvamos o problema pela forma que o ilustre Vice-Presidente do Senado, em maio de 1919, havia combinado com o Prefeito de então, que era o orador, a fim de que a construção se levante no próprio terreno ora ocupado pelo Senado.”

O Sr. A. Azeredo pronuncia discurso:

“Sr. Presidente, não tive a fortuna de ouvir o primeiro discurso pronunciado pelo meu ilustre amigo, Senador pelo Distrito Federal, mas pelas palavras que S. Ex.^a acaba de pronunciar, vejo que S. Ex.^a se manifestou contrário à construção do edifício do Senado no centro do Parque da Aclamação. (...) Para que o edifício do Senado possa ser construído mais rapidamente possível, é mais conveniente levantá-lo dentro do Campo de Santana, do que no local em que ora nos achamos.”

Discurso do Sr. Irineu Machado:

“Sr. Presidente, não sei se existe uma ata em que se tenham condensado as resoluções da Mesa sobre a mudança do edifício do Senado.

Fui sempre contrário, por motivo de ordem histórica, à demolição da antiga Cadeia Velha onde a prisão do proto-mártir da Independência santificou os muros e as lajes do velho monumento histórico. Sempre fui contrário à demolição, à destruição da secular Casa do Senado, desde a primitiva, rudimentar organização da Capital do Império, do antigo Senado da Câmara.”

“Vi, entretanto, que a Mesa da Câmara resolveu demolir, arrasar, em vez de procurar, em uma obra de conservação, de restauração, guardar os muros históricos do cárcere de TIRADENTES.

Para construir o seu edifício, a Câmara dos Deputados não tomou somente a área em que se achava a antiga Cadeia Velha e antiga Câmara dos Deputados.”

E prossegue o orador: “Quanto ao caso particular do Senado, Sr. Presidente, eu fui e sou dos que, muitas vezes, ou nas suas palavras ou nas suas objeções íntimas, têm posto dificuldades à ideia de edificar o edifício no jardim da Praça da República. Há nisso um erro inicial. Deveríamos sempre pensar em edificar um Palácio do Congresso. Desde que daí saímos, os erros são irreparáveis, as suas conseqüências não têm mais conserto.

A meu ver, bem andou sempre o Sr. Senador Ellis, declarando que o Senado daqui não sairá, a título provisório, enquanto não for lançada a pedra fundamental do seu novo edifício no lugar em que ficar resolvido ser ele definitivamente construído.

O Senado só deve transferir a sua sede, a título provisório, depois de definitivamente escolhido o local necessário à instalação definitiva, isto é, quando o Senado houver adquirido consciência da grave situação em que se encontra e houver reagido contra o ridículo que o acabrunha.”

168 — Anais do Senado Federal — 1923 — Vol. II — Págs. 386 a 389. — Sessão de 20-6-1923.

Discurso do Sr. Senador Alfredo Ellis:

"Sr. Presidente, tão simples o assunto que não valeria a pena tocar nele. O fato passou-se por esta forma: entre os muitos professores americanos que nos visitaram, um grupo deles, que assistiu a uma das nossas sessões, externou seu conceito a respeito das belezas fantásticas da nossa Capital, classificando o Rio de Janeiro como a cidade mais formosa do mundo. Acrescentaram mais: que tinha sido feito com uma varinha mágica, porque nunca puderam imaginar que houvesse tantas belezas reunidas em um ponto só, como na Capital do Brasil.

Então, Sr. Presidente, com o desprendimento e franqueza de exposição com que consignaram a sua admiração pelas nossas belezas, pelas nossas possibilidades, disse um deles que a coisa que mais lhes havia causado estranheza era justamente o Senado funcionar onde estava funcionando. O Senado e o Forum. E fez então um confronto entre o Capitólio e o Forum, em Washington.

E nessa ocasião ele disse: "Mas, realmente, como é que os senhores trabalham em um lugar destes, inferior a dezenas e centenas de edificios que temos nos Estados Unidos, como clubes, circos de cavallinhos, garagens e outros?". Não houve, absolutamente, nada de deprimente, nem absolutamente, teriam eles o mau gosto e a gafe de dizer coisas deprimentes para o País. Foi apenas a estranheza que lhes causou estarmos aqui trabalhando, sendo a primeira corporação política da República, em uma verdadeira pocilga. Eu lhes disse nessa ocasião, que já havíamos votado os créditos precisos e, como já havia repetido na ocasião da visita que nos fez a Embaixada Chilena, que isto representava um velho edificio, um velho solar dos tempos coloniais e que estávamos com os planos concluídos para um novo edificio condigno. Foi o que se passou. Como vê V. Ex.^a não houve absolutamente nenhuma frase deprimente nem ultraje para nós."

Antes desta conclusão diz o Sr. Alfredo Ellis em seu discurso:

"Ao sair, no automóvel, levei-os através do jardim do Parque da Aclamação e, parando na rotunda, eu lhes mostrei o lugar que deveria ocupar esse edificio. A expressão dos americanos, unânime, foi esta: Não podiam escolher lugar melhor: isto é fantástico; o lugar é lindo, ideal, para se construir o edificio."

169 — Anais do Senado Federal — 1923 — Vol. II — Págs. 405 e 406.

Sessão de 21-6-1923.

Ofício do MJNI, Sr. João Luiz Alves, comunicando que, à vista do entendimento havido entre o Sr. Presidente da República e a Mesa do Senado, Federal, resolveu o Governo, por intermédio deste Ministério, pôr à disposição dessa Casa Legislativa, para sua instalação o Palácio Monroe.

170 — Anais da Câmara dos Deputados — 1923 — Vol. IV — Págs. 456 a 458.

Sessão de 24-7-1923.

Projeto de autoria da Comissão de Polícia e da Comissão de Finanças n.º 127, de 1923, que determina que as obras do edificio da Câmara dos Deputados deverão ser construídas administrativamente, mediante concorrências parciais e dá outras providências.

171 — Anais da Câmara dos Deputados — 1923 — Vol. IV — Págs. 620 a 621.

Sessão de 30-7-1923.

Votação, em 2.^a discussão do Projeto n.º 127, de 1923.

Aprovado. O Projeto passa à 3.^a discussão.

172 — Anais do Senado Federal — 1923 — Vol. IV — Pág. 61.

Sessão de 8-8-1923.

Leitura da Proposição da CD. n.º 28, de 1923 (n.º 127/23 na Câmara, acima referido).

173 — Anais do Senado Federal — 1923 — Vol. IV — Pág. 229.

Sessão de 13-8-1923.

O Senador A. Azeredo requer urgência para que seja imediatamente discutida e votada a proposição da CD. n.º 28, de 1923. A urgência é concedida. Passa-se à 2.^a discussão. É aprovada.

174 — Anais do Senado Federal — 1923 — Vol. IV — Págs. 291 a 302.

Sessão de 18-8-1923.

É anunciada a votação em 3.^a discussão, da Proposição da CD. n.º 28, de 1923.

Discurso do Sr. Paulo de Frontin:

“Trata-se de modificar um projeto em adiendada realização, qual seja o do edifício da Câmara dos Deputados. Esta modificação importa em um aumento, que vai fechar um trecho da antiga Rua da Assembléa, que vai ocupar o espaço onde está construída a Repartição Geral dos Telégrafos, repartição que funciona em antigo Paço da Cidade, também Palácio dos Governadores, ao tempo do Brasil colonial. Essa ampliação abrangerá monumentos comemorativos. Eis o conjunto e o objetivo da proposição que vai ser votada.

Apesar de não ser considerado um respeitador das tradições nacionais, em virtude da ação que tive, como engenheiro chefe da comissão construtora da Avenida Central, hoje Avenida Rio Branco, e, também, como Prefeito do Distrito Federal, devo dizer ao Senado que esta acusação absolutamente não procede. (O orador cita inúmeros monumentos que foram preservados pela comissão de obras quando da construção da Av. Central, hoje Avenida Rio Branco).

Há também, ao lado, um jardim onde se projeta o monumento a Tiradentes, por ter sido o local da antiga Cadeia onde estava encarcerado Tiradentes. Não me parece que esta razão seja muito procedente, porque já temos a Escola Tiradentes, construída exatamente onde Tiradentes foi imolado.

De modo que há uma série de alterações a serem feitas sobre o projeto primitivo da Câmara e todas muito dispendiosas.”

O Sr. Paulo de Frontin, apresenta Requerimento no sentido de que a Proposição da CD. n.º 28, de 1923, vá à Comissão de Finanças para estudá-la e ouvir as opiniões dos Srs. Ministros da Viação e da Agricultura, e a do Sr. Presidente da República.

Segue-se discurso do Sr. Senador Alfredo Ellis.

Depois de inúmeras considerações declara que vota contra o requerimento do Sr. Senador Paulo de Frontin.

Discurso do Sr. A. Azeredo. Declara que vota contra o Requerimento.

O Sr. Senador Paulo de Frontin pronuncia novo discurso.

Depois de tecer considerações, o orador lê o seguinte telegrama recebido:

“Sociedade Brasileira de Belas Artes congratula-se com V. Ex.^a pelas idéias expendidas último discurso respeito arrazamento velho solar que foi residência vice-reis. V. Ex.^a prestaria cidade imenso serviço profligando sempre atentados bárbaros contra tradição histórica artística cidade. Saudações Cordiais — José Mariano Filho, Presidente”.

Discurso do Sr. Senador Irineu Machado.

É encerrada a discussão do Requerimento.

O Requerimento é rejeitado.

O Sr. Paulo de Frontin requer verificação de votação.

Procedida à verificação de votação o requerimento é dado como rejeitado.

Passa-se à votação da Proposição. É aprovada.

O Sr. Paulo de Frontin requer verificação de votação.

Procedida à verificação a Proposição é aprovada e vai à sanção.

175 — Lei n.º 4.727, de 3-9-1923.

Col. das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil — 1923 — Vol. I — Págs. 158 e 159.

Dispõe sobre o modo de serem continuadas e concluídas as obras do edifício da Câmara dos Deputados.

(Art. 3.º — No local em que esteve a prisão de Tiradentes ou no, em que se ergue o antigo Paço Imperial levantará a Mesa da Câmara dos Deputados, por conta do crédito destinado às obras do Palácio da Câmara dos Deputados, monumentos comemorativos dos mais importantes fatos históricos ocorridos naqueles lugares).

176 — Anais do Senado Federal — 1923 — Vol. VI — Págs. 392 a 395 e 403.

Sessão de 13-10-1923.

Discurso do Sr. Alfredo Ellis:

“Sr. Presidente, lamento a ausência do nosso colega, Senador A. Azeredo, Vice-Presidente do Senado, neste momento, e lamento porque, ficara, ontem, combinado explicar S. Ex.^a por que não foram convidados os Srs. Senadores para presenciarem e honrarem a cerimônia do lançamento da pedra inaugural do futuro edifício do Senado.

Triunfante o pensamento desta Casa, Sr. Presidente, venho depor nas mãos de V. Ex.^a o mandato que há muitos anos recebi e muitas vezes renovado, jamais havendo o Senado, por um gesto sequer, manifestado o desejo ou a intenção de negar-me a confiança com que sempre me honrou.

Rememorando fatos passados, devo reafirmar à Nação que só alimentamos um objetivo, um pensamento: conseguirmos um edifício condigno com as elevadas funções que a Constituição conferiu a esta Câmara.

Devo dizer, em poucas palavras, por que foi feita a escolha desse local. A principal questão consistia em termos um edifício condigno, pouco importando que fosse no jardim da Praça da República, nos antigos terrenos do Convento da Ajuda, no Palácio Monroe, no morro de Santo Antônio ou mesmo neste local.

Devo recordar aos meus ilustres colegas que, ainda no tempo dos velhos chefes do Senado Federal — Pinheiro Machado, Quintino Bocayuva e Joaquim Murtinho —, foi aventada a idéia de nos mudarmos para o Palácio Monroe.” (O orador prossegue fazendo um histórico.)

