

A competência do Senado Federal para colaborar com o Poder Executivo na escolha de autoridades

ANA VALDEREZ A. N. DE ALENCAR

Técnico Legislativo da Subsecretaria
de Edições Técnicas

- a) as normas constitucionais**
- b) a lei ordinária**
- c) as disposições regimentais internas**
- d) conclusão**

a) as normas constitucionais

A interferência do Senado Federal no processo de nomeação dos titulares de determinados cargos da área dos Poderes Judiciário e Executivo constitui norma arraigada nos textos constitucionais brasileiros, a contar de 1891.

A partir da primeira Constituição da República, a competência senatorial nesse terreno, se tem sofrido alterações, é, em geral, para estender-se. Pois a regra é a exigência do pronunciamento da Câmara Alta em relação a um número sempre maior de cargos.

Já o Projeto do Governo Provisório oferecido à Assembléia Constituinte de 1890, como elemento de base para os estudos da Constituição de 1891, no art. 47, item 12, conferia ao Presidente da República competência para:

“Nomear os membros do Supremo Tribunal Federal e os Ministros diplomáticos, mediante a aprovação do Senado, podendo, na ausência do Congresso, designá-los em comissão, até que o Senado se pronuncie.” (1)

É verdade que, no seio da Comissão “dos cinco”, (*) nomeada para elaborar aquela proposição, outros processos foram aventados tendo em vista a nomeação dessas autoridades.

(*) Joaquim Saldanha Marinho — Presidente
Américo Brasiliense de Almeida Mello — Vice-Presidente
Antônio Luiz dos Santos Werneck
Francisco Rangel Pestana
José Antônio Pereira Magalhães Castro

Relata a esse respeito Agenor de Roure: (2)

"O anteprojeto do Sr. Américo Brasiliense propunha uma "Corte Suprema de Justiça", composta de juizes eleitos pelas legislaturas estaduais, dando cada Estado um juiz; o anteprojeto dos Srs. Werneck e Rangel Pestana propunha um "Supremo Tribunal de Justiça", composto de membros eleitos pelo Senado sem qualquer intervenção do Presidente da República e o anteprojeto do Sr. Magalhães Castro propunha também um "Supremo Tribunal de Justiça", mas eleitos os seus membros pelo Congresso (Câmara e Senado) e não apenas pelo Senado."

No Projeto da Comissão, resultante da fusão dos trabalhos supra-referidos — cuja redação coube a Rangel Pestana —, a matéria foi regulada pelo art. 64 que apresenta, conforme transcrição de Felisberto Freire, (1) a seguinte redação:

"O Supremo Tribunal de Justiça se comporá de 15 membros nomeados pelo Senado da União, dentre os 30 juizes federais mais antigos e juriconsultos de provada ilustração, não podendo o número destes exceder ao terço do número total dos membros do Tribunal.

....."

Eliminava-se a intervenção do Chefe do Executivo no tocante à nomeação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Por outro lado, tão-somente a ele deixava-se, de acordo com o art. 54, "Nomear embaixadores e agentes diplomáticos". (1)

Segundo ainda Agenor de Roure, (2) foi Rui Barbosa quem, na revisão do Projeto, propôs a adoção do sistema de nomeação pelo Presidente da República, com a aprovação do Senado.

Tal sistema logrou impor-se, adotando-o a proposição do Governo, após a revisão, e a Carta a que essa proposição serviu de base, a despeito das emendas oferecidas à matéria (3) e apesar da resistência que lhe opuseram vários constituintes.

José Hygino, por exemplo, ferrenho opositor da norma do Projeto, combateu-a, veementemente, no desenrolar do primeiro turno da discussão da propositura, argumentando que o Presidente da República poderia compor o Tribunal "com criaturas suas e lançar sua espada de Breno na balança dos poderes públicos". (4)

Defendia o Constituinte a presença, no Supremo, de Juizes tirados dos Tribunais Superiores dos Estados, o que constituiria uma garantia para os próprios Tribunais e "ao mesmo tempo um penhor da idoneidade e experiência dos membros do mais elevado Tribunal da República". (4)

A oposição não conseguiu impor-se. Venceu o Projeto, observando-se na disposição constitucional correspondente (art. 48, item 12) simples modificação de redação e de técnica legislativa operadas pela Comissão Especial.

O texto do Projeto fixava a competência do Presidente da República para "nomear os membros do Supremo Tribunal Federal e ministros diplomáticos, mediante aprovação do Senado ...". O legislador preferiu dizer, modificando a redação dessa última cláusula: "... sujeitando a nomeação à aprovação do Senado". Ao mesmo tempo, separou em dois períodos a matéria que o Projeto concentrara em um só:

| Projeto do Governo | Constituição de 1891 |
|---|---|
| <p>"Art. 47 — Compete privativamente ao Presidente da República:</p> <p>.....</p> <p>12. Nomear os membros do Supremo Tribunal Federal e os ministros diplomáticos, mediante aprovação do Senado, podendo, na ausência do Congresso, designá-los em comissão, até que o Senado se pronuncie."</p> | <p>"Art. 48 — Compete privativamente ao Presidente da República:</p> <p>.....</p> <p>12. Nomear os membros do Supremo Tribunal Federal e os ministros diplomáticos, sujeitando a nomeação à aprovação do Senado.</p> <p>Na ausência do Congresso, designa-los-á em comissão até que o Senado se pronuncie."</p> |

Assimilava-se, consagrando a regra proposta pelo Governo, a sistemática adotada pelas Constituições americana e argentina.

Lê-se no art. II, Seção 2, da primeira: (6)

"O Presidente; proporá e, com o parecer e aprovação do Senado, nomeará embaixadores, outros ministros e cônsules, juizes da Corte Suprema e todos os outros funcionários dos Estados Unidos cujas nomeações não estejam aqui de outro modo disciplinadas e cujos cargos tenham sido criados por lei; mas o Congresso poderá, mediante lei, confiar exclusivamente ao Presidente, aos tribunais ou aos chefes de departamento o poder de nomear os funcionários subalternos que julgarem necessários.

O Presidente poderá preencher todas as vagas ocorridas durante o recesso do Senado, fazendo nomeações em comissão que expirarão no fim da sessão seguinte."

E no art. 86 da segunda: (6)

"El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

5º Nombra los Magistrados de la Corte Suprema y de los demás tribunales federales inferiores, con acuerdo del Senado.

10º Nombra y remueve a los Ministros Plenipotenciarios y Encargados de Negocios, con acuerdo del Senado; y por si solo nombra y remueve los Ministros del despacho, los Oficiales de

sus Secretarías; los Agentes Consulares, y los demás empleados de la Administración cuyo nombramiento no está reglado de otra manera por esta Constitución.

.....

22º El Presidente tendra facultad para llenar las vacantes de los empleos que requieran el acuerdo del Senado, y que ocurran durante su receso por medio de nobramientos en comisión, que expirarán al final de la próxima Legislatura."

Como esses dispositivos, a norma correspondente da Carta brasileira impôs uma limitação ao poder do Presidente da República no terreno em foco. Afastou-se, entretanto, do modelo americano que deu maior amplitude à competência do Senado, ao exigir a aprovação dessa Casa legislativa para a nomeação de todos os funcionários dos Estados Unidos, observadas as restrições constitucionais. Se bem tenha o senso prático levado o legislador da América do Norte a conceder ao Congresso a faculdade de, mediante lei, confiar apenas ao Presidente, aos tribunais judiciais e chefes de departamento o poder de nomear funcionários subalternos.

Por outro lado, enquanto as Cartas citadas estabeleceram que as nomeações feitas em comissão pelo Presidente da República, durante o receso do Congresso, expirariam no final da sessão legislativa seguinte, a nossa, mais coerente com o espírito da regra, prescreveu a expiração do comissionamento tão logo se verificasse a manifestação do Senado. Também não seguimos o legislador argentino no exigir que o candidato à Suprema Corte tivesse prestado serviços durante determinado número de anos (oito) na qualidade de advogado da Nação, mas, impusemos, igualmente, que fosse elegível senador (art. 56).

Além dos membros do Supremo Tribunal Federal e dos Ministros diplomáticos, os Ministros do Tribunal de Contas, desde 1891, foram nomeados mediante a aprovação do Senado Federal. Reza o art. 89 da primeira Carta republicana:

"É instituído um tribunal de contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso.

Os membros deste tribunal serão nomeados pelo Presidente da República com aprovação do Senado, e somente perderão os seus lugares por sentença."

A norma resultou de emenda oferecida pela Comissão do Congresso (Comissão dos "vinte e um"), aprovada sem qualquer modificação, e veio imprimir caráter constitucional ao ato do Governo Provisório baixado pelo Decreto nº 966-A, de 7 de novembro de 1890,⁽¹⁾ que criou "um Tribunal de Contas para exame, revisão e julgamento dos atos concernentes à receita e despesa da República".

Esse decreto não foi executado por falta de regulamentação.

* * *

A Carta de 1934, a despeito das modificações que introduziu em relação ao Senado, excluindo, então, do âmbito do Poder Legislativo para transformar-se em órgão coordenador dos Poderes Federais, não subtraiu à Câmara Alta a prerrogativa de colaborar com o Poder Executivo na tarefa do preenchimento de vagas ocorridas nos quadros do alto funcionalismo público.

Ao contrário, aumentou a lista dos nomeados pelo Chefe do Executivo Federal, mediante a aprovação dos representantes dos Estados no Congresso, nela incluindo, ao lado dos *Ministros do Supremo Tribunal Federal* (arts. 74, 90, a, e 92, V), dos *Ministros do Tribunal de Contas* (arts. 90, a, 92, V, e 100) e dos *Ministros diplomáticos* (arts. 90, a, e 92, V):

- a) o Prefeito do Distrito Federal (arts. 15 e 56, item 2º);
- b) os juízes do tribunal criado nos termos do art. 7º;
- c) o Procurador-Geral da República (arts. 90, a, e 92, V).

Em relação ao item a, supra, remonte-se à Proclamação da República e ao Decreto nº 1, do Governo Provisório, que prescreveu, na forma do art. 10:

“O território do Município Neutro fica provisoriamente sob a administração imediata do Governo Provisório da República e a cidade do Rio de Janeiro constituída, também provisoriamente, sede do poder federal.”

Em seguida, seria dissolvida a Câmara Municipal e criado o Conselho de Intendência Municipal, com poderes amplos para governar o Município (Decreto nº 50-A, de 7 de dezembro de 1891. ⁽⁸⁾ Menos de um ano depois, tinha-se a primeira Lei Orgânica do Distrito Federal — Lei nº 85, de 20 de setembro de 1892 —, ⁽⁹⁾ cujo art. 18 estabelecia:

“O Prefeito do Distrito Federal será nomeado pelo Presidente da República, com aprovação do Senado, para servir por quatro anos. O primeiro Prefeito servirá até o dia 31 de dezembro de 1894.”

O projeto desse ato legislativo propusera a eleição do Chefe do Executivo do Distrito Federal, através dos 21 membros do Conselho Municipal, segundo redação do art. 18: ⁽¹⁰⁾

“O Prefeito do Distrito Federal será eleito em escrutínio secreto pelos membros do Conselho Municipal, no primeiro dia de sua sessão.”

A norma que introduziu o processo de nomeação pelo Presidente da República, com a aprovação do Senado, resultou de emenda proposta, quando da tramitação da matéria nessa Casa, pelo Senador Quintino Bocayuva. Propositura que enfrentou acirrada luta pela autonomia do Distrito Federal na Câmara dos Deputados. ⁽¹¹⁾

Contudo, o art. 18 da Lei nº 85, supramencionada, foi derogado pelo art. 2º do Decreto Legislativo nº 543, de 23 de dezembro de 1898, ⁽¹²⁾

que previu a nomeação da autoridade em causa pelo Presidente da República e determinou que ela fosse conservada no posto enquanto bem servisse. Uma lei subsequente — a de nº 939, de 29 de dezembro de 1902 —, ⁽¹³⁾ eliminaria a cláusula “enquanto bem servir”, estabelecendo que a nomeação se faria por decreto, dentre os cidadãos de reconhecida competência. A livre escolha pelo Chefe do Executivo seria mais uma vez consagrada pelo decreto que consolidou as leis de organização municipal (Decreto nº 5.160, de 8 de março de 1904, art. 19). ⁽¹⁴⁾

A Carta de 1934, determinando a mudança da Capital da República para o Centro do País (art. 4º) — medida de que já cogitara a Carta de 1891 (art. 3º) —, estabeleceu dois regimes jurídicos para o Distrito Federal: um, endereçado à futura e outro à então Capital do Brasil.

Sobre o Distrito Federal, considerado em termos futuros, tratou o art. 15 da Carta:

“O Distrito Federal será administrado por um Prefeito de nomeação do Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, e demissível *ad nutum*, cabendo as funções deliberativas a uma Câmara Municipal eletiva.
.....”

Voltava-se a adotar, portanto, no tocante à nomeação dessa autoridade, a norma de Quintino Bocayuva, integrante da Lei nº 85, de 1892.

Já o art. 4º, parágrafo único, das Disposições Transitórias, dispôs sobre a administração do ex-Distrito Federal por um Prefeito eleito através do sufrágio direto. Apenas a primeira eleição se faria pela Câmara Municipal — eleição indireta, por conseguinte — e mediante escrutínio secreto. O mesmo processo, aliás, seria prescrito para Governadores e Senadores: eleição pelas Assembléias Constituintes dos Estados (art. 3º das mesmas Disposições).

Nos termos dessa norma, a Câmara Municipal elegeu o Prefeito do Rio de Janeiro (Pedro Ernesto) e dois Senadores (Cesário de Melo e Jones Rocha). ⁽¹⁵⁾

Em obediência ao já citado art. 4º das Disposições Transitórias, a 18 de janeiro de 1936 expedia-se a Lei Orgânica ali mencionada que declarou a eletividade do Chefe do Executivo municipal e prescreveu a forma da respectiva eleição.

Em face da outorga da Carta de 1937, todos esses atos seriam superados.

Deduz-se, por conseguinte, que, de fato, o Senado não recebeu da Carta de 1934 a incumbência de opinar sobre a nomeação do Prefeito do Distrito Federal. Pois a regra do art. 15, endereçada à futura Capital, constituiu-se em figura jurídica em expectativa de configurar-se quando se efetivasse a mudança do Governo para Brasília.

Limitou-se também à letra da lei a faculdade concedida à Câmara Alta para interferir no processo de nomeação dos juízes referidos no

art. 79. Sem dúvida, esta disposição constitucional, expressamente, "criou" um tribunal anônimo, a ser denominado em lei, com atribuições definidas no parágrafo único do mesmo art. 79, e cercou o preenchimento dos cargos da instituição dos mesmos cuidados dispensados à nomeação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Mas, a iniciativa não logrou gerar texto legal que a conduzisse à realidade.

De forma que, às nomeações tradicionalmente feitas com a participação dos representantes dos Estados, a Carta de 1934 acrescentou, na prática, apenas a do Procurador-Geral da República.

Lembremos que essa autoridade, sob o regime de 1891, era designada dentre os membros do Supremo Tribunal Federal.

João Barbalho ⁽¹⁶⁾ louvava esse método de escolha:

"É uma idéia sensata escolhê-lo (o Procurador-Geral da República) de entre os membros do mesmo tribunal perante o qual lhe toca officiar."

Já Themístocles Cavalcanti ⁽¹⁷⁾ alude "à situação dúbia e por vezes melindrosa desse magistrado" que se deslocava de seu magistério no Supremo para exercer a comissão e, terminado o exercício na Procuradoria, voltava à função julgadora no Supremo.

Enquanto Carlos Maximiliano ⁽¹⁸⁾ relata que:

"... mais de uma vez o ministro-procurador-geral da República se viu na contingência de opinar contra a União por lhe parecer irretorquível o direito do particular, ou nenhum o da União."

Com razão, portanto, já a partir do Anteprojeto à Carta de 1934, elaborado pela chamada Comissão do Itamarati, sugeria-se a modificação do citado sistema, propondo-se ficasse a escolha da autoridade em causa a cargo do Presidente da República mediante aprovação do Senado. Segundo a proposição, porém, o Procurador não era demissível *ad nutum* e sua demissão se fazia, também, pelo Chefe da Nação, consultada a opinião da Câmara Alta. ⁽¹⁹⁾

A Carta consagrou o processo de nomeação proposto no citado Anteprojeto, mas estabeleceu a livre demissão *ad nutum*, tão condenada pelos publicistas como prejudicial à dignidade do cargo.

Poderíamos omitir qualquer referência à Carta de 1937, desde que não foram aplicadas as disposições da lei sobre o Poder Legislativo. Citaremos, porém, as normas constitucionais que atribuíram ao hipotético Conselho Federal — órgão que substituiria o Senado na composição do Parlamento, caso viesse este a constituir-se de fato — a faculdade de dizer sobre o provimento de determinados cargos públicos.

Caberia ao Conselho opinar sobre a nomeação: do Prefeito do Distrito Federal (art. 30); dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (arts. 55 e 98); e dos Ministros do Tribunal de Contas (art. 114).

Com a Lei Constitucional nº 9, de 28 de janeiro de 1945, os arts. 30 e 114 seriam modificados, deixando-se ao Presidente da República nomear livremente as autoridades ali mencionadas.

Note-se que, até 1937, os legisladores constitucionais brasileiros entenderam que se devia submeter ao Senado a nomeação dos escolhidos para o desempenho dos mencionados altos postos e não a escolha de candidatos considerados capazes de desempenhá-los.

Em conseqüência, o indivíduo podia ser nomeado, tomar posse e até entrar em exercício, antes do pronunciamento da Casa legislativa. Apreciada por esta a matéria, na hipótese de rejeição do nome apresentado, a nomeação resultava incompleta em face do não-implemto da condição a que estava sujeita.

Em 1894, o Senado teve oportunidade de rejeitar um médico e um general nomeados para a Corte Suprema. Alegou, através de parecer de João Barbalho, que os Ministros desse Tribunal deveriam ser portadores não só de notável saber, conforme exigência explícita do texto constitucional, mas também de notável saber jurídico. (20)

Por outro lado, se a Casa legislativa apreciava já a nomeação do candidato ao posto, não tinha, assim, possibilidade de opção, desde que o Presidente da República não podia nomear senão uma pessoa para a mesma vaga.

* * *

O legislador de 1946 aproveitou a lição da experiência e passou a submeter à Câmara Alta a escolha, ao invés da nomeação das autoridades. Dessa forma, não se tornavam definitivas as nomeações, nem entravam em exercício os respectivos titulares, enquanto não fosse aprovado o ato do Executivo. Por isso, fazia-se impossível, durante o recesso do Congresso, proceder-se ao preenchimento dos cargos.

São as seguintes as autoridades cuja escolha o Diploma de 1946 submeteu à apreciação do Senado:

- a) os Ministros do Supremo Tribunal Federal (arts. 63, I, e 99);
- b) os Ministros do Tribunal Federal de Recursos (arts. 63, I, e 103);
- c) os Ministros do Tribunal de Contas (arts. 63, I, e 103);
- d) o Procurador-Geral da República (arts. 63, I, e 126);
- e) os membros do Conselho Nacional de Economia (arts. 63, I, e 205, § 1º);
- f) o Prefeito do Distrito Federal (art. 63);
- g) os Chefes de Missões Diplomáticas de caráter permanente (artigo 63, I).

Algumas observações sobre as alíneas b e e, d, f e g:

Alíneas b e e — Criava a Carta de 1946 o Tribunal Federal de Recursos (art. 103) e o Conselho Nacional de Economia (art. 205). Um, para

julgar, em segunda instância as causas em que fosse interessada a União, a par da competência originária nas rescisórias dos acórdãos do próprio Tribunal e nos mandados de segurança requeridos contra os Ministros de Estado, o Tribunal ou o seu Presidente; outro, para, nos termos do art. 205, § 2º, “estudar a vida econômica do País e sugerir ao poder competente as medidas que considerar necessárias”. Não se tratava de um Conselho de base corporativa como o órgão criado pelo art. 57 da Carta de 1937, com a denominação de “Conselho de Economia Nacional”.

A importância das funções atribuídas aos organismos citados levou o legislador a instituir precauções para a escolha dos Ministros do Tribunal e dos membros do Conselho, submetendo-a à prévia consideração do Senado.

Alínea d — A inclusão do Procurador-Geral da República na lista supra de autoridades provocou, na Constituinte de 1946, emenda contrária de Ataliba Nogueira, ⁽²¹⁾ que não concebia se tornasse a nomeação para o referido cargo — cargo de exclusiva confiança do Executivo e de demissão *ad nutum* — dependente da aprovação do Senado.

A emenda caiu diante da resistência, em especial, de Prado Kelly, que atribuiu a iniciativa de Ataliba Nogueira à ortodoxia do Constituinte em relação à Carta de 1891, sob cujo regime, conforme tivemos oportunidade de aludir, o Procurador da República era de livre nomeação do titular do Executivo federal, e de Gustavo Capanema, que defendeu, como sendo da “natureza das coisas”, o exercício, no Presidencialismo, em que é preceito a harmonia dos poderes, do controle de um poder sobre outro. ⁽²¹⁾

Alínea f — Sobre o Prefeito do Distrito Federal, anotamos que o legislador de 1946, ao contrário do elaborador da lei de 1934, produziu dispositivos aplicáveis tanto ao Chefe do Executivo da presente como da antiga Capital da União, apesar de haver também determinado a transferência da sede do Governo para o Planalto Central (Disposições Transitórias, art. 4º).

De forma que a regra do art. 26, que previu a nomeação dessa autoridade pelo Presidente da República, e a disposição do art. 63, I, que sujeitou ao Senado a escolha feita pelo Presidente, tinham em vista tanto o Prefeito do Rio de Janeiro quanto o de Brasília.

A vitória da autonomia do antigo Distrito Federal, pelo menos em termos legais, seria alcançada quase dez anos depois de promulgada a Carta, ou seja, a 3 de julho de 1956, na conformidade do art. 1º da Emenda Constitucional nº 2, dessa data, assim redigido:

“O atual Distrito Federal será administrado por um Prefeito, cabendo as funções legislativas a uma Câmara de Vereadores, eleitos, estes e aquele, por sufrágio direto, simultaneamente, pelo período de quatro anos.

