

O Senado na estrutura constitucional brasileira

por Vladimir A. Nogueira de
Oliveira, do Departamento de
Ciências Sociais

- 1 — Introdução histórica à Constituinte
- 2 — A Constituinte
- 3 — A Carta de 1824 — o Senado do Império
- 4 — O Senado da República
Cartas de:
 - a) 1891
 - b) 1934
 - c) 1937
 - d) 1946
 - e) 1967 e Emenda n.º 1/69
- 5 — Conclusão

1 — Introdução histórica à Constituinte

Em termos de regime legal de organização, o Brasil campeou des-
contraído no período das feitorias (1510-1532). Na qualidade de senhor
de baração e cutelo, impunha-se o feitor cuja vontade despótica sobre-
pairava a tudo e a todos.

As "cartas forais" outorgadas pelo Rei de Portugal vieram após a
divisão da Colônia em capitâncias hereditárias (1532-1549). Tais cartas
concediam direitos e impunham deveres aos capitães-mores em face da
Coroa, estabelecendo, também, os foros a que esta fazia jus, devidos
pelos donatários e colonos.

Os donatários, além dos múltiplos privilégios e regalias, (1)

"...seriam de juro e herdade senhores de suas terras, teriam jurisdição civil e criminal, com alçada até 100\$000 na primeira, com alçada no crime até a morte natural para escravos, índios, peões e homem livres; para pessoas de mor qualidade, até 10 anos de degredo ou 100 cruzados de pena; na heresia (se o herege fosse entregue pelo eclesiástico), traição, sodomia, a alçada iria até morte natural, qualquer que fosse a qualidade do réu, dando-se a apelação ou agravo somente se a pena não fosse capital."

Em 1548, D. João III outorgaria a Tomé de Sousa o "Regimento do Governo-Geral" cujas regras serviriam de bússola aos Governadores-Gerais (1549-1572), estabelecendo-lhes os poderes e atribuições.

Funcionavam também dentro do novo sistema — Introduzido em face da ineficácia do sistema anterior de colonização — outras autoridades designadas para o desempenho de determinadas atribuições e para, naturalmente, fazerem-no em sintonia com o Governador: um capitão-mor incumbido das administrações civil e militar, um provedor da real Fazenda a quem estavam afetos os negócios do fisco e um ouvidor-mor encarregado da justiça.

Observa Cláudio Pacheco (2) que, através da atuação desses auxiliares governamentais, insinuava-se na Colônia como que a prática do governo de equipe.

Por sua vez, os governos das capitanias exerciam-se no âmbito dos respectivos territórios, enquanto a administração local das cidades e vilas efetuava-se por via do Senado da Câmara, reconhecido este, em razão do costume da terra, como representante imediato do povo.

José Afonso da Silva (3) discorrendo sobre a formação das Câmaras municipais ou Senado da Câmara, alude à feição própria que aqui adquiriram, apesar de provirem do sistema municipal português. E descrevendo-lhes a composição, especifica-lhes as funções:

"...Eram compostas dos **juizes pedâneos** (juizes das vilas e aldeias, os quais julgavam de pé), seus presidentes natos, e de vereadores eleitos pelos **homens bons** da terra, isto é, os cidadãos que haviam ocupado cargos da municipalidade ou governança da terra; firmaram suas atribuições policiais e econômicas, ficando as posturas e resoluções, leis ou decretos que votassem, sujeitas (**sic**) à confirmação dos provedores.

Tinham também funções judiciárias, competindo-lhes julgar, com o juiz, as causas de injúrias verbais, depois de instruído o processo pelo juiz."

A organização político-administrativa brasileira não sofreria modificações essenciais na etapa considerada entre 1572 e 1640, quando a

Colônia viveu, ora sob um, ora sob dois governos. O mesmo se pode dizer em relação ao período dos Vice-Reis (1640-1808).

Na última etapa citada, registra-se o poderio do Vice-Rei, considerado "monstruoso" pelo Padre Vieira, (4) mas, de certa forma influenciado, ou melhor, minorado pelo poder das Juntas-Gerais competentes no campo político-administrativo.

Além das Juntas-Gerais, funcionavam, na Colônia, as Juntas de Justiça, na qualidade de instância superior à dos Juizes eclesiásticos nas comarcas, as Juntas da Fazenda e as Juntas Militares, sem contar o Senado da Câmara cuja esfera de ação dilatou-se, extraordinariamente, nessa época, "pois se arrogou até a atribuição de chamar à sua presença, suspender e nomear governadores e capitães". (4)

Mudanças radicais, não só no setor político-administrativo, como em todos os setores da vida colonial, observaram-se na fase de pré-institucionalização compreendida entre os anos de 1808 e 1821, coincidente com o período de permanência no Brasil do Príncipe Regente, D. João, depois Rei de Portugal, D. João VI.

Com a iniciativa representada pelo ato de 10 de março de 1808, criador das Secretarias dos Negócios do Reino, da Marinha e Ultramar, e da Guerra e Estrangeiros, iniciativa precedida pela Carta Régia que facultou a integração do Brasil no comércio mundial (28 de janeiro de 1808), o Príncipe Regente, recém-chegado à Colônia, iniciou o traçado da estrutura político-administrativa brasileira. Em seguida, viriam: o Conselho de Estado, o Supremo Conselho Militar e da Justiça, a Intendência-Geral de Polícia, a Casa da Suplicação, o Desembargo do Paço, o Conselho da Fazenda, a Junta do Comércio e outras instituições de caráter administrativo, cultural e científico.

Configurava-se, dessa forma, o Reino Unido, condição a que o Brasil foi elevado, de direito, pela Carta de Lei de 16 de dezembro de 1815.

D. João VI, que subiu ao trono em 1816, em decorrência da morte da Rainha-Mãe, prosseguiu na construção do Reino do Brasil, enquanto desgastava as bases da Colônia portuguesa. Aliás, "desde que o Príncipe D. João desembarcou na Bahia e assinou a Carta Régia de 28 de janeiro de 1808, abrindo os portos brasileiros ao comércio estrangeiro, o regime colonial a que o Brasil se achava submetido recebeu o golpe de morte", escreve Waldemar Ferreira. (5)

A Revolução portuguesa de 1820, e o conseqüente retorno de D. João VI para Lisboa (26 de abril de 1821), determinaria a permanência, no Brasil, do Príncipe Real do Reino Unido, D. Pedro de Alcântara, na qualidade de Encarregado do Governo Provisório brasileiro, Regente e Lugar-Tenente de El-Rei.

Encerrava-se um extenso período da nossa história colonial dominado, de fato e de direito, pelo poder do Rei — poder absoluto, discricionário,

se bem que delegado aos Governadores, aos quais assistia a mais ampla liberdade de ação.

A idéia da Independência que se avolumava desde o século XVIII e já levava de roldão Felipe dos Santos, Tiradentes e os heróis pernambucanos de 1817, redobrou de vigor em 1821, exacerbada pela intensificação do movimento constitucionalista.

Naquele ano, juraríamos duas vezes a Constituição portuguesa, antes da elaboração dessa lei. E, entre os dois juramentos, seria expedido um decreto ordenando a observância, no Reino do Brasil, da Constituição espanhola de 1812.

O primeiro juramento da Constituição portuguesa ocorreria a 26 de fevereiro, quando impellido por movimento armado, o Príncipe Real, em nome do Rei e no seu próprio declarava:

"Juro em nome de el-rei, meu pai e senhor, veneração e respeito à nossa santa religião, observar, guardar e manter perpetuamente a Constituição, tal qual se fizer em Portugal pelas cortes."

"Juro em meu nome, veneração e respeito à nossa santa religião, obediência ao rei, observar, guardar e manter perpetuamente a Constituição, tal qual se fizer em Portugal pelas cortes." (6)

A Constituição espanhola seria adotada, também sob pressão e por força do decreto de 21 de abril, ato que teve a efêmera duração de 24 horas.

A 22 de abril, o Rei, quatro dias antes do retorno a Portugal, encarregava D. Pedro de Alcântara, do governo-geral e inteira administração de todo o Reino do Brasil, expedindo instruções segundo as quais o Príncipe deveria governar "enquanto pela Constituição se não estabelece outro sistema de regime". (7)

Chegadas, em maio de 1821, as bases da Constituição decretadas em Lisboa, a 5 de junho, D. Pedro, já às rédeas do Governo, foi levado a prestar-lhes juramento, a despeito do juramento anterior, feito a 26 de fevereiro e apesar de que "... nestas bases expressamente se declarava que elas não eram obrigatórias para o Brasil enquanto não fossem pelos seus deputados aprovadas em corte". (8)

Essa duplicidade de juramento — o primeiro, nulo, porque se jurara em branco; o segundo descabido, em face da declaração expressa supra transcrita, atestam a inquietação do momento, a ansiedade pela autonomia, o receio de que o simples recebimento das bases, agora, decretadas, implicasse em imposição da Metrópole no sentido de a Colônia aceltar passivamente o que de lá viesse.

As diretrizes da futura Carta de Portugal assentavam-se na clássica tripartição dos poderes: Poder Legislativo, exercido pelas Cortes, sujeito à sanção do Rei, cujo voto não teria senão efeito suspensivo; Poder Exe-

cutivo, exercido pelo Rei e seus ministros, estes, sob a autoridade daquele; Poder Judiciário, exercido pelos juizes.

Em relação às Cortes, detentoras do poder legislativo, previa o documento que se reuniriam, anualmente, na Capital do Reino, durante três meses, podendo a reunião prorrogar-se por mais um mês, mediante deliberação de dois terços dos Deputados.

Entre as funções a elas conferidas, além da função legislativa, figuravam as seguintes: ⁽⁹⁾

- a) nomear, quando necessário, a Regência e prescrever suas atribuições;
- b) indicar a modalidade de sanção das leis pela Regência;
- c) aprovar os tratados de aliança ofensiva e defensiva, de subsídios e de comércio;
- d) conceder ou negar permissão no sentido de que tropas estrangeiras fossem admitidas dentro do Reino;
- e) determinar o valor, o peso, lei, tipo e denominação das moedas.

Estipulavam também as bases que ao Legislativo cabia eleger, dentre seus membros, uma junta permanente, composta de sete representantes, destinada a convocar Cortes extraordinárias, nos casos a serem expressos na futura Constituição, a par de exercer outras atribuições a serem, também, expressas na Carta.

Ao Rei não se lhe dava o direito de impedir as eleições dos Deputados, opor-se à reunião das Cortes, prorrogá-las, dissolvê-las ou protestar contra suas decisões.

Quanto aos representantes à Corte, o documento preestabeleceu que seriam invioláveis como pessoa e não responderiam pelas opiniões que como deputados expusessem.

A Carta que os portugueses erigiram sobre tais bases, mais do que juradas no Brasil, não seria decretada pelas Cortes e sancionada por D. João VI — Rei do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarve —, senão a 23 de setembro de 1822, poucos dias, portanto, após o Grito do Ipiranga.

Sorte nossa. Porque as Cortes trabalharam o que puderam para, novamente, amordaçar a antiga Colônia. Testemunha desse esforço, Deputados brasileiros, que lá nos representavam, viram, “com dor nos seus corações todos os dias meditar-se e pôr-se em execução planos hostis contra o Brasil” e “apesar de suas repetidas e vivas reclamações, se lhes ofereceu para assinar e jurar a Constituição, aonde se encontram tantos artigos injuriosos e humilhantes ao seu país, e talvez nem um só que possa, ainda de modo indireto, concorrer para a sua futura, posto que remota prosperidade”. ⁽¹⁰⁾

Sem dúvida, a Constituição portuguesa, além de outros senões, previa para o Brasil "uma delegação do Poder Executivo, encarregada a uma Regência", responsável ao Rei e da qual não podiam participar os príncipes e infantes, dela ficando independentes províncias sujeitas, imediatamente, ao governo de Portugal. Enquanto isso, inúmeras proibições impunham-se à Regência, entre as quais figurava aquela de "fazer tratados políticos ou comerciais com os estrangeiros (arts. 128, 129, 131 e 132, V). (11)

Estava Portugal no seu papel, procurando reaver, a qualquer preço, a colônia que significava para a metrópole uma fonte sempre mais abundante de inesgotáveis cabedais.

A apreensão dos portugueses nesse sentido — amargura que crescia, comenta Pandiá Calógeras, (12) quanto mais D. João demorava sua volta para a Europa —, já explodira com o movimento de 1820, pela regeneração política da Nação. Fazia-se, então, a convocação das Cortes, tendo em vista a elaboração de uma Constituição para a monarquia. E para o fim recôndito de restabelecerem os portugueses, na observação de Cláudio Pacheco, (13) a eminência da metrópole que o país perdera com a transferência do governo real para o Brasil.

Da inquietação ao desprezo demonstrado em face das reclamações e mesmo exigências dos constituintes brasileiros, do desprezo à ação, Portugal, que forçou o regresso de D. João VI, continuaria sua guerra contra tudo que se traduzisse em autonomia para os vassallos da América.

Não poderia, portanto, sentir-se seguro pelo simples fato de os brasileiros haverem jurado as bases de sua futura Carta. Pensou, isto sim, em providências drásticas capazes de conduzi-lo à desejada segurança. E pôs-se em campo.

A 9 de dezembro de 1821, o brigue "Infante D. Sebastião" chegaria ao Rio de Janeiro, trazendo notícias "que deviam, sem dúvida, sublevar e acelerar a independência", escreve Mello Moraes. (14)

Confirmavam as notícias os Decretos nºs 124 e 125, também conduzidos pelo brigue, ambos datados de 29 de setembro e sancionados por El-Rei:

"O primeiro, sob nº 124, regulava o modo de governar o Brasil e mandava criar uma junta de governo eleita por eleitores de paróquia. Estas juntas deviam ser eleitas dois meses depois da recepção do decreto que as mandava eleger. As suas atribuições eram meramente civis. Cada uma devia corresponder-se e receber diretamente as ordens dos respectivos secretários de Estado de Portugal. O governo militar era encarregado a oficiais portugueses nomeados pelo governo de Lisboa.

O segundo, Decreto nº 125, determinava que o Príncipe Regente deixasse o Brasil e fosse viajar incógnito pela Europa, ficando as províncias do Brasil fazendo parte das de Portugal sem centro algum, e administradas por governos provisórios dependentes do governo central de Lisboa." (15)

À ansiedade das Cortes para reajustar o jugo na cerviz da antiga Colônia, correspondia a redobrada sofreguidão, o delírio mesmo, dos brasileiros pela autonomia do Brasil.

Fatal o impacto produzido pelo recebimento de semelhantes ordens. O próprio D. Pedro descreveria a reação em carta ao Rei:

“Dou parte a Vossa Majestade que a publicação dos decretos fez um choque muito grande nos brasileiros e em muitos europeus aqui estabelecidos, a ponto de dizerem pelas ruas:

“Se a Constituição é fazerem-nos mal, leve o diabo tal cousa; havemos de fazer um termo para o Príncipe não sair, sob pena de ficar responsável pela perda do Brasil para Portugal, e queremos ficar responsáveis por ele não cumprir os dois decretos publicados; . . .”

Procurava o Príncipe, fazendo evidente a perda do Brasil para Portugal, justificar a decisão que poderia tomar e de fato tomaria, em frontal desobediência às imposições da Corte, ao pronunciar o “FICO” provocado pelo manifesto de 9 de janeiro de 1822.

Colocando-se acima das ordens recebidas, declarava-se D. Pedro, ele próprio, independente para agir como melhor lhe aprouvesse. Cogitou, então, de (17)

“... para utilidade geral do reino unido, e particularmente do bom povo do Brasil, ir de antemão dispondo e arraigando o sistema constitucional que ele merece”... “formando desde já um centro de meios e de fins, com que melhor se sustente e defenda a integridade e liberdade deste fertilíssimo e grandioso País, e se promova a sua futura felicidade”.

São palavras textuais contidas no significativo decreto de 16 de fevereiro de 1822, assinado por José Bonifácio, com a rubrica de S.A.R., o Príncipe Regente, pelo qual foi criado o Conselho dos Procuradores-Gerais das Províncias do Brasil. (17)

Mais significativos ainda, o decreto de 1º de junho, legítimo instrumento da convocação de procuradores-gerais das províncias, para reunirem-se a 2 de junho; e o decreto de 3 de junho que convocou uma Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa de Deputados das províncias.

Atendia D. Pedro aos

“... procuradores-gerais de algumas províncias do Brasil, já reunidas nesta Corte, e diferentes Câmaras e povos de outras” (18)

que representaram sobre

“... o quanto era necessário e urgente para a manutenção da integridade da monarquia portuguesa e justo decoro do Brasil a convocação de uma assembléia luso-brasiliense, que investida daquela porção de soberania, que essencialmente reside no povo

deste grande e riquíssimo continente, constitua as bases sobre que se devam exigir a sua independência. . .” (18)

Mais tarde, D. Pedro, já Imperador, no discurso pronunciado na instalação da Constituinte, aludiria aos citados decretos, para considerá-los, antes mais nada, fruto de seus pendores constitucionalistas: (19)

“Depois de ter arranjado esta Província, e dado imensas providências para as outras. Entendi, que devia convocar, e convoquei por decreto de 16 de fevereiro do ano próximo passado um Conselho d’Estado, composto de Procuradores-Gerais, eleitos pelos Povos, Desejando, que eles tivessem quem os representasse junto a Mim, e ao mesmo tempo quem Me aconselhasse, e Me requeresse, o que fosse a bem de cada uma das respectivas Províncias. Não foi somente este o fim e motivo, porque Fiz semelhante convocação, o principal foi, para que os Brasileiros melhor conhecessem a Minha Constitucionalidade, o quanto Eu me lisonjearia governando a contento dos Povos, e quanto Desejava em Meu Paternal Coração (escondidamente, porque o tempo não permitia que tais idéias se patenteassem de outro modo) que esta leal, grata, briosa, e heróica Nação fosse representada n’uma Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa, o que, graças a Deus se efetuou em conseqüência do decreto de 3 de junho do ano pretérito, a requerimento dos Povos, por meio de suas Câmaras, seus Procuradores-Gerais, e meus Conselheiros d’Estado.” (19).