“A pedra foi lançada: hoje o trabalho é simplesmente do arquiteto e da Mesa do Senado se ela, em sua alta sabedoria, entender que deverá levantar um edifício sobre a pedra que ontem foi lançada.

Se a Mesa, de acordo com a opinião serena e bem ponderada dos Srs. Senadores resolver preferir o Monroe, remodelado e adaptado para as nossas sessões, nada absolutamente tenho a opor; a minha missão está cumprida, porque hoje a solução, a marcha, o prosseguimento deste plano, como disse, dependem, exclusivamente, da Mesa do Senado e do arquiteto que for designado, ou para fazer a remodelação daquele palácio ou a construção do novo edifício do Senado.”

O Sr. Mendonça Martins diz:

“Sr. Presidente, o nobre Senador por São Paulo, cujo nome peço vênia para declinar, Sr. Alfredo Ellis, no início do discurso, que hoje aqui pronunciou, lastimou a ausência do nosso Vice-Presidente, porquanto, se S. Ex.^a tivesse comparecido, certamente daria os motivos pelos quais a Mesa deixou de convidar pessoalmente os Srs. Senadores para comparecerem à solenidade do lançamento da pedra fundamental do novo edifício do Senado, ontem realizado no Parque do Campo de Santana.

Sr. Presidente, se a Mesa não cumpriu esse dever pessoalmente como lhe cabia, foi pelo fato de, na quinta-feira última, não ter funcionado esta Casa; entretanto, eu, na qualidade de 1.º-Secretário, tive a honra de dirigir a todos os Srs. Senadores um recado telegráfico neste sentido.

Dada essa explicação, penso ter satisfeito o nobre Senador por São Paulo.

Não fora o fato de se encontrar enfermo o Sr. Vice-Presidente, e S. Ex.^a daria à Casa a informação que acabo de dar.”

177 — *Jornal do Comércio* de 13-10-1923 — Ano XCVII — n.º 282 — Pág. 4 — Col. 1.

“VÁRIAS NOTÍCIAS

“No Parque da Praça da República no local onde funcionou o Teatro da Natureza, foi ontem, às 10 horas e meia da manhã, lançada a pedra fundamental do palácio do Senado, suntuosa construção que só poderá ser levada a efeito daqui há muitos anos, quando a situação financeira do Brasil estiver em absoluto desafogo, que comporte o dispêndio de muitos milhares de contos de réis. O plano desse palácio, já aceito pela Mesa do Senado, é de autoria dos Srs. Heitor de Mello e Oliveira Passos e é de estilo majestoso.

Ao ato estiveram presentes, além da Mesa do Senado, representada pelos Srs. Antônio Azeredo, Vice-Presidente; Mendonça Martins e Olegário Pinto, 1.º e 2.º-Secretários; os Srs. Drs. Edmundo Veiga, representando o Sr. Presidente da República; Julio Barbosa, representando o Sr. Vice-Presidente da República; General Setembrino de Carvalho, Ministro da

Guerra; Dr. Miguel Calmon, Ministro da Agricultura; Dr. Fabio Sampaio Vidal, representando o Sr. Ministro da Fazenda; Major Carlos Reis, representando o Sr. Ministro da Justiça; Dr. Alaor Prata, Prefeito Municipal; Dr. Nogueira Penido, Presidente do Conselho Municipal; Dr. Otto Prazeres, representando o Presidente da Câmara dos Deputados, Senadores Alfredo Ellis, José Eusébio, Miguel Borba, Antonio Mazzu, Deputado Dyonisio Bentes, Annibal Toledo, João Pedro de C. Vieira, Diretor da Secretaria do Senado; Oldemar Moutinho, Dr. Paulo Azeredo, Julio do Valle, Gastão de Reure e outras pessoas.

Durante o ato, do qual foi assinada uma ata, tocou a banda de música do Corpo de Bombeiros.

A Ata está assim redigida:

“Aos doze dias do mês de outubro do ano de mil novecentos e vinte e três, sendo Presidente da República, o Exmo. Sr. Dr. Arthur da Silva Bernardes, Vice-Presidente da República e Presidente do Senado o Exmo. Sr. Dr. Estacio de Albuquerque Coimbra, Vice-Presidente do mesmo Senado o Sr. Senador Antonio Azeredo, e Secretários os Srs. Senadores Mendonça Martins, Olegário Pinto, Sylvério José Nery e José Pires Rebelo, foi solenemente lançada, no centro do parque da praça da República, a pedra fundamental do edifício do Senado.

E para constar, a Mesa do Senado Federal mandou lavrar a presente Ata, que vai assinada pelas demais autoridades presentes a esse ato, da qual se extrairam duas cópias autênticas, sendo uma destinada ao arquivo do Senado e outra ao Arquivo Público do Rio de Janeiro.

Rio de Janeiro, 12 de outubro de 1923.”

Seguem-se as assinaturas, das quais a primeira é a do Senador Antonio Azeredo.

Serviu na assinatura da ata uma caneta de ouro que tem em seu dorso a seguinte inscrição: “Lembrança da colocação da pedra fundamental do palácio do Senado, sendo Presidente da República, o Dr. Arthur Bernardes — XII — X — MCMXXIII.”

A referida caneta, após a solenidade, foi entregue ao representante do Chefe da Nação.

O Senado vai funcionar no Palácio Monroe, que para tal está sendo convenientemente preparado, de modo que os representantes dos Estados tenham ali todo o conforto de que carecem e possam os serviços da Casa funcionar perfeitamente.

A permanência do Senado no Monroe será por muitos anos, de maneira que a despesa feita possa ser aproveitada sem se pensar tão cedo em por em execução o plano majestoso de um grande palácio no Parque da Praça da República.

178 — Ata da Conferência Conjunta da Mesa, realizada em 15-10-1923 (Subsecretaria do Arquivo).

“O Sr. Presidente, expondo o fim da reunião, que era o de se assentarem definitivamente as medidas necessárias à mudança do Senado, resolvida em sessão de 6 de junho p. findo, recordou a Conferência que S. Ex.^a, vários membros da Mesa e Sr. Alfredo Ellis tiveram com o Sr. Presidente da República e da qual resultou o oferecimento do Palácio Monroe para sede provisória do Senado. Aceito esse oferecimento, o Sr. 1.^o-Secretário, em nome da Mesa, e por officio de 30 de junho, solicitou

e obteve que o Ministério da Justiça se encarregasse de mandar executar as obras que fossem julgadas necessárias ao funcionamento desta Casa do Congresso naquele Palácio.”

Discute-se sobre as plantas e croquis

“O Sr. Presidente, alegando que, segundo se depreendia dos termos da indicação do Sr. Jeronymo Monteiro, o pensamento do Senado era o de mudar-se com a maior brevidade possível, o que exclue a hipótese de uma mudança definitiva; opina pela instalação provisória.

O Sr. Mendonça Martins, entendendo que, com ligeiros reparos e limpeza no atual edifício, o Senado ainda poderia nela funcionar por mais algum tempo, pensa que naquele Palácio talvez conviesse executar obras que permitissem uma instalação de caráter mais definitivo.

O Sr. A. Azeredo, concordando com a opinião do Sr. Presidente, manifesta-se favorável à instalação provisória, adiado-se para mais tarde o estudo e a solução da mudança definitiva se assim o resolver o Senado depois instalado naquele palácio.

Posta a votos é aprovada a proposta do Sr. A. Azeredo, contra o voto do Sr. Mendonça Martins.

Além dos Srs. Estácio Coimbra, A. Azeredo, Mendonça Martins, Olegário Pinto, Pires Rebelo, esteve presente o Dr. João Luiz Alves, Ministro da Justiça.”

179 — Lei n.º 4.793, de 7-1-1924.

Col. das Leis da Rep. dos E.U. do Brasil — 1924 — Vol. I — Págs. 6 a 62.
Fixa a Despesa Geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1924.

Destaque: — Art. 26 — “Fica revigorada a autorização constante do parágrafo único do art. 1.º do Dec. Leg. n.º 4.381-A, de 6-12-1921, para o fim de poder o Governo abrir o crédito que for necessário, em moeda corrente ou mediante operação de crédito, destinado ao custeio das despesas com as obras de construção, adaptação e instalação no Pavilhão Monroe, para funcionamento do Senado da República.

Parágrafo único — Todas as obras e instalações serão feitas por intermédio do MJNI, ouvida a Mesa do Senado, podendo ser realizadas pela forma que for julgada mais conveniente, independentemente de concorrência pública ou administrativa e a juízo do mesmo Ministério.”

180 — Anals do Senado Federal — 1924 — Vol. I — Págs. 224 a 231.

Sessão de 5-5-1924.

Relatório dos trabalhos do Senado Federal referentes ao ano de 1923.

Destaque: — Título: “Edifício do Senado”.

Presta esclarecimentos sobre a transferência do Senado Federal para o Palácio Monroe e as providências que estão sendo adotadas.

181 — Decreto n.º 16.478, de 14-5-1924.

Col. das Leis da Rep. dos E. U. do Brasil — 1924 — Vol. II — Págs. 576 e 577.

Abre ao MJNI o crédito especial de 1.400:000\$, destinado ao custeio das despesas com as obras de construção, adaptação e instalações no Palácio Monroe, para funcionamento do Senado da República.

- 182 — Ata da Conferência da Mesa, realizada em 21-8-1924. (Subsecretaria do Arquivo).

Trata das obras de adaptação do Palácio Monroe para funcionamento do Senado Federal.

- 183 — Anais do Senado Federal — 1924 — Vol. V — Pág. 10.
Sessão de 2-9-1924.

Ofício do Sr. Ministro da Justiça e Negócios Interiores, solicitando que sejam, se possível, por ocasião da mudança do Senado para o Palácio Monroe, remetidos para o Museu Histórico a mobília de sala do café, a cadeira que foi ocupada pelo Senador Rui Barbosa e a poltrona da Presidência do Senado.

- 184 — Anais do Senado Federal — 1924 — Vol. XII — Págs. 887 a 899.
Sessão de 31-12-1924.

(ÚLTIMA SESSÃO DO SENADO FEDERAL REALIZADA NA CHÁCARA DO CONDE DOS ARCOS).

Sessão Solene de Encerramento do Congresso Nacional, realizada em 31-12-1924.

(Última sessão solene de encerramento do Congresso Nacional realizada na Chácara do Conde dos Arcos).

Relatório das atividades do S.F. referentes aos anos de 1921 e 1922.

- 185 — Anais do Senado Federal — 1925 — Vol. I — Pág. 1.

Primeira Sessão Preparatória, realizada em 28-4-1925.

(PRIMEIRA SESSÃO DO SENADO FEDERAL NO PALÁCIO MONROE).

- 186 — Anais do Senado Federal — 1925 — Vol. I — Págs. 5 a 183.

Sessão Solene de abertura da sessão legislativa do Congresso Nacional realizada em 3-5-1925 (Palácio Monroe).

- 187 — Anais do Senado Federal — 1925 — Vol. I — Págs. 188 a 203.
Sessão de 6-5-1925.

Relatório dos trabalhos do Senado referentes ao ano de 1924.

Destaque: Título — “Edifício do Senado”.

“As obras de adaptação do Palácio Monroe, a cargo do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, para nova sede do Senado, prosseguem de forma a que nesse edifício já se pode realizar a atual Sessão Legislativa. Apenas concluídas, serão transmitidas ao Senado detalhadas e completas informações, que serão prestadas por aquele Ministério.”

A seguir, o Sr. Presidente, Senador Estácio Coimbra pronuncia algumas palavras:

“Aproveito a oportunidade para congratular-me com o Senado pela nova instalação da sede de seus trabalhos.

Foi por deliberação sua, e a requerimento do Sr. Senador Jeronymo Monteiro, que a Mesa ficou autorizada a entender-se com o Sr. Presidente da República, sobre a urgente necessidade da transferência da sede do Senado, para outro edifício público, diante da crescente deterioração do antigo Palácio do Conde dos Arcos, onde vinha o Senado funcionando desde o seu advento constitucional, há quase um século.