Parágrafo único — A primeira eleição para Prefeito realizar-se-á quando se efetuar a de Presidente da República para o próximo período governamental.”

Lembre-se, em face do parágrafo único da disposição, que tomara posse, em 1956, o Presidente eleito em 1955, Juscelino Kubitschek de Oliveira. A eleição subsequente realizou-se em 1960, após a transferência da Capital para Brasília.

Em consequência, a norma transcrita da Emenda Constitucional nº 2, de 3 de julho de 1956, não chegou a ser aplicada. Tanto assim foi que, em 7 de julho de 1958, o Senado se pronunciava sobre a nomeação do Dr. José Joaquim de Sá Freire Aivim, escolhido para Prefeito do antigo Distrito Federal, de acordo com as disposições da Carta então vigente (Mensagem nº 214/58 do Presidente da República). (22) E o Prefeito seguinte já o seria do novo Distrito Federal — Israel Pinheiro da Silva —, nomeado segundo os mesmos dispositivos (Mensagem nº 117/60 do Presidente da República), (23) desde que o art. 1º da citada Emenda nº 2/56 visava tão-somente ao Prefeito do Rio de Janeiro, ou seja, da anterior sede do Governo.

Em 1961, a Emenda Constitucional nº 3, de 8 de junho, expedida com vistas à administração da nova Capital, viria reafirmar a preferência pela escolha da autoridade em causa através do mesmo sistema, previsto nos arts. 26 e 63, I, da Carta de 46:

Lê-se do art. 2º dessa Emenda nº 3:

“O Distrito Federal será administrado por um Prefeito nomeado pelo Presidente da República com aprovação do Senado Federal, e terá Câmara eleita pelo povo, com funções que a lei federal lhe atribuir.”

O mesmo aconteceria à Emenda nº 4, de 2 de setembro daquele ano, que instituiu o sistema parlamentar de governo (art. 3º, XVI), com a diferença que o Presidente da República nomeava o Prefeito com aprovação do Senado e o exonerava por indicação do Presidente do Conselho de Ministros.

Uma alusão apenas à representação popular de Brasília, prevista na conformidade do art. 2º da Emenda Constitucional nº 3/61, retroaludida, para consignar que, sob esse aspecto, a norma permaneceu restrita à letra. Sem dúvida, nos termos do art. 3º da Emenda, o Congresso Nacional recebeu poderes para:

“... fixar a data das primeiras eleições de representantes do Distrito Federal ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados e à Câmara do Distrito Federal, e exercer, até que esta se instale, a função legislativa em todos os assuntos da competência do Distrito Federal.”

Ao Congresso, entretanto, pareceu mais acertado abster-se de aplicar o preceito, permanecendo, por conseguinte, a Capital da República sob organização transitória, até a promulgação da Lei Magna de 1967,

que, eliminando a representação legal, deixou à Câmara Alta “discutir e votar projetos de lei sobre matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração do Distrito Federal” (arts. 17, § 1º, e 45, inciso III).

Alínea g — Em relação aos embaixadores, observe-se que o constituinte de 46 determinou a sujeição da escolha ao Senado tão-somente dos candidatos à chefia de missões diplomáticas de caráter permanente.

Os Diplomas anteriores referiam-se apenas a ministros diplomáticos e a chefes de missões diplomáticas, o que levou os constitucionalistas a darem esclarecimentos sobre o assunto.

João Barbalho, ⁽⁴²⁾ por exemplo, comentando o art. 48, nº 13, da Carta de 1891, refere-se ao nº 12 do mesmo artigo para dizer que este item, estabelecendo a cláusula de aprovação do Senado em relação às nomeações de ministros diplomáticos, quis “tornar claro que ela não abrange às dos outros funcionários da diplomacia nem os cônsules”. Registra, em seguida, as categorias de ministros diplomáticos então existentes, concluindo sobre quais os nomeados com a chancela senatorial.

Transcrevemos o comentário:

“A Lei nº 614, de 22 de agosto de 1851, e seu regulamento (Decreto nº 940, de 20 de março de 1852) estabeleciam três diferentes categorias de ministros diplomáticos: enviados extraordinários, ministros residentes e encarregados de negócios. Hoje, temos **enviados extraordinários e ministros plenipotenciários**, de uma só classe; e, para certas *legações, encarregados de negócios* (quando substituem o ministro, assumem os secretários também o título de **encarregados de negócios**). O Governo pode, além disso, sendo necessário, nomear **embaixadores** ou enviados extraordinários em missão especial. (Vide Consol. cit., (*) arts. 2, 4 e 8, e Lei nº 644, de 15 de novembro de 1899, art. 1º.)

E, pois, somente dependente de aprovação é a nomeação dos enviados extraordinários, quer em missão ordinária, quer em missão especial, e a dos encarregados dos negócios efetivos. . .”

Em última análise, também Araújo Castro ⁽²⁶⁾ deu essa interpretação à norma do art. 90 da Carta de 1934:

“No art. 90, letra a, se declara que compete ao Senado Federal aprovar as designações dos chefes das missões diplomáticas no exterior, devendo entender-se como incluídas nesta expressão não só os embaixadores e ministros diplomáticos, como os que forem nomeados simplesmente para chefiar qualquer missão especial de caráter diplomático.”

O Anteprojeto e o Projeto primitivo da Carta de 1946, respectivamente arts. 26 e 32, da mesma forma que os Diplomas de 1891 e 1934, empre-

(*) Decreto nº 3.263, de 20 de abril de 1899 — Consolidação das leis referentes ao Corpo Diplomático.

garam a expressão genérica "missões diplomáticas". Na Subcomissão Constitucional é que aquela expressão do art. 32 do Projeto primitivo seria acrescida do adjunto adnominal "de caráter permanente", acolhido pelo art. 63, I, do texto aprovado, para excluir, do âmbito da norma, outro qualquer representante diplomático. (26)

O aludido acréscimo introduzido pelo legislador de 1946, do ponto de vista prático, não restringiu o campo de incidência do artigo em causa, tomados como ponto de referência os dispositivos correspondentes das Cartas anteriores.

Ao contrário, a norma se tornaria mais abrangente, através de interpretação de que foi alvo no Senado Federal e que lhe defendeu a aplicação relativamente aos representantes brasileiros junto aos Organismos Internacionais. Representantes, até então, livremente nomeados pelo Presidente da República.

Oportuno remontar ao estudo a que a Câmara Alta se aplicou nessa oportunidade.

Em 1947, a Comissão de Constituição e Justiça, por seu Presidente, Senador Atilio Vivacqua, cometeu ao Senador Arthur Santos opinar sobre a competência senatorial expressa nos termos do art. 63, I, da Constituição então em vigor, indagando se a norma se aplicaria aos Delegados do Brasil àqueles Organismos.

O Senador Arthur Santos concluiu pela afirmativa, através de substanciosa argumentação expendida em discurso feito a 10 de setembro do mesmo ano, sob a aprovação do Plenário e, em especial, dos Senadores Atilio Vivacqua e Bernardes Filho, que se manifestaram por via de apartes.

Julgamos indispensável transcrever o teor dessa fala, omitindo, apenas, o preâmbulo: (27)

"O SR. ARTHUR SANTOS:

I

No Império, a nomeação de embaixadores e mais agentes diplomáticos e comerciais era da competência exclusiva do Poder Executivo.

A primeira Constituição republicana prescreveu, porém, que a nomeação de ministros diplomáticos fosse sujeita à aprovação do Senado, competindo ao Presidente da República, sem qualquer restrição, a nomeação dos demais membros do corpo diplomático e os agentes consulares (artigo 48, números 12 e 13).

Não é difícil compreender a *mens legis* do preceito da Carta republicana.

Dizia Barbalho:

“Trata-se do provimento de cargo de tão elevada hierarquia que cumpre fazê-lo com cautelas tais que possam evitar quaisquer abusos e facilidades na escolha.

E muito mais facilmente estes poderão ocorrer sendo ela abandonada ao Presidente, sem algum contraste, sem fiscalização. Como corretivo, associou-se o Senado a esta função de altíssima importância.”

Dando à inovação constitucional idêntica interpretação, Carlos Maximiliano acrescentou:

“Um mau diplomata, nomeado por simpatia pessoal ou amizade de família, pode envolver o Brasil em um conflito tremendo, expô-lo à humilhação e à ruína.”

O legislador constituinte limitou assim o poder do Presidente da República no provimento de alguns cargos de excepcional importância; ao contrário da Carta norte-americana que abrange quase todos os empregos federais, inclusive os próprios cônsules.

Foi, pois, o receio de tendências arbitrárias do Presidente da República, envolvendo a responsabilidade do Brasil em atos praticados por seus representantes, sem requisitos para as funções, que determinou a providência acauteladora de associar o Senado no provimento dos cargos de Juízes do Supremo Tribunal Federal e dos ministros diplomáticos.

II

Num mundo de plena eclosão dos ideais da Revolução Francesa e da Declaração da Independência norte-americana, os grandes postulados de soberania nacional, de independência e nacionalismo, como bases do Estado, eram fundamentos de sua organização política.

Os Estados nacionais, organizados sob a égide do instituto da soberania, economicamente auto-suficientes, desenvolviam-se dentro das fronteiras fechadas de seus territórios.

Os homens não tinham a consciência de sua unidade moral e o sentido de seus destinos comuns; subdividiam-se em múltiplos Estados, indiferentes à sorte uns dos outros. As guerras entre as nações interessavam somente os povos envolvidos nos conflitos, não atingindo, nos seus efeitos e conseqüências, os Estados soberanos alheios à competição.

Os ministros diplomáticos, agentes de potência a potência, eram plenipotenciários de um governo nacional junto a outro governo, igualmente soberano. O Direito Internacional Público não reconhecia senão o Estado como pessoa jurídica de direito público externo.

Mas, ainda assim, a Constituição de 1891 já atribuía ao Senado colaboração na escolha dos ministros diplomáticos, isto é, daqueles que, portadores de poderes, iam ser no estrangeiro não os delegados pessoais do Presidente da República, ou meros funcionários públicos, como os cônsules, mas os representantes do Estado brasileiro junto a governo estrangeiro.

III

A Constituição de 16 de julho de 1934 nasceu sob outros signos.

O princípio dominante nas relações políticas, entre os Estados, tornou-se o da interdependência:

“Depois da primeira guerra mundial, os representantes dos Estados nacionais, os próprios governos nacionais, perceberam que alguma coisa deveria ser feita para transpor o abismo cada vez maior que separava as nações e para impedir a repetição de guerras arrasadoras.

Dessa necessidade nasceu o convênio da Liga das Nações, elaborado principalmente por Wilson, Coronel Hanse, Lord Cecil e Leon Bourgeois. Segundo o convênio, a paz deveria ser mantida por meio de reuniões e discussões regulares dos representantes dos estados nacionais, gozando de igualdade de direitos, numa assembléia de todas as nações e num conselho formado de representantes das grandes potências, como membros permanentes e de um número limitado de potências menores, escolhidos para membros temporários pela assembléia” (Emery Reves — **Anatomia da Paz**).

Na etapa que se abriu à vida da humanidade, depois da primeira grande guerra, embora as normas jurídicas de convivência internacional não se impusessem à observância de todos os Estados, como decorrência de lei escrita internacional, criaram-lhes obrigações e deveres originários não só da unidade moral como de tratados e convenções, baseados fundamentalmente numa política de interdependência, de solidariedade coletiva, de interpretação de interesses, de estreita colaboração internacional.

A Liga das Nações, malgrado o seu aparente fracasso, teve o mérito de condicionar o conceito de soberania à realidade de uma época em que os Estados não podiam mais gravitar em órbitas distintas, alheios aos destinos uns dos outros, mas harmonizados pela identidade de princípios e interesses — éticos, políticos, econômicos e sociais — que irmanam e solidarizam os indivíduos de todas as pátrias, como cidadãos do “mundo é um só”, de que nos fala Wendel Wilkei.

Acima da humanidade, isolada no convívio de nações soberanas, surgem com as organizações internacionais, os delineamentos do governo mundial, armado de força coercitiva para impor as normas de coexistência dos povos, como condição de paz internacional.

Essas organizações internacionais resultam da vontade incoercível das massas humanas de unirem suas forças para manter a paz e a segurança internacionais, livrando-as do temor da opressão e das guerras, como garantia ao exercício daquela quarta liberdade, que nos prometia Roosevelt na predestinação de seu gênio político.

A chancelaria brasileira já definiu, em nota oficial de 17 de dezembro de 1945, a vocação dos povos civilizados neste estágio de sua evolução:

“Sem dúvida, a evolução da consciência jurídica internacional já não permite a um Estado afirmar a sua soberania contra os mais altos interesses da cooperação entre as nações e o aperfeiçoamento moral e material da humanidade. Da mesma forma que o indivíduo já não pode fazer prevalecer seus interesses pessoais contra os interesses da coletividade, torna-se cada vez mais necessária uma limitação das soberanias em vista da melhor convivência entre os povos.”

IV

O **status** reconhecido às organizações mundiais, compostas de Estados independentes, com personalidade jurídica própria, já era atribuído à Liga das Nações.

Vale invocar, pela autoridade, os conceitos de Hildebrando Accioly, no seu erudito “Tratado de Direito Internacional”, edição espanhola:

“En resumen, el derecho internacional público considera como **personas**: al Estado, a **ciertas colectividades** y al **hombre** tomado individualmente. Sin duda, es todavía el Estado el más importante, pero no se podrá negar la inclusión de los demás, al menos desde ciertos puntos de vista, en la categoría de las personas internacionales.

Entre los Estados debe ser incluida la Ciudad del Vaticano, tal como resultó de los acuerdos el Para era considerado ya, aunque en concisiones muy especiales, como persona de derecho internacional. Y con razón, porque nunca dejó de poseer una soberanía, aunque de ordem espiritual; nunca dejó de ser completamente independente de cualquiera potência temporal; nunca dejó de poseer una personalidad internacional, reconocida, de una u outra manera, por todos los pueblos civilizados.

En cuanto a las colectividades a las que debe atribuir-se la personalidad internacional, la principal la única que debe ser considerada con detenimiento, en una obra general de derecho internacional público, es la Liga de las Naciones.

Fauchille cree que debe considerar-se a esa institución como "la comunidad de Estados organizada" y que, por eso, se le debe reconocer cierta personalidad internacional, verdad que no es posible negar, por cuanto ella es ajueto de derechos y obligaciones jurídicos de naturaleza internacional. Basta decir que posee el derecho de legación, ha ejercido derechos soberanos sobre territorios tiene el derecho de declarar la guerra y hacer la paz etc."

V

Ainda não se calavam, de todo, os canhões da segunda grande guerra, e já as nações vencedoras acorriam à conferência de Dumbarton Oaks, concertando uma organização internacional geral, com o nome de "Nações Unidas", para garantia da paz e segurança internacionais.

E pouco tempo depois, a 26 de junho de 1945, em São Francisco da Califórnia, os povos das Nações Unidas assinaram um diploma, entre todos, o mais alto e o mais nobre da história da civilização humana, em cujo preâmbulo proclamaram:

"Nós, os povos das Nações Unidas, resolvidos a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e, a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla.

E para tais fins praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição de métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos.

Resolvemos conjugar nossos esforços para a consecução desses objetivos. Em vista disso, nossos respectivos governos, por intermédio de representantes reunidos na Cidade de São Francisco, depois de exibirem seus plenos poderes,

que foram achados em boa e devida forma, concordaram com a presente Carta das Nações Unidas, e estabelecem, por meio dela, uma **organização internacional que será conhecida pelo nome de Nações Unidas.**"

A organização "Nações Unidas" (ONU) é assim uma pessoa jurídica de direito público internacional.

Ainda tem trânsito no Senado uma mensagem do Sr. Presidente da República, enviando exposição de motivos do Ministério das Relações Exteriores, submetendo à sua aprovação o instrumento da convenção aprovada, com o voto do Brasil pela Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas, em 13 de fevereiro de 1946, quanto à personalidade jurídica da Organização das Nações Unidas, aos privilégios, imunidades e franquias de que gozam os seus bens, fundos e haveres, bem como seus funcionários e os representantes ou delegados dos Estados-Membros.

Outrotanto, acaba de ser apresentado ao Senado o Projeto nº 18/47, de autoria do Senador Ferreira de Sousa, que altera disposições da Lei de Introdução ao Código Civil, contidas no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, e que dispõe, em seu art. 5º, § 4º:

"As organizações internacionais com personalidade jurídica e de que o Brasil fizer parte poderão, mediante o mesmo assentimento, adquirir os imóveis urbanos necessários à sede dos respectivos serviços."

Este projeto foi relatado pelo Senador Valdemar Pedrosa, na Comissão de Constituição e Justiça. O parecer foi favorável e teve aprovação unânime, desfrutando pois, de **status** ou complexo de situações jurídicas: direito de legação; imunidades, privilégios e prerrogativas, extensivos não só aos seus bens, mas a seus funcionários e aos representantes ou delegados dos Estados-membros — a ONU é uma comunidade de nações, com unidade moral de pensamento e ação, girando na órbita do direito internacional, com personalidade jurídica própria.

VI

Mas não é só a ONU que apresenta essas características de pessoa jurídica de direito internacional. Também a União Pan-Americana, entidade regional das Nações americanas, cuja existência é reconhecida pela própria carta das Nações Unidas, no seu capítulo VIII.

O pan-americanismo nasceu com as lutas da emancipação dos povos continentais. É um movimento em marcha, que vai se filiar, em linha reta, à carta de Jamaica, de Bolívar, datada de 1815, e à Declaração de Monroe, de 1823.

Misto de Idealismo dos povos que nasciam para a vida de nação soberana, sob o signo da liberdade e anseios de defesa comum, o congresso de Panamá, em 1826, a conferência de Lima, de 1841-1848, o congresso de Montevidéo, de 1889, foram marcos definitivos da construção pan-americana.

“Aliás até a VI Conferência Pan-Americana de Havana, a União praticamente não existia. Em 1889, foi criado o Bureau Comercial das Repúblicas Americanas, encarregado da compilação e publicação de informações econômicas e comerciais dos diversos países deste continente e submetido diretamente ao Secretário de Estado norte-americano; em 1902, na Conferência do México, o Bureau foi confiado a um conselho de representantes dos Estados Americanos junto ao Governo de Washington; em 1906, na Conferência do Rio de Janeiro, o Bureau se transformou em organismo permanente de cooperação entre as repúblicas americanas; em 1910, na Conferência de Buenos Aires, o Bureau Internacional das Repúblicas Americanas teve o seu nome mudado para União Pan-Americana; em 1928, em Santiago, surgiu a idéia de se transformar a União numa espécie de Sociedade das Nações Americanas, mas somente em 1928, na Conferência de Havana, foi a União Pan-Americana transformada numa união moral, repousando sobre a igualdade política dos países deste hemisfério, mas desprovida de qualquer expressão política.

Não obstante a significação desse importante acontecimento, só mais tarde, com a criação do sistema de consulta, instituído na Conferência da Paz de Buenos Aires, em 1936, o Pan-Americanismo, encarado como sistema regional de política Internacional, perdeu o seu sentido abstrato de simples utopia e adquiriu a fisionomia de um movimento positivo conduzente à estruturação na América, de uma ordem jurídica solidária” (Ilmar Pena Marinho — “Características Essenciais do Novo Direito Internacional”, pág. 142).

As declarações de Lima de 1938, as resoluções assentadas nas reuniões de consulta do Panamá, em 1939, de Havana, em 1940, e no Rio de Janeiro, de 1942, acentuaram a formação do sistema político-jurídico entre as nações americanas.

Pela Resolução nº IX — e para ela eu chamo a atenção do Senado — assinada na Conferência do México, em 1945, à União Pan-Americana foi dada organização compatível com as finalidades de consolidação e fortalecimento do sistema americano.

Por sua alta significação, convém transcrever na íntegra o item 3 dessa Resolução IX:

“O Conselho Diretor da União Pan-Americana compor-se-á de Delegados *ad hoc* de cada uma das Repúblicas America-

nas, e por elas designados, os quais terão a categoria de Embaixadores e gozarão dos privilégios e imunidades que nesse caráter lhes correspondam; não poderão porém fazer parte da missão diplomática acreditada junto ao governo em cujo território se encontre a sede da União Pan-Americana."

Quer isso dizer que, para colaborar na missão importantíssima submetida à União Pan-Americana, cujas atribuições estão definidas nessa Resolução nº IX, o Brasil deverá acreditar, como acreditou junto ao seu Conselho Diretor, um Embaixador, o qual, de resto, não pode ser o mesmo titular credenciado perante o governo dos Estados Unidos.

No Ato de Chapultepec, outro ponto alto da evolução do pan-americanismo, definiu-se o conceito de segurança coletiva e solidariedade continental, acordando as nações americanas na redação de um tratado com a definição de **agressão**, acrescido das medidas coletivas para preservação da paz e segurança do continente.

Assim surgiu a Conferência do Rio de Janeiro, de 1947, cujo Regimento Interno foi aprovado pelo Conselho Diretor da União Pan-Americana de Washington. E, nos termos da Resolução de 13 de setembro de 1945, do mesmo Conselho Diretor, determinou-se que, na Conferência do Rio de Janeiro, fosse redigido "o tratado interamericano de assistência recíproca, destinado a dar forma permanente aos princípios incorporados no Ato de Chapultepec".

Ao inaugurar essa Conferência Interamericana para a manutenção da Paz e da Segurança no Continente, disse o Sr. Paulo Fernandes, eminente chanceler brasileiro no seu primoroso discurso, já transcrito em nossos Anais:

"a Carta de São Francisco deu à União Pan-Americana a primeira responsabilidade pela preservação da paz continental."