O “Grito do Ipiranga” viria, simplesmente, fixar num momento histórico, o fato já consumado da libertação.

Ademais, o manifesto do Príncipe Regente aos Governos e Nações Amigas, vazado no sóbrio estilo de José Bonifácio, datado de 6 de agosto de 1822, já proclamava “à face do universo” a independência política do Brasil: (20)

“Desejando eu, e os povos que me reconhecem como seu Príncipe Regente, conservar as relações políticas e comerciais com os governos e nações amigas deste reino e continuar a merecer-lhes a aprovação e estimação de que se faz credor o caráter brasileiro, cumpre-me expor-lhes sucinta, mas verdadeiramente, a série dos fatos e motivos que me têm obrigado a anuir à vontade geral do Brasil, que proclama à face do universo a sua independência política, e quer, como reino irmão, e como nação grande e poderosa, conservar ilesos e firmes seus imprescritíveis direitos, contra os quais Portugal sempre atentou, e agora mais que nunca, depois da decantada regeneração política da monarquia pelas Cortes de Lisboa.”

E note-se que, expostos os fatos determinantes da anuência do Príncipe à vontade geral dos brasileiros, o manifesto prescreve um governo forte e constitucional, como a única medida capaz de impulsionar a civilização e a riqueza do Reino e preservar-lhe as fronteiras: (20)

“Um governo forte e constitucional era só quem podia desembaraçar o caminho para o aumento da civilização e riqueza progres-

siva do Brasil; quem podia defendê-lo de seus inimigos externos e coibir as facções internas de homens ambiciosos e malvados, que ousassem atentar contra a liberdade e propriedade individual, e contra o sossego e segurança pública do Estado em geral, e de cada uma das suas províncias em particular.

“Sem este centro comum, torno a dizer, todas as relações de amizade e comércio mútuo entre este reino com o de Portugal, e países estrangeiros, terão mil colisões e embates, e em vez de se aumentar a nossa riqueza debaixo de um sistema sólido e adequado de economia pública, a veríamos pelo contrário entorpecer, definhar, e acabar talvez de todo.

“Sem este centro de força e de união, finalmente, não poderiam os brasileiros conservar as suas fronteiras e limites naturais, e perderiam como agora maquina o Congresso, tudo o que ganharam à custa de tanto sangue e cabedais e o que é pior, com menos-cabo da honra, e brio nacional, e dos seus grandes, e legítimos interesses políticos e comerciais...”

Formalizada, portanto a Independência, a 7 de setembro, consagrado D. Pedro Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil (12 de outubro), coroado e sagrado (1º de dezembro), foi expedido, a 14 de abril de 1823, o decreto que previu a reunião da Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa, cujas sessões preparatórias teriam início no dia 17 daquele mês e ano.

2 — A Constituinte

A 3 de maio, foi a Assembléia solenemente aberta pelo Imperador. Por esse ato, conforme expressões de Homem de Mello, “apertou-se o laço de união entre o monarca e a nação” (21).

Se a observação do historiador se aplica ao ato, em si, da abertura da Assembléia, não se pode dizer o mesmo da Fala do Trono.

Naquela reunião solene, o já aludido discurso de D. Pedro, a par dos ideais constitucionalistas de Sua Majestade, revelou suas expectativas em relação à Carta constitucional que se ia elaborar: (22)

“... Disse ao Povo no dia 1º de dezembro do ano próximo passado, em que Fui Coroado, e Sagrado, **Que com a Minha Espada Defenderia a Pátria, a Nação, e a Constituição, se fosse digna do Brasil, e de Mim.** Ratifico hoje mui solenemente perante vós esta promessa, e Espero, que Me ajudeis a desempenha-la, fazendo uma Constituição sábia, justa, adequada, e executável, ditada pela Razão, e não pelo capricho, que tenha em vista somente a felicidade geral, que nunca pode ser grande, sem que esta Constituição tenha bases sólidas, bases que a sabedoria dos

séculos tenha mostrado, que são as verdadeiras para darem uma justa liberdade aos Povos, e toda a força necessária ao Poder Executivo. Uma Constituição, em que os três Poderes sejam bem divididos de forma que não possam arrogar direitos, que lhes não compitam; mas que sejam de tal modo **organizados, e harmonizados**, que se lhes torne impossível, ainda pelo decurso do tempo, fazerem-se inimigos, e cada vez mais concorram de mãos dadas para a felicidade geral do Estado. Afinal uma Constituição, que pondo barreiras inacessíveis ao despotismo, quer real, quer aristocrático, quer democrático, afugente a anarquia, e plante a árvore daquela liberdade, a cuja sombra deva crescer a união, tranqüilidade, e independência deste Império, que será o assombro do Mundo novo, e velho."

Além de "tão sábia e tão justa quanto apropriada à localidade e civilização do Povo Brasileiro", aspirava ainda D. Pedro a que a Constituição lhe merecesse a "Imperial aceitação". (22)

Na sessão de 5 de maio, nomeava-se a Comissão Especial destinada a elaborar o projeto da Carta. Na mesma sessão, propunha-se o "Voto de Graça", ou seja, a resposta à "Fala do Trono", e, na sessão do dia 6, discutia-se o Voto.

Evidencia-se, então, que, no dia mesmo da abertura oficial da Assembléia, a "Fala do Trono" havia lançado no seio da Constituinte, a semente do processo dissidioso que acabaria por destruí-la.

Naquela sessão do dia 6, já se registravam pronunciamentos eivados de desconfiança em torno de determinados pontos do discurso do Imperador.

Considere-se, por exemplo, a opinião do Deputado Luiz Inácio de Andrade Lima: (23)

"A Fala de Sua Majestade Imperial está sem dúvida concebida em termos constitucionais, mas notam-se no fim dela algumas palavras ambíguas, cujo sentido não é talvez bem claro. Diz que espera que a Assembléia faça uma Constituição digna d'Ele, e do Brasil, e que sendo assim a defenderá; ora constituindo-se deste modo Juiz em causa própria, e sendo ao mesmo tempo Defensor do Brasil, poderá inferir-se que Sua Majestade pretende por si só julgar da bondade da Constituição..."

E as observações do Deputado Custódio José Dias: (24)

"O Povo Brasileiro tem posto em nós a sua confiança, e espero que façamos uma Constituição digna dele; mas eu me considero e a todos nós em críticas circunstâncias, logo que se suscita a questão se Sua Majestade Imperial merece mais influência na opinião geral do que a Assembléia; pois em tal caso poderá Ele dar uma Constituição, ou pelo meio da força descoberta, ou por qualquer maneira injusta..."

Tal foi a impressão produzida pelo desejo expresso do Imperador no sentido de que se fizesse uma Constituição digna dele, que, no final da discussão do Voto de Graça, tinha este o item 2º, original: (25)

“... a Assembléia louva e agradece a atividade de Sua Majestade Imperial, que lhe abriu o caminho às reformas precisas e facilitou assim os trabalhos da Assembléia”,

integralmente substituído, para significar ao Príncipe que a Carta teria que ser, igualmente, digna dela — a Assembléia:

“A Assembléia confia que fará uma Constituição digna da Nação brasileira, digna de si mesma e do Imperador.” (25)

Na sessão de 9 de maio, Antônio Carlos, orador da deputação que levava, naquela data, a D. Pedro, o “Voto de Graça”, leu o discurso que então fizera a Sua Majestade.

Em verdadeira explosão de lirismo, o tribuno disse da influência exercida sobre a Assembléia pelos nobres sentimentos de civismo com que o Imperador “salpicou a sua graciosa fala”, de 3 de maio. Fala “que rociando-nos, como o orvalho da manhã, excitaram... a marucente admiração”. (26)

Mas, não deixou de fazer referência ao ponto vulnerável da Faia do Trono:

“Uma só corda, Senhor, que podia parecer discorde no bem ordenado concerto, mas que sem dúvida devia de contribuir para o geral efeito da harmonia, feriu os nossos ouvidos. Seria possível que desconfiasse V.M.I. que a Assembléia Brasiliense fosse capaz de fazer uma Constituição menos digna da Nação e de V.M.I.? (26)

O próprio orador procura afastar a suspeita que “não seria consoante com o geral teor de confiança” emanado do discurso do Imperador e, finalmente, prefixa para a Assembléia, face às prerrogativas da Coroa e os direitos da Nação, uma posição equilibrada, mas, independente:

“... A Assembléia não trairá os seus comitentes, oferecendo os direitos da Nação em baixo holocausto ante o Trono de V.M.I., que não deseja e a quem mesmo não convém tão degradante sacrifício, nem terá o ardimento de invadir as prerrogativas da Coroa, que a razão aponta como complemento do ideal da monarquia; a Assembléia não ignora, que elas quando se conservam nas raias próprias são a mais eficaz defesa dos direitos do Cidadão, e o maior obstáculo à irrupção da tirania, de qualquer denominação que seja.” (26)

Na sessão de 12 de junho, a Comissão de Constituição apresentaria um projeto de lei sobre “a maneira por que serão remetidos a Sua Majestade Imperial os decretos da Assembléia, depois de aprovados”; e

sobre "qual a fórmula por que serão publicados e mandados executar como leis". (27)

Destacava-se na proposição, o art. 3º que previa a promulgação dos decretos sem a sanção do Imperador:

"Os decretos da presente Assembléia serão promulgados sem preceder sanção." (27)

O projeto havia, por força, de provocar discussões acaloradas no seio da Constituinte, de repercutir fora dela e, em especial, deixar de sobreaviso D. Pedro, absolutista por natureza, afeito ao governo unipessoal e habituado ao mando.

Martim Francisco bateu-se contra o artigo: se tinha direito a Assembléia a fazer leis anteriores à Constituição, o mesmo direito assistia ao Monarca de sancionar tais leis. Sem paixão política, defendia o Deputado a harmonia dos poderes a que, por princípio, condicionava a liberdade da Nação:

"... Não considero livre uma Nação pela simples divisão dos poderes; estou persuadido que a base principal da liberdade é a harmonia, é uma tal ou qual ingerência de um em outro poder, e esta deve conceder-se ao Monarca nas leis anteriores à Constituição, assim como o Poder Legislativo a tem nesta mesma época no Poder Executivo..." (28)

Discordaram os dois Andrada neste particular. Antônio Carlos, na mesma sessão de 25 de junho, proclamou que seria nova a necessidade da sanção do Monarca para haver Constituição:

"... era o mesmo que dizer que ele dava a Constituição à Nação;..." (29)

Na sessão de 26 de julho, Carneiro de Campos, em discurso erudito de fundamentação doutrinária, concentrou o debate na resposta à indagação por ele mesmo levantada, sobre se era da essência do Governo Monárquico Constitucional e Representativo que o Chefe Supremo da Nação, o Monarca, tivesse ingerência no Poder Legislativo, a ponto de as leis por este decretadas não poderem ser promulgadas sem que aquele as sancionasse.

Definindo-se pela sanção, procurou apresentá-la, não só como um direito essencialmente inerente ao Chefe da Nação, no Governo de que se tratava, mas também, como uma garantia nacional: (30)

"... é evidente que negar ao Imperador a sanção nas leis administrativas que fizer esta Assembléia, é despojá-lo do caráter de Monarca; é privar a Nação da segurança que deve ter de que estas leis são conforme a vontade geral e não ofendem aos seus direitos e aos do Monarca que ela muito interessa em defender."

Sucederam-se muitos outros pronunciamentos, expendendo-se farta argumentação ora a favor, ora contra a disposição discutida. Chegou-se a

rejeitá-la a partir da negação da natureza “angélica” de D. Pedro e de sua infalibilidade.

Foram desse teor as alegações do Deputado Venâncio Henriques de Resende, incompatíveis com a sanção: ⁽³¹⁾

“... Mas dizem, a Assembléia não é infalível e é sujeita às paixões, e o Imperador é um Anjo, não tem paixões? o Imperador é mais sujeito a essas paixões porque tem para elas mais incentivos; comanda a força, dá os empregos, as honras e é quem executa as leis e por isso tem mais interesse em que elas sejam a jeito; nós nada disso temos, e somos temporários, e tornamos para o que de antes éramos. A Assembléia — não é infalível: e o Imperador, é? Nego. É tanto homem como nós; e demais tem maiores entraves para ver a verdade, mais incentivos de paixões.”

Semelhante fala, que não deixaria de chegar aos imperiais ouvidos de Sua Majestade, foi, incontinentemente, combatida por Antônio Carlos. O aparteante não se furtou à demonstração de agrado ante os “sentimentos liberais” então expostos, mas declarou que o orador, de certo modo, atacara a pessoa do Imperador. E ajuntou respeitosamente:

“Ele é um ente metafísico e eu quisera que não falássemos no seu nome se não em caso de extrema necessidade.” ⁽³¹⁾

A corrente defensora da supressão do art. 3º do projeto sobre a forma da promulgação das leis da Assembléia Constituinte não logrou impor-se. A proposição seria aprovada na sessão de 29 de julho.

Note-se que foi aprovada mas passou a hibernar na Comissão de Legislação. O fato provocou, por sinal, uma “Indicação” do Deputado Francisco Muniz Tavares (sessão de 16 de agosto), propondo se determinasse o dia para a referida Comissão apresentar redigida “a lei que há de regular a promulgação das demais”. ⁽³²⁾

Na mesma oportunidade, Venâncio Henriques de Resende comentava, da tribuna, o atraso do Projeto de Constituição “há três meses pesadamente arrastado” e reclamava que viesse à tona a legislação até então elaborada, e, especialmente, a lei supra aludida: ⁽³²⁾

“... Apareçam esses decretos já feitos e este... sem o qual os outros não podem dar-se à luz... Talvez, alguns dos Srs. receiem algumas contestações por causa do artigo 3º do tal decreto; eu não as temo nem creio que as haja, creio antes que há algum **Diabulus in rota** que fomenta intrigas para excitar divisões, espalhando rumores que chegam até nós: que a Assembléia vai ser dissolvida: que o Imperador não aceita as leis...”

Já transpirava, portanto, ou pelo menos, já se tramava o desagrado do Imperador, ante a subtração pela Assembléia do direito da Coroa referente à sanção das leis; já havia prenúncios e corriam rumores quanto à dissolução da Constituinte.

Só a 20 de outubro, os atos legislativos reclamados viriam à luz, ou melhor, seriam encaminhados ao Imperador através de uma deputação.

As expressões de D. Pedro ao receber as leis não confirmaram as intrigas de que falara Henriques de Resende. Disse Sua Majestade que as recebia "com sumo prazer" e que as assinaria imediatamente, prometendo fazer o mesmo a "todas as mais" que a Assembléia lhe fosse remetendo,

"... bem persuadido que todas elas serão tendentes a engrandecer, e felicitar este Império, que já vai começando a ser respeitado no Mundo Velho e Novo, posto que ainda não reconhecido diretamente." (83)

No entanto, a essa altura, já se acumulavam os atritos entre a Constituinte e o Governo ou, mais propriamente, entre brasileiros e portugueses.

Considere-se que, a 17 de julho, o Gabinete Andrada fora demitido, isto é, o Imperador concedera demissão aos Ministros do Império e Estrangeiros (José Bonifácio) e da Fazenda (Martim Francisco).

Tornara-se José Bonifácio, comenta José Antônio Soares de Sousa, (84)

"personagem incômoda e indesejável à camarilha que se formara em torno do Imperador. Um homem do porte de tal ministro servia para transformar um príncipe em imperador, e transmutar em Império um reino ameaçado de volver ao primitivo estado ed colônia; mas não servia para depois."

Demitindo-se o Patriarca, acompanhou-o o irmão, Martim Francisco e a irmã, D. Maria Flora Ribeiro de Andrada que era camareira-mor da Imperatriz. (84)

Com a queda do Gabinete Andrada, instalara-se um Ministério favorável aos interesses de Portugal.

A 2 de agosto, começara-se a discutir o projeto que visava à extinção do Juízo dos Defuntos e Ausentes, proposição apresentada na sessão de 9 de julho, em face de sugestão de Resende da Costa.

Se o fato da demissão do Gabinete Andrada afetara a Assembléia, o projeto de que se trata viria ferir os interesses econômicos portugueses, segundo facilmente se depreende da leitura do seguinte trecho da fala do Deputado Arouche Rondon, pronunciada na sessão de 22 de agosto: (85)

"... acabo de examinar a origem do Juízo dos Ausentes: ele é um Tribunal destacado de toda legislação portuguesa, é um Tribunal criado para as Colônias, mas todo em favor de Portugal: cuidou-se em que as heranças para lá fossem intactas apesar do prejuízo que causava aos que cá estavam. O resultado único era que ainda quando o herdeiro do Brasil ou o credor lá arrecadava o que lhe pertencia, metade lá ficava. Ora, sendo assim, como e porque razão conservaremos este juízo, cuja existência faz mal aos brasileiros, e só aproveita ao lusitanos nossos inimigos?"