Ouvida pelo Sr. Presidente da República, S. Ex.^a prontamente atendeu aos nossos desejos pondo à disposição do Senado o Palácio Monroe.

A Mesa delibrou, então, entregar ao Ministério do Interior, pela sua seção de engenharia, as indispensáveis obras de adaptação e, depois de ano e meio de contínuo labor, recebeu a Mesa o atual edifício do Palácio Monroe inteiramente remodelado, com todas as condições de asselo, conforto e decoro, compatíveis com as altas funções do Senado, na nossa organização política.

Cumpre-nos, Srs. Senadores, agradecer ao Sr. Presidente da República (Sr. Arthur da Silva Bernardes), a sua decisiva colaboração na realização do nosso objetivo, ao atual Sr. Ministro da Justiça o eficaz concurso que ainda agora nos presta, assistindo as conclusões das obras, e ao seu antecessor, nosso antigo colega e amigo, Dr. João Luiz Alves, a boa vontade com que atendeu ao nosso desejo e a sollicitude com que se desempenhou da incumbência que lhe deferimos."

A seguir, usa da palavra o Sr. Senador Alfredo Ellis:

"Quando o Senado me incumbiu de tratar da construção do nosso edifício, os Srs. Senadores podem testemunhar o entusiasmo com que aceitei a honrosa missão de, por eles, demonstrar ao poder público a conveniência, a necessidade de uma instalação condigna à nossa hierarquia política, sendo o Senado um dos primeiros poderes da República.

Não venho fazer crítica, mas pedir esclarecimentos que V. Ex.^a não deu, porquanto a autorização à Mesa não foi essa que ela exerceu no cumprimento do seu dever. Parece-me que o requerimento do nobre Senador pelo Espírito Santo não comportava tamanha latitude nem tantos poderes para a instalação que nós vemos.

Não estou absolutamente descontente. Adiantado como estou, em idade, não espero, nem cogito de entrar para um edifício novo. Contento-me perfeitamente com a nova instalação, que, não há dúvida alguma, está, de certo modo, de acordo com a nossa hierarquia política. (...) Agora, quero apenas assinalar o fato de se ter dado autorização à Mesa para fazer aqui uma instalação provisória. E tanto é provisória, que a pedra lapidada do futuro edifício do Senado foi posta no terreno que nos foi nobremente cedido pela Prefeitura desta Capital. Crelo que o Vice-Presidente do Senado e as autoridades que compareceram àquela solenidade não foram prestar-se a uma fita cinematográfica; foram, não há dúvida alguma, assistir a uma cerimônia."

O Sr. Presidente dá o seguinte aparte:

"Permita-me V. Ex.^a uma interrupção. A Mesa reuniu-se, diversas vezes, para tratar das obras de adaptação do Monroe. Para todas essas reuniões foi convidado o Sr. Senador Azeredo. As atas estão escritas e serão apresentadas a V. Ex.^a e, oportunamente, ao Senado."

Retorna à palavra o Sr. Senador Alfredo Ellis

Relembra a apresentação que fizera de projeto, que criava uma alfanega em São Paulo. Conta ainda que o projeto não foi sancionado pelo Marechal Floriano, que mandou o Sr. General Valladão explicar-lhe a

razão por que não o fazia, isto é, porque não sabia o que eram alfândegas secas. Que, quando lhe falavam em alfândegas, ligava a idéia a estabelecimentos à beira-mar. Entretanto, não queria e não se dispunha a vetar a medida, em consideração a sua pessoa, sabendo que era dele, amigo dedicado.

E comenta:

"Em São Paulo, o cidadão que presidia o Estado, arrendou um armazém da S. Paulo Railway e aí instalou a alfândega.

Quando se tratou dessa solenidade, todos os chefes do partido, padredros, vice-padredros, chefes guassus e mirins (riso) foram convidados, menos eu! Assim, não estranho que, remodelando-se o Senado, eu não fosse ouvido, conquanto tivesse ainda, não digo o desempenho da comissão que me havia sido dada pelo Senado, mas o direito a uma deferência pelo entusiasmo que sempre mantive no cumprimento dessa função.

Recordo-me que um dos matutinos desta Capital lembrou o arrazamento do edificio do Monroe, aproveitando-se o local, que está muito apropriado e nem melhor situado se poderia encontrar."

Aparte do Sr. Antonio Azeredo:

"Apoiado; o local é muito apropriado."

O Sr. Alfredo Ellis:

"Fui contrário a essa opinião, porque o edificio do Monroe custou cinco mil contos e não devíamos perder uma soma tão elevada, quando para a sua adaptação teríamos de gastar quase tanto, senão tanto ou mais, do que se construíssemos um edificio adequado ao Senado."

Aparte do Sr. Azeredo:

"As épocas eram diferentes; naquela tudo era barato."

Prosegue o Sr. Senador Alfredo Ellis, antes, citando casos de edificios desalinhados:

"O jornal que aventou a idéia a que me referi desistiu; mas constame que procurou o engenheiro que trouxe da Exposição de S. Luiz este edificio, que all serviu de mostruário das nossas indústrias e dos nossos produtos, para montá-lo aqui.

Esse distinto engenheiro, que é o Sr. General Souza Agular, declarou que era muito fácil instalar definitivamente o Senado no Palácio Monroe, fazendo o recinto fora do edificio, nessa grande área que o circunda, porque este não nos comportaria bem, segundo a sua opinião.

Era natural que ele fosse ouvido naquela ocasião, mas não me consta que consultassem tampouco. (...) Sabe V. Ex.^a, Sr. Presidente, qual o orçamento feito por esse engenheiro, para se fazer fora do âmbito do Palácio Monroe um recinto condigno, amplo e que servisse para essa grande sede de Deputados e Senadores?

Dizem que S. Ex.^a declarou que com menos de 500:000\$ far-se-ia um recinto que ficaria ligado ao corpo principal. Mas, para ver V. Ex.^a como somos infelizes, estabelecendo quase sempre os edificios provisórios para fins determinados, para os quais não foram construídos, basta ver que, ainda agora, o illustre Ministro da Agricultura, meu digno amigo, Sr. Dr. Miguel Calmon, pediu ao Prefeito Municipal que reservasse na área do morro do Castelo o terreno necessário a um Palácio da Indústria, como existe em S. Paulo.

Pois senhores, nós tínhamos o Palácio da Indústria neste Palácio Monroe. O Palácio Monroe não era outra coisa, senão um Palácio de Indústria que figurou como construção brasileira e Palácio de Indústrias na Exposição de S. Luiz!

Quer dizer, portanto, Sr. Presidente, que agora vai se fazer um Palácio de Indústrias. Utilizamos o que existia, com a adaptação para o Senado. E agora projeta-se a construção de um Palácio de Indústrias novo, sendo provável que para lá mudem depois o Senado! E o que é censurável é que tenham gasto aqui uma soma destinada à construção do edifício para o Senado quase em sua totalidade aplicando-se ela em simples adaptação.

O Senado votou seis mil contos para construir um edifício, e não para remendar um edifício velho.

Sr. Presidente, sempre tive, desde moço, a noção de que as coisas devem-se fazer com precisão. Agora é tarde! V. Ex.^a, Sr. Presidente, é bem mais moço do que eu, mas pode ficar de posse desta noção: o arrendimento é a coisa mais inútil que há, porque chega sempre tarde.

Sím, Sr. Presidente, do que o Senado cogitou, foi do plano primitivo, foi da construção de um edifício que não ultrapassasse o orçamento que então havia sido feito pelo nosso saudoso arquiteto Heitor de Mello. Esse saudoso engenheiro com o seu colega Passos foram os autores de um projeto bellissimo, premiado.

O orçamento que então apresentaram era de 6.000:000\$, e devia ser construído exatamente para a instalação definitiva do Senado.

Pois bem, Sr. Presidente, o que se fez e que talvez V. Ex.^a não saiba é que, no Orçamento da Receita, a Comissão de Finanças votou trezentos contos de réis para os juros das apólices que teriam de ser emitidas.

Sr. Presidente, se, naquela ocasião em que nós não estávamos onerados com a dívida colossal que hoje nos esmaga, a Comissão de Finanças cogitou da parte econômica, evitando um grande sacrifício ao Tesouro, votando a verba de 300:000\$ para pagamento dos juros das 6.000 apólices, como é que o Senado ia autorizar isto que nós vemos, na importância de 4.100:000\$, já gastos e sem sabermos porque, nem a própria Mesa é capaz de declarar quantos centenas de contos serão ainda precisos para conclusão das obras. (...) Não tenho tempo, Sr. Presidente, de fazer o retrospecto histórico.

O primeiro projeto era o de construir o edifício nos terrenos do antigo Palácio da Ajuda. Belfíssima idéia, porquanto podiam-se fazer as duas Casas, tendo no centro, levantado, orgulhoso, o nosso Panteon, porque não o temos e a prova é que, ainda há poucos dias, os restos mortais dos nossos príncipes, do próprio Imperador, andaram por aí e são conservados em lugares escondidos, sem que tenhamos um lugar sagrado e condigno para recolher estas cinzas augustas que devem ser respeitadas por toda a nação."

O Sr. Azeredo:

"Naquele tempo gastar-se-ia uns 3.000:000\$, hoje, nem com 12.000:000\$000."

O Sr. Alfredo Ellis:

"Pois bem, Sr. Presidente, era esta a idéia. Sabe V. Ex.^a, Sr. Presidente, que o Sr. Joaquim Murinho queria a desapropriação da quadra em que está a Secretaria do Interior, o que custaria uma soma colossal.

O nosso eminente e brilhante Senador, Sr. Paulo de Frontin, que atualmente desempenha com grande valor e elevação a comissão de que foi incumbido pelo Senado, no Congresso Interparlamentar de Roma, tinha uma idéa extraordinária, qual a de se construir um capitólio no alto do morro de Santo Antônio, exigindo para isso uma soma que orçava por uns 20.000:000\$000."

O Sr. A. Azeredo:

— "Quando se fez a Avenida, S. Ex.^a pensou em reservar nela local para a Casa do Parlamento."

O Sr. Alfredo Ellis:

— "E assim, outros pontos têm sido lembrados. Afinal, deram-nos o Palácio Guanabara. Em virtude da chegada dos reis dos belgas, ficou anulado o plano de instalação ali do Senado, que, allás, ficaria muito melhor, porque havia um pátio central muito vasto, com a ampliação necessária para termos uma vasta e majestosa sala de debates

Afinal de contas, Sr. Presidente, todos esses planos foram postos à margem, porque o Conselho Municipal nos negava o terreno mais apropriado, que era justamente o jardim da Praça da Aclamação.

A própria imprensa concorreu muito para que se levantasse o espírito público contra esta idéa; entretanto, Sr. Presidente, creio que não há na Inglaterra, que é um país modelar, um só parque sem construção e sem palácio. Aqui mesmo nós temos o exemplo do Palácio da Quinta da Boa Vista. Em que é que ele inutilizou o parque?

O Palácio Luxemburgo, em Paris — o parque é o complemento do Palácio. E, aqui entre nós, ter-se-ia uma grande vantagem, qual a de entregarmos o parque bellissimo às famílias brasileiras que não podem hoje frequentar o jardim da Aclamação.

Sr. Presidente, só no mês de dezembro é que poderemos saber se este recinto pode ser frequentado pelos Srs. Senadores; só nessa ocasião. Mas, creio que a ciência, a engenharia moderna, pode perfeitamente — se venturara a natureza não transformar isto em um forno crematório — ventilá-lo de modo a ser uma instalação salutar que dê, senão para refrescar os nossos cérebros, ao menos os de uma parte da representação que faz grande opposição ao atual Governo da República, e, portanto, à Nação brasileira."

Por fim, o Sr. Presidente, pede a palavra e renova ao Senado a leitura do tópico do relatório sobre as obras do Palácio Monroe e declara que, "amanhã, na hora do expediente, o Sr. Primeiro-Secretário dará ao Senador Ellis as explicações que entender necessárias."

188 — Anais do Senado Federal — 1925 — Vol. I — Págs. 210 a 212.

Sessão de 7-5-1925.