Sustentar, pois, que a União Pan-Americana tem âmbito puramente administrativo já seria equívoco, antes da assinatura do Tratado do Rio de Janeiro. Hoje, porém, é inadmissível a afirmação, em face das relevantes funções, nitidamente políticas, que foram atribuídas ao Conselho Diretor da União Pan-Americana nos artigos 12, 13, 15, 16, 23, 24 e 25 daquele nobilíssimo diploma. É assim que o Conselho Diretor da União Pan-Americana pode atuar provisoriamente como órgão de consulta, sob cujo mecanismo gira todo o sistema de assistência recíproca dos países americanos, na defesa e segurança do continente e atua, em tudo em que concerne ao tratado, como órgão de ligação entre os estados signatários do pacto e entre eles e as Nações Unidas.

VII

Entre as entidades internacionais avulta, por sua relevância, a Organização Internacional do Trabalho. Ainda recentemente, o Senado pronunciou-se sobre o Projeto de Resolução nº 7, de 1947, que ratificou os textos da nova Constituição da Organização Internacional do Trabalho e da Convenção sobre a Revisão dos artigos finais aprovados pela Conferência do Trabalho, em 1946.

Depois de declararem no Preâmbulo que a paz para ser universal e duradoura deve assentar sobre a justiça social e

“Considerando que existem condições de trabalho que implicam, para grande número de indivíduos, miséria e privações, e que o descontentamento que daí decorre põe em perigo a paz e a harmonia universal, e considerando que é urgente melhorar essas condições no que se refere, por exemplo, à regulamentação das horas de trabalho, à fixação duma duração máxima do dia e da semana de trabalho, ao recrutamento da mão-de-obra, à luta contra o desemprego, à garantia de um salário que assegure condições de existência convenientes, à proteção dos trabalhadores contra as moléstias graves ou profissionais e os acidentes do trabalho, à proteção das crianças, dos adolescentes e das mulheres, às pensões de velhice e de invalidez, à defesa dos interesses dos trabalhadores empregados no estrangeiro, à afirmação do princípio “para igual trabalho mesmo salário”, à afirmação do princípio de liberdade sindical, à organização do ensino profissional e técnico, e outras medidas análogas;

Considerando que a não-adoção por qualquer nação de um regime de trabalho realmente humano cria obstáculos aos esforços das outras nações desejosas de melhorar a sorte dos trabalhadores nos seus próprios territórios,

As altas partes contratantes, movidas por sentimentos de justiça e humanidade e pelo desejo de assegurar uma paz mundial duradoura, visando aos fins enunciados neste preâmbulo, aprovam a Constituição da Organização Internacional do Trabalho.”

A organização permanente encarregada de promover a realização do programa exposto no Preâmbulo e na Declaração referente aos fins e objetivos da Organização Internacional do Trabalho, adotado em Filadélfia a 10 de maio de 1944, compreende:

- a) uma conferência geral, constituída pelos Representantes dos Estados-Membros;
- b) um Conselho de Administração; e
- c) uma Repartição Internacional do Trabalho.

Esse órgão tem atribuição para concluir com as Nações Unidas quaisquer acordos financeiros e orçamentários que pareçam convenientes, sendo de sua competência assuntos de grande relevo, que envolvem obrigações e responsabilidades para os Estados-Membros.

A Organização Internacional do Trabalho goza, nos territórios dos Estados signatários do Pacto, de privilégios e imunidades, assim também os Delegados, Membros do Conselho de Administração, bem como o Diretor-Geral e funcionários. É uma organização de jurisdição política internacional.

VIII

Estabelecidas as premissas, impõe-se a conclusão.

Disponha a Constituição de 1934, no seu art. 90, letra a, competir ao Senado Federal aprovar, mediante voto secreto, as designações dos chefes de missão diplomática no exterior.

Enquanto a primeira Carta republicana exigia a aprovação do Senado somente para as nomeações dos Ministros Diplomáticos, isto é, dos representantes de governo a governo, até porque naqueles idos não existiam as organizações internacionais permanentes, a Constituição de 1934 estendia a exigência para todos os chefes de missão diplomática no exterior.

Nos seus comentários ao diploma constitucional, então vigente, concluiu o Sr. Pontes de Miranda:

“Os Embaixadores e Ministros diplomáticos são nomeados pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal. Outrossim, os chefes de missão que não sejam propriamente Embaixadores e Ministros diplomáticos. Se se trata de delegação, missão ou comissão **com poderes**, têm de ser submetidas à aprovação todas as nomeações de Delegados, membros da missão ou Comissão que levem poderes.”

Nesta síntese, deu o Sr. Pontes de Miranda, a verdadeira exegese do preceito. É assim que o Senado teria de aprovar a designação dos chefes de missão no estrangeiro que fossem portadores de **poderes**, isto é, com representação política do Estado brasileiro. Mesmo etimologicamente (Morais e Silva, Cândido Figueiredo, Vieira) diplomático outra coisa não quer dizer que relativo a diploma ou portador de diplomas. Em outras palavras, agentes que levam diplomas ou poderes de seus representados.

A Constituição de 1946 inovou, em parte substancial, o preceito anterior, e restringiu-o, por outro lado.

A teor do texto vigente, o Senado não é chamado a aprovar ou desaprovar as designações dos chefes de missão, mas sim opi-

nar, previamente, sobre a escolha desses titulares. Mas já não falará sobre as designações de todos os chefes de missão diplomática no exterior, somente sobre os chefes de missão diplomática de caráter permanente.

De resto, o que vale assinalar é a colaboração do Senado na escolha dos representantes do Estado brasileiro, com função política, permanentemente acreditados junto a governos ou à organizações internacionais de que o Brasil faça parte.

A contrario sensu, chegar-se-ia ao absurdo de admitir a necessidade da aprovação do Senado para a designação do agente diplomático brasileiro junto ao Paquistão ou ao Iraque e dispensar essa exigência para o nosso representante no Conselho de Segurança das Nações Unidas ou na União Pan-Americana. Entretanto, naqueles países, pouca ou nenhuma será a consequência advinda dos atos praticados pelo nosso Delegado; nestas organizações, ao revés, elas dispensam comentários.

O mandamento constitucional é genérico e impõe a colaboração do Senado, sempre que se tratar de prover chefia de missão diplomática permanente.

A razão é óbvia. Resulta daquela cautela — a que já se referia Barbalho, nos seus comentários ao artigo 48, nº 12, da Constituição de 1891, para evitar abusos e facilidades na escolha, por cujos males responderia o Brasil. E se "um mau diplomata, nomeado por simpatia pessoal ou amizade de família, pode envolver o Brasil em um conflito, expondo-o à humilhação e à ruína", como advertia Carlos Maximiliano ao dar o verdadeiro sentido do inciso constitucional, essas cautelas são muito mais de ser exigidas dos titulares credenciados nos Conselhos Diretores das Organizações Internacionais ou das Comunidades de Estados Organizados que junto a governos de secundária ou nenhuma expressão política ou econômica.

A aprovação do Senado é dispensada somente para as nomeações, diplomáticas ou não, de delegados brasileiros a assembleias internacionais. É que dessas assembleias resultam tratados e convenções, sobre os que o Parlamento Nacional resolverá, em definitivo, dentro de sua competência exclusiva, *ex vi* do disposto no artigo 66 da Constituição Federal.

IX

Pelo exposto, quer pelo elemento histórico, quer examinada a espécie pelo critério político dos interesses nacionais, quer dentro de exata exegese da lei constitucional vigente, o Senado Federal terá de opinar sobre a escolha dos chefes de missão diplomática, de caráter permanente, junto a governos estrangeiros ou a organizações internacionais de que o Brasil faça parte."

O resultado da argumentação persuasiva do Parlamentar se revelaria em seguida.

Em janeiro de 1949, nortado por "vozes autorizadas" do Senado, "que interpretaram diferentemente" o art. 63, I, da Constituição de 1946, o Presidente da República suscitaria a opinião da Casa sobre o caso concreto da escolha de um representante brasileiro junto à Organização dos Estados Americanos.

Tal o objeto da Mensagem nº PR-85/49 (2ª) do Poder Executivo:

"Senhores membros do Senado Federal.

Desejoso de nomear novo representante do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos, venho consultar-vos sobre a escolha do Senhor Embaixador Hildebrando Pompeu Pinto Accioly, para exercer tal cargo.

Não estou convencido de que o preceito do nº 1 do art. 63 da Constituição Federal se aplique a este caso.

Efetivamente, o mencionado preceito refere-se a "chefes de missões diplomáticas de caráter permanente. Ora, missões diplomáticas, como é sabido, são o conjunto de funcionários que um Estado envia a outro Estado para o fim de o representarem junto ao soberano ou chefe desse outro Estado, ou, conforme a definição de Clovis Bevilacqua, "as pessoas acreditadas pelo Governo de um Estado perante o Governo de outro para representar seus direitos e interesses".

No caso vertente, trata-se apenas de delegação junto a um órgão internacional, dotado, é certo, de importantes atribuições políticas e administrativas, mas que não se reveste em nenhum grau dos característicos de um órgão diplomático. As delegações junto a organismos internacionais nunca foram entendidas entre nós como missões diplomáticas, e a escolha de nossos delegados a tais organismos nunca foi submetida à aprovação do Senado Federal. Estava ainda em vigor a Constituição de 1891, quando começou a funcionar a Liga das Nações, junto à qual tivemos uma delegação permanente, criada em 1924. O chefe dessa delegação teve o título de embaixador, mas nem assim sua nomeação foi sujeita à consideração do Senado. Naquela mesma época e depois, acreditou delegados, escolhidos também livremente pelo Presidente da República. Note-se, a este propósito, que a Constituição de 1891, assim entendida pacificamente pelos poderes públicos, fazia depender da aprovação do Senado a nomeação dos ministros diplomáticos, sem especificar a natureza da missão para a qual fossem nomeados esses ministros. Em contraste, a atual Constituição restringe a intervenção do Senado ao caso da nomeação dos "chefes de missão diplomática de caráter permanente". E já na sua vigência foram nomeados representantes nossos na União Pan-Americana, ora transformada em Organização dos Estados Ameri-

canos, bem como nas Nações Unidas e em outros organismos internacionais, sem que tais nomeações tenham recebido a sanção do Senado.

Entretanto, como já aí surgiram vozes autorizadas que interpretam diferentemente o citado preceito constitucional e reclamam para o Senado a faculdade de opinar sobre tais nomeações, julguei do meu dever ensanchar um pronunciamento desse ramo do Poder Legislativo, pronunciamento esse ao qual desde já me inclino, para firmeza da ação exterior do Governo e boa inteligência entre o Senado e o Poder Executivo.

Na hipótese de preliminarmente o Senado resolver que o assunto é de sua competência, dignar-se-á emitir seu parecer sobre a escolha acima indicada.

Rio de Janeiro, em 20 de janeiro de 1949. — EURICO G. DUTRA.”

O estudo da consulta do Executivo, na Comissão de Relações Exteriores, coube, também, ao Senador Arthur Santos, que utilizou no seu parecer os argumentos expostos no discurso retrotranscrito, concluindo, em consonância com os mesmos argumentos, pela competência da Casa para conhecer da matéria.

A Comissão aprovou o parecer e, o Senado, a escolha proposta pelo Presidente da República.

A partir de então, suceder-se-iam as mensagens do Poder Executivo com finalidade idêntica ou semelhante, ou seja, propondo a aprovação da escolha de representantes do Brasil junto à OEA ou a outros organismos internacionais. (2º)

Em 1961, a lei ordinária se encarregaria de regular o assunto.

Aludimos à Lei nº 3.917, de 14 de julho (3º) daquele ano, destinada a reorganizar o Ministério das Relações Exteriores.

Lê-se dos arts. 21 e 22 do ato legislativo em causa:

“Art. 21 — As Missões Diplomáticas compreendem Embaixadas, Delegações permanentes junto a Organismos Internacionais e Legações.

Parágrafo único — As Missões Diplomáticas serão criadas por decreto do Executivo, que lhe fixará a categoria e a sede.

Art. 22 — Mediante prévia aprovação do Senado Federal, os chefes das Missões Diplomáticas serão nomeados pelo Presidente da República, com título de Embaixador ou de Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário, segundo se trate, respectivamente, de Embaixada ou de Legação.”

Note-se que o art. 21, retro, coloca as Delegações Permanentes junto a Organismos Internacionais sob a epígrafe “Missões Diplomáticas”; e que o art. 22 manda seja submetida ao Senado a escolha do

chefe de tais Missões. Contudo, a redação desse último dispositivo não é clara a respeito dos titulares daquelas Delegações Permanentes.

O que diz expressamente a norma é que os chefes de Embaixada ou Legação, denominados Embaixador ou Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário, segundo se trate de Embaixada ou de Legação, respectivamente, são nomeados pelo Presidente da República, com a aprovação da Câmara Alta. Não nos parece estejam aí incluídos aqueles Delegados.

É verdade que tais representantes são nomeados com a categoria de Embaixadores. É o que acontece, por exemplo, ao representante ao Conselho da Organização dos Estados Americanos, de acordo com o art. 48 da Carta da Organização, firmada em Bogotá a 30 de abril de 1948, ⁽⁸¹⁾ e com o art. 78 da mesma Carta, depois de reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, de 1967. ⁽⁸²⁾

Mas, dava-se, igualmente, o título de Embaixador ao chefe da Delegação brasileira à Liga das Nações criada em 1924, e, nem por isso, a nomeação do titular da Delegação foi submetida à consideração do Senado.

Resta atentar para o espírito da Lei nº 3.917/61, que é o de submeter à apreciação senatorial a escolha dos representantes em questão. Não só porque, à época da expedição do ato legislativo, a prática, segundo vimos, já consagrava a medida baseada em entendimento da própria Câmara Alta, como porque o legislador, ao introduzir modificações naquele diploma legal, dispôs de forma a deixar evidente esse intento.

A Lei nº 3.917/61 foi modificada nos termos da Lei nº 4.415, de 24 de setembro de 1964, ⁽⁸³⁾ que, ao dispor sobre os Ministros para Assuntos Econômicos de Primeira e Segunda Classes, do Quadro de Pessoal — Parte Permanente — do Ministério das Relações Exteriores, deu-lhes a denominação de Ministros de Assuntos Comerciais e formulou, na conformidade do art. 7º, as seguintes exigências para o preenchimento das vagas respectivas:

“Art. 7º — O preenchimento das vagas de Ministro de Assuntos Comerciais do Quadro de Pessoal — Parte Permanente — do Ministério das Relações Exteriores, ficará condicionado à prévia aprovação, pelo Senado Federal, dos nomes propostos pelo Poder Executivo.”

A esses Ministros o ato legislativo em causa atribuiu competência para dirigir os Serviços de Expansão e Propaganda Comercial no exterior (SEPRO). Em que pese o alcance dessa atribuição, não teriam menores responsabilidades os representantes do País junto aos Organismos Internacionais. De forma que, com maior razão, o legislador cercaria de cuidados a escolha dos últimos para o alto posto.

Por isso mesmo, o Presidente da República continuou a remeter ao Senado e, o Senado a apreciar mensagens, tendo em vista a nomeação

dos Chefes de Missões Diplomáticas junto à Associação Latino-Americana de Livre Comércio, às Comunidades Européias, à Organização dos Estados Americanos etc.

Em 1972, o Decreto nº 71.534, (84) de 12 de dezembro — nova lei destinada a fixar a estrutura, o funcionamento e a competência do Ministério das Relações Exteriores —, estabeleceu, na conformidade das seguintes normas:

“Art. 18 — As Missões Diplomáticas permanentes, criadas por decreto do Executivo, que lhes fixa a natureza e a sede, compreendem Embaixadas, Legações e Delegações junto a Organismos Internacionais.

Art. 19 — As Embaixadas e Legações destinam-se a assegurar a manutenção das relações do Brasil com os Estados onde estão acreditadas, cabendo-lhes, entre outras, as funções de representação, negociação, informação e proteção dos interesses brasileiros.

Art. 20 — Às Delegações Permanentes incumbe assegurar a representação dos interesses do Brasil em Organismos Internacionais junto aos quais estão acreditadas.

Art. 21 — Mediante prévia aprovação do Senado Federal, os Chefes de Missões Diplomáticas Permanentes serão nomeados pelo Presidente da República, com o título de Embaixador ou Ministro, segundo se trate, respectivamente, de Embaixada ou Delegação Permanente junto a Organismo Internacional, ou Legação.”

Vê-se que o art. 21, supra, corrige o preceito correspondente da Lei nº 3.917/61, art. 22 — já referido e transcrito —, deixando expressa a exigência de que os Embaixadores junto aos Organismos Internacionais sejam nomeados mediante prévia aprovação do Senado Federal.

* * *

A Lei Magna de 1967, como o Diploma de 1946, exigiu a aprovação da Câmara Alta para a escolha dos Chefes de Missões Diplomáticas de caráter permanente (art. 45, I); e a Emenda nº 1/69 dispôs nos mesmos termos (art. 42, II).

Sublinhamos, em face da Constituição de 1967, que, antes da expedição dessa lei, a atribuição do Senado, ora sob análise, vinha delimitada no próprio texto constitucional, pela enumeração taxativa dos cargos providos mediante colaboração entre o Executivo e o Legislativo.

Já a aludida Carta, a par de exigir essa colaboração em casos explícitos, deixou também à lei ordinária formular a mesma exigência em relação a outros cargos, concedendo ao legislador a imposição da medida, de acordo com a importância das funções a serem desempenhadas.

A inovação teórica — já consagrada na prática, segundo veremos — foi proposta a partir do projeto do Governo de que se originou a lei, na conformidade do art. 44, I: ⁽⁸⁵⁾

“Compete, ainda, privativamente ao Senado:

I — aprovar, previamente, a escolha de magistrados, quando exigida 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 de outros servidores conforme previsão legal;

.....”

Através da Emenda nº 781/42, o Deputado Ulysses Guimarães ⁽⁸⁶⁾ tentou substituir a expressão final “previsão legal”, por “disposição em lei complementar”. Alegou o Deputado que se cometendo ao Senado a aprovação de nomeações por via da lei ordinária, corria-se “o risco de baratear-se o requisito, passando a prescrevê-lo para casos sem maior importância”.

A emenda foi rejeitada. Permaneceu o texto do projeto, supratranscrito, que passou a constituir o art. 45, I, modificado, apenas, por se ter inserido, no início, após a palavra “previamente”, a expressão “por voto secreto”, acréscimo proveniente de emenda oferecida pelo Deputado Oscar Corrêa, ⁽⁸⁷⁾ e, em razão da emenda de redação incidente sobre o final do inciso: ao invés de “e de outros servidores conforme previsão legal”, preferiu-se “e quando determinado em lei, a de outros servidores”.

Posta em confronto com a disposição correspondente da Carta de 1946, esta, da lei de 1967, alargava a competência do Senado para dizer sobre a escolha, não só de funcionários determinados em lei, como das seguintes outras autoridades, além daquelas nomeadas, sob o regime precedente, com a chancela da Casa:

- a) os Governadores dos Territórios (arts. 17, § 2º, e 45, I);
- b) os Ministros do Superior Tribunal Militar (arts. 45, I, e 121);
- c) os Ministros do Tribunal Superior do Trabalho (arts. 45, I, e 133, § 1º, a);
- d) os membros dos órgãos colegiados competentes para executar planos que envolvessem desapropriação com vistas à reforma agrária, criados nos termos do art. 157, § 5º.

A Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, que modificou, essencialmente, a Carta de 1967, incluiu nessa lista os Conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal (art. 42, III).

Por outro lado, excluiu a mesma emenda da apreciação da Câmara Alta a escolha dos Governadores dos Territórios (art. 17, § 2º) e do Procurador da República (art. 95), agora livremente nomeados pelo titular do Executivo federal. E eliminou do título pertinente à ordem econômica

e social, a referência aos órgãos colegiados aludidos na alínea d, supra, cuja nomeação caberia ao Presidente da República, depois de escolhidos os nomes com a aprovação senatorial.

Também não constaram do art. 42, III, da Carta emendada, as expressões responsáveis pela sujeição ao Senado da escolha de candidatos a cargos não enumerados pelo legislador constitucional. Restaurou-se o sistema consagrado, não pela prática, conforme em seguida se verá, mas, segundo a letra dos Diplomas básicos, a contar de 1891.

Além disso, a Constituição de 1967, emendada nos termos da Emenda nº 1/69, está prestes a sofrer nova modificação com referência às nomeações feitas pelo Presidente da República, com o concurso do corpo de Senadores, se bem não se trate da reformulação da matéria em termos genéricos, mas, incidente, apenas, sobre a escolha dos Ministros do Tribunal Federal de Recursos.

Os membros do TFR, na conformidade dos arts. 118 e 121 da Carta em vigor, são nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, sendo escolhidos os treze ministros, oito entre magistrados e cinco entre advogados e membros do Ministério Público, sob a condição de que sejam maiores de trinta e cinco anos e possuam notável saber jurídico e reputação ilibada.

Acaba, entretanto, de dar entrada no Congresso um Projeto de Emenda à Constituição (PEC nº 29/76), procedente da Presidência da República, destinado a promover a desde muito esperada Reforma do Poder Judiciário. E, no rol das disposições constitucionais a serem reformuladas, figura o art. 121, acima aludido, integrante da Seção III — “Dos Tribunais Federais de Recursos” — do Capítulo VIII — “Do Poder Judiciário”.

Sugere o Projeto a seguinte redação para o caput e § 1º dessa norma:

“SEÇÃO IV — Do Tribunal Federal de Recursos

Art. 121 — O Tribunal Federal de Recursos compõe-se de vinte e sete Ministros vitalícios, nomeados pelo Presidente da República, sendo quinze dentre juízes federais, indicados em lista tríplice, pelo próprio Tribunal; quatro dentre membros do Ministério Público Federal; quatro dentre advogados que satisfaçam os requisitos do parágrafo único do art. 118; e quatro dentre magistrados ou membros do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal.

§ 1º — A nomeação só se fará depois de aprovada a escolha pelo Senado, salvo quanto à dos juízes federais indicados pelo Tribunal.

.....”

Aprovada a sugestão, o Senado será competente para manifestar-se sobre a escolha de doze, apenas, dos vinte e sete membros do Tribunal, considerada a exceção aberta pelo § 1º do art. 121 proposto.