Nada promissora, portanto, as perspectivas dessa Constituinte que começava por querer destruir cautelas tão cuidadosamente arquitetadas contra a permanência no Brasil dos cabedais dos portugueses — defuntos ou ausentes.

Agora, é, novamente, a Assembléia que se arrepia atingida no seu espírito nacionalista, em face da admissão de oficiais lusitanos ao serviço brasileiro. Foi Francisco Gê Acayaba de Montezuma que levantou a lebre, na sessão de 15 de setembro: ⁽⁸⁶⁾

“... Que Srs. é possível tal? Como, Sr. Presidente, como é possível que os mesmos que pegaram em armas contra nós, que ensanguentaram suas mãos infames no sangue brasileiro, entrem no serviço, e venham até preterir beneméritos que sempre pelejaram por nós, e pela nossa Independência?...”

De posse dos documentos probatórios do fato que denunciava, Montezuma formulou indicação no sentido de que se remetesse à Comissão da Guerra as portarias e certificados pertinentes à admissão dos oficiais.

Em resolução, formalizava-se o pedido a 30 de setembro:

“A Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil, constando-lhe que têm sido admitidos nos Corpos do Exército Nacional Oficiais Lusitanos vindos da Bahia: Manda participar ao Governo que precisa da competente informação sobre os motivos que o determinaram a ordenar a referida admissão...” ⁽⁸⁷⁾

Punha-se, dessa forma, a Assembléia a indagar sobre os atos do Governo o que longe estava de provocar o entusiasmo do Imperador!

Mas D. Pedro assinara os decretos, inclusive, aquele que lhe vedava a sanção às leis. Transigiria o Imperador com todos esses atos? Ou assumiria uma posição de expectativa, a avaliar a força e o alcance dos acontecimentos? O desenrolar dos fatos respondem em favor da segunda hipótese.

Na sessão de 1º de setembro, lera-se o Projeto de Constituição. A discussão da matéria foi iniciada a 15 daquele mês e teria prosseguimento até 11 de novembro, ou seja, até a véspera da dissolução, quando entrou em debate um expediente mandado à Mesa e lido na sessão de 6 de novembro — era o requerimento de David Pamplona Corte Real. ⁽⁸⁸⁾

Esse requerimento viria desmarrar o desconforto existente entre o Governo e a Assembléia, entre brasileiros e portugueses. Um fato, aparentemente, de somenos a que se teria atribuído as cores de um atentado à segurança pública, um desacato ao cidadão, um ataque ao povo brasileiro. A gota d'água.

Sobejamente conhecida a versão das bordoadas de que foi vítima o boticário David Pamplona.

O oficial português, José Joaquim Januário da Lapa, misturando alhos com bugalhos, tomou o boticário pelo autor de cartas ofensivas aos brios da oficialidade portuguesa. Cartas publicadas por "um brasileiro resoluto", no jornal **A Sentinela**.

Pamplona, de quem mais tarde se disse que não era brasileiro, não se acomodou à condição de bode espiatório — pediu providências à Assembléa.

A primeira vista, fato corriqueiro — uma simples tunda de um militar aplicada a um civil. Assim o encarou a Comissão de Legislação, ao estudar o pedido de desagravo encaminhado à Assembléa, pois rezava a conclusão do parecer pertinente que o suplicante deveria "recorrer aos meios ordinários e prescritos nas leis". A Justiça, em suma. (39)

O que requerera, porém, o boticário, inteligentemente, não fora o desagravo pelo ataque pessoal que sofrera. Suplicara, isto sim (39) "aquelas providências, que exige a segurança pública e individual dos cidadãos brasileiros, atacada só porque são reconhecidos por brasileiros".

Não se tratava, por conseguinte, de uma simples tunda de um militar português aplicada a um civil brasileiro. O destinatário das bordoadas do oficial lusitano era de fato, como de fato era, o "brasileiro resoluto" que se atrevera a agastar a oficialidade de Portugal. E aquele representava a Nação ultrajada sob o bastão da tropa inimiga.

Dai, a acolhida que recebeu o inocente parecer da Comissão de Legislação no seio da Constituinte.

Montezuma, de pronto, tão logo terminada a leitura do documento (sessão de 8 de novembro), pronunciou-se pelo esmerado exame da matéria que lhe parecia de suma importância: (40)

"É sumamente necessário tratar-se quanto antes deste parecer; o seu objeto não é um caso ordinário, o negócio de que se trata é de grande importância e de mui tristes conseqüências. Não é somente o ato de dar umas pancadas, há muitas circunstâncias que o agravam;..."

A 10 de novembro, as galerias da Assembléa estariam repletas, o povo seria admitido ao recinto dos debates e, após a discussão do art. 6º do projeto sobre a liberdade de imprensa cuja apreciação se vinha procedendo, voltava-se a considerar o parecer ao requerimento de David Pamplona.

Ouviram-se, naquela oportunidade, os mais arrebatados pronunciamentos de Antônio Carlos e Martim Francisco.

Antônio Carlos recriminou o parecer e a atitude da Assembléa, considerou a natureza do atentado e bradou por vingança: (41)

"Como, Sr. Presidente, lê-se um ultraje feito ao nome brasileiro na pessoa do cidadão David Pamplona, e nenhum sinal de mar-

cada desaprovação aparece no seio do ajuntamento dos representantes nacionais? . . . Morno silêncio de morte, filho da coação, peadas línguas; ou o sorriso, ainda mais criminoso, da indiferença, salpica os semblantes. Justo Céu! e somos nós representantes? De quem? Da Nação brasileira não pode ser. Quando se perde a dignidade, desaparece também a nacionalidade. Não, não somos nada, se estúpidos vemos, sem os remediar, os ultrajes que fazem ao nobre povo do Brasil, estrangeiros que adotamos nacionais, e que assalariamos para nos cobrirem de baldões. Como disse pois a Comissão que o caso devia remeter-se ao Poder Judiciário, e que não era da nossa competência? Foi ele simples violação de um direito individual, ou antes um ataque feito a toda a Nação? Foi o cidadão ultrajado e espancado por ter ofendido os indivíduos agressores, ou foi por ser brasileiro, e ter aferro e afinco à Independência do seu País, e não amar o bando de inimigos, que por descuido nosso se tem apoderado de nossas forças? Os cabelos se me eriçam, o sangue ferve-me em borbotões, à vista do infando atentado, e quase maquinalmente grito: vingança! . . .” (41)

Era ainda tempo de prevenir-se o mal, dizia Antônio Carlos, desaproovando-se o parecer da Comissão, reconhecendo-se a natureza pública e agravante do ataque ao povo do Brasil; punindo-se os responsáveis e alijando-os do seio do Império. Em seguida, mandava à Mesa uma “emenda” nesse sentido.

Martim Francisco, por sua vez, revidou, também, agressivo, o desacato dos “perjuros”, “infames”, oficiais portugueses: (41)

“Que fatalidade, brasileiros, vivem entre nós estes monstros, e vivem para nos devorarem! . . . Grande Deus! É crime amar o Brasil, ser nele nascido, e pugnar pela sua Independência, e pelas suas leis! Ainda vivem, ainda suportamos em nosso seio semelhantes feras! . . .”

O orador chegou a presumir que a Guarda tivera possibilidade de acudir o boticário; e não o fizera porque, para tanto, recebera ordens.

O povo, nas galerias e no recinto dos debates, apoiava os tribunos inflamados, em desobediência ao Regimento que proibia tais manifestações. Segundo depoimento do Visconde de Maranguape, em carta a José de Alencar, naquela sessão, em face de um tópico do discurso de Martim Francisco, os espectadores haviam se amotinado. (42)

A 11 de novembro, recebia a Assembléia um ofício do Ministro de Estado dos Negócios do Império, Francisco Villela Barbosa. Em nome do Imperador, comunicava o Ministro que os oficiais da guarnição da Corte, no dia anterior, tinham representado a Sua Majestade os insultos que vinham sofrendo no que dizia respeito à sua honra em particular e, mormente, sobre a falta do “Alto Decoro” devido “à Augusta Pessoa do Mesmo Senhor, sendo origem de tudo certos redatores de periódicos, e seu incendiário Partido. . .”

Comunicava também o Ministro que Sua Majestade “querendo evitar qualquer desordem que pudesse acontecer”, deliberara e saíra com a tropa para fora da cidade. E que a tropa se achava aquartelada no Campo de São Cristóvão. (43)

Nomeou-se, na mesma sessão de 11 de novembro, uma Comissão Especial para dizer sobre o ofício. Enquanto a Comissão elaborava o parecer, a Assembléia passava à Ordem do Dia e entrava a considerar, a despeito da crise, o Projeto de Constituição: tratou-se, se bem que superficialmente, dos artigos 22, 23 e 24 da proposição. (43)

A hora destinada aos pareceres, voltou à baila aquele exarado no requerimento de David Pamplona. Um dos membros da Comissão Especial que o elaborou — João Antônio Rodrigues de Carvalho — dignou-se, então, de justificar a posição assumida, apresentando a interpretação dada pelo órgão ao episódio que envolveu o boticário.

Procurava-se transformar o caso — “acontecimento muito ordinário”, “um sucesso trivial” —, em ofensa à Nação, quando Pamplona, em seu requerimento, declarava que as pancadas do Oficial português se destinavam ao cidadão autor das cartas assinadas pelo “brasileiro resoluto”. (44)

Para Rodrigues de Carvalho não fora a qualidade de brasileiro do ofendido que incitara o agressor, mas, as cartas. Era o conteúdo delas a “pedra d’escândalo e não a pátria do autor”.

Empenhou-se o Deputado em permanecer à tona dos fatos que a ele não convinha esmiuçar. Mas não conseguiu abster-se de atacar, deixando às avessas seus pendores, “os indignos periódicos desta cidade e de outras do Brasil” situados pelo ilustre representante na fonte das discórdias. (44)

Elaborado o parecer sobre o ofício do Governo, supra referido, de 11 de novembro, a Assembléia respondeu, fazendo, entre outras comunicações, aquela de que não tinha conhecimento sobre quais seriam os redatores dos periódicos e folhas a que aludira o Ministro de Estado dos Negócios do Império; sobre qual o partido incendiário, sua força e objeto. Declarava-se, ainda, em sessão permanente, até que o Governo de Sua Majestade apresentasse as proposições que a ela, Assembléia, houvesse de fazer. (45)

O Governo, por seu turno, não apresentou qualquer sugestão, mas, apontou os periódicos e deu nome aos redatores:

“... os periódicos a que se refere a representação mencionada são denominados **Sentinela da Praia Grande**, e o **Tamolo**, atribuindo-se na mesma representação aos Deputados **Andrada Machado**, **Ribeiro de Andrada**, e **Andrada e Silva** a influência naquele e a redação neste;...” (45)

O ofício iria à Comissão Especial cujo parecer pertinente registrarla o reconhecimento do órgão em relação à existência de abuso da liber-

dade de imprensa; e admitiria algumas restrições a essa liberdade, caso julgasse o Governo que a crise reinante fosse de tal magnitude que pudesse ainda perigar a segurança pública, com a demora indispensável à discussão da lei competente. ⁽⁴⁷⁾

Antônio Carlos ⁽⁴⁸⁾ abominou o parecer — um parecer “manco”; considerou incompetente a Assembléia para reconhecer se houvera, ou não, abuso dos periódicos; negou tivesse exercido influência “em semelhantes papéis”. O Ministro mentira, avançando uma falsidade, a mais vergonhosa possível. A Assembléia estava coacta e não se podia deliberar debaixo de punhais assassinos. A “emenda” que apresentou em seguida a essa fala, previa a retirada da tropa “para maior distância”.

Os debates prosseguiram acalorados. Apresentaram-se outras emendas, chegando-se a propor a remoção da Assembléia para outro ponto do Império. Pediu-se o comparecimento do Ministro de Estado dos Negócios do Império — Villela Barbosa — para informar, circunstanciadamente, sobre o objeto de seus ofícios do dia anterior.

O comparecimento de Sua Excelência à Assembléia, às 11 horas do dia 12 de novembro, foi inócuo. Através do Ministro, cientificaram-se, apenas, os representantes da Nação de que se exigia deles a coibição da liberdade de imprensa e a expulsão dos Andradas do selo da representação, “como redatores do **Tamoio**, e colaboradores da **Sentinela**”.

Significativa a razão, então, exposta para explicar o motivo da omissão da exigência relativa aos Andradas, nos ofícios aludidos: ⁽⁴⁹⁾

“... o não querer (o Governo) merecer a justa acusação de fraco e de ignorante, levando à presença da Assembléia uma pretensão inconstitucional.”

Questionado sobre as perspectivas da situação, limitou-se Villela Barbosa a comparar os acontecimentos àqueles que vira em Portugal, quando da deposição das Cortes: ⁽⁴⁹⁾

“Vejo a Assembléia amotinada levantar extemporaneamente a sessão; os Ministros queixarem-se a Sua Majestade; as tropas marcharem para São Cristóvão; e a Assembléia todo o dia e noite em sessão permanente; ora, cousas semelhantes a esta vi eu em Portugal;...”

Realizar-se-iam os prenúncios do Ministro do Império, logo em seguida: naquela mesma data, ao meio-dia, as tropas começaram a marchar sobre a Constituinte.

O decreto da dissolução, entregue por um oficial e datado do mesmo dia 12, rezava que a Assembléia havia perjurado os solenes juramentos que prestara à Nação e continha a promessa da convocação de outra Assembléia destinada a trabalhar sobre outro Projeto de Constituição “duplicadamente mais liberal” do que aquele que se acabava de fazer.

A resolução desumana de D. Pedro, jogando a tropa armada contra um punhado de homens indefesos, o ato de força do Imperador desferido

contra a soberania do País começariam a desfigurar, desde então, a imagem brasileira do português que se fizera Defensor Perpétuo do Brasil.

3 — A Carta de 1824 — O Senado do Império

Dissolvida a Constituinte, D. Pedro passou a expedir decretos, detentor que voltou a ser do poder discricionário.

Para elaborar "com sabedoria e apropriação às luzes, civilização e localidade do Império" o novo Projeto de Constituição, Sua Majestade considerou indispensável a convocação de "homens probos e amantes da dignidade imperial, e da liberdade dos povos". Criou, assim, logo a 13 de novembro, o Conselho de Estado que, além do projeto da Carta, trataria, também dos "negócios de maior monta". (60)

Cogitou, em seguida, de mandar proceder às eleições para Deputado à nova Assembléia Constituinte. Pelo menos, demonstrou essa intenção, expedindo, com essa finalidade, o decreto de 18 de novembro, se bem não tenha marcado a data da eleição, nem a época em que teria de se reunir a Assembléia.

A 11 de dezembro, num prazo **record**, considerada a importância da matéria, o Conselho de Estado terminaria a tarefa de que fora incumbido, dando por acabado o Projeto.

A despeito do decreto de 18 de novembro, expedido, segundo vimos, com vistas às eleições para Deputados à nova Assembléia-Geral Constituinte, a proposição seria, logo a 17 de dezembro, remetida à apreciação das Câmaras Municipais do País.

O Senado da Câmara do Rio de Janeiro, nos primeiros dias de 1824, dava por segura a aprovação do povo da cidade, no sentido de que o projeto fosse jurado e encaminhava uma deputação ao Imperador propondo a concretização do juramento.

Apesar de não ter sido esta a opinião unânime do País — em Pernambuco, por exemplo, rejeitou-se a idéia —, em março daquele ano, alegou D. Pedro que "a maioria do povo brasileiro", através de suas Câmaras, havia aprovado a proposição, formulando, insistentemente, a mesma solicitação. E que, em consequência, resolvia atender a tão justas instâncias. (61) A 24 do mesmo mês, seria jurada a Constituição do Império.

Resolviam-se cômoda e convenientemente, sob a inspiração, sem dúvida, das fontes interessadas, o magno problema do lançamento da estrutura constitucional da Nação.

Para felicidade nossa, do Projeto elaborado em tão curto espaço de tempo e sacramentado pelo processo da outorga, mais tarde se disse que, embora "não fosse duplicadamente mais liberal do que o Projeto da Constituinte, era em todo caso, digno de um povo culto, sem embaraço da criação original do poder moderador". (62)

A Carta, em linhas gerais, amoldou-se à obra de Antônio Carlos, limitando-se, segundo Varnhagen, ⁽⁵³⁾ a "... dar melhor classificação às doutrinas consignadas no que fora oferecido à Assembléia, a ser mais generoso a respeito da liberdade de cultos, e a introduzir, como primeira experiência ensaiada na prática, o poder moderador, lembrado pelo insigne e liberal publicista Benjamin Constant".

Sem dúvida, não cogitou o Projeto Antônio Carlos desse quarto poder cujo depositário paira, na acepção romântica do citado publicista "au dessus des agitations humaines" ⁽⁵⁴⁾ A Constituinte, ao contrário do Conselho de Ministros, alargou a área de atribuição do Legislativo e reduziu as prerrogativas do Imperador, negando-lhe, entre outras faculdades, a sanção, em face de determinados atos legislativos e o poder de dissolver a Câmara dos Deputados.

Mas, no seio dos debates em torno daquela propositura, uma voz se fez ouvir na defesa do Poder Moderador: Carneiro de Campos, membro do Conselho de Ministros, nomeado a 13 de novembro de 1823 e tido como o principal organizador do Projeto da Carta outorgada.