Discurso do Sr. Senador Mendonça Martins, Primeiro-Secretário, dando explicações sobre a mudança do Senado da Chácara do Conde dos Arcos para o Palácio Monroe.

Diz o orador:

"Sr. Presidente, não estando ainda constituído o Senado, por isso que nem sequer ultimamos a eleição da própria Mesa, sinto que me não assiste o direito de demorada permanência na tribuna. Daí, a resumida resposta que me permito dar ao discurso ontem pronunciado pelo honrado representante de São Paulo, o meu eminente amigo Senador Alfredo Ellis.

(...) Limitarei a minha resposta apenas ao esclarecimento das dúvidas manifestadas por S. Ex.^a, quer quanto à sua ignorância sobre quem autorizou a adaptação deste edifício, quer quando procurou saber como foi essa mesma adaptação executada. (...) Como S. Ex.^a deve estar lembrado, a 6 de junho de 1923, o Senado aprovou um requerimento do nosso prezado colega Sr. Senador Jeronymo Monteiro, solicitando que a Mesa providenciasse, sem demora, sobre a transferência da sede dos nossos trabalhos para casa que oferecesse segurança à vida dos membros deste ramo do Poder Legislativo. Em virtude desse voto que, quer parecer-me, revogou implicitamente qualquer outra resolução anterior, a Mesa entendeu-se com o Excelentíssimo Sr. Presidente da República, que sollicitamente lhe ofereceu o Palácio Monroe. Aceito esse oferecimento, que veio facilitar a satisfação dos desejos do Senado, a Mesa, pouco depois, por officio do 1.^o-Secretário, pediu ao Governo que o Ministério da Justiça se incumbisse da execução das obras necessárias e respectivas instalações, sendo ainda essa deliberação confirmada pelo próprio Senado, quando incluiu na lei da despesa do Ministério da Justiça para 1924 o dispositivo que confiou os trabalhos àquele Ministério, autorizando-o à custeá-lo com o crédito de seis mil contos, anteriormente votado por lei especial.

Estabelecidas essas preliminares, o senhor engenheiro-chefe do escritório de obras do Ministério da Justiça mandou organizar diversos projetos de adaptação, que sujeitou ao julgamento da Mesa, para que esta aprovasse o que melhor atendesse às necessidades do funcionamento do Senado. E assim aconteceu, sendo escolhido o de execução mais rápida e econômica, em reunião realizada no próprio gabinete de V. Ex.^a, Sr. Presidente, e à qual compareceram além do nosso eminente Vice-Presidente, todos os demais membros da Mesa.

Procure o honrado Senador por São Paulo conhecer esse projeto e verá que, salvo modificações tornadas absolutamente necessárias, mandadas executar pela Mesa para melhorar sobretudo as instalações do recinto das sessões, nada mais foi feito fora dos limites traçados, nem saiu dos moldes do resolvido e aceito.

Se as instalações até agora executadas parecem luxuosas aos olhos do honrado Senador, permita S. Ex.^a lhe assegure não haver predominado, quer por parte da Mesa, quer por parte do Governo, outro pensamento que não fosse o de apenas proporcionar à mais alta corporação política do País, dentro das possibilidades de um edifício a ser adaptado, o conforto e o decoro a que ela tem direito. E essa tem sido a preocupação constante do 1.^o-Secretário, acompanhando, por honrosa delegação dos seus colegas da Mesa, o andamento dos serviços com a dedicação e o escrúpulo de que jamais se afastou no cumprimento dos seus deveres.

Penso haver assim bem esclarecido as duas principais dúvidas do meu respeitável e prezado colega.

Quem autorizou as obras neste edifício? Indaga S. Ex.^a A Mesa do Senado, em virtude de deliberação deste, aprovando o requerimento do Senhor Senador Jerônimo Monteiro. Quem as executou? Pergunta ainda S. Ex.^a O Ministério da Justiça, contratando-as com construtor idóneo, sob a fiscalização imediata do engenheiro-chefe do escritório de obras do mesmo Ministério, cabendo ao 1.^o-Secretário, por delegação da Mesa, acompanhá-las para o fim de, em nome da mesma, providenciar e autorizar o que preciso fosse ao funcionamento do Senado.

Não sendo uma instalação de caráter definitivo, mesmo porque não foi esse o pensamento, nem do Senado, nem da Mesa, e ainda por se tratar de uma adaptação de possibilidades limitadas, claro é que certas falhas, alguns senões, deverão ser notados, sendo, porém, de inteira justiça, reconhecer o honrado Senador dispormos agora de uma sede onde não nos sentiremos diminuídos pela falta de higiene, privados do menor

conforto e em risco da própria vida, como acontecia no velho edificio colonial do Conde dos Arcos, o qual, se fora uma casa de aluguel, há muitos anos estaria interdita pela Saúde Pública, na opinião autorizada de um nosso illustre colega, dos mais eminentes pelas suas tradições e serviços ao País.

Aludiu, também, o nobre Senador à deficiência da instalação destinada aos representantes da imprensa. Posso afirmar, entretanto, haver sido preocupação cuidadosa da Mesa proporcionar a todos, desde os Senadores até os funcionários da nossa Secretaria, a acomodação e o conforto que o aproveitamento deste edificio permitiu. Para a imprensa foi destinado local que corresponde precisamente ao reservado às senhoras, do lado direito do recinto.

Se esse local é acanhado, infelizmente outra não podia ser a solução.

Quanto às despesas já realizadas e a realizar com a adaptação deste edificio, as quais estão sendo pagas pelo Ministério da Justiça e constam de documentos officiaes, no momento oportuno, isto é, quando estiverem ultimados todos os serviços, conforme V. Ex.^a, Sr. Presidente, já o declarou no seu relatório, a Mesa transmitirá ao Senado, pode ficar certo dias o honrado Senador, todos os esclarecimentos com o mais minucioso detalhe.

Penso haver, por essa forma, esclarecido as dúvidas que mais parecem ter impressionado o honrado representante de São Paulo, pedindo a S. Ex.^a, porém, permissão para manifestar a minha profunda surpresa perante a afirmativa que fez de havermos nós, os demais membros da Mesa, dispensado a preciosa colaboração do preclaro Vice-Presidente desta Casa, o nosso eminente e diletissimo amigo Sr. Senador Antônio Azeredo, por isso que S. Ex.^a colaborou com toda a sua autoridade e prestigio, nas deliberações da Mesa, sempre que esta se reuniu para tratar do assunto.

Da parte que me coubesse pessoalmente, acompanhando os serviços por delegação da Mesa, não duvido confessar que omissões e erros é possível haja praticado, mas sempre tendo o sincero desejo de acertar, sem conduzir comigo a estulta pretensão de imaginar erguer um monumento ou lavrar um primor em cada resolução que adotasse, tendo, antes, apenas a preocupação de providenciar para que os Senhores Senadores, ao penetrarem nesta Casa, nela encontrassem todo o conforto e todo o decoro a que têm direito pela sua alta representação política, e, para isso, cabe-me o direito de afirmar, não me poupei trabalho nem esforços."

189 — Anais do Senado Federal — 1925 — Vol. I — Págs. 260 e 261.

Sessão de 9-5-1925.

Oficio do Sr. Ministro da Justiça e Negócios Interiores transmitindo a Mensagem com que o Sr. Presidente da República acusa haver recebido a em que o Senado comunica que a instalação solene do Congresso Nacional terá lugar no Palácio Monroe, nova sede do Senado Federal, na data constitucional.

190 — Ata da Conferência da Mesa, realizada em 18-3-1925. (Subsecretaria do Arquivo.)

"O Primeiro-Secretário diz que solicitou do Sr. Presidente a convocação da presente Conferência a fim de trazer ao conhecimento da Mesa a caducidade da autorização para abertura dos créditos necessários à continuação das despesas com a instalação do Senado no Palácio Monroe e, dada a urgência do assunto, propor que essa autorização fosse revigorada

por uma Emenda da Comissão de Polícia à Proposição n.º 99, de 1924, ora em andamento no Senado.”

São tratados outros assuntos também relacionados com a referida mudança.

- 191 — Anals do Senado Federal — 1925 — Vol. IV — Págs. 3 e 4.

Sessão de 3-8-1925.

Ofício do Sr. Ministro da Justiça e Negócios Interiores solicitando a entrega do antigo edifício do Senado Federal e respectivo terreno, a fim de ser nele instalado um ambulatório de profilaxia rural, destinado aos operários da Casa da Moeda. (Devolução da Chácara do Conde dos Arcos.)

- 192 — Lei n.º 4.943, de 6-8-1925.

Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil — 1925 — Vol. I — Pág. 102.

Autoriza a abertura, pelo MJNI, de um crédito especial até 10:000\$ para pagamento de ajuda de custo a diversos congressistas eleitos em 1924, e de outro também especial de 545\$000 para pagamento de gratificações adicionais a diversos funcionários da Secretaria da Câmara, e revigora a autorização constante da Lei n.º 4.793, de 7-1-1924. (Adaptação e instalação do Senado Federal no Palácio Monroe.)

- 193 — DCN — 1-1-1926 — N.º XXXVI — n.º 211 — Pág. 7.911.

Sessão do Senado Federal de 31-12-1925.

Discurso do Sr. Senador Jerônimo Monteiro reclamando sobre a acústica no Plenário.

Apresenta Indicação no sentido de modificar a posição das cadeiras no recinto do Senado.

- 194 — Anals do Senado Federal — 1926 — Vol. I — Págs. 243 e 244.

Sessão de 5-5-1926.

Ofício do Sr. 1.º-Secretário da Câmara dos Deputados convidando o Sr. Presidente do Senado e os Srs. Senadores para assistirem, no dia 6 do corrente mês, ao meio-dia, à inauguração do edifício desta Corporação e, logo a seguir, à sessão especial comemorativa do Centenário do Poder Legislativo.

- 195 — Anals do Senado Federal — 1926 — Vol. I — Págs. 255 a 266.

Sessão Extraordinária Comemorativa do Centenário da Criação do Poder Legislativo no Brasil e Instalação do Senado Brasileiro realizada em 6-5-1926.

Discursos: Senador Estácio Coimbra, Presidente; e Senador Lauro Sodré.

- 196 — Anals da Câmara dos Deputados — 1926 — Vol. I — Pág. 306.

Sessão de 5-5-1926.

Ao encerrar a sessão, o Sr. Presidente formula convite aos Srs. Deputados a fim de comparecerem à inauguração do novo edifício, amanhã, às 12 horas, e à sessão especial que se realizará às 13 horas comemorativa do Centenário do Poder Legislativo Brasileiro.

- 197 — Anais da Câmara dos Deputados — 1926 — Vol. I — Págs. 307 a 316.
Sessão Especial de Inauguração de seu Edifício Próprio e de Comemoração do 1.º Centenário do Poder Legislativo Brasileiro, em 6-5-1926. Discursos: do Deputado Arnolfo Azeredo, Presidente da C.D., e dos Srs. Deputados Vianna de Castello e Plínio Casado.
- 198 — Jornal do Commercio — 7-5-1926 — Ano KCIX — N.º 125 — Pág. 2 — Col. 3. Reportagem sobre o novo edifício da Câmara dos Deputados, explicando com todos os detalhes o interior do Palácio da Câmara dos Deputados.
- 199 — Anais do Senado Federal — 1926 — Vol. I — Págs. 308 a 317.
Sessão de 19-5-1926.
Relatório das atividades do S.F. referentes ao ano de 1925.
Destaque: Título — “Edifício do Senado”.
“Muito embora já concluídas, desde fins de agosto do ano passado, só poderei informar-vos a quanto montaram as obras de adaptação do Palácio Monroe para nova sede do Senado, quando o Ministério da Justiça e Negócios Interiores, pelo qual, ex vi do parágrafo único do art. 26 da Lei n.º 4.793, de 7-1-1924, essas obras foram realizadas — o comunique à Mesa do Senado.” (Obs.: O Senador Alfredo Ellis, faleceu em ... 30-6-1925.)
- 200 — Anais da Câmara dos Deputados — 1926 — Vol. II — Págs. 89 e 147.
Sessão de 16-6-1926.
O Sr. Presidente comunica que a mudança da C.D. para o novo edifício deverá ocorrer no dia 19-6-1926.
(Última sessão da Câmara dos Deputados no Palácio da Biblioteca Nacional.)
- 201 — Anais da Câmara dos Deputados — 1926 — Vol. II — Págs. 149 a 240.
Sessão de 19-6-1926.
(Primeira sessão da Câmara dos Deputados no novo edifício.)
O Sr. Deputado Octacilio de Albuquerque, ao iniciar discurso para tratar da reforma constitucional, faz elogios ao novo edifício e à pessoa do Sr. Presidente da Câmara.
- 202 — Decreto n.º 17.471, de 7-10-1926.
Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil — 1926 — Vol. III — 1.ª parte — Pág. 197.
Abre ao MJNI o crédito especial de 3.762:863\$254, para a liquidação, no corrente exercício, das despesas com as obras de adaptação do Palácio Monroe, destinado ao funcionamento do Senado Federal.
- 203 — DCN de 9-10-1926 — Ano XXXVII — N.º 134 — Pág. 3.849.
Ata da Comissão de Polícia da C.D. realizada no dia 8-10-1926. (Ofício do Sr. Presidente da C.D. sobre as despesas realizadas com a construção do edifício da C.D.)