Justificando o novo sistema abraçado pela propositura, explica o Ministro da Justiça na competente Exposição de Motivos:

“ESCOLHA DE MINISTROS DO TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

48. Norma que merace ser reformulada é a do processo de escolha dos Ministros do Tribunal Federal de Recursos.

49. Pelo estímulo que daí adviria, a Justiça Federal deve ser transformada em carreira, prevendo-se, inclusive, o preenchimento das vagas do Tribunal Federal de Recursos, reservadas a magistrados, exclusivamente por juizes federais, nomeados pelo Presidente da República, dentre nomes constantes de lista triplíce elaborada pelo próprio Tribunal. O Projeto acolhe, pois, essa solução, deixando as demais vagas à livre escolha do Executivo, com prévia aprovação do Senado.”

É possível, em todo caso, que persista a atribuição da Câmara Alta para manifestar-se sobre a escolha de todos os membros do Tribunal, considerando-se que, entre as 304 emendas apresentadas à proposição, algumas contêm exigência nesse sentido. É o caso das emendas de nºs:

1, do Senador Franco Moritoto:

“

SEÇÃO III — Do Tribunal Federal de Recursos

Art. 121 — O Tribunal Federal de Recursos, com sede na Capital da União, compõe-se de vinte e sete Ministros vitalícios, nomeados pelo Presidente da República, sendo dezessete dentre juizes indicados em lista triplíce, pelo próprio Tribunal Federal de Recursos; cinco, dentre membros do Ministério Público, e cinco, dentre advogados que satisfaçam os requisitos do parágrafo único do artigo 118.

§ 1º — A nomeação somente se fará depois de aprovada a escolha pelo Senado, salvo quanto à dos juizes indicados pelo Tribunal.

.....”

6, 7 e 150, do Deputado Adalberto Camargo:

Emenda nº 6

“

IV) Dê-se ao art. 121 da Constituição Federal, mantidos os respectivos parágrafos, a seguinte redação:

“Art. 121 — O Tribunal Federal de Recursos compõe-se de vinte e sete Ministros vitalícios, nomeados pelo Presidente da República, sendo quinze dentre juizes federais; quatro dentre membros do Ministério Público Federal; e oito dentre magistrados, advogados que satisfaçam os requisitos do parágrafo único do artigo 118, membros do Ministério Público

dos Estados ou do Distrito Federal e membros do Serviço Jurídico da União.

§ 1º — A nomeação só se fará depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal.”

.....”
Emenda nº 7

.....”
 III) Dê-se ao art. 121 e seu § 1º da Constituição Federal, mantido o § 2º, a seguinte redação:

“**Art. 121** — O Tribunal Federal de Recursos compõe-se de vinte e sete Ministros vitalícios, nomeados pelo Presidente da República, sendo quinze dentre magistrados federais ou estaduais, quatro dentre membros do Ministério Público Federal; e oito dentre advogados que satisfaçam os requisitos do parágrafo único do artigo 118, membros do Ministério Público dos Estados ou do Distrito Federal e membros do Serviço Jurídico da União.

§ 1º — A nomeação só se fará depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal.

.....”
Emenda nº 150

.....”
 Dê-se ao art. 121 do projeto a seguinte redação:

“**Art. 121** — O Tribunal Federal de Recursos compõe-se de vinte e sete Ministros vitalícios, nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, sendo quinze entre magistrados, seis entre membros do Ministério Público e seis entre advogados que satisfaçam os requisitos do parágrafo único do artigo 118.

Parágrafo único — O Tribunal Federal de Recursos funcionará em plenário, câmaras ou turmas.”

.....”
 Igualmente válida a possibilidade de o Senado voltar a apreciar o nome do candidato ao cargo de Procurador-Geral da República, na hipótese de aprovação de alterações propostas com essa finalidade e de que é exemplo a Emenda nº 13, também da autoria do Deputado Adalberto Camargo, apresentada na forma seguinte:

“a) Dê-se ao art. 42, item III, da vigente Constituição, a seguinte redação:

“III — aprovar, previamente, por voto secreto, a escolha de magistrados, nos casos determinados pela Constituição, do Procurador-Geral da República, 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;”

b) Dê-se ao *caput* do art. 95, a seguinte redação:

“Art. 95 — O Ministério Público Federal tem como chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.”

Justificando a iniciativa, diz o Parlamentar que a emenda tem em vista exigir para a nomeação do Procurador-Geral da República a prévia aprovação do Senado, tal como estabelece a Constituição para a escolha dos membros dos Tribunais Superiores, do Tribunal de Contas da União, do Governador e do Tribunal de Contas do Distrito Federal e dos Embaixadores. E conclui:

“Escusado apresentar mais ampla justificativa para um procedimento tão importante que se coaduna com a sistemática adotada no texto constitucionar vigente, cuja lacuna a presente emenda vem corrigir.

Não podemos deixar de acrescentar que o Projeto de Emenda Constitucional nº 29/76 não propõe modificações aos arts. 42, III, e 95, de que se ocupa a Emenda nº 13, transcrita. De qualquer forma, no que se refere ao Procurador-Geral da República, Chefe do Ministério Público Federal, a proposta não é impertinente.

b) a lei ordinária

Vistas as Constituições do Brasil, nos preceitos que fixam as atribuições do Senado na área em exame, passamos a observar que a lei ordinária, ainda sob o regime de 1934, encarregou-se de alargar o âmbito de incidência dessas atribuições.

Por isso que o Diploma de 1967 não fez mais que referendar um procedimento consagrado desde muitos anos.

Já em 1936, a Lei nº 174, de 6 de janeiro, (38) expedida tendo em vista a organização do Conselho Nacional de Educação, dispôs a respeito.

Prescreveu o art. 3º do ato legislativo:

“O Conselho Nacional de Educação será constituído de 16 membros, sendo 12 representantes do ensino, em seus diferentes graus e ramos, e quatro como representantes da cultura livre e popular, todos nomeados pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal,

É verdade que, logo no ano seguinte, no afã de legislar, ou por legislar de afogadilho, o legislador elaborou nova lei para dar "nova organização ao Ministério de Educação e Saúde Pública". Trata-se da Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937, (39) em que se lê, na conformidade do art. 67, parágrafo único:

"A composição, o funcionamento e a competência do Conselho Nacional de Educação constam da Lei nº 174, de 6 de janeiro de 1936, ficando revogadas as expressões "com aprovação do Senado Federal" do seu art. 3º;

Os fatos, contudo, revelam que essa "discreta" revogação, inserida entre uma centena de outras normas do prolixo Decreto nº 378/37, se não podia ser ignorada, foi, em todo caso, esquecida.

É que, a despeito dela, o Poder Executivo continuou a enviar, e, o Senado, a receber e apreciar mensagens submetendo-lhe à chancela nomes de candidatos ao preenchimento de vagas ocorridas no supra-aludido Conselho de Educação.

E as mensagens estribavam-se, justamente, no art. 3º da primeira lei supramencionada (revogado pelo art. 67 da última).

Citemos, por exemplo e em especial, a Mensagem nº 11, de 1947, (40) expedida, portanto, sob a Carta de 1946.

Em especial, porque esta indicação do Presidente da República provocou um pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça do Senado sobre a competência da Casa para opinar quanto à nomeação dos membros do Conselho Nacional de Educação.

A mensagem propunha o nome do Sr. João Carlos Machado para integrar esse órgão, nos termos da disposição revogada.

Distribuída à Comissão de Educação e Cultura, a matéria teve como relator o Senador Aloysio de Carvalho Filho, (41) cujo parecer, aprovado e subscrito pelos membros da Comissão, sublinha:

"Em outra nomeação, anteriormente trazida à consideração desta Comissão de Educação e Cultura, decidiu a Comissão em favor da presente formalidade, constante da Lei nº 174, de 6 de janeiro de 1936, mas omitida pela Constituição Federal de 18 de setembro de 1946." (O grifo é nosso.)

Lido o parecer em sessão secreta, o Plenário decidiu, a requerimento do Senador Fernando de Mello Viana, que se ouvisse sobre o assunto a Comissão de Constituição e Justiça. (42)

Nessa Comissão, ter-se-ia o parecer do Senador Lúcio Corrêa, como Relator, que concluiu em favor da apreciação, pela Casa, daquela escolha do Presidente da República.

Arrimou-se o parecer na seguinte argumentação que reconhece, a princípio, a inconstitucionalidade da sujeição da matéria ao Senado, mas,

em seguida, admite o pronunciamento senatorial, quando se escuda na praxe e nas expressões revogadas da Lei nº 174, de 1936: (42)

“

Sobre essa competência, que a Comissão de Educação e Cultura atribui ao Senado Federal para aprovar a indicação de membro do Conselho Nacional de Educação, a ser nomeado pelo Exmo. Sr. Presidente da República, é que o ilustre Senador Fernando de Mello Viana vem de requerer a audiência da Comissão de Constituição e Justiça.

A nomeação de membro do Conselho Nacional de Educação, cargo público federal, como atribuição privativa do Exmo. Sr. Presidente da República, independe, a nosso ver, da aprovação do Senado Federal, à vista do que dispõe o art. 87, inciso V, da Constituição Federal, assim redigido:

“Compete privativamente ao Presidente da República:

.....

V — prover, na forma da lei e com as ressalvas estatuídas por esta Constituição, os cargos públicos federais.”

A Constituição ressa va, como de competência também privativa do Senado Federal, no art. 63, inciso 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.

Se é verdade, porém, que na disposição do inciso I do art. 63 não figura a aprovação da escolha de membro do Conselho Nacional de Educação, recomendada pelo art. 3º da Lei nº 174, de 6 de janeiro de 1936, aquela competência privativa atribuída ao Senado, tão-só porque enumera determinados casos, não implica em se lhe negar o direito de alargar a sua enumeração, além daquela configurada no texto constitucional.

Estamos em que o Senado Federal poderá pronunciar-se, se assim o entender, sobre o pedido de aprovação da escolha do nome do Dr. João Carlos Machado, feito pelo Exmo. Sr. Presidente da República para membro do Conselho de Educação, não só porque a Lei nº 174, promulgada na vigência da Constituição de 1934, assim o recomenda, como porque esta Casa do Congresso já adotou igual medida em caso anterior chegado ao seu conhecimento.”

Posto em discussão e votado o parecer, foi este aprovado pela maioria da Comissão.

Apresentou voto em separado, o Senador Arthur Santos. O Parlamentar sustentou, em tese solidamente construída, ponto de vista contrário para demonstrar, em face do art. 87, V, da Constituição de 1946 — pertinente à competência do Presidente da República para prover cargos públicos —, que os cargos enumerados pelo art. 63, I, da mesma Lei, constituem a única limitação dessa competência privativa.

Transcrevemos o voto: (43)

“— VOTO EM SEPARADO —

O art. 87, nº V, da Constituição estabelece a competência privativa do Presidente da República para prover, na forma da lei e com as ressalvas estatuídas pela mesma Constituição, os cargos públicos federais.

Em relação, porém, ao provimento de alguns cargos de excepcional importância, a Constituição limitou o poder do Presidente.

Assim, é de competência privativa do Senado Federal aprovar, mediante voto secreto, a escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal, 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 (art. 63, nº I).

Tirante essas exceções, que constituem as ressalvas estatuídas na lei constitucional, não sofre limitações a competência privativa do Presidente da República no provimento dos cargos públicos federais.

Conseqüentemente, afora os casos referidos no citado art. 63, nº I, é inconstitucional toda e qualquer lei que restringir a livre faculdade do Presidente da República no preenchimento, por nomeação, dos cargos públicos.

A Constituição americana, ao revés, subordinou ao consentimento do Senado, além das nomeações dos embaixadores, dos ministros e dos Juizes da Suprema Corte, as dos demais funcionários, sob cuja nomeação não haja sido regulado, de outra maneira, na mesma Constituição.

O nosso estatuto fundamental, desde 1891, afastou-se do modelo americano, criando critério diverso.

Não há, pois, como investir-se o Senado da competência de aprovar a escolha dos membros do Conselho Nacional da Educação, valendo-se do dispositivo de uma lei, com data anterior a atual Constituição, que lhe impunha essa obrigação.

É na fonte inesgotável da sabedoria de Rui Barbosa, na sua inigualável autoridade de artífice e intérprete da Carta de 1891, que se encontram argumentos decisivos para provar, à última evidência, que a referida lei não tem mais aplicação, nem pode

ser invocada depois da vigência da Constituição de 18 de setembro de 1946.

Nos seus comentários da Constituição Federal Brasileira, 1º volume, página 9, o imortal constitucionalista sustenta com Marshall: "ou havemos de admitir que a Constituição anula qualquer medida legislativa que a contrarie ou anuir em que a legislação possa alterar, por medida administrativa, a Constituição." Não é só.

No que tange à inconstitucionalidade de qualquer lei que limite a competência do Presidente da República, no provimento dos cargos públicos, fora das ressalvas constitucionais, a sua condenação é fulminante.

Diz ele, em síntese inpecável:

No art. 34 fixou a nossa Constituição a competência legislativa. Tirante as matérias abrangidas neste artigo, toda ação das câmaras que não disser respeito a seu regime interior (art. 18), à licença para processar deputados e senadores (art. 20) ou para os autorizarem aceitarem certas nomeações do Governo (art. 23) e as funções judiciárias ou administrativas do Senado (art. 33, 48 nº 12, 56, 57, § 2º) está fora da Constituição.

E a reforma desta só se pode fazer pelos meios constituintes que ela prescreve no art. 90. Logo, toda lei adotada fora do círculo do art. 34 contravém a Constituição. ("A Constituição e os atos inconstitucionais").

Vale assinalar que a função administrativa do Senado, constante do art. 48, nº 12, da Constituição de 1891 — a que alude Rui —, é a mesma do art. 63, nº 1, da nossa atual Carta Magna.

Pelo exposto:

O Senado não tem competência para aprovar a escolha de membros do Conselho Nacional de Educação, cujas nomeações são da competência privativa do Presidente da República — **Arthur Santos.**"

Na conformidade da Ata da Comissão de Constituição e Justiça, de 28 de abril de 1947, (44) os Senadores Etelvino Lins e Carlos Prestes acompanharam o voto do Senador Arthur Santos, enquanto votaram com o Relator os Senadores Atilio Vivácqua, Waldemar Pedrosa e Ivo d'Aquino.

Vitoriosa a tese da constitucionalidade da matéria, o Plenário, em 6 de maio de 1947, aprovou a escolha do Dr. João Carlos Machado para integrar o Conselho Nacional de Educação.

Note-se que, no decorrer da discussão do objeto da Mensagem nº 11/47, não veio à baila a revogação do art. 3º da Lei nº 174, de 1936,

excludente da participação da Câmara Alta na sistemática dessas nomeações.

De forma que a Presidência da República continuou a encaminhar mensagens ao Senado, tendo em vista a aprovação da escolha dos membros do Conselho Nacional de Educação e sempre estribada no dispositivo revogado.

Provam-no as Mensagens nºs 128, de 7 de abril, e 177, de 12 de maio de 1949. (46)

O primeiro desses documentos revela que, agora, escudava-se também o Executivo no parecer retro da Comissão de Constituição e Justiça, para submeter à Casa a escolha dos componentes do colegiado.

Leia-se a Exposição de Motivos do então Ministro da Educação e Cultura ao Chefe do Executivo sugerindo a medida:

“E. M. nº 213:

7 de abril de 1949.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

Existindo, presentemente, diversas vagas na composição legal do Conselho Nacional de Educação e tornando-se de premente necessidade o preenchimento das mesmas, de forma a possibilitar o funcionamento normal daquele colendo órgão e atendendo o que a esse respeito me expôs o seu Presidente, realçando mesmo a falta de **quorum** para o exame e solução de assuntos de natureza urgente, tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência os nomes das personalidades, abaixo indicadas, que reúnem, a meu ver, todos os requisitos de ordem moral e intelectual exigidos para a investidura que se faz mister promover.

Refiro-me aos Senhores: Professor Antônio Ferreira de Almeida Júnior, Catedrático da Universidade de São Paulo, antigo Diretor do Departamento de Educação e Secretário de Educação do mesmo Estado; a esse caberia a vaga decorrente do afastamento, em virtude de exoneração, do Professor Reinaldo Porchat; Professor Néelson Romero, Catedrático do Colégio Pedro II, e Professor na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras do Instituto Santa Úrsula, no Distrito Federal, para a vaga decorrente do falecimento do Dr. Jônatas Serrano; Padre Helder Pessoa Câmara, antigo Técnico de Educação deste Ministério, Catedrático da Universidade Católica do Rio de Janeiro, para a vaga decorrente do falecimento do Padre Leonel Franca.

Tratando-se de designações que requerem, para sua efetivação, de acordo com o art. 3º da Lei nº 174, de 6 de janeiro de 1936, o pronunciamento do Senado Federal, cuja competência para tal fim ficou estabelecida na deliberação da sua Comissão de

Constituição e Justiça, constante do **Diário do Congresso Nacional** de 1º de maio de 1947 (págs. 1.396-1.397), apresento o incluso projeto de Mensagem, a ser dirigida por Vossa Excelência àquela Casa do Parlamento Nacional, caso Vossa Excelência haja por bem anuir às presentes indicações.

Renovo a Vossa Excelência, neste ensejo, os protestos do meu profundo respeito. — **Clemente Mariani.**”

Segue-se a Mensagem:

“MENSAGEM Nº 128, DE 1949

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal:

Tenho a honra de transmitir a Vossa Excelência, para apreciação do Senado Federal, nos termos do art. 3º da Lei nº 174, de 6 de janeiro de 1936, a inclusa Exposição de Motivos que me apresentou o Ministro de Estado da Educação e Saúde, sugerindo a conveniência e necessidade de serem preenchidas as vagas atualmente existentes na composição legal do Conselho Nacional de Educação e indicando os nomes das personalidades que se lhe afiguram à altura da investidura.

Apresento a Vossa Excelência, neste ensejo, os protestos do meu alto apreço e distinta consideração.

Em 7 de abril de 1949. — **Eurico G. Dutra.**”

As indicações constantes de ambas as Mensagens nºs 128 e 177, de 1949, foram aprovadas, a primeira, a 9 e a segunda, a 24 de maio do mesmo ano.

Só em 1950, seria levantado o problema da revogação parcial do art. 3º da Lei nº 174/36.

Fê-lo a Presidência da República (Mensagem nº 287/50, de 16 de novembro) ⁽⁴⁶⁾ que, após solicitar o pronunciamento do Senado sobre a indicação do Professor José Martins Rodrigues para exercer, em caráter efetivo, as funções de membro do Conselho Nacional de Educação, reportou-se ao supratranscrito parecer da Comissão de Constituição e Justiça e àquele art. 3º. Desta feita, entretanto, para registrar que fora informada quanto à revogação imposta à norma, nos termos do art. 67 da Lei nº 378, de 1937.

Conseqüência: a 5 de dezembro de 1950, o Senado julgava-se incompetente para se pronunciar sobre a matéria.

Essa decisão chegou a ser utilizada pela Imprensa com o fito de atrair a atenção das autoridades sobre o dito Conselho. Tal o caso do **Jornal do Comércio**, do Rio de Janeiro, de 9 de dezembro de 1950, que enfocou o assunto a partir das seguintes observações:

“O ato do Senado Federal, negando-se a tomar conhecimento da nomeação para membro do Conselho Nacional de Educação,

por não ser mais de sua competência, colocou em foco esse instituto, digno do maior respeito e com tão importante função. Realmente, numa lei geral em que se tratou de modificações do Ministério da Educação, foi expressamente revogada a exigência. O dispositivo vivia ignorado, pois mesmo depois de sua vigência, houve pronunciamento do Senado, em virtude de mensagem do Executivo.

.....”

A descoberta da revogação, em parte, do art. 3º da Lei nº 174/36 excluiu, portanto, da apreciação da Câmara Alta a escolha dos aludidos Conselheiros. Mas persistiu o entendimento favorável à constitucionalidade da ampliação, por via da lei ordinária, da competência senatorial para interferir no processo de nomeação de outros altos funcionários, além daqueles enumerados na Lei Maior.

Em decorrência, inúmeros atos legislativos foram expedidos. E, por força de tais atos, o Senado recebeu a atribuição de opinar sobre a escolha das seguintes autoridades, dentre outras:

- a) o Governador provisório do antigo Estado da Guanabara — enquanto não tomasse posse o Governador eleito (Lei nº 3.752, de 14 de abril de 1960); ⁽⁴⁷⁾
- b) os titulares dos órgãos integrantes do Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito (Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, art. 35); ⁽⁴⁸⁾
- c) os membros do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e o respectivo Presidente (Lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962, art. 9º); ⁽⁴⁹⁾
- d) o Chefe do SNI, civil ou militar (Lei nº 4.341, de 13 de junho de 1964, art. 5º); ⁽⁵⁰⁾
- e) os membros do Conselho de Administração e da Diretoria do Banco Nacional da Habitação (Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, art. 27); ⁽⁵¹⁾
- f) o Diretor-Geral do Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP) (Lei nº 4.483, de 29 de setembro de 1964, art. 1º, parágrafo único); ⁽⁵²⁾
- g) os integrantes da Diretoria do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária e o Presidente do Instituto (Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, art. 38, §§ 1º e 2º); ⁽⁵³⁾
- h) os membros do Conselho Deliberativo da Casa da Moeda, o Diretor Executivo, inclusive (Lei nº 4.510, de 1º de dezembro de 1964, art. 7º); ⁽⁵⁴⁾

- i) os seis Conselheiros integrantes — com o Ministro da Fazenda, o Presidente do Banco do Brasil e o Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico — do Conselho Monetário Nacional (órgão que substituiu o Conselho da Superintendência da Casa da Moeda); o Presidente do Banco do Brasil e seu substituto, na hipótese de substituição por período superior a trinta dias; os Diretores ou Administradores das instituições financeiras federais, os respectivos presidentes e substitutos (Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, arts. 6º, 14, 21, §§ 1º e 2º e 22, § 2º); ⁽⁶⁵⁾
- j) os Juizes Federais e seus substitutos (Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966, art. 74, § 1º); etc. ⁽⁶⁶⁾

Em relação aos Juizes Federais e seus substitutos, de que trata a última lei supra-enumerada, considere-se que, examinando as mensagens pertinentes, o Senado teve oportunidade de fazer valer sua competência no sentido de pronunciar-se contra algumas das nomeações propostas.