O eminente jurista, na sessão de 26 de junho de 1823, apontando as condições indispensáveis à caracterização da Monarquia Representativa, afirmou que na essência de tal governo, está o poder em apreço — Poder Neutro ou Moderador. ⁽⁵⁵⁾ E, coerentemente, advogou a introdução na Carta do Império do princípio pelo qual se batera com veemência tanto da tribuna da Assembléia, como pela Imprensa. ⁽⁵⁶⁾

Jurada a Constituição do Império, ficava sem efeito o decreto que previra as eleições à Assembléia Constituinte. Baixou, então, D. Pedro instruções para a eleição dos Deputados à Assembléia "simplesmente legislativa":

.....
 "Hei por bem que, ficando sem efeito o citado decreto, se proceda à eleição dos Deputados para a Assembléia simplesmente legislativa, na forma das instruções que este baixam...". ⁽⁵⁷⁾

Não podemos nos furtar à transcrição das observações de Francisco Belisário, oferecidas por A. Tavares de Lyra, sobre as instruções supra aludidas: ⁽⁵⁷⁾

"As instruções de 26 de março nada garantiam, antes facilitavam o furor pouco escrupuloso das facções e dos Partidos em conquistar o poder.

O resultado da eleição paroquial dependia absolutamente da mesa eleitoral; seu poder e arbítrio não conheciam limites; sua formação era a mais irregular e filha sempre das inauditas desordens e demasias.

Segundo o § 3º do capítulo 2º das instruções, no dia da eleição o Presidente da Assembléia Eleitoral (era o juiz de fora ordinário, ou quem suas vezes fizesse nas freguesias), de acordo com o pároco, propunha à assembléia eleitoral, isto é, à massa do

povo reunido na matriz, dois cidadãos para secretários e dois para escrutinadores, que fossem da confiança pública. Estes quatro cidadãos, **sendo aprovados ou rejeitados por aclamação do povo**, com o presidente e o pároco formavam a mesa eleitoral. A esta mesa assim composta a lei entregava um poder ilimitado. Não havia nenhuma qualificação anterior de votantes; aceitava a mesa os votos de quem queria e recusava outros a pretexto de falta de condições legais. Não havia chamada, nem prazo algum marcado para o recebimento das cédulas, que começava e terminava quando parecia à mesa.

Além da maior amplitude e arbítrio da faculdade de conhecer da idoneidade dos votantes para aceitar-lhes os votos ainda a lei (§ 3º do capítulo 2º) ordenava ao Presidente que perguntasse aos circunstantes (palavras textuais) "se algum sabia ou tinha que denunciar suborno ou conluio para que a eleição recaísse em pessoa ou pessoas determinadas". Verificando-se (continuava a lei) "a existência do fato se houver arguição, perderá o incurso o direito ativo e passivo de voto por esta vez somente. A mesma pena sofrerá o caluniador."

A ingenuidade desta disposição é digna dos tempos patriarcais. O poder da Mesa ia até o ponto de ser ela quem marcava o número dos eleitores da paróquia em que funcionava. Para a designação deste número a lei estabelecia condições; porém era ela de tal modo executada que dava freqüentemente lugar a abusos...

Com tais faculdades, compreende-se a suma importância que adquiria a nomeação das mesas eleitorais. Era, entretanto, entregue à aclamação do povo, que aceitava ou rejeitava as pessoas indicadas pelo Presidente.

....."

É ainda do mesmo autor a observação sobre o fato de que o Governo, em face das agitações da época, protelou a reunião da Assembléia-Geral criada pela Constituição. Em consequência, só a 6 de maio de 1826, realizar-se-ia a solenidade de instalação dos trabalhos legislativos no Brasil. Uma pequena parcela desse adiamento, diga-se, em bem da verdade, correu por conta da própria Assembléia.

Anote-se a curiosidade: a solenidade em apreço foi realizada no dia 6 de maio e não no dia 3, segundo prescreveu o mandamento constitucional (art. 18), em virtude de desentendimento verificado entre as Casas legislativas em torno do aspecto do cerimonial a ser observado no ato. Não se harmonizaram os augustos e digníssimos representantes da Nação sobre se deviam ser colocados, ou não, assentos nas tribunas ou no recinto para os integrantes do séquito imperial. Comenta-se que a falta de **quorum** para deliberação, na Câmara, teria também contribuído para o adiamento de que se trata. Mas, se tal acontecia na sessão preparatória da Casa, em 30 de abril, a 1º de maio, tinha-se o **quorum** exigido de 52 Deputados. (58) A verdade é que a sessão de 3 de maio foi inteiramente

dedicada ao debate do art. 7º do formulário do cerimonial que dizia com a colocação dos discutidos assentos. A Câmara discordava da opinião do Senado, que se manifestava favorável à presença do séquito no recinto da Assembléia, e ofereceu emenda ao supradito artigo. Diante da emenda, o Senado submeteu o “magno” problema ao Governo. Isto sob os protestos da Câmara que declarava inconstitucional o levar-se “o negócio ao Imperador” sem que ela, Câmara, tomasse conhecimento dos motivos por que a Câmara dos Senadores lhe recusara a emenda. Aderindo, porém, a solução defendida pelo Senado, o Imperador pôs fim à contenda: (59)

“Hei por bem, resolvendo dúvidas e incertezas, aprovar a deliberação tomada pelo Senado... devendo, portanto, colocarem-se no recinto da sala nos lugares indicados os assentos para os oficiais-mores da Coroa;...”

X X X

A primeira Constituição do Brasil consagrou o Estado unitário fortemente centralizado. Um único centro de poder irradiava-se por todo o País e a administração das Províncias fazia-se através de Presidentes da livre nomeação do Imperador que podia, também, livremente, demitilos. E sob a inspiração da razão brasileira, “esclarecida pela experiência dos povos, o sentimento de seus hábitos, a previsão de sua segurança e bem ser”, (60) conforme o entendimento de Pimenta Bueno, adotou a forma de Governo monárquico-hereditária, constitucional e representativa.

Na esteira das Cartas européias, então vigentes, a nossa *informou-se* na doutrina de Montesquieu para aderir à divisão e harmonia dos poderes do Estado, “princípio conservador dos direitos dos cidadãos” — define-o legislador, no próprio texto constitucional —, “e o mais seguro meio de fazer efetivas as garantias que a Constituição oferece” (art. 9º). Mas, afastou-se daquele paradigma quando criou e reconheceu, além dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, o Poder Moderador.

Os quatro poderes do Estado eram delegados pela Nação; e a Nação, detentora da soberania, representada pelo Imperador e a Assembléia-Geral.

O Poder Executivo, “. . . delegação da soberania nacional encarregada não só da execução das leis de interesse coletivo na sociedade, mas também da deliberação e impulsão, da segurança e gestão da alta administração do Estado”, (61) tinha como Chefe o Imperador que o exercia por intermédio de seus Ministros.

O Poder Judicial, delegou-o a Carta de 1824, a juízes e jurados. Os juízes gozavam da garantia da perpetuidade, mas, apesar de qualificado de independente o poder que exerciam, podiam ser removidos. Além disso, assistia ao Imperador a faculdade de suspendê-los.

Depositário do Poder Moderador — chave de toda a organização política, segundo conceituação do art. 98 da Carta —, e Chefe do Poder Executivo, o Imperador podia intervir no Legislativo do qual era membro

e no Poder Judiciário. Por isso que nomeava os Senadores, era-lhe dado dissolver a Câmara dos Deputados e tanto nomear quanto suspender os magistrados. Nele, escreve João Camillo de Oliveira Torres, "concentravam-se as razões nacionais em toda a sua plenitude, cabendo aos demais poderes representar interesses seccionais e as paixões da hora. (62)

Exerciam o Poder Legislativo a Assembléia-Geral e também o Imperador. Este, através da concessão ou denegação da sanção. As leis eram feitas — cita-se novamente o autor supra —, "como o produto das seguintes vontades, que somadas e fundidas, faziam a **vontade da Nação brasileira**: vontade do povo — Câmara dos Deputados; vontade da experiência política — Senado; vontade do Estado — o Imperador; vontade dos técnicos — o Conselho de Estado". (63)

X X X

Na estrutura bicameralista do Legislativo pátrio, lançada no Império e preservada até hoje, consideraremos, apenas, o Senado, fazendo, antes, referência aos vocábulos entre nós consagrados para designar a soma da representação política nacional e os ramos em que se biparte essa corporação.

"Assembléia-Geral" foi a expressão mais utilizada no Império para indicar a reunião dos representantes do povo, como órgão essencial do Poder Legislativo. Já o empregara, segundo vimos, o decreto de 3 de junho de 1822, instrumento da convocação da representação popular com vistas à elaboração de uma Constituição para o Império. Essa representação, sob a denominação de "Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa" foi instalada, funcionou e foi dissolvida.

A Carta outorgada também delegou o Poder Legislativo à "Assembléia-Geral" com a sanção do Imperador. Não cogitamos de adotar a nomenclatura portuguesa — "Cortes Gerais" ou "Constituintes". Cedemos à influência francesa. Na França, os órgãos políticos representativos apareceram sempre sob a denominação — "Assemblée Nationale". A Constituição de 1946 é que veio chamar de "Parlament" o órgão composto "de l'Assemblée Nationale et du Conseil de la République". (64)

No Brasil, a palavra "Parlamento" que cedo seria introduzida nos debates das Casas Legislativas e na Imprensa, com a mesma acepção de "Assembléia-Geral", começamos a empregá-la, supõe José Honório Rodrigues, influenciados pelo insigne jornalista do **Correio Braziliense**, Hipólito José da Costa Pereira Furtado de Mendonça. Teria sido ele o primeiro a aplicar o termo à Assembléia do Brasil. (65)

Escreve José Honório: (65)

"Nas "Reflexões sobre as novidades deste mês", com o subtítulo de "Convocação do Parlamento Brasileiro", em setembro de 1822, Hipólito da Costa teceu vários comentários, usando sempre a palavra geralmente empregada na Grã-Bretanha abrangendo a **House of Lords** e a **House of Commons**."

E sobre a origem do vocábulo:

“Embora a palavra seja de origem latina e tenha triunfado na França, como na Península Ibérica, e desde 1080 **parlement** signifique entrevista, daí parlamentar, parlamentar (século XIV) e parlamentar, é a partir do século XIII, na França, que se começa a usar parlamento para designar as assembléias de caráter judiciário; no mundo anglo-normando, as assembléias legislativas são assim designadas desde 1275.”

Vivendo Hipólito da Costa na Inglaterra, deduz José Honório, sob a influência de suas instituições, seus costumes, sua língua, “era natural que usasse uma denominação comum na Grã-Bretanha, mas fora da nossa tradição”. (65)

Quanto às expressões — “Câmara dos Deputados” e “Câmara dos Senadores” — consoante ensinamento do mesmo autor —, nada existira na tradição latina, neolatina, portuguesa que sugerisse a composição designativa dos dois ramos do Poder Legislativo, tal como os denominou a Carta de 1824.

Acrescentando que, em Portugal, as designações — “Câmara dos Deputados” e “Câmara Alta” —, datam da Constituição de 1838 e que, somente na Carta de 1911, são usados os vocábulos Câmara dos Deputados e Senado, para indicar as assembléias legislativas, conclui o autor: (66)

“Tudo faz crer que foi a influência inglesa, francesa e americana que decidiu o nome dos dois ramos do Poder Legislativo no Brasil. Na Inglaterra, as instituições mais antigas, mais creditadas, mais admiradas pelos brasileiros, que desde a luta pela Independência contavam com o apoio britânico, levavam os nomes de **House of Commons** e **House of Lords**; a Constituição dos Estados Unidos, lida pelos revolucionários brasileiros desde 1789, adotara as designações de **House of Representatives** e **Senate**; na França, desde a Restauração monárquica, a Constituição de 1814 criara a **Chambre des Députés**. O **Senat conservateur** existira durante o Consulado e o Primeiro Império, pela Constituição do Ano VIII (1799), e fora suprimido em 1814, quando se criou, pelos Bourbons, a Câmara dos Pares, que havia sido abolida pela Revolução.

Deste modo, parece evidente que foi de inspiração francesa a denominação de Câmara dos Deputados, e de inspiração americana a de Senado. **Chambre**, cuja origem grega é a mesma de Câmara, tinha, no Brasil, a vantagem de gozar de uma tradição, pois, como vimos, era aplicada aos conselhos municipais. A maior novidade consistia em dizer-se Câmara dos Senadores, ou Senado (título IV, cap. I, art. 14, e título IV, cap. III, art. 40).”

x x x

Na contextura bicameralista brasileira, a Câmara dos Senadores avultava como instituição originalíssima.

O Senado do Império constituía-se de membros vitalícios e representava, de fato, a tradição aristocrática do País. Além disso, a escolha imperial era, sem dúvida, fator preponderante de condução ao cargo de Senador. ⁽⁶⁶⁾ Lembrando esta e aquela particularidades as características das Câmaras aristocráticas européias. Enquanto isso, não se ascendia à senatoria por força, simplesmente, da escolha da Coroa ou em razão do princípio hereditário, como sucedia nas Câmaras aludidas. Mas, a partir de eleições provinciais seguidas daquela escolha.

Tinha o Senado, afinal de contas, a despeito da vitaliciedade de seus membros e do halo aristocrático que o envolvia, origem no povo. Tal como a Câmara dos Deputados, consoante a seguir se detalha.

Senadores e Deputados eram eleitos através de eleições indiretas e voto majoritário, exceto, em se tratando dos príncipes da Casa Imperial, aos quais a Carta concedeu o direito de serem Senadores e terem assento no Senado, sob a condição única de que atingissem a idade de 25 anos (art. 46).

Considerada a exceção, a massa dos cidadãos ativos, em assembleias paroquiais, elegiam os eleitores de províncias e estes, os representantes à Câmara e ao Senado (art. 90). Das eleições senatoriais, porém organizavam-se, a partir da ata da apuração geral, listas triplíces dos candidatos mais votados. E, destas listas, na conformidade do art. 43 da Constituição, o Imperador escolhia o Senador. Quando dois ou mais lugares haviam de ser preenchidos, incluíam-se, nessas listas, tantas vezes três nomes quantos fossem os lugares.

Tendo em vista que, na base das condições impostas pela Carta aos candidatos à Assembléia, estava a capacidade do indivíduo para exercer o direito de voto (arts. 45, item 1º, e art. 95), indispensável se torna que, aludamos às expectativas do legislador do Império em relação ao eleitor.

Na conformidade do art. 91 da lei, concedia-se o direito de sufrágio a todo brasileiro nato ou naturalizado que estivesse no gozo dos direitos políticos. E no gozo dos direitos políticos estavam os cidadãos do Brasil, a não ser que perdessem tais direitos em decorrência: **a)** de naturalização em país estrangeiro; **b)** de aceitação, sem licença do Imperador, de emprego, pensão ou condecoração de qualquer outro governo; **c)** de banimento por sentença (art. 7º); ou que os tivessem suspensos, em razão da incapacidade física ou moral, ou de sentença condenatória a prisão ou degredo (art. 8º). Ademais, não podiam votar, nem tampouco ser eleitos, por força da exclusão ditada na forma do art. 92:

1º Os menores de 25 anos, nos quais se não compreendem os casados e os oficiais militares, que forem maiores de 21 anos, os bacharéis formados e clérigos de ordens sacras.

2º Os filhos-família, que estiverem na companhia de seus pais, salvo se servirem ofícios públicos.

3º Os criados de servir, em cuja classe não entram os guarda-livros e primeiros calxeiros das casas de comércio; os cria-

dos da casa imperial, que não forem de galão branco, e os administradores das fazendas rurais e fábricas.

4º) Os religiosos, e quaisquer que vivam em comunidade claustral.

5º) Os que tiverem de renda líquida anual 100\$ por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego.

As exigências supra, postas em relação aos eleitores de primeiro grau, some-se a exclusão do voto da mulher. Atente-se para que, nem a reforma política de Gladston realizada na Inglaterra, em 1884, outorgou o direito de voto ao sexo feminino. E nós só viríamos fazê-lo com a Carta de 1934, se bem já tivesse o Código Eleitoral, Decreto nº 21.076, de 24 de janeiro de 1932, dado esse passo à frente.

No que diz com os eleitores do segundo grau, que escolhiam os representantes nacionais e provinciais, o legislador modificou a condição restritiva pertinente aos bens de fortuna, elevando o limite da renda anual mínima para 200\$000 (art. 94, item 1º). Vedou também o direito de sufrágio aos libertos e criminosos (art. 94, itens 2º e 3º).

Ao direito de *eleger correspondia, em tese, o direito de eleição*. De forma que o eleitor podia *eleger-se* Deputado, desde que atingisse, em termos de renda líquida anual por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego, 400\$000 e professasse a Religião Católica, Apostólica, Romana, consagrada nos termos do art. 5º da Carta, como Religião do Estado. Constituíam-se em exceção à regra, o estrangeiro naturalizado brasileiro que podia exercer o direito de voto, mas, a quem se vedava, por medida de segurança e no interesse da Nação, a faculdade de representá-la (arts. 91 e 95).

Condicionado estava também o direito de o cidadão *eleger-se* Senador à aptidão para o exercício do voto. Era, portanto, a senatoria acessível aos eleitores desde que estes, além das habilitações previstas para o eleitorado, tivessem quarenta anos ou mais, de idade, e rendimento anual por bens, indústria, comércio ou emprego, correspondente a 800\$000. Ademais, o candidato ao Senado devia ser portador de saber, capacidade e virtudes, ou pelo menos, *pesar, como tal, no conceito dos eleitores e da Coroa*. Se tivesse serviços prestados à Pátria, o fato deveria responder pela preferência na escolha para o cargo (art. 45).