- 204 — DCN de 29-10-1926 — Ano XXXVII — N.º 150 — Págs. 4.789 a 4.792.
 Sessão da Câmara dos Deputados de 28-10-1926.
 Leitura do Projeto de Resolução n.º 4, de 1926, de autoria da Comissão de Polícia da C.D., que aprova a prestação de contas da construção do Palácio da Câmara e das despesas efetuadas com a comemoração do Centenário do Poder Legislativo.
- 205 — DCN de 5-11-1926 — Ano XXXVII — N.º 155 — Pág. 5.045.
 Resolução da Câmara dos Deputados n.º 2, de 1926.
 Aprova a prestação de contas da construção do Palácio da Câmara e das despesas efetuadas com a comemoração do Centenário do Poder Legislativo, na importância de 15.266:734\$194.
- 206 — DCN de 1-1-1927 — Ano XXXVII — N.º 205 — Págs. 7.567 a 7.570.
 Relatório das atividades da Câmara dos Deputados, referentes ao ano de 1926.
 Destaque: Título — “A Mudança da Câmara”.
- 207 — *Jornal do Comércio* — de 22-4-1931 — N.º 22.
 Reportagem da solenidade havida no Plenário da Câmara dos Deputados (apesar do Congresso Nacional achar-se fechado) em homenagem a Tiradentes.
 (Biblioteca do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro).
- 208 — Decreto n.º 23.102, de 19-8-1933.
 Coleção das Leis da República dos E.U. do Brasil — 1933 — Vol. III — Pág. 393.
 Convoca a Assembléa Nacional Constituinte.
 (Palácio Tiradentes).
- 209 — Anais da Assembléa Nacional Constituinte — 1933 — Vol. I — Págs. 3 e 4.
 1.ª Sessão Preparatória em 10-11-1933. “As 14 horas, no Palácio Tiradentes
- 210 — Anais da Câmara dos Deputados — 1934 — Vol. II — Págs. 251 a 339.
 Destaque: Pág. 255.
 Resolução da Câmara dos Deputados n.º 1, de 1934.
 Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados:
 “Art. 12 — A sessão conjunta de inauguração da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, será realizada no dia 3 de maio, no Palácio Tiradentes...”
- 211 — DPL de 22-6-1935 — Ano II — N.º 47 — Pág. 1.479.
 Edital de concorrência administrativa para as obras de pintura e reparos do gradil que circunda o jardim do Palácio Monroe.

212 — DPL de 24-12-1936 — Ano III — N.º 507 — Pág. 24.127.

Sessão da Câmara dos Deputados de 23-12-1936.

Leitura do Projeto n.º 618, de 1946, de autoria do Sr. Deputado Gomes Ferraz, que "homenageia na pessoa do Alferes José Joaquim da Silva Xavier, a memória dos Inconfidentes Mineiros, dando a designação de "Palácio Tiradentes" ao edifício onde atualmente funciona a Câmara dos Deputados.

213 — DPL de 10-10-1937 — Ano IV — N.º 739 — Pág. 15.835.

Resolução do Senado Federal n.º 13, de 1937, que autoriza a Comissão Diretora do Senado Federal, a ceder à P.D.F. uma área de terra de doze e meio metros de largura em toda a extensão da Rua Luiz de Vasconcelos e em exclusivo benefício do tráfego nessa artéria pública. A P.D.F. reorganizará, inicialmente, o jardim do Senado, e sempre o conservará, submetendo, previamente os respectivos projetos à aprovação da Comissão Diretora.

214 — Ofício do Domínio da União dirigido ao Exm.º Sr. Presidente da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal fornecendo dados completos sobre a propriedade do imóvel onde funciona o Senado Federal. O Ofício é datado de 27-2-1950.

215 — Ofício do IBOPE — Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística, datado de 5-6-1951, dirigido ao Presidente do Senado Federal, com os resultados da pesquisa realizada sobre a construção de um edifício para o Senado Federal.

216 — DCN de 12-10-1951 — Ano VI — N.º 194 — Págs. 9.497 a 9.499.

Ata da Reunião da Comissão Diretora do Senado Federal realizada em 13-9-1951.

Relatório do Sr. Presidente sobre a construção de um edifício-sede para o Senado Federal.

217 — DCN de 13-2-1952 — Ano VII — N.º 26 — Pág. 1.111.

Sessão da Câmara dos Deputados de 12-2-1952.

Leitura do Projeto de Resolução n.º 130, de 1952, de autoria do Sr. Afonso Arinos que doa ao Museu Imperial de Petrópolis os móveis e Alfaias do Palácio Tiradentes que hajam pertencido ao Edifício da Cadeia Velha, sede da Câmara dos Deputados do Império.

218 — DCN de 7-3-1952 — Ano VII — N.º 40.

Resolução da Câmara dos Deputados n.º 103, de 1952.

Considera dependências externas da Câmara dos Deputados para os efeitos de Polícia (arts. 40 da Const. Federal e 186 do Regimento Interno) os trechos das ruas que circundam o Palácio Tiradentes.

219 — DCN de 10-3-1952 — Ano VII — N.º 52 — Pág. 1.956.

Sessão da Câmara dos Deputados de 9-3-1952.

É lido e vai a imprimir o Projeto de Resolução n.º 130-A, de 1952, com substitutivo da Mesa.

- 220 — DCN de 5-4-1952 — Ano VII — N.º 63 — Pág. 2.713.
 Resolução da Câmara dos Deputados n.º 115, de 1952.
 Transfere ao Museu Imperial de Petrópolis os móveis e alfaias existentes no Palácio Tiradentes, que hajam pertencido ao Edifício da Cadeia Velha, sede da Câmara dos Deputados do Império.
- 221 — DCN de 10-3-1953 — Ano VIII — N.º 47 — Págs. 1.648 e 1.659.
 Sessão do Senado Federal de 9-3-1953.
 Leitura do Projeto de Resolução n.º 9, de 1953, de autoria da Comissão Diretora, que dispõe sobre a construção do Edifício para o Senado. (Esplanada do Castelo — Quadra 4.)
 O Projeto é remetido às Comissões de Constituição e Justiça, de Viação e Obras Públicas e de Finanças.
- 222 — DCN de 6-5-1953 — Ano VIII — N.º 84 — Págs. 3.590 e 3.591.
 Sessão do Senado Federal de 5-5-1953.
 Leitura dos Pareceres n.ºs 342, 343 e 344, respectivamente, das Comissões de Constituição e Justiça; Transportes, Comunicações e Obras Públicas e de Finanças ao Projeto de Resolução n.º 9, de 1953.
- 223 — DCN de 12-5-1953 — Ano VIII — N.º 89 — Págs. 3.869 e 3.870.
 Sessão do Senado Federal de 11-5-1953.
 Discussão única do Projeto de Resolução n.º 9, de 1953. Encerrada a discussão. Votação do Projeto. O Projeto é aprovado.
 Os Srs. Senadores Apolônio Salles, Marcondes Filho, Ruy Carneiro e Costa Pereira usam da palavra para Declaração de Voto.
 O projeto vai à Comissão de Redação.
- 224 — DCN de 20-5-1953 — Ano VIII — N.º 95 — Pág. 4.206.
 Sessão do Senado Federal de 19-5-1953.
 É aprovada a Redação Final do Projeto de Resolução n.º 9, de 1953. Vai à Promulgação.
- 225 — Resoluções do Senado Federal — Tomo I — 1946-1959 — Págs. 226 e 227.
 Resolução do Senado Federal n.º 5, de 1953.
 Dispõe sobre a construção de edifício para o Senado Federal. (Esplanada do Castelo — Quadra 4.)
- 226 — DCN — II — de 18-12-1953 — Ano VIII — N.º 240 — Págs. 2.040 e 2.041.
 Resolução do Senado Federal n.º 5, de 1953.
 Leitura do Projeto de Resolução n.º 35, de 1935, de autoria da Comissão Diretora, que altera a Resolução n.º 5, de 1953, do Senado Federal.
 O Projeto é remetido às Comissões de Constituição e Justiça; de Transportes, Comunicações e Obras Públicas e de Finanças.
 O Projeto apresentado visa à construção do novo edifício no próprio terreno onde se acha o Palácio Monroe ou em outra área.

227 — DCN — II — de 13-4-1954 — Ano IX — N.º 57 — Pág. 697.

Sessão do Senado Federal de 12-4-1954.

Leitura dos Pareceres n.ºs 108, 109 e 110, respectivamente, das Comissões de Constituição e Justiça, de Viação e Obras Públicas e de Finanças, sobre o Projeto de Resolução n.º 35, de 1953.

228 — DCN — II de 14-4-1954 — Ano IX — N.º 58 — Págs. 736 e 737.

Sessão do Senado Federal de 13-4-1954.

Discussão única do Projeto de Resolução n.º 35, de 1953. Encerrada a discussão. Em votação. O Projeto é aprovado.

Os Srs. Senadores Domingos Velasco e Costa Pereira usam da palavra para Declaração de Voto.

229 — DCN — II — de 20-4-1954 — Ano IX — N.º 60 — Pág. 757.

É aprovada a Redação Final do Projeto de Resolução n.º 35, de 1953, oferecida pelo Parecer n.º 171, de 1954, da Comissão Diretora.

230 — Resoluções do Senado Federal — Tomo I — 1946 — 1959 — Pág. 237.

Resolução do Senado Federal n.º 9, de 1954.

Autoriza a Comissão Diretora a providenciar, a fim de que o novo edifício-sede do Senado, a que se refere a Resolução n.º 5, de 1953, seja construído no próprio terreno onde se acha o Palácio Monroe, ou em outra área que ofereça, a juízo do Senado, melhores condições para esse fim, caso se torne impossível a obtenção, em breve prazo, da Quadra 4 da Esplanada do Castelo.

231 — Resoluções do Senado Federal — Tomo II — 1960-1967 — págs. 80 a 82.

Resolução do Senado Federal, n.º 10, de 1960.

Dispõe sobre a destinação do Palácio Monroe, após a transferência do Senado Federal para Brasília, cria o Serviço de Informações, Pesquisas e Audiências, com sede no Rio de Janeiro, e dá outras providências.

232 — Anais da Câmara dos Deputados — 1960 — Vol. V — pág. 370.

DCN — I — de 13-4-1960 — Ano XV — N.º 55 — pág. 2.509.

35.ª Sessão da Câmara dos Deputados em 12-4-1960.

Requerimento do Sr. Deputado Abelardo Jurema para que não haja sessão da CD., a juízo da Presidência, desde o dia 14 até 30 de abril corrente, bem como expediente na Secretaria, excetuado o dia 21 de abril.

O Requerimento é discutido e aprovado.