Chame-se também a atenção para o fato de que todas as leis acima registradas foram expedidas enquanto vigia a Carta de 1946.

Promulgada a Carta de 1967, outros atos legislativos seriam aprovados com a finalidade de exigir a manifestação senatorial no processo de escolha de outras autoridades. Com a diferença que tais atos contavam, então, com a cobertura do mandamento constitucional (art. 45, I), ao contrário daqueles elaborados sob o regime dos Diplomas antecedentes de 1934 e 1946.

A Emenda nº 1/69 eliminou, simplesmente, a cláusula permissiva da sujeição ao Senado da escolha de servidores, por força de lei ordinária (art. 42, II), retomando, neste particular, o sistema anterior a 1967.

Em conseqüência, passou-se a considerar inconstitucional e injurídico o projeto de lei que tivesse por objetivo cometer à Câmara Alta a faculdade expressa na forma do art. 45, I, parte final, da Carta vigente, antes de emendada pelo Ato de 1969.

É o que revela o estudo do Projeto nº 76, de 4 de julho de 1968, ⁽⁶⁷⁾ apresentado pelo Senador Josaphat Marinho e que tinha em vista reestabelecer a competência do Senado Federal para aprovar a escolha dos membros do Conselho Federal de Educação referido na Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.

Fundamentava-se a proposta no art. 45, I, da Constituição de 1967.

Relator da matéria, na Comissão de Constituição e Justiça, o Senador Eurico Rezende, tendo em vista que a disposição citada da Carta então em vigor, “conferiu ao legislador a faculdade de estabelecer, mediante lei ordinária, novos casos de escolha de servidores com prévia aprovação

do Senado Federal”, concluiu pela juridicidade e constitucionalidade da proposição e opinou no sentido de que fosse aprovada. (58)

A Comissão de Educação e Cultura, competente para dizer sobre o assunto, fê-lo já a 14 de novembro de 1969. Depois, portanto, da promulgação da Emenda nº 1/69 (17 de outubro).

Em conseqüência, o parecer do Relator, Senador Duarte Filho, uma vez analisada e acolhida a propositura quanto ao mérito, foi no sentido de que a Comissão de Constituição e Justiça desse novo pronunciamento a respeito:

Considerou o Relator: (59)

“... a iniciativa do ilustre parlamentar baiano verificou-se antes da vigência da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, que alterou, fundamentalmente, o art. 45, citado, da Constituição.

Realmente, antes daquela Emenda, a Constituição de 1967 assim dispunha:

“Art. 45 — Compete, ainda, privativamente ao Senado:

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.”

Entretanto, após a emenda, a Constituição passou a regular a matéria do seguinte modo:

“Art. 42 — Compete privativamente ao Senado:

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.”

4. Como se verifica, foi excluída, no novo texto constitucional, a expressão “e quando determinado em lei, a de outros servidores”, o que revela a intenção do Constituinte de restringir, no caso, a competência desta Casa.

O novo dispositivo é, assim, taxativo, determinando, em limites claros, a competência do Senado na aprovação de nomes para

determinadas funções, não mais admitindo — parece — a extensão, por lei ordinária, dessa competência.

Além disso, o artigo 57, item V, não deixa margem a dúvidas quanto à faculdade exclusiva do Presidente da República, no tocante à iniciativa de leis que “disponham sobre servidores públicos da União, seu regime jurídico, provimento de cargos públicos, reforma e transferência de militares para a inatividade.”

5. Isso considerado, opinamos no sentido de ser o presente projeto reenviado à douta Comissão de Constituição, para re-exame.”

Na Comissão de Constituição e Justiça, o mesmo Relator, Senador Eurico Rezende, concluiu, em face do disposto no art. 42, III, da Emenda Constitucional nº 1/69, que o Projeto deixava de ser constitucional e jurídico. ⁽⁶⁰⁾

Submetida ao Plenário (discussão em primeiro turno, para apreciação preliminar de constitucionalidade e juridicidade), a proposta foi rejeitada.

Encaminhara a votação o Senador Josaphat Marinho, autor do Projeto, que, após ressaltar a constitucionalidade de sua iniciativa no momento em que fora tomada, opinou sobre a questão diante da Emenda nº 1/69: ⁽⁶¹⁾

“.....

Em verdade, diante das modificações operadas no regime político e jurídico do País, o Senado teve a sua competência limitada quanto a aprovação de indicados para funções públicas. Já agora, evidentemente, não se pode estabelecer em lei, diante das restrições da Constituição, que quaisquer cargos possam ser submetidos, para provimento, à aprovação do Senado da República.”

Enquanto tramitava o Projeto supracitado, ou seja, em seguida à publicação dos pareceres das Comissões de Educação e Cultura e Constituição e Justiça retro-referidos (DCN — Seção II — 28-4-1970), receberia ainda o Senado a Mensagem da Presidência da República — PR-78/70 ⁽⁶²⁾ — lida no Expediente de 5 de maio de 1970, submetendo à consideração da Casa a recondução do Senhor Roberto Ribeiro de Carvalho ao cargo de membro do Conselho Deliberativo da Casa da Moeda, como representante do Ministério da Fazenda.

Tratava-se, conforme tivemos oportunidade de considerar, de nomeação submetida à Câmara Alta por força de lei ordinária.

O assunto foi examinado pela Comissão de Economia, onde o Senador Ney Braga, na qualidade de Relator, pediu o encaminhamento da matéria à Comissão de Constituição e Justiça. ⁽⁶³⁾ Este Órgão não chegou a emitir pronunciamento a respeito, desde que nova Mensagem do Executivo (PR-96/70), ⁽⁶⁴⁾ lida no Expediente de 18 de maio do mesmo ano, viria solicitar a retirada da mensagem anterior.

A despeito da impossibilidade de acesso ao parecer aludido da Comissão de Economia (parecer não publicado, porque emitido em torno de matéria sigilosa), onde se deve ter a justificativa do encaminhamento do processo à Comissão de Constituição e Justiça; e, apesar de a segunda Mensagem do Executivo não esclarecer sobre os motivos da retrada do primeiro documento, deduz-se que a segunda iniciativa da Presidência da República fundamentou-se na eliminação pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969, da aludida cláusula consagrada pela Carta de 1967, que cometia ao Senado opinar sobre a escolha de servidores, por força de determinação contida em lei ordinária. Tanto assim é que, atualmente, a Casa exerce, nesse campo, tão somente as atribuições expressas nos competentes dispositivos da referida Emenda.

c) as disposições regimentais internas

As normas regimentais do Senado Federal destinadas a regular o desempenho das atribuições da Casa, no processo de nomeações de que participa com o Poder Executivo, não muito precisas a princípio, definiram-se aos poucos, através dos sucessivos Regimentos Internos da Corporação.

O primeiro dos Regimentos expedidos depois de proclamada a República, aprovado a 18 de junho de 1891, tratou a matéria na forma dos arts. 99 e 100, em seguida transcritos:

“Art. 99 — Quando ao Senado for presente algum ato do Poder Executivo, relativo a nomeações de ministros diplomáticos, de membros do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal de Contas e outros quaisquer, depois de lido na Mesa, será enviado à comissão respectiva, seguindo-se em tudo mais o que está estabelecido para a discussão e votação dos pareceres.

Art. 100 — Da deliberação que houver tomado o Senado a respeito dos atos de que trata o artigo anterior, se dará conhecimento imediatamente ao Presidente da República.”

Leia-se em relação à discussão e votação dos pareceres referidos no art. 99, as regras dos arts. 144 e 174:

“Art. 144 — Os pareceres das comissões que não versarem sobre projetos de lei ou de resolução do Senado ou da Câmara dos Deputados, ou sobre emendas desta aos projetos do Senado, passarão por uma só discussão.

.....
Art. 174 — A votação será pública ou secreta nos termos seguintes:

1º — Sobre os projetos de lei ou de resolução, pareceres, indicações, requerimentos e emendas, a votação será pública.

2º — Nas eleições de pessoas será secreta e por escrutínio.”

Diante dessas normas, tem-se que os pareceres emitidos em torno das nomeações em tela eram discutidos em turno único (art. 144) e submetidos a votação pública (art. 147, 1º).

Sobre se a matéria deveria ser tratada em sessão secreta, a Resolução não é explícita.

Em tese, previu o art. 67 que as sessões seriam públicas, quando não fosse resolvido o contrário. Acrescentando o art. 75 que as sessões secretas se celebrariam mediante convocação do Presidente do Senado ou quando requeridas por algum Senador.

Em seguida à aprovação do Regimento provisório, a 22 de junho do mesmo ano de 1891, uma "Indicação" assinada por Rui Barbosa, A. Cavalcanti e Campos Salles viria sugerir o acréscimo às disposições vigentes de um título dedicado à regulamentação da matéria em exame. (66)

Essa proposta — aprovarla com emendas, a maioria procedente da Mesa (67) — seria assimilada pelo Regimento de 3 de julho, ainda de 1891 (arts. 159 a 166).

Confrontamos a aludida indicação com as disposições desse último Regimento:

| REGIMENTO DE 3 DE JULHO DE 1891 | INDICAÇÃO |
|--|---|
| <p style="text-align: center;">TÍTULO IX</p> <p>Da discussão dos atos do Poder Executivo sujeitos à aprovação do Senado.</p> | |
| | <p style="text-align: center;">Ao Regimento Interno do Senado acrescente-se este título:</p> |
| <p>Art. 159 — As comunicações endereçadas ao Senado pelo Presidente da República sobre nomeação de membros do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal de Contas e Ministros Diplomáticos serão, com os papéis que as acompanharem, enviadas logo pela Mesa, respectivamente às Comissões de Justiça, Finanças e Diplomacia.</p> | <p>Art. 1.º — As comunicações endereçadas ao Senado pelo Presidente da República sobre nomeações de membros do Supremo Tribunal Federal e ministros diplomáticos serão, com os papéis que as acompanharem, enviadas logo pela Mesa, respectivamente, às Comissões de Justiça e Diplomacia.</p> |
| <p>Art. 160 — Inteirada do assunto, a Comissão respectiva formulará o seu parecer, com a urgência possível, depois de proceder, quando necessário seja, às inquirições e diligências, que no caso couberem, concluindo pela aprovação ou reprovação das nomeações, ou, quando convenha, pela solicitação de novos esclarecimentos ao Poder Executivo.</p> | <p>Art. 2.º — Inteirada do assunto, a Comissão respectiva formulará o seu parecer, com a urgência possível, depois de proceder, quando necessário seja, às inquirições e diligências, que no caso couberem, concluindo pela aprovação, ou reprovação, das nomeações, ou quando convenha, pela solicitação de novos esclarecimentos ao Poder Executivo.</p> |

| REGIMENTO DE 3 DE JULHO DE 1891 | INDICAÇÃO |
|---|--|
| <p>Art. 161 — Nesta última hipótese, o parecer será dado para a ordem do dia imediato, votando-se sem debate sobre a conveniência da requisição indicada; e, se a Câmara não deferir esta, devolver-se-á o assunto à Comissão para expender o seu juízo acerca das nomeações submetidas ao Senado.</p> <p>Se a Câmara deferir, pedidas ao Presidente da República as informações convenientes, será a resposta enviada à Comissão para dar, enfim, o seu parecer acerca da nomeação dependente da aquiescência do Senado.</p> | <p>Art. 3.º — Nesta última hipótese, o parecer será dado para a ordem do dia imediato, votando-se sem debate sobre a conveniência da requisição indicada; e, se a Câmara deferir esta, devolver-se-á o assunto à Comissão, para expender o seu juízo acerca das nomeações submetidas ao Senado.</p> <p>Se a Câmara deferir, pedidas ao Presidente da República as informações convenientes, será a resposta enviada à Comissão para dar enfim o seu parecer acerca da nomeação dependente da aquiescência do Senado.</p> |
| <p>Art. 162 — Apresentado o parecer, será dado para a ordem dos trabalhos do dia imediato, salvo adiamento justificado por algum Senador e aprovado pela Casa, preferindo este a outro qualquer assunto a cujo respeito se não vencer urgência especial.</p> | <p>Art. 4.º — Apresentado o parecer e impresso na folha do dia seguinte, será dado para a ordem dos trabalhos do imediato, salvo adiamento justificado por algum Senador e aprovado pela Casa, preferindo este outro qualquer assunto, a cujo respeito se não vencer urgência especial.</p> |
| <p>Art. 163 — Esse parecer terá uma só discussão em sessão secreta.</p> | <p>Art. 5.º — Esses pareceres terão uma só discussão em sessão pública; deliberando-se porém secretamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) se assim opinar a comissão respectiva; b) se o solicitar o Poder Executivo; c) se o determinar a Casa, a requerimento de qualquer de seus membros. <p>Art. 6.º — Nas duas primeiras hipóteses e na última se em tempo se requerer ao Senado, o parecer não se publicará previamente, mas será lido à Casa em sessão secreta reservando-se para outra do mesmo caráter a deliberação.</p> <p>Art. 7.º — Se a deliberação houver de ser pública, os interessados, a seu requerimento, poderão dizer do seu direito por escrito, concedendo-se-lhe para isso o prazo de dois a quatro dias, a contar da publicação do parecer, que, com a defesa apresentada, se devolverá à comissão competente, para consultar definitivamente sobre o assunto. E, dado o parecer definitivo, se procederá com ele na forma do art. 4.º</p> <p>Art. 8.º — Na discussão cada Senador poderá falar duas vezes, debaten-</p> |

| REGIMENTO DE 3 DE JULHO DE 1891 | INDICAÇÃO |
|---|--|
| | <p>do-se o parecer englobadamente, mas votando-se sobre cada nomeação por sua vez, em escrutínio secreto.</p> <p>Art. 9.º — Se na sessão secreta, os debates convencerem a Casa de não haver inconveniente na publicidade, poderá resolver-se em sessão pública a que houver principiado secretamente, ou mandar-se publicar a ata dos trabalhos, com as declarações do voto, fundamentados ou não que cada Senador oferecer.</p> |
| <p>Art. 164 — Quando se articularem acusações contra o nomeado, fica à discrição da Comissão respectiva ouvi-lo antes de formular parecer.</p> | <p>Art. 10 — Quando se articularem acusações contra o individuo nomeado, fica à discrição da Comissão respectiva notificá-lo e ouvi-lo antes de formular parecer.</p> |
| <p>Art. 165 — O assunto tratado em sessão secreta e as comunicações confidenciais do Poder Executivo serão conservadas, em sigilo, enquanto o Senado não resolver o contrário.</p> | <p>Art. 11 — Os senadores e empregados da Casa presentes aos trabalhos secretos são obrigados a guardar sigilo sobre o assunto, pena de demissão para os últimos e de expulsão para os primeiros, votada por três quartos dos membros do Senado.</p> <p>Do mesmo sigilo serão objeto as comunicações confidenciais do Poder Executivo ao Senado sobre tais assuntos, enquanto o Senado não as declarar publicáveis.</p> |
| <p>Art. 166 — Da deliberação que adotar o Senado, aprovando ou não as nomeações, a Mesa enviará imediatamente comunicação ao Presidente da República.</p> | <p>Art. 12 — Da deliberação que adotar o Senado, aprovando ou não as nomeações ou comissões, a Mesa enviará imediatamente comunicação ao Presidente da República.</p> |

Observe-se que os arts. 5º, 6º, 7º e 9º da Indicação foram substituídos pelo art. 163 do Regimento, regra concisa, determinativa da discussão, em sessão secreta, do parecer de que se ocupa. Já o art. 8º, que previu a votação, em escrutínio secreto, sobre cada nomeação, não teve acolhida entre as disposições regimentais. O mesmo se pode dizer com relação à pena disciplinar estabelecida no art. 11 da Indicação, “medida” — ensina Afonso Pena, (66) em suas notas às normas internas do Senado, de 1903 — “praticada nos Estados Unidos e na República Argentina, cujas Constituições a permitem expressamente...”

Quanto aos demais artigos supratranscritos, de nºs 159 a 166, figuraram sob os mesmos números e com a mesma redação na “Consolidação do Regimento Interno do Senado, de acordo com as Emendas apro-

vadas", segundo se lê dos Anais da Casa, sessão de 23 de agosto de 1892, págs. 53 e seguintes.

Dessa forma, nos termos dessa Consolidação, o parecer da Comissão competente, sobre as comunicações endereçadas ao Senado pelo Presidente da República tendo em vista a nomeação de autoridades, era discutido em turno único e em sessão secreta (art. 163). O art. 165, contudo, facultou conservarem-se em sigilo ou tornarem-se públicos os assuntos tratados na sessão secreta e as comunicações sigilosas recebidas do Poder Executivo.

Apesar dessa opção oferecida pela norma regimental, a prática era, já àquele tempo, a da conservação do sigilo. Pois se vinham à tona os assuntos tratados em tais sessões, surgiam protestos da Tribuna da Casa.

Quintino Bocayuva, ⁽⁶⁹⁾ por exemplo, na sessão de 23 de maio de 1893, rebelava-se contra "a publicidade mais ou menos incompleta e pouco fiel" que tiveram os acontecimentos da sessão do dia anterior ⁽⁷²⁾, quando se tratara da nomeação do Prefeito do Distrito Federal.

Transcrevemos o discurso — com os respectivos apartes — não só porque comprova o caráter sigiloso das aludidas sessões, como porque se trata de uma fala de Quintino Bocayuva: ⁽⁶⁹⁾

"O SR. QUINTINO BOCAYUVA — Sr. Presidente, creio não violar o regimento da casa em nenhuma das suas disposições, solicitando de V. Ex^a que se digne de consultar o Senado se consente na publicação dos pareceres e dos votos concernentes à questão da aprovação da nomeação do Prefeito do Distrito Federal, a fim de que tenham a maior publicidade, isto é, a fim de que tenham as deliberações do Senado concernentes a esse assunto publicidade autêntica, real e verdadeira. . .

O Sr. Saldanha Marinho — Apoiado.

O SR. QUINTINO BOCAYUVA — ... e não a publicidade mais ou menos incompleta e pouco fiel que tiveram os acontecimentos da sessão que ontem se efetuou.

Presumo não haver nisto nenhum inconveniente; tanto mais quanto, se houvesse, já ele estaria produzido. . .

O Sr. Saldanha Marinho — Pela publicidade.

O SR. QUINTINO BOCAYUVA — ... porque as notícias hoje publicadas pelas folhas desta capital exaram o histórico da sessão secreta, quase com a minuciosidade de uma verdadeira ata dos nossos trabalhos.

Não me compete investigar o modo pelo qual uma parte da imprensa desta capital pode conseguir o conhecimento mais ou menos exato do que se passou na sessão de ontem suposta secreta.

O Sr. Gomensoro — Não é a primeira vez que se dá isto.

O Sr. Gil Goulart — Nestas condições é a primeira.

O SR. QUINTINO BOCAYUVA — Não é a primeira vez que se dá isto e penso mesmo que até certo ponto não nos pode causar estranheza a diligência que empreguem as folhas para obterem as mais completas e minuciosas notícias a respeito de assuntos políticos ou de outros que de qualquer forma possam interessar ao público.

Direi apenas que a revelação do que se passa nas sessões secretas é uma prática condenável.

O Sr. Américo Lobo — Apoiado.

O SR. QUINTINO BOCAYUVA — Viciosa, e que, se até agora nenhum prejuízo, nenhum inconveniente pode dali resultar, contudo casos pode haver futuros em que da divulgação de uma deliberação secreta do Congresso, ou do Senado possa resultar grave prejuízo nacional.

V. Ex^a e o Senado sabem que nos Estados Unidos da América, o Senado funciona em sessão secreta sempre que funciona como conselho executivo. Entre nós foi adotado o mesmo estilo e ele deve ser observado com a mesma severidade.

Esta forma de deliberar é como a de um gabinete, pertence à intimidade do governo, onde é necessária a mais plena e a mais absoluta liberdade de ação e de pensamento para os representantes federais, o que importa também na ausência de todo e qualquer constrangimento, de todo e qualquer espírito de coação que porventura possa influir no ânimo dos deliberantes.

Sei bem que esta hipótese não pode prevalecer com relação a nenhum dos meus ilustres colegas; mas não é impossível que a atmosfera de paixões políticas, incidentalmente ou mesmo circunstâncias de ordem pessoal, de qualquer natureza, possam eventualmente influir para constranger pelo menos a liberdade de opinião e do voto.

O Sr. Américo Lobo — Pode enfraquecer uma decisão.

O SR. QUINTINO BOCAYUVA — Esta questão, que entre nós não tem merecido a preocupação dos poderes públicos é, contudo, uma questão prevista, estudada, formulada, regimentada pelas leis parlamentares, pelos estilos e pelas praxes dos principais parlamentos do mundo.

Basta consultar a história do Congresso americano e a do Parlamento inglês, para se ver que essas corporações reúnem em si, além do seu caráter judicial, sempre inerente à soberania das funções que exercem e em muitos casos de aplicação necessária, quer para com os próprios membros do Congresso, quer para com as pessoas estranhas ao Congresso, desde que estas

infrinjam ou violem os privilégios e os direitos das corporações deliberantes.

Nos Estados Unidos o rigor vai até ao ponto de que o próprio senador que é inculpado de haver violado sigilo de uma sessão secreta é expulso por uma condenação solene de seus pares. Este caso já se deu com um senador americano representante do Estado de Massachussets.

Com relação às pessoas estranhas, à ação do parlamento é mais eficiente, porque, como V. Ex^a sabe, tanto pelo regime inglês como pelo regime americano, tanto pelos estilos da Câmara dos Comuns como pelos estilos do Congresso Americano, a autoridade judiciária do Congresso vai até atingir diretamente todo e qualquer indivíduo incriminado de alguma violação dos direitos e privilégios parlamentares, quer considerada essa violação relativamente a um indivíduo, quer considerada relativamente a corporação coletiva.