Sublinhe-se que o professar religião diversa da religião do Estado não vedava a via de acesso à cadeira senatorial. Tampouco, a condição de brasileiro naturalizado. Essas discrepâncias verificadas em face das exigências feitas para os candidatos a Deputado que *deveriam ser, por força da norma constitucional, brasileiros natos e católicos, apostólicos, romanos, são em poucas palavras, justificadas por Pimenta Bueno:*

“Um estrangeiro naturalizado que, aliás, pode ser Senador, ver-se-ia por ventura em maior conflito na Câmara dos Deputados entre a sua pátria atual e a anterior; uma maioria que professasse outra religião pelo menos desejaria a reforma do art. 5º da Constituição.” (67)

O número de representantes na Câmara Baixa, assim como "o modo prático das eleições" ficaram a cargo da lei ordinária. Já o número de Senadores de cada Província dependia do número dos respectivos Deputados, fixando-se que aqueles seriam tantos quanto fosse a metade destes. Dada a impossibilidade absoluta de aplicar-se a regra (*) diante da eleição de um número ímpar de Deputados, ou de apenas um, o legislador estabeleceu, na última hipótese, que a Província teria apenas um Senador e, na primeira, tantos quanto fosse a metade do número imediatamente inferior àquele número ímpar.

Na ocorrência de vaga da cadeira senatorial, previa-lhe a Carta o preenchimento "pela mesma forma da primeira eleição, pela sua respectiva província" (art. 44).

X X X

Uma vez eleitos, Senadores e Deputados gozavam de garantias institucionais, faculdades extraordinárias que lhes eram concedidas, com vistas ao livre e pleno exercício do mandato e estavam sujeitos a proibições no sentido de acumularem funções ou atividades que pudessem constituir obstáculo ao cabal desempenho de suas atribuições.

Assimilava, assim, a Carta do Império as imunidades e as incompatibilidades parlamentares.

O primeiro instituto — que engloba os privilégios da irresponsabilidade e da inviolabilidade ou, mais propriamente, da imunidade material e da imunidade processual, teve origem na Inglaterra, ensina Pinto Ferreira. Delineou-se dentro da vivência política inglesa, para tomar forma definida com o **Bill of Rights**, em 1689. ⁽⁶⁶⁾ Rosah Russomano ⁽⁶⁹⁾ resume os fatos que determinaram sua consagração, no que se refere à imunidade material ou irresponsabilidade:

"Nos séculos XVI e XVII, os membros da Câmara dos Comuns enfrentavam inúmeras dificuldades, levantadas pelo Trono. Este, arrogando-se uma série de prerrogativas, considerava quaisquer deliberações que, acaso, a Câmara tomasse e que lhe não agradassem, como atentatórias à Coroa. Os discursos, pronunciados pelos parlamentares, eram acoimados de injuriosos, desde que revelassem verdades ásperas. As perseguições, assim, se multiplicavam. O estado de tensão, entre Câmara e Coroa, foi-se tornando cada vez mais grave. E o monarca, subjugando o Legislativo, conseguia desenvolver a arbitrariedade. Exemplo frisante, que se delinea nas páginas da História, foi a condenação imposta a um Deputado, por ter proposto a redução das despesas da Casa Real... A simples emissão de um voto, em sentido que contrariasse o Rei ou membros influentes da Corte, colocava em posição crítica aquele que o havia exarado.

(*) Com a lei de 18 de agosto de 1860, prescreveu-se que o número mínimo de Deputados, para qualquer Província, seria de dois. "Coleção das Leis do Brasil de 1860". T. XXI, Parte I, Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1860, pág. 26.

A situação, evidentemente, era insustentável. Várias medidas foram sendo tomadas para obviá-la, até que, no **Bill of Rights**, se garantiu aos parlamentares a liberdade de palavra, de discussão e dos atos parlamentares, que não poderiam ser objeto de exame perante qualquer tribunal e em nenhum lugar, que não fosse o próprio Parlamento.”

Ainda Rosah Russomano afirma que “também a outra face das imunidades, concretizada na **IMUNIDADE PROCESSUAL, FORMAL**, estruturou-se na Inglaterra”,⁽⁶⁹⁾ enquanto Henrique Coelho, citando Massoungnes des Fontanes, atribui raízes francesas provenientes da Assembléia Nacional de 1789, ao princípio “que veda a prisão, independentemente, de licença do corpo legislativo...”⁽⁷⁰⁾. Esclarece, entretanto, a autora anteriormente citada que o instituto em si, tem estrutura inglesa, mas, na Inglaterra visava à imunidade ao processo civil. A França é que adotou a inviolabilidade ou imunidade ao processo penal.⁽⁶⁹⁾

Quanto às incompatibilidades, a Assembléia Nacional francesa de 1789 já proibia, ensina Pinto Ferreira, citando Duguit, “que seus membros aceitassem qualquer cargo, dom ou pensão do governo, mesmo o cargo de ministro, ainda que renunciassem ao mandato”.⁽⁷¹⁾

No Brasil, nossa primeira Constituição, consagrando as imunidades em termos amplos, estendeu-as a todo o período da legislatura. Por isso que, nos termos do art. 26, os membros de cada uma das Câmaras não respondiam pelas opiniões que expendessem no desempenho de suas funções, acobertando-se-lhes, não só o pensamento expresso como o voto que entendessem dar na qualidade de representantes da Nação e Províncias.

Mais tarde, o Código de Processo Criminal viria também dispor a respeito, vedando o recebimento de queixas ou denúncias contra os membros das duas Casas legislativas, em decorrência das idéias que expusessem no exercício do mandato.⁽⁷²⁾

A par da imunidade assecuratória da independência da tribuna — irresponsabilidade ou imunidade material — gozava o mandatário político da inviolabilidade de sua pessoa — *imunidade processual* — imune que era, durante a deputação, à prisão e ao processo, sem o competente e prévia autorização da respectiva Câmara. Mesmo em se tratando de flagrante delito, inclusive, de crime inafiançável. Constituíam exceção à regra, o flagrante delito de pena capital, caso em que a prisão podia preceder à aludida autorização (art. 27).

Ainda na última hipótese supra aludida, esclarecem as luzes de Pimenta Bueno,⁽⁷³⁾ cabia à autoridade responsável pela prisão, comunicar o fato, de imediato, à Câmara correspondente e a esta, uma vez reunida, o direito de mandar soltar o Senador ou Deputado ou, ainda, obstar a continuação do respectivo processo.

De forma que, excluído o flagrante delito de pena capital, a prisão de um membro integrante da Assembléia ficava, sempre, na dependência de requisição à Câmara competente e da permissão desta. Mesmo depois

da culpa formada, fosse o crime afiançável ou não, devia o juiz, pronunciado o Senador ou Deputado, suspender todo o ulterior procedimento e comunicar o fato àquele órgão legislativo. O Senado ou a Câmara, conforme o caso, é que decidia a favor ou contra a continuação do processo e, em caso afirmativo, se o pronunciado seria ou não suspenso de suas funções (art. 28).

Observe-se que a temporariedade da imunidade processual prevista pelo art. 27, obstativo da prisão dos Senadores e Deputados, só se aplicava a estes últimos. O mestre Pimenta Bueno, ao comentar o dispositivo, chama a atenção para o fato de que: ⁽⁷³⁾

“Esta inviolabilidade quanto ao Deputado começa desde que ele é eleito, mas não se prolonga senão pelo tempo em que perdura o seu caráter, pois que a Constituição é expressa nas palavras **durante sua deputação**; quanto ao Senador, é vitalícia, porque assim é o seu cargo.”

As incompatibilidades diziam com a proibição no sentido de que se acumulasse o mandato de Deputado com os cargos de Ministro de Estado e de Conselheiro de Estado. A proibição não atingia o Senador que poderia, dessa forma, em razão do caráter vitalício do cargo, ter assento no Senado e exercer uma daquelas funções. O Deputado teria que optar pelo alto cargo, no Ministério ou no Conselho, ou pela cadeira na Câmara. A não ser em duas hipóteses: quando já exercesse o cargo de Ministro ou de Conselheiro de Estado antes de eleito; ou, quando, deixando vaga a cadeira na Câmara, se submetesse a nova eleição e conseguisse reeleger-se (art. 29 e 30). Cabia, portanto, aos eleitores, no último caso, a decisão sobre a conveniência de o Ministro ou Conselheiro exercer, concomitantemente, as funções de Deputado; ou de o Deputado servir à Nação, ao mesmo tempo, como representante do povo e Ministro ou Conselheiro de Estado.

A exceção dos dois postos supra aludidos, a nenhum outro tinham acesso os membros da Assembléia-Geral. A Lei do Império determinava, mesmo, a cessação, interinamente, do exercício de qualquer cargo por eles ocupados, enquanto no desempenho das atribuições pertinentes ao mandato (art. 32).

Sempre com a mesma preocupação de evitar a ausência do mandatário político dos trabalhos ordinários e extraordinários da Assembléia-Geral e, ainda, com o fito de impedir, por força do mesmo zelo, que o Governo empregasse meios indiretos para afastá-lo de suas funções, o legislador tomou o cuidado de vedar-lhe o exercício de emprego no intervalo das sessões e de impedir que o Imperador designasse Senador ou Deputado para desempenhar tarefa em país estrangeiro (art. 33). A norma se impunha desde que a ausência do representante lhe impossibilitasse o comparecimento aos trabalhos da Assembléia, esbarrando numa única exceção aberta na defesa da segurança pública e do bem do Estado. Eis que, na hipótese de ocorrência inesperada capaz de pôr em jogo tais fatores, reconhecida, ainda, a imprescindibilidade do aproveitamento

mento do mandatário em outra missão, podia a Câmara competente determinar-lhe o afastamento (art. 34).

Lembre-se que, a esse respeito, a Assembléa-Geral, Constituinte e Legislativa, a 1º de setembro de 1823, aprovava um decreto. Proibia-se, na conformidade dos arts. 1º e 4º do ato, que, durante a deputação, os membros da Assembléa exercessem qualquer outro emprego, exceção feita aos Deputados já ocupantes do cargo de ministro ou secretário de Estado ou intendente da polícia. (74) Uma requisição do Governo expedida “a fim de poder empregar na qualidade de Negociador em Londres o Sr. Deputado Felisberto Caldeira Brant Pontes”, encontrou, por sinal, rigorosa oposição por parte de Montezuma, não só em face da quebra do preceito, como pelo fato de o opositor emprestar “maior momento” aos trabalhos da Assembléa do que à missão na Inglaterra. (75)

Se a complexidade e o alcance da tarefa legislativa eliminavam a possibilidade de os membros da Assembléa dispersarem sua atenção e interesse pelo exercício concomitante de outro emprego, a dicotomia do Poder Legislativo, as diferentes atribuições, o horário das sessões das duas Câmaras determinaram a elaboração da regra impeditiva de que o representante da Nação figurasse, ao mesmo tempo, como membro das duas Casas (art. 31).

A despeito de a Carta do Império haver assimilado os princípios do Projeto da Constituinte, (76) também no que se refere às imunidades e às incompatibilidades, nem sempre se amoldou aquela às disposições deste. Haja vista que o Projeto, ao dispor sobre a imunidade processual, vedou, durante o tempo das sessões e “um termo marcado pela lei”, a demanda ou execução por causas cíveis, de Senadores e Deputados, obstando, exceto se estes o consentissem, o prosseguimento das causas pendentes (art. 73). A Carta, segundo vimos, não cogitou da imunidade perante o processo civil. Por outro lado, ao contrário da Constituição, o Projeto permitia a prisão em flagrante dos membros da Assembléa, independentemente do parecer da respectiva Câmara (art. 74):

“Em causas criminais não serão presos durante as sessões, exceto em flagrante, sem que a respectiva Sala decida que o devem ser, para o que lhe serão remetidos os processos.”

Ajuntava o art. 76 da proposição que, no recesso da Assembléa, seguiriam Senadores e Deputados “a sorte dos demais cidadãos”.

X X X

No tocante a subsídios, a Carta do Império já lhes legitimou o abono aos membros da Assembléa-Geral. Faziam jus os Senadores a tanto quanto, mais a metade do que percebiam os Deputados (art. 51). Estes, por sua vez, vencião “durante as sessões, um subsídio pecuniário taxado no fim da última sessão da legislatura antecedente” (art. 39). Além disso, na conformidade da mesma disposição, arbitrava-se-lhes “uma indenização para as despesas de vinda e volta”. Tal indenização não se concedia aos membros do Senado que não tinham direito “a auxílios de viagem” — explica Pimenta Bueno —, “por isso que a lei presume que eles têm ou devem ter residência na corte, capital do Império”. (77)

Também sob esse aspecto, o Projeto Antônio Carlos adotou outro critério: atribuiu a Senadores e Deputados, indistintamente, um subsídio durante as sessões "taxado no fim da última sessão da Legislatura antecedente", conferindo a uns e a outros a indenização para as despesas de "vinda e volta" (art. 77).⁽⁷⁶⁾

João Barbalho⁽⁷⁸⁾ referindo-se ao art. 39 da Carta outorgada comenta que, em face da destinação restritiva do auxílio em causa, organizou-se uma tabela para fixar e regular aquela indenização segundo a distância da residência dos Deputados e tendo em vista as dificuldades de transporte (Lei nº 672, de 13 de setembro de 1852, art. 2º).

Alude também Pimenta Bueno⁽⁷⁹⁾ à lei supra, para observar que nos seus termos o subsídio dos Deputados foi fixado em 2:400\$000, reportando-se, igualmente aos decretos de 2 de abril de 1853 e 28 de fevereiro de 1854, segundo os quais "a ajuda de custo da viagem anual de vinda e volta" variava de 150\$000 até 1:200\$000, segundo a distância da Província.

João Camillo de Oliveira Torres⁽⁸⁰⁾ atendo-se apenas à parte fixa dos subsídios dos membros da Assembléia, oferece informação que cobre o período de 1824 a 1899: "De 1824 a 1873, ganharam os Deputados um subsídio de 2:400\$000 e os Senadores, 3:600\$000. De 1873 a 1889: seis e nove contos respectivamente."

X X X

Goavam Senadores e Deputados, de acordo com o art. 16 da Carta do Império, de tratamento especial: "Cada uma das Câmaras terá o tratamento de — Augustos e Digníssimos Senhores Representantes da Nação."

A forma supra, afetada, sem dúvida, não nos parece tão inadequada à representação popular, quanto aquela prevista pelo art. 53 do Projeto Antônio Carlos:⁽⁷⁶⁾ "Cada Sala terá o tratamento de — Altos de Poderosos Senhores."

Em 1841, nos termos dos Decretos nºs 83 e 84 de 18 de julho, os Senadores receberam o tratamento de Excelência e os Deputados, de Senhoria.⁽⁸¹⁾

X X X

Vistos em conjunto o Senado e a Câmara dos Deputados, sob os aspectos em que a referência à primeira Casa implica na menção à segunda, passemos a focar, especificamente, a Câmara Alta do Império, a começar pelas atribuições exclusivas que lhe foram conferidas pela Carta de 1824 (art. 47), além da competência de que comungava com a Câmara dos Deputados, de propor, rejeitar, discutir e aprovar projetos de lei. Reza o art. 47:

"Art. 47 — É da atribuição exclusiva do Senado:

1º) Conhecer dos delitos individuais cometidos pelos membros da família imperial, Ministros de Estado, Conselheiros de Estado

e Senadores; e dos delitos dos Deputados durante o período da legislatura.

2º) Conhecer da responsabilidade dos Secretários e Conselheiros de Estado.

3º) Expedir cartas de convocação da Assembléa, caso o Imperador o não tenha feito dois meses depois do tempo que a Constituição determina, para o que se reunirá o Senado extraordinariamente.

4º) Convocar a Assembléa na morte do Imperador para a eleição da Regência, nos casos em que ela tem lugar, quando a Regência provisional o não faça."

As faculdades de que tratam os itens 1º e 2º, supra, emprestavam à Câmara Alta a qualidade de tribunal especial, necessariamente independente de quaisquer influências e devidamente ilustrado para, com isenção de ânimo e em consonância com os altos interesses da Nação, conhecer dos delitos e responsabilidades ali discriminados.

Acrescente-se que, no primeiro caso, a acusação deveria proceder do Procurador da Coroa e Soberania Nacional (art. 48) e, no segundo, era decretada e promovida pela Câmara dos Deputados (art. 38).

Cabe, desde já, observar que as sessões do Senado, por força da norma constitucional (art. 49), deveriam começar e acabar "ao mesmo tempo que as da Câmara dos Deputados". A própria Constituição (art. 50) fulminou com a ilicitude e a nulidade, à exceção dos casos que previsse, as reuniões efetuadas em desobediência àquele preceito do art. 49.

Procede a observação a essa altura, porque a Carta não cogitou, explicitamente, da realização de reunião extraordinária da Casa, quando convertida em Tribunal de Justiça para atender às determinações do art. 47, citado, itens 1º e 2º

Em conseqüência, levantaram-se dúvidas sobre se o Senado teria ou não a faculdade de reunir-se, fora do período constitucionalmente definido, ou seja, sem a presença da Câmara dos Deputados, para o desempenho daquelas altas atribuições.