233 — Anais da Câmara dos Deputados — 1960 — Vol. V — págs. 632 a 645 e 675 a 692.

DCN — I — de 14-4-1960 — ANO XV — N.º 56 — págs. 2.676 a 2.678.

Sessão de 13-4-1960. As 22 horas.

39.ª Sessão da Câmara dos Deputados — Homenagem à Cidade do Rio de Janeiro e despedida do Palácio Tiradentes.

Oradores: Deputado Raul de Góis, Elias Adalme, Luiz Viana, José Talárico, Carlos Lacerda, José Alkmín, Plínio Salgado, Colombo de Souza (deixa de ser publicado por não terem sido devolvidos os originais), Mário Tamborindégul, Ruy Santos, Tenório Cavalcanti.

O Sr. Presidente Ranieri Mazzilli pronuncia breves palavras.

(Última Sessão da Câmara dos Deputados no Palácio Tiradentes).

A sessão encerra-se às 2 h. e 40 m. do dia 14-4-1960.

- 234 — Anais do Senado Federal — 1960 — Sessões 29.^a a 41.^a — págs. 975 a 996.

DCN — II — Ano XV — N.º 54 — págs. 1.062 a 1.065.

39.^a Sessão do Senado Federal, às 15 horas, em 14-4-1960.

Sessão de Homenagem à Cidade do Rio de Janeiro e despedida do Palácio Monroe.

Oradores: Senadores Gilberto Marinho (entregue à revisão do orador será publicado posteriormente), Afonso Arinos, Calado de Castro, Attilio Vivacqua, (entregue à revisão do orador será publicado posteriormente), Jorge Maynard, Guido Mondin, Argemiro de Figueiredo, Coimbra Bueno, Francisco Gallotti.

- 235 — Anais do Senado Federal — 1960 — Sessões 29.^a a 41.^a — págs. 1.006/7 e 1.007/24.

DCN — II — de 13-4-1960 — Ano XV — N.º 54 — pág. 1.067.

40.^a Sessão do Senado Federal, às 17 horas, em 14-4-1960.

Fala do Sr. Presidente, Sr. Senador Filinto Müller

Levanta-se a sessão às 17 horas e 50 m.

(Última Sessão do Senado Federal, no Palácio Monroe).

- 236 — DCN — CN — 22-4-1960 — Ano XV — N.º 7 — págs. 81 a 84.

Sessão de Instalação do Congresso Nacional em Brasília, realizada em 21-4-1960.

Presidência do Sr. João Goulart.

Discursos: Sr. Presidente do Senado Federal e Vice-Presidente da República, João Goulart; do Vice-Presidente do Senado, Senador Filinto Müller; e do Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Ranieri Mazzilli.

- 237 — Anais do Senado Federal — Sessões 29.^a a 41.^a — págs. 1.025 a 1.050.

DCN — II — de 23-4-1960 — Ano XV — N.º 55 — págs. 1080 a 1086.

41.^a Sessão do Senado Federal, realizada em 22-4-1960 às 10 horas e 30 m. (Primeira sessão do Senado Federal no Palácio do Congresso em Brasília.)

Oradores: Senadores Aló Guimarães, Argemiro de Figueiredo, Heribaldo Vieira, Attilio Vivacqua, Jorge Maynard, Taciano de Mello, Victorino Freire, Lima Teixeira, Coimbra Bueno, Saulo Ramos, Fausto Cabral.

Requerimento n.º 319, de 1960.

Discurso do Sr. Senador Freitas Cavalcanti.

Encerra-se a sessão às 12 h. e 55 m.

- 238 — DCN — II — de 2-5-1960 — Ano XV — N.º 56 — pág. 1.087.

Convocação da Presidência do Senado Federal, de sessões para o dia 10 de maio.

- 239 — Anais da Câmara dos Deputados — 1960 — Vol. VI — págs. 3 a 69.
DCN — I — de 2-5-1960 — Ano XV — N.º 58 — págs. 2.715 a 2.733.
40.ª Sessão da Câmara dos Deputados, realizada em 2-5-1960 às 14 horas.
(Primeira sessão da Câmara dos Deputados no Palácio do Congresso Nacional em Brasília).
- 240 — DCN — II — de 11-5-1960 — Ano XV — N.º 57.
42.ª Sessão do Senado Federal, realizada em 10-5-1960.
- 241 — Resoluções do Senado Federal — Tomo II — 1960 — 1967 — pág. 95.
Resolução do Senado Federal, n.º 44, de 1960.
Autoriza a cessão do Palácio Monroe para a instalação e funcionamento da Assembléia Constituinte e, posteriormente, da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara.
- 242 — Resoluções do Senado Federal — Tomo II — 1960 — 1967 — págs. 100 e 101.
Resolução do Senado Federal, n.º 3, de 1961.
Dispõe sobre a situação dos funcionários julgados impedidos nos termos da Resolução n.º 10, de 1960.
- 243 — Resoluções do Senado Federal — Tomo II — 1960 — 1967 — págs. 106 e 107.
Resolução do Senado Federal, n.º 18, de 1961.
Cede ao Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA) dependências do Palácio Monroe e revoga a Resolução do S.F. n.º 44, de 1960.
- 244 — Resoluções do Senado Federal — Tomo II — 1960 — 1967 — págs. 108 a 110.
Resolução do Senado Federal, n.º 23, de 1961.
Dispõe sobre a situação dos funcionários da Secretaria do Senado Federal que se encontram impedidos e em disponibilidade, e dá outras providências.
- 245 — DCN — II — de 25-9-1974 — Ano XXIX — N.º 118 — págs. 3.989 e 3.990.
Sessão do Senado Federal, de 24-9-1974.
Leitura do Projeto de Resolução n.º 34, de 1974, de autoria da Comissão Diretora, que dispõe sobre a extinção da Representação do Senado Federal na Guanabara.
- 246 — DCN — II — de 3-10-1974 — Ano XXIX — N.º 124 — pág. 4.199.
Sessão do Senado Federal, de 2-10-1974.
O Sr. Presidente declara que, na sessão anterior, terminou o prazo para apresentação de emendas ao Projeto de Resolução n.º 34, de 1974.
Ao Projeto não foram apresentadas emendas.
A matéria será despachada à Com. de Const. e Justiça.
- 247 — DCN — I — de 27-11-1974 — Ano XXIX — N.º 155 — págs. 9.067 e 9.068.
Sessão da Câmara dos Deputados, de 26-11-1974.
Leitura do Projeto de Resolução n.º 119, de 1974, de autoria da Mesa, que dispõe sobre a doação do Palácio Tiradentes, localizado na Cidade do Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, antiga sede da Câmara dos Deputados. (Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.)

- 248 — DCN — I — de 28-11-1974 — Ano XXIX — N.º 156 — pág. 9.122.**
 Sessão da Câmara dos Deputados, de 27-11-1974 — às 9 h. e 30 m.
 Votação em discussão única do Projeto de Resolução n.º 119, de 1974.
 Aprovado. Vai à Redação Final.
- 249 — DCN — I — de 28-11-1974 — Ano XXIX — N.º 156 — pág. 9.113.**
 Resolução da Câmara dos Deputados, n.º 54, de 1974.
 Dispõe sobre a doação do Palácio Tiradentes, localizado na Cidade do Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, antiga sede da Câmara dos Deputados. (Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.)
- 250 — DCN — II — de 6-3-1975 — Ano XXX — N.º 4 — págs. 92 a 98. Destaque: pág. 97.**
 Sessão do Senado Federal, de 5-3-1975.
 O Projeto de Resolução n.º 34, de 1974, que dispõe sobre a extinção da Representação do Senado Federal na Guanabara, é arquivado, nos termos do art. 367, do Regimento Interno.
- 251 — DCN — II — de 13-3-1975 — Ano XXX — N.º 9 — págs. 328 e 329.**
 Ata da 1.ª reunião da Comissão Diretora do Senado Federal, realizada em 5-3-1975:

 “Finalmente, a Comissão Diretora resolve criar Comissão Encarregada dos Estudos para a Transferência do Pessoal da Representação do Senado Federal da Guanabara para Brasília...”
- 252 — DCN — II — de 18-4-1975 — Ano XXX — N.º 32 — pág. 1.208.**
 Ata da Comissão de Estudos da Situação Administrativa da Representação do Senado Federal na Guanabara, realizada em 16-3-1975:

 “O Senador Marcos Freire sugeriu, na oportunidade, fosse examinada a possibilidade da utilização do Monroe como museu do Senado Federal, podendo, como desdobramento, transformar-se em Museu do Legislativo, ouvida antes a opinião técnica de um Museólogo sobre a viabilidade da medida, objetivando a instituição de um organismo moderno e, portanto, dinâmico.”
- 253 — DCN — II — de 30-4-1975 — Ano XXX — N.º 38 — Págs. 1.453 a 1.454.**
 Sessão do Senado Federal de 29-4-1975.
 Leitura do Projeto de Resolução n.º 16, de 1975, de autoria da Comissão Diretora, que extingue a Representação do Senado Federal na Guanabara e dá outras providências.
- 254 — DCN — II — de 7-5-1975 — Ano XXX — N.º 42 — Pág. 1.608.**
 Sessão do Senado Federal de 6-5-1975.
 O Presidente anuncia o término de prazo para apresentação de emendas ao Projeto de Resolução n.º 16, de 1975. Não foram oferecidas emendas. A matéria será despachada às Comissões de Constituição e Justiça e de Finanças.

255 — SERVIÇO DE COMISSÕES PERMANENTES.

Parecer do Senador Gustavo Capanema pela constitucionalidade e juridicidade do Projeto.

O Projeto é remetido à Comissão de Finanças. (Projeto de Resolução n.º 16, de 1975.)

256 — DCN — I — de 13-5-1975 — Ano XXX — N.º 41 — Pág. 2.512.

Sessão da Câmara dos Deputados de 12-5-1975.

Discurso do Sr. Deputado Petrônio Figueiredo sobre a demolição do Palácio Monroe, no Rio de Janeiro.

257 — DCN — I — de 5-6-1975 — Ano XXX — N.º 56 — Págs. 3.698 e 3.699.

Sessão da Câmara dos Deputados de 4-6-1975.

Discurso do Deputado Eduardo Galli sobre a demolição do Palácio Monroe, no Rio de Janeiro.

258 — Segundo informação prestada por Dona Arlete Bretas do Nascimento, Diretora da Representação do Senado Federal no Estado do Rio de Janeiro em data de 28-6-1975, o Sr. Presidente do Senado Federal, Senador Magalhães Pinto, através do Ofício n.º 49, solicitou do Exm.º Sr. Ministro das Relações Exteriores a cessão de dependências do Palácio Itamarati, situado na Cidade do Rio de Janeiro, para instalação do Pessoal da Representação do Senado Federal.

E, em data de 9-7-1975, o Sr. Ministro das Relações Exteriores, em resposta ao Ofício do Senhor Senador Magalhães Pinto, Presidente do Senado Federal, concordou com a solicitação por ele feita.

259 — Ainda, segundo informação prestada por Dona Arlete Bretas do Nascimento, em 31-7-1975, teve início a mudança da Representação do Senado Federal do Palácio Monroe para as dependências do Palácio Itamarati pois, nesta data, foi inaugurado o Gabinete do Exm.º Sr. Presidente do Senado Federal no Palácio citado.

Assim, a partir desta data, pode-se dizer que teve início uma mudança simbólica pois, a mudança propriamente dita, foi se realizando aos poucos. Oficialmente devolvido o Palácio Monroe ao Patrimônio da União através de Ofício do Sr. Presidente do Senado Federal em data de 17-9-1975, somente em 2-10-1975 é que ficou totalmente desocupado o referido Palácio dos pertences do Senado Federal.

260 — DCN — II — de 14-8-1975 — Ano XXX — N.º 86 — Págs. 3.599 a 3.601.

Sessão do Senado Federal de 13-8-1975.

Discurso do Sr. Senador Danton Jobim formulando apelo em favor da preservação e restauração do Palácio Monroe, na Cidade do Rio de Janeiro.