Há até um processo com as suas formalidades, e, quando isso acontece, o Parlamento, ou o Congresso, tem até o direito de mandar prender diretamente, por ordem e autoridade sua, o indivíduo que se tenha constituído réu para com a Câmara da violação de seus privilégios.

Não venho propor absolutamente nenhuma modificação dos nossos estilos, porque seria necessário um estudo mais pausado, mais refletido, uma comparação meditada entre os estilos adotados pelos nossos regimentos e as praxes adotadas pela lei parlamentar comum que aliás acham-se compendiados em mais de um livro, em mais de um manual interessante; mas desejo apenas invocar a atenção dos meus honrados colegas para os inconvenientes que podem resultar no futuro desta prática abusiva, desta febre noticiadora, desta indiscrição, que parece ser o fundo do caráter nacional, mas cujo efeito é do pior alcance a meu modo de ver. E por essa falta de respeito e de consideração pelas mais altas corporações do Estado, que, pouco a pouco, desce de cima para baixo e alastra, como um contágio funesto, a relaxação moral, o desprezo por tudo quanto pode merecer e deve merecer alguma consideração, algum acatamento.

O meio de obviar até certo ponto os inconvenientes resultantes destas meias revelações, destas incompletas indiscrições, daquilo que se passa nas sessões secretas, como de ontem, por exemplo, é o Senado permitir que a divulgação se faça com caráter oficial e com toda autenticidade requerida pela natureza daquelas deliberações, desde que isso não resulte inconveniente maior.

Desse modo, até certo ponto, se atenua o mau efeito que pode ter produzido a publicação naturalmente incompleta dos acontecimentos e a transcrição mais ou menos infiel das opiniões e até dos votos dos Srs. Senadores.

Ora, no caso ocorrente, a minuciosidade com que a sessão secreta foi transmitida ao público, chegou ao ponto de divulgar-se até os votos isolados atribuídos a alguns dos meus honrados colegas. Venho pedir, portanto, a V. Ex^a que se digne de consultar ao Senado se por sua autoridade ordena a publicação oficial da sessão de ontem, dispensando como é natural o grande e penoso trabalho, que com tamanha vantagem para o Senado se tem imposto o nosso ilustre colega 1^o-Secretário da Mesa, que tem feito quase um transunto taquigráfico dos discursos dos oradores. Penso que bastará publicar os pareceres e o resultado da deliberação do Senado, uma vez que foi nominal.

E, se tanto for julgado necessário, um simples resumo das opiniões dos oradores, se isso for julgado necessário para a defesa da correção, da sinceridade e imparcialidade com que todos se houveram; porque felizmente os debates nesta Câmara se têm mantido sempre em uma esfera tão elevada, de tanto respeito pela liberdade da manifestação de pensamento e do voto de cada um, que ainda não tivemos felizmente ocasião de nos sentirmos lastimados da mais leve ofensa à nossa suscetibilidade.”

A preferência pela conservação do sigilo em torno das sessões secretas em que se resolviam sobre as nomeações submetidas ao Senado, em virtude de imposição constitucional, teria continuidade sob o Regimento de 1903, (70) segundo veremos a seguir.

Observe-se, de antemão, que nesse Regimento, omitiu-se o título dedicado à discussão dos atos do Poder Executivo sujeitos à aprovação do Senado, deslocando-se a matéria para o Título IV, sob a epígrafe — “Das Comissões, seus deveres, trabalhos e atribuições”, onde foi tratada nos termos dos artigos seguintes:

(*) “**Art. 69** — Quando os trabalhos das Comissões versarem sobre projetos de lei ou resolução atinentes à declaração de guerra ou acordo sobre a paz, a tratados ou convenções com países estrangeiros, à concessão ou recusa de licença para a passagem de forças estrangeiras pelo território nacional para operações militares, as suas reuniões serão sempre secretas.

Parágrafo único — Os pareceres emitidos sobre os assuntos mencionados neste artigo dirão da conveniência ou inconveniência

(*) Explicamos a transcrição desse dispositivo, anotando que, por força de uma deliberação de 9 de novembro de 1912, a norma passou a figurar com a seguinte redação:

“**Art. 69** — Quando os trabalhos das Comissões versarem sobre projetos de leis, ou resoluções atinentes à declaração de guerra ou acordo sobre paz, a tratados ou convenções com países estrangeiros, à concessão ou recusa de licença para passagem de forças estrangeiras pelo território nacional, para operações militares e sobre nomeações feitas pelo Presidente da República, dependentes, por lei, de aprovação do Senado, as suas reuniões serão secretas e bem assim as sessões do Senado destinadas à discussão e votação de tais assuntos, salvo, quanto a esta última parte, decisão do Senado em contrário.” (Vide Regimento Interno do Senado. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional. 1926. Nota ao pé do art. 69, transcrito.)

de ser o caso discutido em sessão pública do Senado; e esses pareceres, com as emendas e votos que lhes tiverem sido anexos, serão, guardado o sigilo, entregues pelo Presidente da Comissão ao do Senado, para seguirem os trâmites regimentais.

Art. 70 — Serão também secretas as reuniões em que as Comissões tomarem conhecimento de nomeações feitas pelo Presidente da República, dependentes, por lei, do voto do Senado.

Art. 71 — Nesses casos, inteirada do assunto, a Comissão formulará o seu parecer, com a urgência possível, depois de proceder, quando necessário, às inquirições e diligências, que no caso couberem, concluindo pela aprovação ou reprovação das nomeações, ou, quando convenha, pela solicitação de esclarecimentos ao Poder Executivo.

Art. 72 — Nesta última hipótese, o parecer será dado para a ordem dos trabalhos do primeiro dia desimpedido, votando-se sem debate sobre a conveniência da requisição indicada; e, se o Senado não deferir, devolver-se-á o assunto à Comissão para expender o seu juízo acerca das nomeações submetidas ao Senado.

Se este anuir à requisição, pedidas ao Presidente da República as informações necessárias, será a resposta enviada à Comissão para dar parecer sobre a nomeação dependente do voto do Senado.

Art. 73 — Apresentado o parecer, será dado para ordem dos trabalhos do primeiro dia desimpedido, salvo adiamento justificado por algum Senador e aprovado pela Casa. Este parecer terá uma só discussão.

Art. 74 — Da deliberação que o Senado adotar, aprovando ou não as nomeações, a Mesa enviará imediatamente comunicação ao Presidente da República.

Art. 75 — O assunto tratado em sessão secreta e as comunicações confidenciais do Poder Executivo serão conservados em sigilo, enquanto o Senado não resolver o contrário.”

Aí está o art. 75 a permitir a quebra do sigilo das sessões secretas e das comunicações confidenciais ao Poder Executivo.

No entanto, Afonso Pena — que estudou o Regimento de 1903, conforme ele próprio declara, “para o bom desempenho da elevada função constitucional de presidir o Senado Federal, confiada ao Vice-Presidente da República”, cargo a que foi guindado naquele ano — endereçou às disposições transcritas este comentário: ⁽¹¹⁾

“Arts. 69 e seguintes — A exemplo do que se pratica nos Estados Unidos, o Regimento ordena que sejam secretas as sessões em que o Senado toma conhecimento de nomeações feitas pelo Presidente da República, dependentes de sua aprovação, e as atinentes à declaração de guerra ou acordo sobre a paz, a tratados ou

convenções com países estrangeiros e licença para passagem de forças estrangeiras pelo território nacional para operações militares. O Senado, porém, pode resolver que tais assuntos sejam discutidos e votados em sessão pública. Tem prevalecido a prática de não se usar dessa faculdade, mesmo quando pareça não haver o menor inconveniente na publicidade da sessão.

.....”

Observamos, entretanto, que essa prática nem sempre foi aceita sem contestação. Enfrentou, por exemplo, tremenda resistência por parte de Rui Barbosa.

Rui já se manifestara pela publicidade das sessões destinadas a discutir as comunicações da Presidência da República sobre nomeações dependentes da aprovação do Senado, assinando a Indicação transcrita páginas atrás, em confronto com o Regimento de 3 de julho de 1891 (vide o art. 5º da Indicação, *caput*). Rebelou-se diante da praxe contrária a seu ponto de vista.

Transcrevemos dessa arremetida do grande tribuno apenas os parágrafos que se prendem à análise dos arts. 69 e 70 do Regimento de 1903, acima reproduzidos: (72)

“Como se vê, quando se trata das matérias enumeradas no art. 69, estatui ele que as reuniões das Comissões serão secretas e as deliberações do Senado secretas, ou públicas, segundo ele houver por bem um ou outro alvitre. Mas quando se trata, no art. 70, das nomeações do Presidente da República dependentes do Senado, o que esse artigo prescreve é “única e exclusivamente”, que serão secretas as reuniões das Comissões.

Inclusio unius, exclusio alterius. Aqui se estabelece o sigilo para as reuniões das Comissões, e das deliberações do Senado, não se fala. Isto logo após o texto imediatamente anterior, onde, estatuinto-se o segredo para as reuniões das Comissões, para as deliberações do Senado se faculta explicitamente a este a opção entre o segredo e a publicidade. Logo, o art. 70, exprimindo-se daquele modo subseqüentemente ao art. 69, excluiu absolutamente o segredo obrigatório ou facultativo, quanto às deliberações do Senado. E, como nenhuma outra cláusula, em todo o contexto do nosso Regimento, autoriza o sigilo para as deliberações do Senado, sobre os pareceres dados pelas Comissões, nos casos do art. 69, força é concluir que, em tais assuntos, a norma estabelecida no Regimento do Senado é, obrigatoriamente, a da publicidade.

Contra essa legalidade solene seria ocioso invocar a praxe, até hoje corrente, do Senado, visto como, além do mais, tal praxe assenta no confessado pressuposto de que isso prescrevia o texto expresso do Regimento, e a mais simples leitura dele mostra ser justamente o contrário o que ele prescreve. E tanto não teria a menor cor de bom senso esta coarctada, Sr. Presidente, que

V. Ex^a reconheceu declaradamente ser errônea, contra o art. 69, essa praxe, segundo a qual nunca nos casos por ele contemplados, se consultou ao Senado, sobre a escolha dependente do seu voto, entre o segredo e a publicidade, considerando-se sempre como obrigatório independentemente desse voto, o segredo."

A argumentação de Rui não invalida o testemunho sobre a prevalência, no caso, da prática da sessão secreta conservada em sigilo.

Tratado o assunto sigilosamente, era, em consequência, sigilosa a ata correspondente. O Regimento de 1903, ao contrário dos anteriores, já trazia a seguinte disposição a respeito:

"Art. 86 — As atas das sessões secretas serão fechadas em envólucros lacrados com rótulo assinado pelo 2º-Secretário, mencionada a data em que se celebrou a sessão a que se referem e guardadas no Arquivo do Senado."

Repetindo as leis internas precedentes, também esta de que nos ocupamos não é explícita quanto ao processo de votação a ser utilizado no caso particular do parecer pertinente às nomeações em causa.

Em tese, dispõe o Regimento que a votação pode ser feita através de três processos: simbólico, nominal e por escrutínio secreto (art. 199).

A regra era, como hoje, a da votação simbólica.

Usava-se a votação nominal no caso da apreciação dos projetos vetados pelo Presidente da República ou quando o Senado o determinava a requerimento de Senador (art. 200); e o escrutínio secreto, nas eleições e nos negócios de interesse particular: "pensões, remissões de dívidas, relevamentos de prescrições, licenças a funcionários públicos, reformas, aposentadorias, jubilações e outros de semelhante natureza" (art. 200, § 1º).

O certo é que a escolha de autoridades podia ser submetida ao processo de votação nominal. Disso dá provas o discurso de Quintino Bocayuva, nos 1º e 3º dos quatro últimos parágrafos acima reproduzidos.

O Regimento de 1926, (73) aprovado em função da reforma constitucional efetuada naquele ano, além das modificações de ordem redacional e de técnica legislativa imposta aos preceitos reguladores da apreciação pelo Senado da escolha de autoridades, não lhes imprimiu alterações de vulto. Foi, apenas, menos claro que o Regimento anterior.

No tocante às sessões, por exemplo, facultou a discussão do assunto pública ou secretamente, conforme o aconselhasse o teor do parecer competente (art. 70); impôs o sigilo da sessão, quando exarado o parecer sobre a nomeação, em face de esclarecimentos a respeito do candidato, pedidos pelo Senado e oferecidos pelo Chefe do Executivo (arts. 71 a 73); e, enquanto isso, no art. 75, dispôs que o assunto tratado em sessão secreta e as comunicações confidenciais do Poder Executivo seriam conservados em sigilo, enquanto a Casa não resolvesse o contrário.

Sob o regime da Constituição de 1934, o Regimento Interno de 20 de junho de 1935 (74) viria resumir as normas relativas à matéria nos seguintes artigos:

“Art. 70 — As deliberações sobre as nomeações referidas nos arts. 15 e 90, letra **a**, da Constituição Federal, serão tomadas, por escrutínio secreto, em sessão também secreta, após o relatório verbal da Comissão de Constituição e Justiça ou de Diplomacia e Legislação Social, conforme a natureza do cargo.

Parágrafo único — Durante a discussão, que será única, o Senado poderá ordenar as diligências que julgar necessárias. Quando forem pedidas informações ao Poder Executivo não se voltará a deliberar sem essas informações.

Art. 71 — A Mesa comunicará imediatamente ao Presidente da República a deliberação que o Senado adotar, aprovando ou não as nomeações.

Art. 72 — O assunto tratado em sessão secreta e as comunicações confidenciais do Poder Executivo serão conservados em sigilo enquanto o Senado não resolver o contrário.”

A imposição do voto secreto é decorrência da disposição constitucional (Carta de 1934, art. 90, **a**), que consagra a medida. A preservação do sigilo do assunto tratado em sessão secreta ficava, mais uma vez, a critério do Senado, na forma do art. 72, supra.

Note-se que, no tratamento da matéria sob exame, exceção feita à adoção do voto secreto para as deliberações pertinentes, o elaborador das normas regimentais de 1935 pouco se afastou dos Regimentos que o precederam.

Em 1946, nova lei interna, aprovada em 22 de outubro, atendia às exigências da Carta do mesmo ano.

Essa Resolução (Resolução nº 1, de 1946), (75) dispondo sobre os pareceres, em geral, exarados nas Comissões, estabelece, no Título IV, na conformidade do art. 37:

“Art. 37 — Os pareceres, que deverão ser apresentados em quinze dias, serão redigidos e fundamentados pelo relator, em nome da comissão, e assinados por todos os seus membros ou pela maioria, devendo fazê-lo em primeiro lugar o presidente, seguido pelo relator.”

O mesmo dispositivo reza no seu parágrafo 3º:

“§ 3º — Os pareceres sobre as escolhas a que se refere o art. 63, I, da Constituição, constarão exclusivamente:

a) de um relatório completo sobre o escolhido, com as informações obtidas pela comissão, por forma a possibilitar a verificação das condições legais e qualidades essenciais ao cargo; e

b) da conclusão não justificada, mencionando-se apenas o resultado da votação por escrutínio secreto. Não se admitirá qualquer declaração ou justificação de voto."

Prevêem, ainda, as seguintes normas relativas aos trabalhos dos mesmos órgãos técnicos:

Art. 41, parágrafo único — a atribuição de faculdade à Comissão para, independentemente de proposta ao Senado, realizar diligência, pedir informações sobre as autoridades referidas no art. 63, I, da Constituição e cuja escolha lhe caiba apreciar;

Art. 46, § 1º, alínea d — o caráter secreto das reuniões das Comissões, sempre que tiverem por objeto a aprovação da indicação dessas autoridades;

Arts. 52, alínea g, 53, alínea b, e 54, alínea c, respectivamente, a atribuição das Comissões de Finanças, de Constituição e Justiça e Relações Exteriores para dizerem sobre a escolha: a primeira, dos membros do Tribunal de Contas e do Conselho Nacional de Educação; a segunda, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, do Procurador-Geral da República, dos Juizes do Tribunal Federal de Recursos e do Prefeito do Distrito Federal; e a terceira, dos Chefes das Missões Diplomáticas de caráter permanente.

Sobre o caráter da sessão do Senado destinada a apreciar o parecer da Comissão competente sobre o candidato escolhido pelo Presidente da República, diz o art. 82, em seu parágrafo 2º:

"A deliberação sobre as escolhas referidas no artigo 63, I, da Constituição, só poderá ser tomada em sessão secreta, passando a sê-lo a sessão pública de cuja ordem do dia constar a matéria."

Os arts. 83 a 85 dizem com as sessões secretas em geral e, por conseguinte, com aquelas de que trata a disposição supra:

Art. 83 — As sessões secretas celebrar-se-ão no mesmo dia, ou no dia seguinte, por convocação do Presidente, ou a requerimento escrito de três senadores, cujos nomes ficarão em sigilo.

Art. 84 — Resolvido que a sessão secreta se realize imediatamente, o Presidente declarará suspensa a sessão pública, fazendo sair das salas, das tribunas e das galerias as pessoas estranhas.

Art. 85 — O primeiro objeto a resolver na sessão secreta é se a matéria deve ou não ser assim tratada e, conforme se decidir, ela continuará secreta, ou se tornará pública.

Parágrafo único — Sendo secreta, o Senado resolverá se o seu objeto e resultado devem constar da ata pública; e igualmente, por simples votação, sem discussão, se os nomes dos proponentes devem permanecer em sigilo."

A despeito do parágrafo único do art. 85, transcrito, têm-se conservado em sigilo as atas das sessões secretas. Mesmo porque o art. 104, repetindo determinação já presente, segundo observamos, no Regimento de 1903 (art. 86), dispõe no sentido do recolhimento de tais atas ao Arquivo, uma vez lidas, aprovadas, assinadas e acondicionadas em envólucro lacrado.

As disposições mencionadas da Resolução nº 1, de 1946, não sofreriam alterações essenciais com a expedição da Resolução nº 3, de 1948. (78)

Considere-se, entretanto, que, em razão do entendimento segundo o qual a lei ordinária podia, com o respaldo da Constituição, cometer à Câmara Alta a atribuição de opinar sobre a escolha de autoridades outras que não as discriminadas no texto constitucional, amoldou-se aquela última Resolução a esse entendimento.

Prescreveu, então, no art. 49, § 3º:

“Art. 49 — Os pareceres deverão ser apresentados dentro de 15 dias, redigidos e fundamentados pelo relator em nome da Comissão, e, após a aprovação, assinado por todos os membros ou pela maioria, cumprindo ao Presidente fazê-lo em primeiro lugar.

.....

§ 3º — Os pareceres sobre as escolhas referidas no art. 63, I, da Constituição Federal e sobre outras que por lei dependerem da aprovação do Senado, constarão exclusivamente:

- a) de um relatório completo sobre o escolhido, com as informações obtidas pela Comissão, de forma a possibilitar a verificação das condições legais e qualidades essenciais ao cargo;
- b) da conclusão sobre os elementos informativos, mencionando-se na ata apenas o resultado da votação por escrutínio secreto, sem que seja admitida qualquer declaração ou justificação de voto, exceto com referência às condições legais.”

E no art. 60, § 1º, alínea d:

“Art. 60 — As reuniões das comissões serão públicas, salvo as exceções previstas neste Regimento, ou deliberação em contrário.

§ 1º — Serão sempre secretas as reuniões para deliberar sobre:

.....

- d) indicação de nome para os cargos a que se refere o art. 63, I, da Constituição Federal e outros previstos em lei.”

Também o art. 53 da Resolução nº 3, de 1948, consagra uma novidade em relação ao Regimento anterior (art. 41), desde que, além de autorizar a Comissão competente a realizar, sem consulta ao Senado,

as diligências necessárias em torno do nome submetido à Casa pelo Presidente da República, dá-lhe a faculdade de convidar o candidato escolhido a prestar-lhe, pessoal e compulsoriamente, as informações julgadas necessárias:

“Art. 53 — Poderão as Comissões propor ao Senado a convocação dos ministros de Estado, para lhes prestarem esclarecimentos sobre os assuntos em estudo, bem como a realização de diligência ou pedido de informações a qualquer dos outros poderes da União ou à Câmara dos Deputados sobrestando-se no decurso do prazo do art. 49.

§ 1º — Quando se tratar das escolhas a que se refere o § 3º do artigo 49, ou de esclarecimentos necessários para o estudo das matérias submetidas à sua apreciação, poderão as diligências ser realizadas ou obtidas diretamente pela Comissão, independente de proposta ao Senado.

§ 2º — O escolhido a que se refere o parágrafo anterior deverá, a convite da Comissão, comparecer perante esta para prestar informações que forem julgadas necessárias.”

Vimos que o Regimento de 1892 deu tratamento especial à atribuição do Senado, ora examinada, condensando-a no Título IX — “Da Discussão dos Atos do Poder Executivo sujeitos à Aprovação do Senado”.

A Resolução nº 2, de 31 de janeiro de 1959, (77) viria adotar, praticamente, o mesmo sistema, em termos de técnica legislativa, elaborando o Título XII — “Do Senado no Desempenho de suas Atribuições Privativas”. Desse Título, o Capítulo I faz as vezes do Título IX do Regimento de 1892.