Pimenta Bueno, ⁽⁸²⁾ com a clareza e lógica que lhe são peculiares, opinou pela validade e licitude de tais reuniões, mandando, contudo, observar-se que alguma diferença ocorria entre as duas hipóteses dos itens 1º e 2º do citado art. 47:

"Quando a acusação é promovida e sustentada pela Comissão da Câmara dos Deputados, pode sem dúvida ser muito conveniente e mesmo conseqüente a presença desta, para que possa inspecionar os termos de execução do seu decreto.

Quando, porém, a acusação é da competência do Procurador da Coroa, a presença da Câmara dos Deputados é de todo desnecessária; e não vemos porque impedir o julgamento.

Além de uma justiça mais pronta, essa inteligência oferece a conveniência de desimpedir o tempo da sessão ordinária do Senado, para que possa melhor cumprir os seus deveres legislativos."

Em 1832, a lei de 12 de outubro — "Ato para reformar a Constituição do Império" —, ordenava aos eleitores dos Deputados para a seguinte legislatura lhes outorgassem a faculdade no sentido de reformarem, entre outros artigos da Carta, o de nº 49, "a fim de poder o Senado reunir-se independentemente da Câmara dos Deputados, quando se converter em Tribunal de Justiça".

Já para o fim explícito no item 3º do artigo em tela, da própria disposição, consta a autorização expressa no sentido de realizar-se reunião extraordinária da Casa.

Em face do item 4º do aludido art. 47, justificável registrar-se que, na conformidade do item 2º do art. 15 da Carta do Império, cabia à Assembléia-Geral a eleição da Regência, na menoridade ou impedimento do Imperador, matéria enfechada no Capítulo V, do Título V da lei.

Com a edição do Ato Adicional, a que nos referiremos oportunamente, tal atribuição foi excluída da área da competência da Assembléia: consoante o art. 26 desse Ato, enquanto menor o Imperador e diante da inexistência de parente seu que preenchesse as exigências feitas no texto constitucional (art. 122), governaria o Império, durante a menoridade, um Regente quatrienal eleito nos termos dos arts. 28 a 30 do mesmo Ato.

O que se quer registrar com a referência é o fato de que, apesar da nova orientação do Ato Adicional para a eleição do Regente, subsistia a atribuição conservadora do Senado — a observação é de Pimenta Bueno⁽⁸²⁾ —, para o feito de ordenar aquela eleição, quando o Regente provisional, o Ministro que como tal governava, não o fizesse no devido tempo.

XXX

Investido de tais poderes e composto nos termos supra descritos, o Senado do Império efetuou sua primeira sessão preparatória a 29 de abril de 1826, às nove horas da manhã, com a presença de trinta senhores Senadores, dos cinquenta nomeados através das Cartas Imperiais de 22 de janeiro do mesmo ano.

Nessa primeira sessão, foram eleitos, por aclamação, para presidir e secretariar os trabalhos, respectivamente, o Visconde de Santo Amaro — José Egydio Álvares de Almeida —, e o Visconde de Barbacena — Felisberto Caldeira Brant Pontes de Oliveira e Horta. Constituíam-se também, nessa oportunidade, duas Comissões destinadas a aquilatar da legalidade do diploma dos Senadores.⁽⁸³⁾ Uma de cinco membros, para apreciar os títulos de toda a Casa; e uma de três membros, destinada a examinar a diplomação desses cinco Senadores. Mais uma Comissão seria, então, constituída, com a finalidade de elaborar o regimento interno do Senado.

A oito de maio, registrava-se a primeira sessão ordinária de uma série de noventa e uma, realizadas na sessão legislativa de 1826 — seis de maio a seis de setembro. Aquela primeira sessão ordinária seria marcada pelo fato histórico da eleição da primeira Mesa da Casa. ⁽⁸³⁾

Informa José Honório Rodrigues que, iniciados os trabalhos, ficou decidido não poderem os Ministros Deputados ser membros da Mesa nem das Comissões. E que as Comissões, a princípio, em número de seis, eram compostas de três membros. ⁽⁸⁴⁾

Sobre as sessões preparatórias, A. Tavares de Lyra apresenta interessante relato: ⁽⁸⁵⁾

“Na primeira sessão preparatória fora nomeada uma Comissão Especial para organizar o projeto de regimento interno; mas esse projeto, que se mandou observar provisoriamente até que fosse aprovado o definitivo, só foi apresentado a 22 de maio, de sorte que, nas primeiras sessões, não houve ordem regular de trabalhos. Cada qual fazia as sugestões que entendia, requerendo, segundo seu critério pessoal, o que julgava conveniente.

Até Caravellas, Ministro da Justiça, que, desde começo afirmara suas qualidades positivas de *leader parlamentar*, se levantava, grave e solene, na sessão de 10 de maio, para reclamar a colocação de um relógio na Casa, obrigando a Fernandes Pinheiro, Ministro do Império, a vir declarar, também grave e solene, que o relógio estava comprado e que o Ministro da Fazenda o remeteria naquele ou no dia imediato.

E, sobre esse incidente, abriu-se curioso debate quanto à hora da abertura e do encerramento das sessões, o tempo de tolerância para aguardar a chegada dos retardatários e a necessidade de uma lista de chamada, da qual não constariam, aliás, os nomes dos ausentes, talvez para não torná-los passíveis de censuras e críticas desrespeitosas por impontualidade e pouco zelo no cumprimento de seus deveres.

Tudo servia de pretexto para que os velhos Senadores formulassem indicações e ocupassem a tribuna, de cuja liberdade se mostraram sempre muito ciosos ao fazerem a aprendizagem do regímen representativo e dos usos e costumes parlamentares.

As resoluções que adotaram nessa sessão de 10 de maio o evidenciam sobejamente:

a) nenhum Senador poderia falar em qualquer objeto mais de duas vezes, salvo a bem da ordem, para explicar alguma expressão que não fosse bem entendida e para produzir algum fato desconhecido;

b) ao autor de qualquer proposta ou indicação se permitiria falar mais uma vez, além das duas concedidas a qualquer Senador.

Não se marcara tempo para os discursos nem se restringiam de qualquer maneira os pedidos da palavra **pela ordem** ou **para explicações pessoais**. E o Visconde de Caravellas ainda aproveitava o ensejo para acentuar, com o apoio unânime de seus colegas, que para o adiamento das discussões era bastante que alguém o requeresse.

De presente, nessas assembléias políticas estariam praticamente impedidas de funcionar, se semelhantes dispositivos fossem consagrados, com a mesma amplitude, em seus regimentos internos."

Não estranha que assim fosse. É verdade que figuravam na Assembléia elementos plenos de vivência parlamentar, integrantes, muitos deles, da Assembléia Constituinte; e alguns das Cortes Gerais em Lisboa (1821-1822). E essa vivência, extremamente útil, deu ares de desembaraço aos primeiros trabalhos das Casas Legislativas. Além disso, os membros da Assembléia-Geral — Senadores e Deputados — procuravam in-teirar-se das práticas parlamentares da França, Inglaterra e Portugal.

Mesmo assim, nada existia de concreto em termos de regulamentação das atividades dos dois ramos do Poder Legislativo, que acabavam de entrar em funcionamento no Brasil, exceção feita àquelas normas da Carta de 1824, arts. 22 a 25, segundo as quais:

- a) na reunião das duas Casas, o Presidente do Senado dirigiria os trabalhos (art. 22);
- b) não se poderia celebrar sessão em cada uma das Câmaras sem que estivesse reunida a metade mais um dos respectivos membros (art. 23);
- c) as sessões de cada uma das Câmaras seriam públicas à exceção dos casos em que o bem do Estado exigisse que fossem secretas (art. 24);
- d) os negócios se resolveriam pela maioria absoluta de votos dos membros presentes (art. 25).

A 22 de maio do mesmo ano de 1826, é que foi lido o Projeto de Regimento Interno do Senado. Projeto, por sinal, adotado como Regimento provisório, em face de requerimento apresentado e aprovado, na mesma sessão. ⁽⁸⁰⁾

A 3 de agosto de 1831, viria a lume o Regimento propriamente dito, cujas normas orientariam os trabalhos da Câmara Alta sob o Império, se bem que tenham sido, nesse período, alvo de numerosas modificações. É o que se deduz do manuseio de uma publicação de tais normas, feita em 1883.

Aludiremos às primeiras disposições regulamentares da Casa, tão somente para dar maior nitidez e profundidade à expressiva imagem que a História guardou do Senado do Império.

E uma porção delas serve a esse propósito, a contar dos arts. 17 e 18 que denunciavam a gravidade marcante do juramento prestado "aos

Santos Evangelhos” pelos augustos e digníssimos representantes da Nação.

Tão logo constatada pela Comissão de Constituição da Casa, a legalidade da nomeação do Senador, prestava este juramento diante de seus pares, que se conservavam de pé, enquanto ele, de joelhos, pronunciava a fórmula do batismo senatorial: ⁽⁸⁷⁾

“Juro aos Santos Evangelhos manter a Religião Católica, Apostólica, Romana, observar e fazer observar a Constituição, sustentar a indivisibilidade do Império, a atual Dinastia Imperante, ser leal ao Imperador, zelar os direitos dos povos, e promover quanto em mim couber a prosperidade geral da Nação.”

Para acentuar o aspecto faustoso da cerimônia, acrescenta-se que, na ocasião, o Senador vestia uniforme.

O art. 17 do Regimento provisório de 22 de maio de 1826, previa a formalidade: ⁽⁸⁸⁾

“No dia designado, entrará o Senador logo depois da leitura da Ata, sendo acompanhado por uma deputação do expediente: o novo Senador virá com o seu uniforme, e assim estará a Mesa e a deputação.”

O Regimento de 1831 não dispõe nesse sentido. E parece que o uso do uniforme ficou adstrito às solenidades de abertura e encerramento da Assembléia-Geral. Pelo menos é a ilação que se tira do sugestivo retrospecto de Machado de Assis sobre o Velho Senado. Machado de Assis, ⁽⁸⁹⁾ ao retratar o decrépito Itanhaém “seco e mirrado”, acrescenta que o Marquês “nas cerimônias de abertura e encerramento agravava o aspecto com a farda de Senador”.

Sem dúvida, nesses dias, tudo eram galas: do Plenário à Portaria. Pois o porteiro do Senado envergava, então, “capa preta”, usava “meias de seda preta, calções pretos e sapatos de fivela” (!)

A par das exterioridades — sempre tão em voga e sempre tão vazias —, o Regimento de 1831 revela também austeridade: *estritas as normas relacionadas com o comparecimento às reuniões da Casa.*

“Todos os Senadores”, reza o art. 29 ⁽⁸⁷⁾ “deverão comparecer ao Paço do Senado no dia 27 de abril, às onze horas da manhã, para as sessões preparatórias. E estavam “obrigados” a apresentarem-se no Senado à hora estabelecida e assistirem as demais sessões. A não ser em caso de impedimento legítimo que os levasse a faltar por mais de três dias e de que dariam parte ao 1º-Secretário (art. 20).

Regulando a ordem dos trabalhos, previa a Resolução no seu art. 40 ⁽⁸⁷⁾ que “às dez horas precisas” (a partir de 1874 as sessões teriam início às onze horas), “pelo relógio do salão” o Presidente ou quem houvesse de o substituir, tocaria a campainha e tomaria assento. Achar-se presente o número regimental de Senadores (metade mais um dos membros da Casa), abriria a sessão. Verificada, até meia hora depois, a

inexistência de número, efetuava-se nova chamada "para notar os que faltaram com participação de causa ou sem ela" e, em seguida, lavrar-se declaração a respeito na Ata do dia. Previa-se, ainda, uma chamada no meio da sessão, para que "por se haverem retirado alguns Senadores" se conhecesse não haver número "para formar a Casa" (arts. 15 e 41).⁽⁸⁷⁾

A partir de 17 de agosto de 1838, deliberou-se que, se até dez e meia não tivesse concorrido o número regimental de Senadores (na época, 26), se deveria passar a trabalhar em Comissões.⁽⁹⁰⁾

Cogitaram também as mesmas normas regimentais do cumprimento do horário integral das reuniões, prevendo o art. 42 a prorrogação da sessão que, "por motivo de demora", começasse "depois do termo assinalado", pelo tempo necessário "para completar quatro horas de efetivo trabalho". Esse horário integral, que ia das dez da manhã às duas da tarde, não interferia com a hora das refeições desde que "na época, almoçava-se antes das nove da manhã e jantava-se pouco depois das quatro".⁽⁹¹⁾

Os Senadores do Império deixaram a impressão de que corresponderam à austeridade do Regimento.

Tomemos mais uma vez o testemunho de Machado de Assis⁽⁹⁰⁾ que atesta a gravidade dos componentes do Velho Senado aos quais empresta "uma feição particular, metade militante, metade triunfante, um pouco de homens, um pouco de instituição".

E sobre os quais afirma:

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

E sobre as sessões:

"Nenhum tumulto... A atenção era grande e constante..."

Claro que a regra haveria de ter suas exceções. Ocorrida, porém, a hipótese da exteriorização do desinteresse diante do pronunciamento da tribuna, conforme o orador, o desinteressado ou desinteressados correriam o risco de uma reprimenda...

Conta Humberto de Campos,⁽⁹²⁾ citando Taunay, que Zacarias de Goes e Vasconcelos, cioso da atenção de toda a Casa quando discursava, um dia, ocupando a tribuna, "... notou que dois velhos colegas, o Barão do Rio Grande e o Barão de Pirapama, que eram profundamente surdos, conversavam em voz alta, para se entenderem sobre navalhas afiadas. Zacarias parou. E como a interrupção causasse estranheza: — Estou esperando que os Barões de Pirapama e do Rio Grande acabem de se barbear!"...

Uma só referência à Secretaria da Casa, para registrar sua composição: "... 1 Oficial-Maior, seis Menores para o expediente; um Porteiro, dois Contínuos e um Correio" (art. 134).⁽⁸⁷⁾

4 — O Senado da República

a) A Carta de 1891

O Senado brasileiro eleito pelo povo, escolhido pelo Trono e ancorado com segurança na vitaliciedade durante o Império, sofreria com a República, como era de se esperar, profundas modificações.

Aliás, já a vigorosa legislatura de 1830 tentara remover-lhe a âncora, ao promover a reforma constitucional consubstanciada no Ato Adicional de 1834, operada após a abdicação de Pedro I.

Considere-se que a própria Carta de 1824 cogitou da reforma de suas disposições:

“Art. 174 — Se, passados quatro anos, depois de jurada a Constituição do Brasil, se reconhecer que algum dos seus artigos merece reforma, se fará a proposição por escrito, a qual deve ter origem na Câmara dos Deputados, e ser apoiada pela terça parte deles.”

A partir dessa proposta e nos termos dos arts. 175 a 177, o Parlamento aprovava uma lei ordinária que continha determinação no sentido de que os eleitores conferissem aos Deputados para a seguinte legislatura a especial faculdade de promoverem a pretendida ou as pretendidas alterações do texto constitucional.

Após a abdicação, a chama liberal, alimentada pelos ardores da Revolução Francesa, daria origem a uma série de projetos reformistas apresentados com fundamento naquelas disposições da Carta. Um desses projetos — cuja apresentação data de 9 de julho do mesmo ano de 1831 e cuja discussão foi encerrada, pouco mais de três meses depois, a 12 de outubro —, propunha, entre outras modificações da Lei Básica: ⁽⁹³⁾

- a) a transformação do Império em Monarquia Federativa, a supressão do Poder Moderador e do Conselho de Estado (§§ 1º, 2º e 8º);
- b) a criação das Assembléias Legislativas provinciais, compostas de duas Câmaras (§ 9º);
- c) a diminuição da duração das legislaturas, de quatro, para dois anos (§ 4º);
- d) a temporariedade e elegibilidade do Senado, agora, sem a interferência da Coroa — renovando-se seus membros, pelo terço, em cada eleição da Câmara, com a conseqüente duração do mandato senatorial por seis anos (§ 5º). ⁽⁹³⁾

O Senado, que reteve o projeto pelo espaço de aproximadamente um ano, pôs abaixo os pontos críticos da reforma: rejeitou a idéia da Monarquia Federativa, manteve o Poder Moderador e o Conselho de Estado, restabeleceu a legislatura quadrienal e a Regência trina, preferiu à criação das Assembléias provinciais a ampliação da competência dos Conselhos Gerais das Províncias. E insistiu na vitaliciedade do mandato senatorial. ⁽⁹⁴⁾

Tais pontos, entretanto, foram reintegrados ao esquema original da propositura, quando de sua volta à Câmara dos Deputados. Resultou do impasse, a apreciação da matéria pelas duas Casas legislativas, em sessão conjunta, nos termos do art. 61 da Constituição. Resultado: a composição representada, ou melhor, expressa pelo ato legislativo de 12 de outubro de 1832, que demarcou os limites do Ato Adicional — Lei de 12 de agosto de 1834.

O Ato Adicional suprimiu o Conselho de Estado, previu a Regência una, quadrienal e eletiva, instituiu as Assembléias Legislativas provinciais, criou o cargo de Presidente de Província — quebrou o centralismo administrativo previsto pela Carta.

O Senado não opinou na última fase de elaboração da lei supra, o que, naturalmente, causou espécie e colocou em jogo a validade do diploma legal aprovado sem a revisão da Câmara Alta. Esta, em todo caso, diante do momento político em que se vivia, tomou o próprio pulso e sentiu-o fraco. Pusera por terra a declaração da Monarquia Federativa no projeto original da reforma e acabara por instituí-la, na prática, pela aceitação da lei. Continuava, porém, de pé, a vitaliciedade do Senado.