261 — DCN — I — de 10-9-1975 — Ano XXX — N.º 100 — Pág. 7.115.

Sessão da Câmara dos Deputados de 9-9-1975.

Leitura do Projeto de Lei n.º 1.054 de 1975, de autoria do Deputado Jorge Arbage, que faz doação do Palácio Monroe, no Rio de Janeiro,

antiga sede do Senado Federal, ao Instituto dos Advogados Brasileiros, para instalação de sua sede e do Museu e Arquivo do Advogado. O Projeto é remetido às Comissões de Constituição e Justiça, de Educação e Cultura e de Finanças.

262 — DCN — II — de 9-3-1976 — Ano XXXI — N.º 4 — Págs. 94 a 98.

Sessão do Senado Federal de 8-3-1976.

O Sr. Presidente declara que o Projeto de Resolução n.º 34, de 1974, é arquivado em caráter definitivo. (Projeto de Resolução n.º 34, de 1974, dispõe sobre a extinção da Representação do Senado Federal na Guanabara.)

263 — Ofício do Sr. Presidente do Senado Federal, Senador Magalhães Pinto, de 17-9-1975, devolvendo o Palácio Monroe ao Governo Federal.

O ofício é dirigido ao Sr. Dr. Mário Henrique Simonsen, Ministro da Fazenda.

264 — Ofício do Sr. Diretor-Geral da Secretaria do Senado Federal, Dr. Evandro Mendes Vianna, de 16-9-1975, dirigido ao Exm.º Sr. Presidente do Senado Federal, referente à retirada e transporte dos lustres e espelhos do Palácio Monroe, para esta Capital.

265 — DCN — II — de 24-3-1976 — Ano XXXI — N.º 15 — Págs. 713 a 715.

Artigo intitulado "O Meu Velho Senado", de autoria do jornalista Otto Lara Resende, e publicado no jornal *O Globo*, em 3-2-1976, que se publica nos termos do Requerimento n.º 14, de 1976, de autoria do Senador Vasconcelos Torres, aprovado na sessão de 23-3-1976.

266 — *Jornal O Globo*:

Data: 1-5-1975 — Ano L — N.º 15.185.

"O Fim do Monroe"

Data: 11-10-1975 — Ano LI — N.º 15.348.

"O Fim do Monroe"

Data: 3-1-1976 — Ano LI — N.º 15.430.

"Monroe: Começa a Demolição"

Data: 6-1-1976 — Ano LI — N.º 15.433.

"No Monroe, Demolição Começa pelo Interior"

Data: 7-1-1976 — Ano LI — N.º 15.434.

"Demolição do Monroe Outra Vez Transferida: Só Dia 16"

"Os Leões"

Data: 8-1-1976 — Ano LI — N.º 15.435.

"Do Monroe Para Uma Fazenda"

"JK e os Leões"

Data: 23-1-1976 — Ano LI — N.º 15.450.

“No Alto do Monroe”

Data: 25-1-1976 — Ano LI — N.º 15.452.

“Do Monroe Para Uma Fazenda”

267 — Jornal do Brasil:

Data: 3-1-1976 — Ano LXXXV — N.º 268.

“Fim do Monroe Só Depende de Um Tapume”

.....

“Tudo isso será de propriedade da Demolições Aghil Comércio de Ferro Ltda., que pagará ao Patrimônio da União Cr\$ 191 mil, 108 para efetuar as demolições, num prazo de 118 dias. A Aghil venceu sete concorrentes, convocados pelo edital publicado pelo Patrimônio da União no último dia 12 de novembro.

O Sr. Mário Castorino Fontes Brito informou que tudo começou no último dia 9 de outubro, quando o Ministro Golbery do Couto e Silva, por ordem do Presidente Geisel, enviou ofício ao Ministro da Fazenda, Sr. Mário Henrique Simonsen, determinando que o Palácio Monroe fosse destruído e a área que ocupa transformada em logradouro público.

Seis dias depois, o Ministro deu ordens ao Serviço de Patrimônio da União para que iniciasse os trâmites para demolir o prédio.”

.....

Data: 6-1-1976 — Ano LXXXV — N.º 271.

“Juscelino Quer Comprar Por Cr\$ 300 mil Quatro Leões de Carrara da Porta do Monroe”

(Um fazendeiro adquire os leões para sua fazenda).

Data: 7-1-1976 — Ano LXXXV.

“Executivo Já Comprou 2 Leões do Monroe, Confirma Que Juscelino Queria os Quatro”

Data: 8-1-1976 — Ano LXXXV — N.º 273.

“Reurbanização do Monroe Depende do Plano Para Sua Garagem Subterrânea”

“A Cotação do Leão”

Data: 11-1-1976 — Ano LXXXV — N.º 276.

“Escultura e Piso Tornam Demolição do Monroe um “Trabalho Artesanal”

268 — Jornal Tribuna da Imprensa:

Data: 22-5-1975.

“Palácio Monroe, “Monstrengo”, Mistura de Estilos ou Testemunha da História do Brasil”

Obras publicadas pela Subsecretaria de Edições Técnicas

“REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA”

	Cr\$
— nº 1 (março/1964)	10,00
— nº 2 (junho/1964)	esgotada
— nº 3 (setembro/1964)	”
— nº 4 (dezembro/1964)	”
— nº 5 (março/1965)	”
— nº 6 (junho/1965)	”
— nº 7 (setembro/1965)	”
— nº 8 (dezembro/1965)	”
— nº 9 (março/1966)	”
— nº 10 (junho/1966) (reimpressão)	30,00
— nº 11 (setembro/1966)	esgotada
— nº 12 (outubro a dezembro/1966) (reimpressão)	25,00
— nºs 13 e 14 (janeiro a junho/1967) (reimpressão)	15,00
— nºs 15 e 16 (julho a dezembro/1967)	esgotada
— nº 17 (janeiro a março/1968) (reimpressão)	20,00
— nº 18 (abril a junho/1968) (reimpressão)	30,00
— nº 19 (julho a setembro/1968)	10,00
— nº 20 (outubro a dezembro/1968)	10,00
— nº 21 (janeiro a março/1969)	10,00

	Cr\$
— nº 22 (abril a junho/1969)	10,00
— nº 23 (julho a setembro/1969)	10,00
— nº 24 (outubro a dezembro/1969) (reimpressão)	20,00
— nº 25 (janeiro a março/1970)	esgotada
— nº 26 (abril a junho/1970) (reimpressão)	20,00
— nº 27 (julho a setembro/1970)	15,00
— nº 28 (outubro a dezembro/1970)	15,00
— nº 29 (janeiro a março/1971)	esgotada
— nº 30 (abril a junho/1971)	15,00
— nº 31 (julho a setembro/1971)	15,00
— nº 32 (outubro a dezembro/1971)	15,00
— nº 33 (janeiro a março/1972)	15,00
— nº 34 (abril a junho/1972)	15,00
— nº 35 (julho a setembro/1972)	15,00
— nº 36 (outubro a dezembro/1972)	15,00
— nº 37 (janeiro a março/1973)	20,00
— nº 38 (abril a junho/1973)	25,00
— nº 39 (julho a setembro/1973)	25,00
— nº 40 (outubro a dezembro/1973)	20,00
— nº 41 (janeiro a março/1974)	15,00
— nº 42 (abril a junho/1974)	25,00
— nº 43 (julho a setembro/1974)	35,00
— nº 44 (outubro a dezembro/1974)	20,00
— nº 45 (janeiro a março/1975)	30,00
— nº 46 (abril a junho/1975)	30,00
— nº 47 (julho a setembro/1975)	30,00
— nº 48 (outubro a dezembro/1975)	30,00
— nº 49 (janeiro a março/1976)	30,00

"CATÁLOGO DAS PUBLICAÇÕES" (com índices da *Revista de Informação Legislativa* nºs 1 a 40 — março/1964 a dezembro/1973): enviaremos gratuitamente a quem nos solicitar.

"JORNALISMO" — LEGISLAÇÃO (1963)

esgotada

"DIREITO ELEITORAL"

— Ementário (legislação, projetos, jurisprudência) (1963)

esgotada

Cr\$

"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) esgotada

"DIREITO DE GREVE" (Edição de 1964)

- 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 esgotada

"VENDAS E CONSIGNAÇÕES" (Edição de 1965)

- Histórico da Lei nº 4.299, de 23-12-63 (esta obra é atualizada em artigos publicados na *Revista de Informação Legislativa* nºs 15/16, pág. 217, e nº 30, pág. 239) esgotada

"LEGISLAÇÃO DO GOVERNO REVOLUCIONÁRIO"

- Decretos-Leis n.ºs 1 a 318 (Governo Castello Branco) — legislação correlata — 4 volumes esgotada
- Atos Institucionais — Atos Complementares — Decretos-Leis e legislação citada ou revogada — Índices cronológico e por assunto — Governo do Presidente Costa e Silva — dos Ministros Militares respondendo pela Presidência e do Presidente Emílio G. Médici:
 - 1º volume, contendo 268 páginas
 - Atos Institucionais nºs 1 a 4
 - Atos Complementares nºs 1 a 37
 - Decretos-Leis nºs 319 a 347 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto esgotada
 - 2º volume, contendo 314 páginas
 - Ato Institucional nº 5
 - Atos Complementares nºs 38 a 40

	Cr\$
Decretos-Leis n ^{os} 348 a 409 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto	esgotada
— 3 ^o volume, contendo 304 páginas	
Atos Institucionais n ^{os} 6 e 7	
Atos Complementares n ^{os} 41 a 50	
Decretos-Leis n ^{os} 410 a 480 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto	esgotada
— 4 ^o volume, contendo 490 páginas	
Atos Institucionais n ^{os} 8 e 9	
Ato Complementar n ^o 51	
Decretos-Leis n ^{os} 481 a 563 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto	esgotada
— 5 ^o volume, contendo 336 páginas	
Ato Institucional n ^o 10	
Atos Complementares n ^{os} 52 a 56	
Decretos-Leis n ^{os} 564 a 664 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto	esgotada
— 6 ^o volume, contendo 488 páginas	
Ato Institucional n ^o 11	
Atos Complementares n ^{os} 57 a 62	
Decretos-Leis n ^{os} 665 a 804 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto	25,00
— 7 ^o volume, contendo 290 páginas	
Emenda Constitucional n ^o 1	
Atos Institucionais n ^{os} 12 a 17	
Atos Complementares n ^{os} 63 a 77	
Decretos-Leis n ^{os} 805 a 851 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto	15,00
— 8 ^o volume, contendo 318 páginas	
Decretos-Leis n ^{os} 852 a 941 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto	15,00
— 9 ^o volume, contendo 364 páginas	
Decretos-Leis n ^{os} 942 a 1.000 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto	25,00
— 10 ^o volume, contendo 386 páginas	
Decreto-Lei n ^o 1.001, de 21-10-1969	
Código Penal Militar, com índice remissivo e por assunto	30,00

	Cr\$
<p>— 11º volume, contendo 503 páginas</p> <p> Decreto-Leis nºs 1.002 e 1.003 Código de Processo Penal Militar e Lei de Organização Judiciária Militar, com índice remissivo e por assunto</p>	35,00
<p>— 12º volume, contendo 309 páginas</p> <p> Decreto-Leis n.ºs 1.004 a 1.068 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto</p>	25,00
<p>— 13º volume, contendo 406 páginas</p> <p> Atos Complementares nºs 78 a 94 Decreto-Leis nºs 1.069 a 1.153 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto</p>	30,00
<p>— 14º volume, contendo 487 páginas</p> <p> Decreto-Leis nºs 1.154 a 1.187 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto</p>	30,00
<p>— 15º volume, contendo 247 páginas</p> <p> Atos Complementares nºs 95 a 97 Decreto-Leis nºs 1.188 a 1.271 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto</p>	20,00
<p>— 16º volume, contendo 424 páginas</p> <p> Atos Complementares nºs 98 e 99 Decreto-Leis nºs 1.272 a 1.322 e legislação citada, com índices cronológico e por assunto. Obs.: este volume contém um índice geral das duas coleções, a partir do Decreto-Lei nº 1/65</p>	40,00
<p>“ANAIS DA CONSTITUIÇÃO DE 1967” (Projeto) (Edição de 1966)</p>	
<p>— 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</p>	esgotada
<p>“ANAIS DA CONSTITUIÇÃO DE 1967”</p>	
<p>— 1º volume — Antecedentes da Constituição através do noticiário da imprensa</p>	

Cr\$

- 2º volume – Primeira fase de tramitação do projeto de Constituição no Congresso Nacional – Discussão e Votação do Projeto
- 3º volume – Discursos pronunciados em sessões do Senado Federal e da Câmara dos Deputados
- 4º volume (2 tomos) – Segunda fase de tramitação do Projeto de Constituição no Congresso Nacional
- 5º volume – Comissão Mista
- 6º volume (2 tomos) – Emendas oferecidas ao Projeto de Constituição
- 7º volume – Quadro Comparativo da Constituição de 1967 – Projeto originário do Poder Executivo – Emendas aprovadas (artigo por artigo) esgotada

“REFORMA AGRÁRIA” (3 tomos) (Edição de 1969)

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)
- marginalia (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 esgotada

“CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL”
– QUADRO COMPARATIVO (2ª edição) 30,00

Contém, comparadas em todos os artigos:

Emendas Constitucionais nº 1, de 17-10-69, nº 2, de 9-5-72, nº 3, de 15-6-72, nº 4, de 23-4-75, e nº 5, de 28-6-75, e 6, de 1976.