Transcrevemo-lo desde que aí a lei interna da Casa concentra as regras pertinentes à matéria examinada, exceção feita ao processo de votação, e tendo em vista as alterações introduzidas pelo legislador na sistemática até então vigente:

“TÍTULO XII

Do Senado no Desempenho de suas Atribuições Privativas

CAPÍTULO I

Do Pronunciamento do Senado sobre Escolha de Autoridades

Art. 341 — No pronunciamento do Senado sobre as escolhas a que se refere o art. 63, nº 1, da Constituição, observar-se-ão as seguintes normas:

a) recebida a Mensagem do Presidente da República, a qual, quando se referir a chefe de missão diplomática, deverá ser acompanhada de amplos esclarecimentos sobre o candidato e, sempre que possível, também do seu **curriculum vitae**, será lida

no expediente e encaminhada à Comissão competente, na forma do disposto nos arts. 86, nº 15, 91, nº 16, 93, g, e 95, b;

b) quando se tratar de chefe de missão diplomática, a Comissão convocará o escolhido, para ouvi-lo, no prazo que estipular, sobre assuntos pertinentes ao desempenho do cargo que deverá ocupar, salvo em se tratando de diplomata em exercício no estrangeiro, caso em que a convocação dependerá de deliberação da Comissão, a requerimento de qualquer de seus membros;

c) a Comissão, se julgar conveniente, requisitará, do Ministério competente, informações complementares para instrução do seu pronunciamento;

d) será secreta a reunião em que se processarem o debate e o pronunciamento da Comissão, sobre a matéria a que se refere este artigo;

e) o parecer deverá constar:

1) de relatório sobre o escolhido, com os elementos informativos recebidos ou obtidos pela Comissão, de forma a possibilitar a verificação dos requisitos legais e qualidades essenciais ao cargo;

2) de conclusão no sentido da aprovação ou desaprovação do nome indicado, mencionando-se, em ata, apenas o resultado da votação por escrutínio secreto, sem que seja admitida qualquer declaração ou justificação de voto, exceto em referência ao aspecto legal;

f) o parecer e a ata da reunião em Comissão serão encaminhados à Mesa em invólucro fechado, rubricado pelo Presidente do mesmo órgão;

g) a discussão do parecer far-se-á no Plenário, em sessão secreta, devendo a matéria constar da Ordem do Dia anunciada no fim da sessão anterior;

h) o pronunciamento do Senado será comunicado ao Presidente da República, em expediente secreto, no qual se consignará o resultado da votação."

A esse artigo, a Resolução nº 12/61 (78) viria acrescentar os seguintes parágrafos:

§ 1º — O Senado, proferida a sua aprovação sobre uma escolha, só se manifestará sobre outra para o mesmo provimento, mediante nova mensagem, em que o Presidente da República justifique a substituição do nome proposto.

§ 2º — No caso de mais de uma indicação para o mesmo cargo, a Mesa do Senado solicitará ao Presidente da República definição expressa sobre a escolha."

Eliminava-se, com esse último parágrafo, a salutar possibilidade de opção dantes oferecida ao Senado.

Além dos acréscimos, observe-se que a norma transcrita apresenta inovações em face do Regimento anterior. Haja vista:

a) a omissão da referência à escolha de autoridades submetida à mesma Câmara por força de determinação contida em lei ordinária (a despeito de que a lei ordinária continuou a dispor no mesmo sentido);

b) a convocação pela Comissão competente, apenas dos chefes de missões diplomáticas, para ouvi-los sobre assuntos pertinentes ao desempenho do cargo, salvo exceção ali consignada (alínea b).

Quanto ao mais, não houve novidades essenciais.

Continuava o Senado a discutir a matéria em sessão secreta (art. 194, alínea d) e a deliberar sobre ela através de voto secreto, de acordo com o art. 63, I, da Carta de 1946 e com o art. 278, alínea a-6 do Regimento de que ora se trata.

Em relação à votação secreta, cogitou-se, no desenrolar do estudo do projeto de que resultou a Resolução nº 2/59, em tela, de manter-se também em segredo o número de votos aprovados favoráveis ou desfavoráveis ao objeto da votação. Por isso que o art. 168 do substitutivo ao citado projeto rezava:

“Na votação que se realizar em sessão secreta, o Presidente, ao proclamar o resultado, pela aprovação ou pela rejeição da matéria votada, se absterá de mencionar o número de votos aprovados num sentido ou noutro.”

Esse artigo foi, contudo, alvo de um requerimento de destaque, para rejeição, de autoria do Senador Daniel Krieger que, ao encaminhar a votação respectiva, justificou a diligência nos termos da seguinte fala (não revista pelo orador), que transcrevemos juntamente com as intervenções dos Senadores Mem de Sá e Filinto Müller: (79)

“O SR. DANIEL KRIEGER (Para encaminhar a votação) — Sr. Presidente, quando elaboramos o substitutivo, meditamos muito sobre esse aspecto do problema. Não desejávamos que as restrições impostas aos nossos Embaixadores fossem divulgadas.

Entendíamos ser ela prejudicial à sua autoridade e que os Embaixadores iriam representar o Brasil um tanto diminuídos.

Admitamos a hipótese da indicação de um embaixador ser aprovada apenas por um voto. Já houve um caso desse no Senado. A Mesa proclamaria apenas a aprovação, mas não indicaria o número de sufrágios restritivos à escolha.

Ontem, no entanto, o eminente Senador Argemiro de Figueiredo fez-me ponderação que reputo razoável: o Senado não pode abrir mão de sua prerrogativa de conhecer o resultado exato.

O fato, naturalmente, implica obrigação de os Senhores Senadores não divulgarem o resultado da votação. Ao contrário, estaremos prejudicando os interesses do País, porque mandaremos um representante que não leva consigo o prestígio do Senado da República, pelas restrições que lhe foram impostas. Esse o motivo por que pedi destaque, para rejeição do art. 168.

O Sr. Mem de Sá — Permite Vossa Excelência um aparte?

O SR. DANIEL KRIEGER — Pois não.

O Sr. Mem de Sá — Plenamente de acordo com V. Ex^a permita, porém, acrescentar que, se existe esse inconveniente, há, também, uma vantagem. O número de votos contrários, em certos casos, constitui advertência muito necessária ao Sr. Presidente da República.

O SR. DANIEL KRIEGER — Tem V. Ex^a razão, mas essa última parte está guardada pelo Regimento, porque o resultado da votação é enviado ao Presidente da República em caráter sigiloso.

É uma advertência para que S. Ex^a saiba a atitude tomada pelo Senado. O próprio Regimento a prescreve. Essa, a restrição que faço, e os Senhores Senadores votarão como julgarem mais acertado — manterão o dispositivo que assegura o sigilo, entregando apenas à Mesa a responsabilidade de guardá-lo, restringindo assim a área dos responsáveis, ou o rejeitarão conservando o atual critério.

O Sr. Filinto Müller — Pede Vossa Excelência destaque para rejeição da disposição atual?

O SR. DANIEL KRIEGER — Peço a rejeição da norma contida no substitutivo.

O Sr. Filinto Müller — Deixa somente à Mesa a responsabilidade.

O SR. DANIEL KRIEGER — Se mantida a disposição do substitutivo, a Mesa ficará com a responsabilidade, se rejeitada, permanecerá o critério atual, pelo qual todos os Senadores se responsabilizam pela não-divulgação do resultado da votação.

O Sr. Filinto Müller — Prefere V. Ex^a o critério atual.

O SR. DANIEL KRIEGER — Exponho ao Senado a situação. Não tenho preferência de ordem especial, nesse sentido. Evidencio ao Plenário o elemento favorável e o contrário; e este, na sua alta sabedoria, resolverá. Pedi o destaque por dever de lealdade.

Relator da matéria, examinei, elaborei o substitutivo; e devo prestar ao Senado todas as informações para que os nobres colegas deliberem com conhecimento de causa.

Esse o motivo da minha exposição."

Aprovado o requerimento, foi rejeitado o art. 168 do substitutivo.

A norma que se integrou ao Regimento determinou justamente o contrário do proposto pelo artigo eliminado, desde que se lê do art. 290:

“Terminada a apuração, por qualquer dos processos (de votação), o Presidente proclamará o resultado, pela aprovação ou rejeição da matéria, empate ou falta de número, especificando os votos favoráveis, contrários, em branco ou nulos.”

A exceção da Resolução nº 12/61, citada, as demais, sob nºs 45, de 1960; 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 e 13, de 1968, que alteraram a Resolução nº 2, de 1959, não atingiram a matéria em foco.

Interessante é que, promulgado o Diploma de 1967, o Regimento não se acomodou ao art. 45, I, da Lei que previu a sujeição da escolha de autoridades ao Senado, em razão de determinação legal. Resultou, portanto, omissa o Regimento em face da Carta. Ao contrário da Resolução nº 3/48, já citada, que extrapolou a Constituição de 1946 (art. 63, I), atendo-se no art. 49, § 3º, às supraditas escolhas sujeitas à apreciação da Casa por força de lei ordinária, quando a Carta silenciou a propósito.

O Regimento vigente — Resolução nº 93, de 28 de novembro de 1970, (80) alterada pelas Resoluções nºs 21, de 1971; 66, de 1972; 31 e 62, de 1973; 21, de 1974, 15, 59 e 89, de 1975; 47, de 1976 é bem mais conciso e bem mais lógico no regular os trabalhos do Senado Federal pertinentes à atribuição privativa em causa.

É o que ressalta da simples leitura do Capítulo II — “Da escolha de autoridades” — (do Título XIV — “Das atribuições privativas”), constituído pela disposição a seguir transcrita:

Art. 402 — Na apreciação do Senado sobre as escolhas a que se refere o inciso III do art. 42 da Constituição, observar-se-ão as seguintes normas:

a) recebida a Mensagem, que deverá ser acompanhada de amplos esclarecimentos sobre o candidato e de seu **currículum vitae**, será lida em Plenário e encaminhada à Comissão competente;

b) a Comissão poderá convocar o candidato, em prazo estipulado, para ouvi-lo sobre assuntos pertinentes ao desempenho do cargo que deverá ocupar;

c) a convocação de Chefe de Missão Diplomática será obrigatória, salvo quando se tratar de diplomata em exercício no estrangeiro, caso em que dependerá de deliberação da Comissão, a requerimento de qualquer de seus membros;

d) a Comissão poderá requisitar, da autoridade competente, informações complementares;

e) o parecer deverá:

1 — conter relatório sobre o candidato com os elementos informativos recebidos ou obtidos pela Comissão;

2 — concluir pela aprovação ou rejeição do nome indicado;

f) será secreta a reunião em que se processarem o debate e a decisão da Comissão, sendo a votação feita em escrutínio secreto, vedadas declaração ou justificação de voto, exceto com referência ao aspecto legal;

g) o parecer e a Ata de reunião serão encaminhados à Mesa em sobrecarta fechada, rubricada pelo Presidente da Comissão;

h) o parecer será apreciado pelo Plenário em sessão secreta;

i) a manifestação do Senado será comunicada ao Presidente da República em expediente secreto, no qual se consignará o resultado da votação."

Em relação aos esclarecimentos e ao *curriculum vitae* mencionados na alínea a, supra, observe-se que o art. 341, a, da Resolução nº 2/59 só os exigia quando a mensagem do Presidente da República dissesse respeito à escolha de chefe de missão diplomática. Evidentemente, a regra pecava por omissão. O exercício dos altos cargos preenchidos com a colaboração do Senado, implica, indiscriminadamente, em responsabilidades que exigem o cabal conhecimento dos atributos de quem vá exercê-los.

O mesmo se pode dizer em face da alínea b, que encerra preceito indispensável ao bom desempenho da tarefa reservada à Comissão competente para o estudo da mensagem presidencial. A regra não existia na lei interna precedente que só autorizava o órgão técnico a convocar o escolhido com a finalidade de ouvi-lo a respeito dos assuntos relacionados com o cargo, se se tratasse de candidato à chefia de missão diplomática (art. 341, b).

Outrossim, o Regimento em vigor ignorou os parágrafos 1º e 2º acrescentados ao art. 341 da Resolução nº 2/59, na conformidade da Resolução nº 12/61. O primeiro, supérfluo: previu, uma vez aprovada pelo Senado a escolha da autoridade, que a apresentação de novo nome para a mesma função fosse objeto de nova mensagem, como se, no caso, o Executivo pudesse utilizar-se de outro instrumento. O segundo, consoante observamos acima, eliminava a possibilidade de opção dantes oferecida ao Senado, ao exigir, na hipótese de mais de uma indicação para o mesmo cargo, a definição expressa do Presidente da República.

Finalmente, em relação ao Regimento atual, observe-se que a matéria continua a ser apreciada em sessão secreta, tanto nas Comissões quanto no Plenário (arts. 402, alíneas f e h). Secreto também é o voto nas Comis-

sões, nos termos do art. 402, f. Da votação secreta em Plenário, trata o art. 325:

“Será secreta a votação:

a) quando o Senado tiver que deliberar sobre:

.....
 3) nomes escolhidos pelo Presidente da República para nomeações que dependem de prévia aprovação do Senado.”

O voto é dado através do sistema eletrônico, estando o equipamento competente em condições de funcionamento; caso contrário, por meio de esferas. Assim dispõem em termos genéricos os arts. 329 e 331.

Persiste a regra geral que determina seja, uma vez terminada a apuração, proclamado pelo Presidente o resultado da votação e especificados os votos favoráveis, contrários, em branco e nulos (art. 334).

Quanto ao **quorum**, reza o art. 322 que as deliberações do Senado são tomadas por maioria de votos, presente a maioria dos membros da Casa, salvo exceções discriminadas na mesma disposição, entre as quais não figura o parecer referente à escolha de autoridades pelo Presidente da República, na dependência de aprovação da Câmara Alta.

Escuda-se a regra no art. 31 da Emenda Constitucional nº 1/69. Aliás, a tomada de decisão, em cada uma das Casas do Congresso por maioria de votos, presentes a maioria dos respectivos membros é norma básica presente no texto original da Carta de 1967 (art. 33) e na Carta de 1946 (art. 42). As Constituições anteriores exigiam a presença da maioria absoluta dos membros da Casa: Carta de 1937 (art. 40), de 1934 (art. 27), de 1891 (art. 18). Constitui exceção a Carta do Império — sob cujo regime o Imperador nomeava livremente magistrados e embaixadores — que exigiu, para a resolução dos negócios em ambos os ramos da Assembléia-Geral, a maioria absoluta de votos dos membros presentes (art. 25).

d) Conclusão

A regra básica que determina a colaboração dos Poderes representantes da Soberania nacional, na escolha de autoridades ocupantes de postos avançados nos quadros funcionais do País, tem, segundo vimos, há quase um século, a consagração do legislador constitucional.

Consagrada pelo Direito Público a norma conta, igualmente, com o abono de uma vivência ininterrupta — desde que em funcionamento o Legislativo — por igual espaço de tempo. Além do que, estão a escudá-la os publicistas a partir de Barbalho.

Firmado em tais alicerces, o sistema há de ser bom ou, pelo menos, o melhor em relação a outros.

Bernard Schwartz, por exemplo, analisando o método de seleção dos membros do judiciário federal dos Estados Unidos, aponta-lhe as fraque-

zas, para dar-lhe, contudo, preferência em face da escolha dos juizes através do voto popular.

Vale a pena transcrever as sinceras observações do jurista ianque, se bem digam apenas com a escolha de magistrados, considerando-se que as leis brasileira e americana regulam a matéria quase nos mesmos termos: ⁽⁸⁰⁾

“Talvez a maior fraqueza, na prática, do sistema de seleccionar os juizes federais nos Estados Unidos se encontre no fato de que, muito freqüentemente, o poder presidencial de nomear tenha sido usado para fins políticos. “Não se pode esperar que o Presidente”, escreve um autor ao discutir as nomeações para a Corte Suprema, “nomeie indivíduos, por mais importantes que sejam, cujos pontos de vista em questões de política pública sejam radicalmente diferentes do seu próprio. Ele tem obrigações políticas e pessoais, que, por serem humanas, procurará cumprir por meio da nomeação para a Corte Suprema. Além de ser Presidente, ele é o líder de um partido político e terá sempre em mente as suas considerações de ordem partidária”. É verdade que, também na Inglaterra, observações semelhantes foram feitas no passado com respeito à nomeação de juizes numa base política. Assim, ainda recentemente em 1929, Lorde Sankey achava que era preciso condenar a idéia de que os juizes deviam ser escolhidos dentre os membros do partido no poder. Felizmente, porém, a situação é bem outra na Inglaterra atual, pois o defeito acima referido foi grandemente remediado.

No sistema judiciário federal, por outro lado, não se pode negar que as considerações políticas ainda desempenham um papel fundamental na escolha dos membros da magistratura. Assim, para tomar o mais alto tribunal da nação como exemplo, no início de 1953, após vinte anos de governo democrata, a Corte Suprema se compunha de oito democratas e um republicano. E, dos oito pertencentes ao partido no poder, cinco eram membros ativos do Governo na época de sua elevação à Corte Suprema. A tendência de nomear esses elementos ativos do Governo para os altos cargos da magistratura — e há uma tendência semelhante nos tribunais federais inferiores — é uma prática que tem sido muito deplorada pelos juristas americanos. Receia-se, geralmente, que os indivíduos que foram parte integrante do Executivo serão muito favoráveis aos seus pontos de vista. Embora possa não haver efeito consciente, há sempre o perigo de parcialidade em favor da administração na mente desse futuro juiz. Isso é especialmente importante em vista da quantidade de questões de Direito Público que agora constituem a matéria de litígio federal e particularmente da Corte Suprema. Uma Corte Suprema, cuja maioria é constituída (como acontecia com a Corte americana no início de 1953) de dois ex-Secretários da Justiça, um ex-Assistente do Procurador-Geral, um ex-Secretário do Tesouro e um ex-Presidente da Comissão de Títulos e Valores, tende a ser muito mais favorável ao

Governo do que os tribunais anteriores, cujos membros eram principalmente selecionados dentre os atuantes no foro, como os juízes ainda o são, na sua maior parte, na Inglaterra.

Conquanto se possa condenar o método de nomeação adotado no sistema judiciário federal, deve-se admitir que, pelos padrões americanos, não é tão mau como possa parecer ao estudioso de Direito Comparado. Certamente o modo de escolha do Governo federal é bem superior àquele pelo qual os juízes são selecionados na grande maioria dos estados americanos. Em grande parte dos estados, os juízes são ainda escolhidos para períodos curtos pelo método de eleição popular, contra o qual as críticas de Lorde Bryce foram tão justamente dirigidas. Não se pode negar que a escolha por eleição popular rebaixa o caráter do Judiciário. "A simples declaração dos atributos de um bom juiz", afirma um eminente jurista americano, "constitui por si mesmo talvez o meio mais eficaz de expor-se a fraqueza inerente do sistema eletivo de se escolher os juízes".

Ao analisar a nomeação dos juízes federais pelo Presidente, pode-se conseqüentemente recolher que, mesmo com essas fraquezas, é ainda muito melhor do que o modo de seleção adotado na maioria dos Estados americanos. E, mesmo com a tendência já notada de nomear os juízes federais numa base fundamentalmente política, é de surpreender o elevado gabarito geral do judiciário federal."

Schwartz enfocou apenas o problema das injunções políticas e não cogitou da escolha de autoridades, unilateralmente, por um só dos Poderes Executivo ou Legislativo, quando além das injunções políticas, interesses de ordem pessoal podem interferir no processo de seleção.

Considerada essa possibilidade, mais uma vez a sistemática em vigor oferece maiores vantagens, tendo em vista a função fiscalizadora exercida por um Poder sobre o outro.

E não se alegue, diante da prática, que o Senado do Brasil, raramente, recusa um candidato escolhido pelo Executivo. Mesmo que nunca o faça, o fator psicológico da certeza de que a escolha será posta sob às vistas de uma corporação respeitável, determina, de qualquer forma, maior esmero na seleção da autoridade.

NOTAS

- 1) In FREIRE FELISBERTO. "História Constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil". Rio de Janeiro. Tipografia Moreira Maximino, Chagas & Cia. (O autor transcreve a íntegra do Projeto, págs. 278 e seguintes.)
- 2) "A Constituinte Republicana". Rio de Janeiro. Imprensa Nacional. 1920. Vol. 1.º, pág. 776.
- 3) Em relato oferecido por Agenor de Roure, *op. cit.* acima, págs. 776/81, toma-se conhecimento de que o art. 48, item 12, da Carta de 1891 recebeu emendas a cada etapa da tramitação da matéria.

Na Comissão Parlamentar “dos vinte e um” (*), Júlio de Castilhos procurou modificar a norma proposta, para que se deixasse a cargo, exclusivamente, do Presidente da República as nomeações ali enumeradas.

Na primeira discussão, Gonçalves Chaves propôs que o Supremo Tribunal se compusesse de quinze juízes, sendo que dois terços seriam constituídos de magistrados escolhidos entre os mais antigos e o restante, de cidadãos de notável saber e reputação, elegíveis para o Senado. Nina Ribeiro emendou no sentido de que integrassem a Suprema Corte vinte e dois juízes eleitos pela magistratura de cada Estado e do Distrito Federal, entre magistrados de notável saber e reputação. O Deputado Amphilophio sugeriu modificação pela qual o Supremo teria tantos juízes quantos fossem os membros dos Tribunais de apelação, mais um terço, nomeando-se o juiz mais antigo de cada um desses Tribunais. Um terço da composição da Corte, porém, deixar-se-ia a critério do Presidente da República, com a aprovação do Senado. Segundo emenda de Leovegildo Filgueiras, o Tribunal se comporia de tantos juízes quantos fossem os Estados, eleitos pelas legislaturas, dentre os magistrados ou jurisconsultos de notável saber e reputação, elegíveis para o Senado. O Procurador da República seria nomeado pelo Chefe do Executivo.

Na segunda discussão, novas emendas viriam tentar a modificação do Projeto do Governo: Pinheiro Guedes sugeriu a criação de tribunais federais nos Estados, elegendo-se, em cada tribunal, entre os juizes que tivessem mais de cinco anos de exercício, um ministro para o Supremo. Integrariam ainda a Corte de Justiça “cidadãos distintos” (um de cada Estado), com quarenta anos de idade, na proporção de um terço dos juizes escolhidos. Leovegildo Filgueiras, Amphilophio e Gonçalves Chaves rerepresentaram as emendas que produziram na primeira discussão da matéria. José Hygino propôs que a lei determinasse o número e os requisitos dos membros do Supremo Tribunal. Bueno de Palva e outros emendaram no sentido de que os membros da Corte fossem tirados, por antiguidade absoluta, dentre os magistrados dos Estados, de maneira que cada Unidade da Federação tivesse seu representante na composição do Tribunal. Serzedello propôs uma composição de vinte e um juizes, em número correspondente ao dos Estados mais o Distrito Federal, escolhidos mediante eleição feita pelos Tribunais Superiores e pelos juizes de primeira entrância do Estado a que pertencesse a vaga, entre magistrados ou quaisquer cidadãos de notável saber e alto espírito de justiça.

Na terceira discussão, ativeram-se os legisladores às emendas aprovadas na segunda, quando as modificações sugeridas em relação à norma em causa não lograram aprovação.