As mudanças de base se operariam com a República. E a República se avizinhava.

É verdade que, ainda na década de 1830, assistiu-se a arregimentação das forças conservadoras; em 1840 — ano da Maioridade —, expediu-se a Lei de Interpretação do Ato Adicional, determinante de verdadeira marcha-à-ré ao Estado Unitário e centralizado; em 1842, opôs-se obstáculo ao curso da revolução liberal, contrária à Lei de Interpretação e, além de tudo, nos anos que se seguiram, nortearam o Império do Brasil a honradez e o equilíbrio, a sabedoria e a exação simbolizados no homem admirável que foi Pedro II. Mas, apesar de tudo isso, o complexo processo por via do qual se chegaria à República seguiu seu curso inexorável.

Fomentou-o uma série de fatores, entre os quais Afonso Arinos discrimina os seguintes, como os mais representativos: (15)

“19) A transformação da economia agrária determinando ou concorrendo para acontecimentos importantes como a libertação dos escravos, a importação do colono estrangeiro, a migração geográfica das áreas cultivadas, o ressentimento de grupos de proprietários de terra e conseqüente abalo nos partidos (principalmente o Conservador) que serviam de alicerce político à Coroa.

29) O aparecimento do exército como força política influente, em substituição aos partidos em declínio, passando, aos poucos, a ser força decisiva e quase dominadora. Deve-se reconhecer que o problema militar se colocava desde a Guerra do Paraguai, em cujo longo transcurso o sofrimento das nossas tropas de terra e o seu convívio com os meios militares platinos de-

terminaram profunda mutação de mentalidade, com o enquadramento do Exército brasileiro no ambiente sócio-político continental, do qual se conservara mais ou menos afastado durante a maior parte do Império.

39) A aspiração federalista, que, perceptível desde a Constituinte de 1823, foi se desenvolvendo gradativamente durante o Império. Os liberais foram os analistas políticos e os sistematizadores jurídicos do federalismo nessa fase da vida brasileira. Depois de 1868, com a queda do Gabinete Zacarias e a dissolução da Câmara, que levou a uma nova maioria conservadora, os liberais, até então cindidos em duas alas, voltaram a se reunir, ampliando e aprofundando os seus temas prediletos, inclusive o federalismo. Em 1870 aparece o livro de TAVARES BASTOS, **A Província**, que é a suma do pensamento federalista sob o Império. Do federalismo de TAVARES BASTOS à Federação republicana a marcha foi contínua e tomou caráter revolucionário quando defrontou a obstinada resistência do Gabinete Ouro Preto em ceder ao movimento incoercível para a Federação.

40) Certas influências culturais, principalmente o positivismo. A participação do movimento positivista na implantação da República tem sido exagerada por alguns escritores e negligenciada por outros. Na verdade ela existiu e foi sensível. Deve-se, contudo, observar que ela se impôs muito mais na formação do ambiente histórico do que no encontro das soluções políticas e constitucionais.

50) O isolamento em que se achava o Brasil como única Monarquia continental e, graças ao mais estreito intercâmbio internacional, uma natural tendência ao enquadramento no sistema americano predominante, que era o da República presidencialista.

60) O envelhecimento do imperador e seu relativo afastamento de um cenário político novo, cujos líderes ele não conhecia bem; a ausência de herdeiro masculino da Coroa e a falta de popularidade do príncipe-consorte estrangeiro."

Arremata Afonso Arinos:

"No terreno da História Constitucional, os fatores acima enumerados tiveram as seguintes conseqüências: evolução do liberalismo para o republicanism e fundação do Partido Republicano (1870); transformação do problema militar na chamada **questão militar** e, finalmente, na revolução militar de 15 de novembro; abandono do unitarismo monárquico e adoção do federalismo republicano. Finalmente, a substituição da Constituição de 1824 pela de 1891 foi o coroamento e a cristalização, em termos jurídicos, de todo esse processo histórico."

x x x

Consumado o fato histórico de 15 de novembro de 1889, o Governo Provisório então constituído, por força do seu primeiro ato legislativo,

também de 15 de novembro, proclamou e decretou como forma de governo da Nação brasileira a República Federativa e estabeleceu as normas pelas quais se deveriam reger os Estados.

Na mesma data, em manifesto constitucional dirigido à Nação, o Governo, após garantir, no parágrafo segundo do documento, a continuidade do exercício das funções pelos órgãos e funcionários da Justiça ordinária e da Administração civil e militar, declarou no § 3º: (96)

"Fica, porém, abolida desde já a vitaliciedade do Senado, e bem assim, o Conselho de Estado. Fica dissolvida a Câmara dos Deputados."

Seguir-se-iam, quase que de imediato, as medidas precursoras do lançamento da lei básica da nova República: o decreto de 3 de dezembro de 1889, nomeando uma comissão de cinco membros (97) para elaborar um Projeto de Constituição, destinado a servir de ponto de partida aos debates da Constituinte a ser convocada; e o de 21 do mesmo mês e ano, convocando as eleições para a Assembléia que se instalaria a 15 de novembro do ano seguinte. (98)

Do trabalho dos membros da Comissão nomeada nos termos do primeiro decreto supra referido, resultaram três Projetos de Constituição, os quais, fundidos, integraram uma única propositura (99) que veio a ser aprovada, segundo o Decreto nº 510, de 22 de junho de 1890, (100) depois de discutido e modificado em reuniões ministeriais. Esse decreto convocava, para 15 de novembro de 1890, o primeiro Congresso Nacional dos representantes do povo brasileiro e fixava a data de 15 de setembro do mesmo ano, para a sua eleição. Consignando que o Congresso a ser eleito traria poderes especiais do eleitorado para julgar a Constituição, publicava o texto constitucional para vigorar desde então, "... unicamente no tocante à dualidade das Câmaras do Congresso; à sua composição, à sua eleição e à função que são chamadas a exercer, de aprovar a dita Constituição, e proceder em seguida na conformidade das suas disposições" (art. 3º).

Instalada a Constituinte, o aludido texto, alvo de alterações operadas pelo Decreto nº 914-A, de 23 de outubro de 1890, (100) foi submetido a uma Comissão Especial de 21 membros, (101) que deu o competente parecer a 10 de dezembro do mesmo ano. Depois de publicada a matéria — texto e parecer —, iniciaram-se em torno dela as discussões da Assembléia que se prolongaram até o mês de fevereiro de 1891.

Resultante desses trabalhos, a primeira Carta da República, promulgada a 24 de fevereiro do mesmo ano.

A Assembléia Constituinte de 1891 composta em sua maioria de parlamentares faltos de vivência política, mas cheios de idealismo, conseguiu erigir para o Brasil — nas expressões de Prudente de Moraes, proferidas durante a solenidade de promulgação da Carta (102) "... uma Constituição livre e democrática, com o regime da mais ampla federação, único capaz de mantê-lo unido, de fazer com que possa desenvolver-se, prosperar e corresponder na América do Sul ao seu modelo da América do Norte..."

A Constituição de 1891 consagrou a República como forma, o Presidencialismo como regime de Governo e o regime federativo como forma de Estado. Proclamou como órgãos da soberania nacional os poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, harmônicos e independentes entre si.

Exercia o Poder Executivo o Presidente da República eleito por sufrágio direto da Nação e maioria absoluta de votos. Era de quatro anos o período presidencial.

O Judiciário ficava a cargo de Juizes vitalícios e dos Tribunais, situado o Supremo Tribunal Federal, com sede na Capital da República, na crista do Poder. Anote-se que o Supremo passou a apreciar a inconstitucionalidade das leis, função atribuível, com exclusividade, sob o regime de 1824, ao Poder Moderador.

Leia-se em Lúcio Bittencourt: ⁽¹⁰⁸⁾

“... como “chave de toda a organização política”, existia o Poder Moderador, investido da função de manter a “independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes políticos” (art. 98), funcionando, no dizer do próprio Benjamim Constant, como “o poder judiciário de todos os outros poderes”. Ele constituía — segundo a lição do Visconde do Uruguai —, “a suprema inspeção sobre os poderes Legislativo, Executivo e Judicial, o alto direito que tem a nação de examinar como os poderes por ela delegados são exercidos, e de manter a sua independência, equilíbrio e harmonia”.

Ora, num sistema em que existia sobre os três poderes normais tal **suprema inspeção**, é evidente que não seria possível delegar ao Judiciário o controle dos atos do Congresso. Esse controle só poderia caber — se se pudesse atribuir a outro departamento do Governo —, ao Poder Moderador.”

O exercício do Poder Legislativo cabia ao Congresso Nacional com a sanção do Presidente da República, composto o Congresso de dois ramos: a Câmara dos Deputados e o Senado.

Os construtores da Carta informaram-se, não só quanto ao sistema bicameral, como em relação a toda a estrutura da lei, nos princípios assimilados pelo legislador ianque de 1887:

“Não fizemos mais do que transplantar o direito público americano para a nossa Carta constitucional, com pequeníssimas variantes ligadas aos costumes, aos nossos hábitos, ao grau da cultura popular. Nenhum problema constitucional tem, porém, o cunho local, o caráter de uma solução original devido à intervenção de nossas forças políticas. O modo por que foram organizados os poderes públicos, a esfera constitucional de sua competência, os limites do Governo federal e estadual, a feição constitucional do Poder Judiciário e muitos outros princípios exarados na Constituição, já estavam estatuídos na Constituição dos Estados Unidos.” ⁽¹⁰⁴⁾

As observações são da lavra de Felisberto Freire que justifica a assimilação da construção constitucional americana a partir de que, então, um século de experiência já comprovava suficientemente "a sabedoria e o acerto dos fundadores do regime republicano naquele País, nas soluções que deram aos graves e complicados problemas constitucionais".

Quanto ao bicameralismo, em particular, a Constituição americana de 1787 conformou-se à teoria segundo a qual "... o Senado representa os Estados como organizações inteiriças e distintas; ao passo que os membros da Câmara dos Representantes se elegem simplesmente segundo a base da população. Cada Estado da União é representado por dois Senadores, cada um dos quais possui um voto. A representação uniformemente dúplice, não obstante as variações de importância e extensão entre as províncias representadas, imita o sistema outrora admitido na Inglaterra, onde, antes da reforma de 1832, cada Condado, grande, ou pequeno, populoso ou semi-deserto, disputava dois **Knights of the shire** à Câmara dos Comuns". (106)

Dentro do mesmo esquema, o legislador brasileiro de 1891 estabeleceu a composição do Congresso Nacional pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

Compunha-se a Câmara de representantes do povo, eleitos pelos Estados e pelo Distrito Federal, mediante sufrágio direto. A Carta deixou a fixação do número de Deputados dentro de cada unidade da Federação, a critério da lei ordinária. Mas garantiu a representação das minorias em proporção que não excedesse a um representante por setenta mil habitantes, estabelecendo também que esse número não poderia ser inferior a quatro em cada Unidade. De forma que, dentro desses limites postos em favor do equilíbrio da representação entre os diversos Estados, os membros da Câmara dos Deputados guardavam proporção com a força populacional de cada um.

Já o Senado constituía-se de três Senadores por Estado e três pelo Distrito Federal — representação uniformemente tríplice —, eleitos pelo mesmo modo por que o eram os Deputados.

Tivesse logrado aprovação o art. 29 do projeto do Governo, os Senadores seriam escolhidos pelas legislaturas dos Estados, mediante eleição indireta, portanto. João Barbalho lamenta a queda da disposição, a partir do estudo comparativo das Constituições de então, regidas pelo sistema federalista e advoga o princípio da heterogeneidade das Câmaras: (106)

"... é preciso que não sejam em tudo homogêneas, que haja entre elas diferenças características e a principal destas deve se achar no modo porque são constituídas, estará na eleição."

Se era trienal o mandato dos Deputados, estendia-se por nove anos o mandato dos Senadores, verificando-se, no Senado, a renovação trienal pelo terço.

Invertendo a ordem que adotamos ao enfocar o Senado do Império, quando partimos do todo — da Assembléia-Geral —, para chegar à Câmara Alta, examinaremos o Senado da República a contar de quem elegia e como eram eleitos os Senadores.

Eleitores, a partir da República, consideravam-se os cidadãos do sexo masculino, maiores de 21 anos, alistados na forma da lei (art. 70). E cidadão todo aquele que se ajustasse às exigências postas pelo art. 69 da Carta:

“Art. 69 — São cidadãos brasileiros:

1º) os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço de sua nação;

2º) os filhos de pai brasileiro e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, se estabelecerem domicílio na República;

3º) os filhos de pai brasileiro, que estiver em outro país ao serviço da República, embora nela não venham domiciliar-se;

4º) os estrangeiros, que, achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem;

5º) os estrangeiros que possuem bens imóveis no Brasil e forem casados com brasileiras ou tiverem filhos brasileiros, contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade;

6º) os estrangeiros por outro modo naturalizados.”

Não votavam porque não alistáveis eleitores para as eleições federais ou para os Estados, na forma do § 1º do art. 70: os mendigos, os analfabetos, as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior, os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediência, regra ou estatuto que importasse a renúncia da liberdade individual.

Como se vê, a Carta da República substituiu o sufrágio restrito e indireto do Império pelo sufrágio universal e direto, no que fora precedida pela Lei Saraiva (Decreto nº 3.029, de 1881), expedida sob a vigência e a despeito da vigência da Carta anterior. Além da eliminação do requisito da renda, baixou também a nova lei o limite da idade mínima dos eleitores, de 25 para 21 anos.

As exceções consagradas no § 1º do art. 70 supracitado, fundamentaram-se, segundo João Barbalho ⁽¹⁰⁷⁾ “na falta de independência e de isenção dos excetuados”. Estranha a inclusão dos mendigos entre os impedidos de alistarem-se. A mendicância não implica, necessariamente,

em analfabetismo e em falta de isenção. O de que carece o mendigo é, muitas vezes, de responsabilidade e, sempre, de independência econômica.

Após enumerar os inalistáveis, o mesmo art. 70, no § 2º, dispôs sobre a inelegibilidade: "São inelegíveis os cidadãos inalistáveis."

Inelegíveis haviam de ser também os cidadãos brasileiros em decorrência da suspensão ou da perda dos direitos políticos, na forma do art. 71, §§ 1º e 2º

Na República, portanto, como no Império, o cidadão, para ser eleito, deveria ser alistável — estar na posse dos direitos políticos. Para o exercício do voto é que a Carta republicana exigiu, ou melhor, impôs a condição do alistamento. A propósito, lembre-se de que Rui Barbosa não encontrou apoio na disposição constitucional, quando, em 1910, levantou a questão da inelegibilidade do Marechal Hermes da Fonseca. O Marechal era alistável, mas, não alistado. ⁽¹⁰⁸⁾

A regra geral da cidadania e alistabilidade para a configuração da capacidade eleitoral passiva, tornou-se mais complexa diante do brasileiro naturalizado. Este, além das condições previstas para o brasileiro nato, se quisesse candidatar-se a Deputado ou a Senador deveria ter, no primeiro caso, mais de quatro, e, no segundo, mais de seis anos de cidadania brasileira. Constituíam-se em exceção, os estrangeiros que possuísem bens imóveis no Brasil e fossem casados com brasileiras ou tivessem filhos brasileiros, contanto que aqui residissem, salvo se manifestassem a intenção de não mudar de nacionalidade (art. 69, § 5º).

No tocante à idade, previa-se para o Deputado, a idade mínima exigida do eleitor — 21 anos; e para o Senador o limite mínimo de 35 anos e não de 40 como o fixou a Carta do Império.

O mandato do Deputado durava 3, e o do Senador, 9 anos. Verificava-se, no Senado, a renovação trienal pelo terço.

Comenta Cláudio Pacheco ⁽¹⁰⁹⁾ que o Senado ainda comportava, na República, um certo teor de Câmara conservadora, pela duração do mandato de seus membros e em razão do limite de idade exigido para os Senadores.

X X X

Eleitos, Deputados e Senadores gozavam, como no Império, de prerrogativas e estavam sujeitos a impedimentos tendo em vista o bom desempenho do mandato. Em essência, seguia a Carta da República, nesse particular, as pegadas da Carta anterior.

Em relação à inviolabilidade ou imunidade material as duas leis quase que se encontram, mesmo em termos de redação. O art. 26 da primeira: "Os membros de cada uma das Câmaras são invioláveis pelas opiniões que proferirem no exercício de suas funções", reaparece no

art. 19 da segunda: "Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos."

No tocante à imunidade processual, como no Império, subtraiu-se o Congressista, apenas ao processo penal, mas a primeira Carta republicana consagrou a singularidade de poder o acusado renunciar à prerrogativa, na hipótese de flagrância em crime inafiançável, conforme o demonstra a leitura do art. 20:

"Os Deputados e Senadores, desde que tiverem recebido diploma até a nova eleição, não poderão ser presos nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara, salvo caso de flagrância em crime inafiançável. Neste caso, levado o processo até pronúncia exclusiva, a autoridade processante remeterá os autos à Câmara respectiva para resolver sobre a procedência da acusação, se o acusado não optar pelo julgamento imediato."