Constituição do Brasil de 24 de janeiro de 1967 (e as alterações introduzidas pelos Atos Institucionais nºs 5 a 17 e Ato Complementar nº 40/69, ratificado pelo art. 3º do Ato Institucional nº 6/69).

Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946 (com as Emendas Constitucionais e Atos Institucionais que a alteraram).

Em notas, além de outras observações, são destacadas as alterações aprovadas pelo Congresso Nacional, através de emendas ao Projeto de Constituição remetido ao Congresso pelo Presidente Humberto de Alencar Castello Branco, em dezembro de 1966.

	Cr\$
"O CONGRESSO NACIONAL E O PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO SOCIAL" (Edição de 1970)	
— Histórico da Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970	15,00
"A IMPRENSA E O DIREITO" (leis, projetos — profissão de jornalista; legislação de imprensa) (Edição de 1971)	esgotada
"DIRETRIZES E BASES PARA O ENSINO DE 1º e 2º GRAUS" (Edição de 1971)	
— Histórico da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 (2 tomos)	45,00
"PARTIDOS POLÍTICOS" (2 tomos) (Edição de 1971)	
— Histórico da Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965 — "Lei Orgânica dos Partidos Políticos"	55,00
"CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL" (Edição de 1976) (formato bolso)	
— Emendas Constitucionais nº 1, de 17-10-69, nº 2, de 9-5-72, nº 3, de 15-6-72, nº 4, de 23-4-75, e nº 5, de 28-6-75, e nº 6, de 4-6-76	10,00
"LEGISLAÇÃO CONSTITUCIONAL E COMPLEMENTAR" (Edição de 1972)	
contendo:	
— Emendas Constitucionais — Atos Institucionais — Atos Complementares — Leis Complementares.	
— Legislação citada — sinopse (com suplementos: I, de 1973; II, de 1974; III, de 1975; IV, de 1976)	35,00
"PARTIDOS POLÍTICOS" (2 tomos) (Edição de 1974)	
— Histórico da Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971 — "Lei Orgânica dos Partidos Políticos", e Lei nº 5.697, de 27 de agosto de 1971 — "Dá nova redação aos artigos que menciona da Lei nº 5.682, de 21-7-71 — Lei Orgânica dos Partidos Políticos"	70,00
"LEGISLAÇÃO ELEITORAL E PARTIDARIA" (2ª edição, revista e atualizada — 1974)	
— Textos legais, instruções do TSE, quadro comparativo (Leis n.ºs 5.682/71 e 4.740/65, com suas alterações) Suplemento de agosto de 1976	20,00

"CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL" (Edição de 1974) – Histórico
(3 volumes)

– 1º volume (3 tomos)

- Histórico da Lei nº 5.869, de 11-1-73, que "instituiu o Código de Processo Civil" (Projeto do Executivo, Mensagem, Exposição de Motivos, tramitação completa na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, discursos)

– 2º volume (2 tomos)

- Quadro Comparativo (Lei nº 5.869/73 – Projeto do Executivo que deu origem à Lei nº 5.869/73 – Emendas aprovadas pelo Congresso Nacional)
- Quadro Comparativo (Lei nº 5.925/73 – Projeto do Executivo que deu origem à Lei nº 5.925/73 – Emendas aprovadas pelo Congresso Nacional)

– 3º volume

- Histórico da Lei nº 5.925, de 1º-10-73, que "retifica dispositivos da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, que instituiu o Código de Processo Civil"
- Histórico da Lei nº 6.014, de 27-12-73, que "adapta ao novo Código de Processo Civil as leis que menciona"
- Histórico da Lei nº 6.071, de 3-7-74, que "adapta ao novo Código de Processo Civil as leis que menciona"

Preço da coleção 180,00

"CÓDIGO PENAL" (Edição de 1974)

- Histórico da Lei nº 6.016, de 31-12-73, que "altera dispositivos do Decreto-Lei nº 1.004, de 21-10-69, que instituiu o Código Penal" 45,00

"CÓDIGO PENAL" (Edição de 1974)

- Quadro Comparativo (Novo Código Penal – Código Penal de 1940)
- Notas (texto original do Decreto-Lei nº 1.004/69 e alterações introduzidas pela Lei nº 6.016/73; alterações do Código Penal de 1940; legislação correlata)
- Exposições de Motivos (da Lei nº 6.016/73; do Decreto-Lei nº 1.004/69; do Decreto-Lei nº 2.848/40) esgotada

	Cr\$
"PREVIDENCIA SOCIAL" (Edição de 1974)	
— Lei Orgânica da Previdência Social atualizada	
— Notas — Remissões — Comparações — Regulamentações	
— Jurisprudência Administrativa	
— Ementário de legislação	20,00
"PREVIDENCIA SOCIAL" (Edição de 1974)	
— Histórico da Lei nº 5.890, de 8-6-73, que "altera a legislação de Previdência Social, e dá outras providências" (2 tomos)	70,00
"CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO" (Edição de 1974)	
— Texto atualizado da CLT	
— Comparação com o texto original e alterações	
— Legislação correlata	
— Notas	35,00
"REFORMA ADMINISTRATIVA" (2ª edição — 1976)	
— Decreto-Lei nº 200/67 e suas alterações	
— Legislação: alteradora, citada e correlata	
— Legislação de Pessoal	no prelo
"PROCESSO LEGISLATIVO"	
(2ª edição — 1976)	
— Aspectos Fundamentais	
— Emenda Constitucional nº 1	
— Regimento do Congresso Nacional	
— Regimento do Senado Federal	
— Regimento da Câmara dos Deputados	15,00
"DIREITO FINANCEIRO"	
(2ª edição — 1976)	
— Lei nº 4.320, de 17-3-64	
— Diretrizes de Interpretação	
— Regulamentação	
— Plano de Contas Único dos Órgãos da Administração Direta — Portaria nº 61/73, da Inspeção-Geral de Finanças do Ministério da Fazenda (com as alterações introduzidas pelas Portarias n.ºs 294/73 e 82/75)	20,00

Cr\$

"CODIGO DE PROCESSO CIVIL" – Quadro Comparativo Anotado (2 volumes)

– *1º Volume*

– Quadro Comparativo do novo Código de Processo Civil (Lei nº 5.869/73 com a redação dada pela Lei nº 5.925/73) com dispositivos da legislação anterior (Código de Processo Civil de 1939 e suas alterações)

– *2º Volume* – Notas (de n.ºs 1 a 835) contendo:

- legislação correlata;
- jurisprudência;
- doutrina;
- emendas aprovadas pelo Congresso Nacional;
- Exposição de Motivos e palestra do Prof. Alfredo Buzaid;
- legislação estrangeira; e
- remissões.

Notas (de n.ºs 1-A a 95-A) documentam a redação original de dispositivos do Código, Lei nº 5.869, de 1973, alterados pela Lei nº 5.925/73 70,00

"CONSTITUIÇÃO FEDERAL E CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS"

– Contendo os textos atualizados da Constituição Federal e de todas as Constituições estaduais (2 Tomos) 100,00

"LEIS ORGÂNICAS DOS MUNICIPIOS" (edição 1976)

– Textos atualizados em vigor das Leis Orgânicas Municipais dos Estados da Federação Brasileira. Índice e notas (2 tomos) 100,00

PUBLICAÇÃO DA SECRETARIA-GERAL DA MESA

"REGIMENTO INTERNO" (edição 1976)

– Resolução nº 93, de 1970, com alterações decorrentes das Resoluções n.ºs 21, de 1971; 66, de 1972; 31 e 62, de 1973; 21, de 1974; 15, 59 e 89, de 1975; e 47, de 1976 .. 15,00

RELAÇÃO DOS VOLUMES E TOMOS DA COLEÇÃO COMEMORATIVA
DO SESQUICENTENÁRIO DA INDEPENDÊNCIA DA REPÚBLICA
FEDERATIVA DO BRASIL

(Editada pelo Centro Gráfico do Senado Federal, c/seus respectivos preços)

N.º do Volume	N.º do Tomo	N.º de Páginas	TÍTULO	Preços (Cr\$)
1	—	220	O Parlamento e a Evolução Nacional, Introdução Histórica	20,00
2	I	296	O Parlamento e a Evolução Nacional	30,00
2	II	400	O Parlamento e a Evolução Nacional	40,00
3	I	334	O Parlamento e a Evolução Nacional	45,00
3	II	274	O Parlamento e a Evolução Nacional	25,00
4	I	288	O Parlamento e a Evolução Nacional	25,00
4	II	316	O Parlamento e a Evolução Nacional	30,00
5	—	788	O Parlamento e a Evolução Nacional	70,00
—	—	152	Testemunhos sobre Milton Campos	esgotado
—	—	184	A Constituinte de 1823	20,00
1	—	116	Atas do Conselho de Estado (Senado Federal)	10,00
2	—	364	Atas do Conselho de Estado (Senado Federal)	35,00
9	—	252	Atas do Conselho de Estado (Senado Federal)	25,00
1	—	448	Parlamentares do Império	esgotado
2	—	244	Parlamentares do Império	esgotado
1	—	736	Obra Política de José Bonifácio ..	60,00
2	—	352	Obra Política de José Bonifácio ..	30,00
1	—	404	Diário da Assembléa-Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil (1823)	60,00
2	—	392	Diário da Assembléa-Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil (1823)	60,00
3	—	408	Diário da Assembléa-Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil (1823)	60,00
—	—	48	Diário da Assembléa-Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil — ÍNDICE	20,00

Os pedidos de publicações constantes desta relação deverão ser dirigidos à SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS DO SENADO FEDERAL, Ed. Anexo I, 11º andar, Praça dos Três Poderes — 70.000 — BRASÍLIA — DF, acompanhados de cheque nominal, visado, pagável em Brasília e emitido a favor do CENTRO GRÁFICO DO SENADO FEDERAL, ou pelo sistema de REEMBOLSO POSTAL

REEMBOLSO POSTAL

Peça o **Catálogo de Publicações** da Subsecretaria de Edições Técnicas. Escolha as publicações de seu interesse, preencha o cartão resposta comercial e remeta-o pelo Correio. Não é preciso selar.

Seu pedido será atendido pelo reembolso postal.

Subsecretaria de Edições Técnicas

SENADO FEDERAL

Brasília — DF — 70.000

ARQUIVOS DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

- I — O ordenamento jurídico do País, suas instituições essenciais, através de artigos e estudos de doutrina.
- II — Documentação: os atos pertinentes às reformas jurídico-institucionais brasileiras.
- III — Revista trimestral editada pelo Ministério da Justiça, desde 1943, é a testemunha da vida jurídica e política nacional.