- 4) In ROURE, Agenor de. Op. cit. acima, pág. 777.
- 5) Texto reproduzido por Bernard Schwartz, na obra “Direito Constitucional Americano”. Tradução de Carlos Nayfeld. Rio. Forense. 1966, pág. 412.
- 6) In RUIZ, Roberto Martinez, “La Constitución Argentina — anotada con la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia”. Buenos Aires, Editorial Guillermo Kraft Ltda., pág. 257.
- 7) Decreto n.º 966-A, de 7 de novembro de 1890 — “Cria um Tribunal de Contas para o exame, revisão e julgamento dos atos concernentes à receita e despesa da República.”

Decretos do Governo Provisório, de 1 a 30 de novembro de 1890. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional. 1891.

- 8) O decreto que dissolve a Câmara Municipal da Capital Federal, nos termos do art. 1.º, e cria o Conselho de Intendência Municipal (art. 2.º) foi publicado sem número, com a data de 7 de dezembro de 1889, no Diário Oficial n.º 340, ano XXVIII, pág. 1, em 11 de dezembro do mesmo ano.

(*) Vide n.º 50 (especial) desta Revista, abril a junho 1976, ano XIII, nota 101 à pesquisa “O Senado na estrutura constitucional brasileira”.

- 9) Lei n.º 85, de 20 de setembro de 1892 — “Estabelece a organização municipal do Distrito Federal.”
Coleção das Leis do Brasil de 1892. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional. 1893, pág. 84.
- 10) In LEAL, Aurelino. “Teoria e Prática da Constituição Federal”. Rio de Janeiro. F. Briguiet e Cia. Editores. 1925, pág. 779.
- 11) MELO FRANCO, Afonso Arinos de. “Estudos de Direito Constitucional”. Edição Revista Forense. 1957, págs. 133/4.
- 12) Decreto Legislativo n.º 543, de 23 de dezembro de 1898 — “Regula a administração do Distrito Federal.”
DO n.º 348. Ano XXXVII. 24-12-1898, pág. 6.445.
- 13) Lei n.º 939, de 20 de dezembro de 1902 — “Reorganiza o Distrito Federal, e dá outras providências.”
Coleção das Leis do Brasil, de 1902, vol. I. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional.
- 14) Decreto n.º 5.160, de 8 de março de 1904 — “Aprova a consolidação das leis federais sobre a organização municipal do Distrito Federal.”
Coleção das Leis do Brasil, de 1904, vol. I. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional. 1907.
- 15) In MELO FRANCO, Afonso Arinos de. *Op. cit.* acima in nota 11, pág. 138.
- 16) “Constituição Federal Brasileira”. Comentários. 2.ª Edição correta e aumentada pelo autor. (Publicação póstuma). Rio de Janeiro. F. Briguiet e Cia., Editores. 1924, pág. 312.
- 17) “A Constituição Federal Comentada”. 2.ª Edição revista e aumentada. Rio de Janeiro. José Konfino, Editor. 1952, vol. II, pág. 422.
- 18) In ESPINOLA, Eduardo. “Constituição dos Estados Unidos do Brasil”. Rio de Janeiro — São Paulo. Livraria Freitas Bastos. 1952, 2.º vol., pág. 516.
- 19) *Ibidem*, pág. 517.
- 20) In FERREIRA, Waldemar Martins. “História do Direito Constitucional Brasileiro”. São Paulo. Max Limonad. 1954, págs. 282/3.
- 21) In DUARTE, José. “A Constituição Brasileira de 1946”. Rio de Janeiro. Brasil. 1947, págs. 135/6.
- 22) Mensagem PR-214, de 1958 (resumo):
Do Sr. Presidente da República, submetendo à apreciação do Senado a nomeação do Sr. José Joaquim de Sá Freire Alvim para o cargo de Prefeito do Distrito Federal.
DCN, 7-7-1958.
- 23) Mensagem PR-117, de 1960 (resumo):
Do Sr. Presidente da República, submetendo à apreciação do Senado o nome do Dr. Israel Pinheiro da Silva para exercer o cargo de Prefeito do novo Distrito Federal.
DCN, 14-4-1960.
- 24) *Op. cit.* acima in nota 16, págs. 264/5.
- 25) “A Nova Constituição Brasileira”. (2.ª Edição, revista e aumentada). Rio de Janeiro. Livraria Editora Freitas Bastos, pág. 233.
- 26) *Op. cit.* acima in nota 21. 2.º vol., pág. 142.
- 27) DCN 10-9-1947, págs. 5.608 e seguintes. (O discurso não foi revisto pelo orador).

28) Mensagem n.º PR-85, de 20 de janeiro de 1949 (resumo): Do Sr. Presidente da República consultando o Senado sobre a nomeação do Senhor Embaixador Hildebrando Pompeu Pinto Accioiy como representante do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. DCN 28-1-1949.

29) Sirvam de exemplo as seguintes mensagens transcritas em resumo:

| PR | Assunto | Data do pronun- ciamento do Senado |
|--------|--|--|
| 21/53 | Do Sr. Presidente da República submetendo à aprovação do Senado a nomeação do Sr. Fernando Lobo, para o cargo de Delegado do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos | 6- 4-53 |
| 225/53 | Do Sr. Presidente da República submetendo à aprovação do Senado a nomeação do Sr. Prof. Ernesto de Moraes Leme para o cargo de Delegado Permanente do Brasil junto à Organização das Nações Unidas | 3-12-53 |
| 241/54 | Do Sr. Presidente da República submetendo à aprovação do Senado a nomeação do Sr. Cyro de Freitas Valle para o cargo de Chefe da Delegação Permanente do Brasil às Nações Unidas | 15- 1-55 |
| 26/57 | Do Sr. Presidente da República submetendo à aprovação do Senado a nomeação do Sr. Henrique de Souza Gomes para o cargo de Chefe da Delegação Permanente do Brasil em Genebra | 2- 4-57 |
| 164/58 | Do Sr. Presidente da República submetendo à aprovação do Senado a nomeação do Sr. Paulo Estevão de Beredo Carneiro para o cargo de Chefe da Delegação Permanente do Brasil junto à Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, com categoria de Embaixador | 25- 6-58 |

30) Lei n.º 3.917, de 14 de julho de 1961 — “Reorganiza o Ministério das Relações Exteriores, e dá outras providências.” DO 15-7-61.

31) Vide Decreto Legislativo n.º 64, de 7 de dezembro de 1949, que aprova a Carta da Organização dos Estados Americanos firmada em Bogotá, República da Colômbia, a 30 de abril de 1948, pelo Brasil e outros países (art. 1.º). DO 8-12-49.

32) Vide Decreto n.º 67.542, de 12 de novembro de 1970 — “Promulga a Carta da Organização dos Estados Americanos reformada pelo Protocolo de Buenos Aires de 1967.” DO 16-11-70.

33) Lei n.º 4.415, de 24 de setembro de 1964 — “Altera a Lei n.º 3.917, de 14 de julho de 1961, que reorganiza o Ministério das Relações Exteriores.” DO 29-9-64.

34) Decreto n.º 71.534, de 12 de dezembro de 1972 — “Dispõe sobre a estrutura, funcionamento e competência do Ministério das Relações Exteriores, e dá outras providências.” DO 13-12-72, pág. 11.132.

35) Vide o texto do Projeto do Governo nos “Anais da Constituição de 1967” — Brasília — DF. Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas (antiga Diretoria de Informação Legislativa) 7.º vol., pág. 82.

36) *Ibidem*. 6.º vol., Tomo II, págs. 797/798.

37) *Ibidem*. 6.º vol., Tomo I, págs. 11/12.

- 38) Lei n.º 174, de 6 de janeiro de 1936 — “Organiza o Conselho Nacional de Educação.” — Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil de 1936 — Atos do Poder Legislativo (1.ª Parte). Rio de Janeiro. Imprensa Nacional — 1936, pág. 9.
- 39) *Ibidem*. Ano de 1937, vol. III, pág. 12.
- 40) Mensagem n.º 11, de 1947 (resumo): Do Sr. Presidente da República, submetendo à aprovação do Senado a escolha do nome do Dr. João Carlos Machado, para exercer a função de membro do Conselho Nacional de Educação. DCN 12-3-47.
- 41) In Parecer n.º 52, de 1947, do Senador Lúcio Correa à Mensagem n.º 11, de 1947. DCN 3-5-47, págs. 1.434/5.
- 42) DCN 3-5-47, pág. 1.434.
- 43) *Ibidem*, pág. 1.435.
- 44) DCN 1.º-5-47, págs. 1.396/7.
- 45) Mensagem n.º 128, de 1949 (resumo): Do Sr. Presidente da República submetendo ao Senado a aprovação dos nomes indicados a fim de serem preenchidas as vagas no Conselho Nacional de Educação. (Srs. Prof. Antonio Ferreira de Almeida Jr., Prof. Nelson Romero e Padre Helder Pessoa Câmara). DCN 12-4-49. Mensagem n.º 177, de 1949 (resumo): Do Sr. Presidente da República submetendo à apreciação do Senado Federal a nomeação do Dr. Anísio Spínola Teixeira para preencher a vaga existente na composição legal do Conselho Nacional de Educação. (DCN 18-5-49).
- 46) Ao invés do resumo, leia-se a íntegra da Mensagem n.º 287, de 1950:

“MENSAGEM N.º 287, DE 1950

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal:

Atendendo a proposta do Ministro de Estado da Educação e Saúde, tenho a honra de solicitar o pronunciamento do Senado Federal sobre a indicação do Professor José Martins Rodrigues, para, em vaga decorrente da exoneração do Doutor Luis Camilo de Oliveira Neto, exercer, em caráter efetivo, as funções de membro do Conselho Nacional de Educação, cumprindo-me esclarecer que o referido Professor, que é catedrático da Faculdade de Direito do Ceará, já vem desempenhando, há mais de dois anos e de modo proveitoso para aquele órgão, as mesmas funções, interinamente, em substituição ao Professor Benedito Augusto de Carvalho dos Santos, ora no exercício de mandato legislativo.

2. Ao fazê-lo, reporto-me a informação prestada pelo referido titular e segundo a qual a designação do citado Professor requer o pronunciamento dessa Casa, nos termos de deliberação de sua Comissão de Constituição e Justiça, constante do Diário do Congresso Nacional, de 1.º de maio de 1947 (páginas 1.396-1.397). No mesmo ensejo, entretanto, ressaltou o mesmo titular que, pelo parágrafo único do artigo 87 da Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937, foi expressamente revogada a expressão em consequência da qual a Lei n.º 174, de 6 de janeiro de 1936, condicionava à aprovação do Senado a designação dos membros do Conselho Nacional de Educação.

Valendo-me da oportunidade, renovo a Vossa Excelência as expressões do meu elevado apreço.

Em 16 de novembro de 1950. — EURICO G. DUTRA.”

DCN 23-11-50.

- 47) Lei n.º 3.752, de 14 de abril de 1960 — “Dita normas para a convocação de Assembleia Constituinte do Estado da Guanabara, e dá outras providências.”

.....
 Art. 8.º — Até a posse do Governador eleito em 3 de outubro de 1960, o Poder Executivo será exercido por um Governador Provisório nomeado pelo Presidente da República, com a aprovação da escolha pelo Senado Federal.

Coleção das Leis do Brasil de 1960, vol. III. Atos do Poder Legislativo. Leis de abril a junho. (Uma lei anterior, de n.º 3.751, de 13 de abril de 1960, previra, no art. 19, a nomeação do Prefeito do Distrito Federal pelo Presidente da República com a aprovação do Senado).

- 48) Lei n.º 4.131, de 3 de setembro de 1962 — “Disciplina a aplicação do capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior, e dá outras providências.”

.....
Art. 35. — A nomeação dos titulares dos órgãos que integram o Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito passa a depender de prévia aprovação do Senado Federal, excetuada a dos Ministros de Estado.

DO 27-9-62.

- 49) Lei n.º 4.137, de 10 de setembro de 1962 — “Regula a repressão ao abuso do Poder Econômico.”

.....
Art. 9.º — O CADE compor-se-á de um Presidente e mais quatro membros, nomeados pelo Presidente da República, por indicação do Presidente do Conselho de Ministros (vetado) dentre brasileiros de 30 (trinta) anos, de notório saber jurídico ou econômico e de reputação ilibada.

DO 12-11-62.

Leia-se no Diário Oficial da mesma data (12-11-62):

“LEI N.º 4.137, DE 10 DE SETEMBRO DE 1962

Partes vetadas pelo Presidente da República e mantidas pelo Congresso Nacional do Projeto que se transformou na Lei n.º 4.137, de 10 de setembro de 1962, que regula a repressão ao abuso do poder econômico.

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional manteve e eu promulgo, nos termos do art. 70, § 3.º, da Constituição Federal e do art. 3.º, item III, do Ato Adicional, os seguintes dispositivos da Lei n.º 4.137, de 10 de setembro de 1962:

.....
Art. 9.º —
 aprovada pelo Senado Federal

- 50) Lei n.º 4.341, de 13 de junho de 1964 — “Cria o Serviço Nacional de Informação”.

.....
Art. 5.º — O Chefe do SNI, civil ou militar, da confiança do Presidente da República, terá sua nomeação sujeita à aprovação prévia do Senado Federal.

DO 15-6-64.

- 51) Lei n.º 4.380, de 21 de agosto de 1964 — “Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional de Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letra Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, e dá outras providências.”

.....
Art. 27 — O Banco Nacional de Habitação será administrado por um Conselho de Administração e uma Diretoria, cujos membros serão nomeados pelo Presidente da República e aprovados pelo Senado Federal.

DO 11-9-64. Rep. 30-9-64.

- 52) Lei n.º 4.483, de 18 de novembro de 1964 — “Reorganiza o Departamento Federal de Segurança Pública, e dá outras providências.”

Art. 1.º — Ao Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP), com sede no Distrito Federal, diretamente subordinado ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores, dirigido por um Diretor-Geral, nomeado em comissão e da livre escolha do Presidente da República, compete, em todo território nacional:

Parágrafo único — A nomeação do Diretor-Geral do Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP) só será feita depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal.

DO 20-11-64. Ref. 10-12-64.

- 53) Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964 — “Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências.”

Art. 38 — O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária será dirigido por uma Diretoria composta de cinco membros, nomeados pelo Presidente da República, dentre brasileiros de notável saber e idoneidade depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal.

§ 1.º — O Presidente do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, também nomeado com prévia aprovação do Senado Federal, dentre os membros da Diretoria, terá remuneração correspondente a setenta e cinco por cento do que percebem os Ministros de Estado.

DO 30-11-64.

- 54) Lei n.º 4.510, de 1.º de dezembro de 1964 — “Reorganiza a Casa da Moeda, e dá outras providências.”

Art. 7.º — Os membros do Conselho Deliberativo, inclusive o Diretor Executivo da Casa da Moeda, serão nomeados pelo Presidente da República, mediante aprovação prévia do Senado Federal e exercerão mandato de cinco anos, permitida a recondução, à exceção do Diretor Executivo da Casa da Moeda cuja recondução é permitida mas que será demissível ad nutum.

Parágrafo único — O Diretor Executivo da Casa da Moeda deverá ser pessoa notoriamente familiarizada com as atividades da autarquia, e de reconhecida probidade.

DO 29-9-64.

- 55) Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964 — “Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias. Cria o Conselho Monetário Nacional, e dá outras providências.”

Art. 6.º — O Conselho Monetário Nacional será integrado pelos seguintes membros:

I — Ministro da Fazenda, que será o Presidente;

II — Presidente do Banco do Brasil S/A;

III — Presidente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;

IV — 6 (seis) membros nomeados pelo Presidente da República, após aprovação do Senado Federal, escolhidos entre brasileiros de ilibada reputação e notória capacidade em assuntos econômico-financeiros, com mandato de 6 (seis) anos, podendo ser reconduzidos.

Art. 14 — O Banco Central da República do Brasil será administrado por uma Diretoria de 4 (quatro) membros, um dos quais será o Presidente, escolhido pelo

Conselho Monetário Nacional dentre seus membros mencionados no inciso IV, do artigo 6.º, desta Lei.

“.....”

Art. 21 — O Presidente e os Diretores do Banco do Brasil S.A. deverão ser pessoas de reputação ilibada e notória capacidade.

§ 1.º — A nomeação do Presidente do Banco do Brasil S.A. será feita pelo Presidente da República, após aprovação do Senado Federal.

§ 2.º — As substituições eventuais do Presidente do Banco do Brasil S/A não poderão exceder o prazo de 30 (trinta) dias consecutivos, sem que o Presidente da República submeta ao Senado Federal o nome do substituto.

“.....”

Art. 22 — As instituições financeiras públicas são órgãos auxiliares da execução da política de crédito do Governo Federal.

“.....”

§ 2.º — A escolha dos Diretores ou Administradores das instituições financeiras públicas federais e a nomeação dos respectivos Presidentes e designação dos substitutos observarão o disposto no artigo 21, parágrafos 1.º e 2.º, desta Lei.

“.....”

DO 31-12-64.

- 56) Lei n.º 5.910, de 30 de maio de 1966 — “Organiza a Justiça Federal de primeira instância, e dá outras providências.”

“.....”

Art. 74 — Das “Disposições Transitórias”:

Art. 74 — As primeiras nomeações de Juizes Federais e de Juizes Federais Substitutos serão feitas por livre escolha do Presidente da República, dentre brasileiros de saber jurídico e reputação ilibada.

§ 1.º — A nomeação do Juiz Federal e do Juiz Federal Substituto será precedida do assentimento do Senado Federal.

“.....”

DO 1.º-6-66.

- 57) DCN (Seção II) 5-7-68, pág. 2.276.
 58) DCN (Seção II) 28-4-70, pág. 575.
 59) DCN (Seção II) 28-4-70, pág. 576.
 60) DCN (Seção II) 28-4-70, pág. 577.
 61) DCN (Seção II) 22-7-70, pág. 2.811.
 62) “MENSAGEM N.º 19, DE 1970 (N.º 78/70, na origem)

Excelentíssimos Senhores Membros do Senado Federal:

Na forma do artigo 1.º da Lei n.º 510, de 1.º de dezembro de 1964, e à vista dos Decretos-Leis n.ºs 801, de 28 de agosto de 1969, e 910, de 1.º de outubro de 1969, tenho a honra de submeter à consideração de Vossas Excelências a recondução do Senhor Roberto Ribeiro de Carvalho para integrar o Conselho Deliberativo da Casa da Moeda, como representante do Ministério da Fazenda.

Brasília, em 5 de maio de 1970. — **EMILIO G. MÊDICLI.**

E.M. 162

20-abr-1970.”

DCN (Seção II) 6-5-70, pág. 811

- 63) Vide Ata da 5.ª Reunião Extraordinária da Comissão de Economia, realizada em 13 de maio de 1970. DCN Seção II — 20-5-70, pág. 1.432.

- 64) DCN 19-5-70.
- 65) "Anais do Senado". Sessão de 18 de junho de 1891, págs. 71 e seguintes.
- 66) Vide "Indicação" transcrita no Parecer n.º 8, de 1891, do Senado, datado de 24 de junho de 1891 (material cedido pela Subsecretaria do Arquivo).
- 67) "A Mesa do Senado, tendo examinado como lhe cumpria, a indicação assinada pelo Sr. Senador Rui Barbosa e outros, que lhe foi remetida em sessão de 22 do corrente mês é de parecer que entre ela em discussão e seja adotada, com as seguintes alterações, para o fim de ser considerada como aditamento ao Regimento Interno do Senado:
- Ao art. 1.º Depois da palavra — Federal — acrescente-se — do Tribunal de Contas, e depois da palavra — Justiça — acrescente-se — finanças.
- Ao art. 7.º Em vez de — quatro — diga-se — oito.
- Art. 11. Substitua-se pelo seguinte — O assunto tratado em sessão secreta e as comunicações confidenciais do Poder Executivo serão conservadas em sigilo, enquanto o Senado não resolver o contrário.
- Acrescente-se:
- Art. 13. Ficam revogadas as disposições em contrário.
- Sala das Comissões, em 24 de junho de 1891. — Prudente de Moraes — João Belfort Vieira — Gil Diniz Goulart — João Soares Neiva e M. Bezerra de Albuquerque Junior.
- (Parecer do Senado n.º 81, de 1891 (cópia oferecida pela Subsecretaria do Arquivo).
- 68) In "Manual do Senador". Senado Federal. Rio de Janeiro. Tip. Jornal do Comércio de Rodrigues & Cia. 1905. Nota de Afonso Pena ao art. 69 e seguintes, pag. 57.
- 69) "Anais do Senado". Sessão de 23 de maio de 1893, págs. 133/4.
- 70) Vide "Manual do Senador" — Rio de Janeiro. Tip. do Jornal do Comércio de Rodrigues & Cia., 1905.
- 71) *Ibidem*, *ibidem*, pag. 57.
- 72) "Comentários à Constituição Federal Brasileira" — Colligidos e ordenados por Homero Pires. São Paulo. Livraria Acadêmica. III Volume, arts. 41 a 54. Do Poder Executivo, págs. 270/1.
- 73) Regimento Interno do Senado. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional, 1926.
- 74) Publicação da Imprensa Nacional. Rio de Janeiro. Setembro, 1936.
- 75) "Anais do Senado" (Sessões de setembro e outubro de 1946, págs. 197 e seguintes.)
- 76) "Anais do Senado" (Sessões de 22 de janeiro a 16 de fevereiro de 1948), págs. 567 e seguintes.
- 77) Vide publicação do Serviço Gráfico do Senado Federal. Brasília, 1968 — Res. n.º 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; e 13, de 1968.
- 78) Resoluções do Senado Federal. Subsecretaria de Anais. Tomo II. 1960-1967. Centro Gráfico do Senado, pag. 104.
- 79) Congresso Nacional. "Anais do Senado". Mês de dezembro de 1958. Sessões 192.ª a 199.ª Diretoria de Publicações. Rio de Janeiro. 1958, págs. 737 e seguintes.
- 80) Vide *op cit.* acima in nota 5, págs. 168/170.