De forma que, em face do flagrante delito em crime inafiançável, o Parlamentar podia ser preso sem autorização da Câmara a que pertencesse. E permaneceria preso, enquanto o processo era remetido àquele órgão que apreciaria a procedência da acusação e, em seguida, ou decidia dar-lhe prosseguimento ou mandar sustá-la. E porque permanecia preso o acusado, explica Waldemar Ferreira, ⁽¹¹⁰⁾ é que lhe era lícito optar pelo julgamento imediato.

Pinto Ferreira ⁽¹¹¹⁾ chama a atenção para o fato de que a norma da renunciabilidade não era adotada em caráter geral pelos países latino-americanos. E acrescenta que tão pouco, a consagraram os países europeus.

O mesmo autor, ao referir à disposição em foco, ilustra o comentário expondo fatos decorrentes da aplicação da regra. Transcrevemos a informação do emérito constitucionalista: ⁽¹¹⁰⁾

"Diversos casos ocorreram na Primeira República. O Supremo Tribunal Federal aceitou a validade da renúncia do Senador Joaquim Murinho, sem dependência da própria licença do Senado, *renúncia efetivada perante o próprio Tribunal*. O caso mais citado é o do Senador Lauro Sodré, também militar, e contra quem se moveu um processo-crime na Justiça Militar, por haver o dito congressista tomado parte em sublevação ocorrida em 1904 na Escola Militar. O nosso Supremo Tribunal Federal admitiu a tese despropositada da renúncia implícita à imunidade: esta se baseou em que o Senador acatou a ordem de prisão militar, em vez de reclamar no Senado a sua imunidade. O Supremo firmou o seu acórdão no seguinte fundamento, pelo voto de sete Ministros contra três vencidos: "que, atenta sua qualidade de Senador, foi pelo Senado concedida licença para ser processado, e o paciente renunciou à sua imunidade, reconhecendo-se sujeito à subordinação e disciplina militar quando, sendo chamado, se apresentou ao Quartel-General, onde recebeu ordem de prisão, a que se sujeitou sem protestar por sua alegada

imunidade, seguindo para a prisão que lhe foi designada, em vez de, desatendendo àquele chamado, comparecer ao Senado, de que era membro, e aí procurar fazer prevalecer a mesma imunidade."

A Carta previu os limites do período dentro do qual o Deputado ou Senador gozava da prerrogativa: do recebimento do diploma à nova eleição. Em consequência, a garantia os acobertava, mesmo depois de encerrados os trabalhos da quarta sessão anual da legislatura.

João Barbalho ⁽¹¹²⁾ critica a disposição, preferindo aquela a que já nos referimos, produzida pelo constituinte de 1823, segundo a qual os representantes da Nação seguiriam, no recesso da Assembléia, a sorte dos demais cidadãos. Não lhe parecia que, no regime republicano, pudessem haver invioláveis e irresponsáveis entre aqueles que exercessem poderes delegados pela soberania nacional.

Não se pode, porém, esquecer de que Barbalho, mesmo contrário à imunidade parlamentar, defendeu-lhe a irrenunciabilidade, assim como advogou-lhe a manutenção durante o estado de sítio previsto pelo art. 80 da Carta.

Escudava-se o constitucionalista em que: ⁽¹¹³⁾

"A imunidade parlamentar é considerada como inerente à função de representante da Nação, como essencial à qualidade de membro do Corpo Legislativo."

E acrescentava:

"É dando-lhe esse caráter que as Constituições a consagram."

Como acontecia no Império e em quase todos os Parlamentos, os membros do Congresso brasileiro estavam sujeitos a regras proibitivas pertinentes à acumulação de determinadas funções com o mandato legislativo, nos termos dos arts. 23 a 25 da primeira Carta da República.

Se a lei de 1824 não determinou o início da vigência das proibições, fê-lo a Carta de 1891 cujo art. 23 dispôs que, desde que eleito, nenhum membro do Congresso poderia celebrar contratos com o Poder Executivo nem dele receber comissões ou empregos remunerados, salvo missões diplomáticas, comissões ou comandos militares, cargos de acesso e promoções legais. E mesmo na hipótese das duas primeiras exceções, a Câmara competente poderia negar a necessária licença para o exercício da missão, comissão ou comando, alegando a decorrente privação do exercício das funções legislativas. Só em caso de guerra ou naqueles em que a honra e a integridade da União estivessem empenhadas, dispensava-se essa licença.

Abria-se mais uma exceção à regra geral proibitiva, permitindo-se a aceitação dos cargos de acesso ou de carreira e as promoções legais, sob a justificativa de que, em tais casos, se tinha em vista conceder vantagens asseguradas pelo direito e não dependentes de favores. Mesmo

assim, João Barbalho ⁽¹¹⁴⁾ não perdoa a quebra da proibição legal, censurando-a

“... por não ter sido mais ampla e haver deixado ainda ao Governo poder dar acesso e promoção a Deputados e Senadores que, assim, para obterem o despacho poderão tornar-se subser-vientes ou condescendentes com quem tem de conceder-lhes tal vantagem.”

Sob o regime em foco, o Deputado ou Senador não podia também ser presidente ou fazer parte de diretoria de bancos, companhias ou empresas que gozassem dos favores do Governo Federal definidos em lei (art. 24).

Relata ainda João Barbalho que, na Constituinte, surgiram dúvidas quanto à natureza e à extensão desses favores, razão por que se decidiu que uma lei ordinária deveria defini-los. ⁽¹¹⁵⁾

Reguladas as incompatibilidades, dispôs a Carta de 1891 sobre a perda do mandato como uma conseqüência da inobservância dos preceitos supra-mencionados. No terreno constitucional, era a primeira regra expressa a respeito.

Insistindo na necessidade da dedicação exclusiva dos Senadores e Deputados aos trabalhos de suas Câmaras, o legislador proibiu terminantemente o exercício de qualquer outra função no decorrer da sessão legislativa pelos membros do Congresso Nacional. Menos drástica, contudo, neste particular, a Carta da República do que a do Império. Esta, conforme vimos, vedava aos componentes da Assembléia-Geral exercerem seus empregos no intervalo das sessões, quando isso os impossibilitasse de reunirem-se no tempo da convocação da Assembléia ordinária ou extraordinária (art. 33).

X X X

Dispondo sobre o subsídio parlamentar, a Carta de 1891 não se afastou da tradição: acolheu-lhe a legitimidade, nos termos do art. 22 que estabeleceu:

“Durante as sessões vencerão os Senadores e os Deputados um subsídio pecuniário igual, e ajuda de custo, que serão fixados pelo Congresso, no fim de cada legislatura, para a seguinte.”

Na República, entretanto, ao contrário do que acontecia no Império, Deputados e Senadores passaram a ser remunerados em pé de igualdade; e a ajuda de custo perdeu o caráter restritivo de destinação, apenas, às viagens de vinda e volta do representante entre a Capital da República e o Estado que representasse. Aliás, João Barbalho ⁽¹¹⁶⁾ admite que o emprego da expressão **ajuda de custo** autoriza a crer-se que o pensamento do legislador foi evitar o sentido restrito e unicamente aplicável ao transporte.

A despeito de a Carta de 1891 não fazer referência expressa à fonte do subsídio, concluiu-se que este deveria provir do Tesouro Nacional,

como do Tesouro Nacional americano provinham os subsídios dos membros do Congresso dos Estados Unidos, por força de determinação da Carta que nos serviu de modelo.

A observação é de Rosah Russomano: ⁽¹¹⁷⁾

"Entendeu-se... que os mesmos argumentos ponderáveis na federação norte-americana, teriam igual valor dentro de nosso sistema federativo. E que, embora o texto houvesse sido omissivo, implicitamente, continha idêntica regra. Sendo assim, concluiu-se que do Tesouro Nacional se originaria o subsídio. Os Deputados, como os Senadores, não agiam em nome das Unidades federativas, de vez que estruturavam, em verdade, um órgão nacional. Não poderiam ser estipendiados pelos poderes locais; o subsídio só poderia provir do próprio poder central."

Acrescente-se que o art. 22, citado, determina o pagamento da remuneração do parlamentar, apenas, durante as sessões: ⁽¹¹⁸⁾

"No recesso delas não há que subsidiar os legisladores, ocupados então em seus próprios negócios ou em seus empregos."

Uma exposição ao Presidente da República, datada de 12 de agosto de 1891, dá conta de quanto perceberam os Congressistas no primeiro mês da sessão legislativa daquele ano. O ato em causa submetia ao Chefe da Nação, para assinatura, o Decreto nº 492, daquela mesma data, que abria ao Ministério do Interior, por conta do exercício de 1891, créditos suplementares para ocorrer a despesas feitas e por fazer com o subsídio dos Senadores e Deputados e com a Secretaria das duas Casas do Congresso, considerando: ⁽¹¹⁹⁾

".....

Que a Lei n.º 2, de 8 do corrente mês, no art. 3º, autorizou o Governo a abrir os créditos suplementares indispensáveis para fazer face às despesas com o subsídio dos membros do Congresso Nacional, na atual sessão legislativa, de acordo com o disposto na primeira parte do art. 22 da Constituição Federal, que manda que os Senadores e Deputados vençam subsídio pecuniário igual.

Que a mesma lei não fixou esse subsídio, cumprindo por isso recorrer à legislação anterior, que marcou para os senadores a diária de 75\$ e para os deputados a de 50\$000.

Que a igualdade do subsídio só pode realizar-se elevando a diária dos Deputados, ou diminuindo a dos Senadores; mas que a Mesa do Senado enviou a folha do subsídio correspondente ao primeiro mês da presente sessão consignando a diária de 75\$, ficando assim manifesto o pensamento dessa corporação quanto à taxa do subsídio de seus membros.

"....."

Vistas a composição das duas Casas do Congresso Nacional, as prerrogativas concedidas e as restrições impostas aos Congressistas, consideremos apenas as atribuições do Senado Federal.

Resumiam-se as atribuições privativas da Câmara Alta, na conformidade das normas constitucionais de 1891, ao julgamento do Presidente da República nos crimes de responsabilidade e demais funcionários designados pela Constituição (art. 33), ou sejam os Ministros de Estado (art. 52, § 2º) e os membros do Supremo Tribunal Federal (art. 57, § 2º).

Declarada pela Câmara dos Deputados a procedência da acusação contra o Presidente da República nos citados crimes, ou contra os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza, conexos com os do Presidente da República (art. 29), ao Senado transformado em tribunal de justiça, presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal (art. 33, § 1º), cabia portanto o julgamento.

Mais ampla a jurisdição do Senado, em face dos crimes de responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal Federal eis que, no caso, lhe cabia não só o o julgamento, mas, também, a acusação.

A Carta não deixou clara a matéria, quanto à acusação pelo Senado. De forma que houve controvérsia a respeito.

Leia-se em Themistocles Cavalcanti: ⁽¹²⁰⁾

“Sob o regime de 1891 discutiu-se o assunto, em face do disposto nas Constituições dos Estados Unidos (art. 1º, seção 3, 6), e da Argentina (art. 45) que serviam de subsídio para o nosso texto considerado deficiente.

Em 1911 ao ser discutido o projeto de lei sobre a responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal travou-se aceso debate em que se salientou João Luís Alves, relator do projeto na Câmara que, depois de se reportar à opinião de Rui Barbosa, no Senado, concluía a sua réplica a Pedro Lessa.

“O cotejo de preceitos das três Constituições citadas (Brasil, Estados Unidos e Argentina), convence de que a nossa **intencionalmente**, em parte **copiando** (Presidente da República e Ministros) e **modificando** em parte (Ministros do Supremo Tribunal) os seus modelos quis dar ao Senado “toda a jurisdição acusadora e julgadora.”

Neste ponto, aliás, Pedro Lessa não discrepava, achando apenas que falecia ao Congresso competência para fixar os crimes de responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal.

Os crimes de responsabilidade são processados e julgados pelo Senado, em verdadeiro processo de **impeachment**, que admite as penas restritivas do exercício do cargo, mas que não fecha à Justiça comum, o processo e julgamento dos crimes comuns.”

O legislador de 1891 tratou com extremo zelo a delicada matéria dos crimes de responsabilidade do Presidente da República, não só pela demarcação da área de incidência dos atos criminosos (art. 54), como pelo cuidado de determinar-lhes a definição em lei especial (art. 54, § 1º).

Em obediência à última disposição supra, foram votados dois atos legislativos: um destinado a definir tais crimes e outro, a regular o respectivo processo de julgamento. A iniciativa, entretanto, não conseguiu vingar sob o Governo de Deodoro da Fonseca, antes ajuntou-se aos demais fatores que determinaram a dissolução do Congresso em 3 de novembro de 1891.

Naturalmente, a dissolução representava a explosão de um processo de atritos entre o Governo e o Poder Constituinte, iniciado desde a instalação dos trabalhos da Assembléia, revigorado com a votação da mesma Assembléia nos candidatos à primeira presidência constitucional da República: em 234 membros presentes, 129 escolheram Deodoro; 97 votaram no outro candidato — Prudente de Moraes. Deodoro feriu-se. Considerou-se pessoalmente agredido. Como considerou agredida sua autoridade pelos atos legislativos supra aludidos. Por isso, vetou-os. O Congresso rejeitou o veto e o Marechal dissolveu o Congresso.⁽¹²¹⁾ A dissolução encerrava as escaramuças. Sobreviria, porém, a renúncia de Deodoro, sob a pressão da Armada.

Os atos legislativos em causa — Decretos nºs 27 e 30, respectivamente, de 7 e 8 de janeiro de 1892 —, seriam promulgados por Floriano Peixoto.

Relata Paulino Jacques⁽¹²²⁾ que, sob o regime de 1891, houve tentativas de aplicação das disposições constitucionais pertinentes ao processo de **impeachment**: contra Floriano Peixoto, em 1893; Campos Sales, em 1901 e 1902 e Hermes da Fonseca, em 1912, mas, que, a Câmara dos Deputados rejeitou-as a todas.

Ainda sobre as atribuições do Senado, não se pode esquecer de que se sujeitava à aprovação da Câmara Alta, nos termos do art. 48, nº 12, a nomeação pelo Presidente da República, dos membros do Supremo Tribunal Federal e dos ministros diplomáticos. Diga-se o mesmo em relação à nomeação dos membros do Tribunal de Contas (art. 89). O art. 48, nº 12, supra aludido, insiste, inclusive, naquela aprovação, quando dispõe sobre a nomeação em comissão dos funcionários ali mencionados, não estando reunido o Congresso e até que o Senado se pronuncie a respeito.

E registre-se que o Senado da República, sob o Governo de Floriano Peixoto, fez valer essa relevante atribuição.

Waldemar Ferreira expõe o fato, partindo da observação de que o Estatuto de 1891, ademais de outros requisitos, exigia que a indicação para Ministro do Supremo Tribunal Federal recaísse entre cidadãos de notável saber, elegíveis para o Senado. Não previu que o candidato ao

alto cargo fosse portador do “notável saber jurídico”, na forma das Cartas que a sucederam. E relata: ⁽¹²³⁾

“Dando ao dispositivo (art. 56 da Carta de 1891) o sentido mais amplo, entendeu o Marechal Floriano Peixoto que podia nomear, e nomeou, dois cidadãos de notável saber, elegíveis para o Senado, mas destituídos de saber jurídico — um, Barata Ribeiro, médico eminentíssimo, que se empossou no cargo e tomou parte em julgamentos; e, outro, o general Ewerton Quadros, que, mais ponderado, aguardou a manifestação do Senado. Este, em sessão secreta de 24 de setembro de 1894, não homologou o ato marechalício; antes, aprovou parecer da Comissão de Justiça e Legislação, de que foi relator o Senador João Barbalho, mais tarde ministro do Supremo Tribunal Federal...”

X X X

Consignemos, finalmente, a competência atribuída pela primeira Constituição da República a cada uma das Câmaras para, nos termos do parágrafo único do art. 18:

- a) verificar e reconhecer os poderes de seus membros;
- b) eleger a sua Mesa;
- c) organizar o seu Regimento Interno;
- d) regular o serviço de sua polícia interna;
- e) nomear os empregados de sua Secretaria.

Em relação à letra **b**, supra, é de se chamar a atenção para o fato de que o Presidente da Mesa do Senado não era escolhido pela Casa. Presidia a Câmara Alta o Vice-Presidente da República, nos termos do art. 32 da Carta:

“O Vice-Presidente da República será Presidente do Senado, onde só terá voto de qualidade, e será substituído, nas ausências e impedimentos, pelo Vice-Presidente da mesma Câmara.”

No exercício da faculdade que lhe concedeu a letra **c**, supra, o Senado da República produziu seu primeiro Regimento Interno em 18 de junho de 1891. ⁽¹²⁴⁾

Aludamos a essa Resolução, que seguiu as pegadas do Regimento anterior, do período imperial, respeitadas as modificações impostas pela mudança de regime, para registrar algumas disposições que nos pareceram curiosas. Haja vista a regra do art. 32 do Título II — Dos Senadores —, pela qual não se admitiam discursos escritos:

“Não serão admitidos discursos por escrito; mas será permitido socorrer-se de notas para auxiliar a memória.

.....”

O art. 33, do mesmo Título II, vazado em função da cortesia e discreção, sem falar do princípio de ética parlamentar que o inspirou, proibia que se nomeasse o membro da Câmara cuja opinião se aprovava ou impugnava:

“É proibido atribuir más intenções, usar de expressões desrespeitosas para com os Senadores, Deputados e o Chefe da Nação, nomear o membro da Câmara, cuja opinião se aprova, ou impugna, não sendo permitido indicá-lo senão por meio indireto, salvo o caso de versar a questão sobre emenda, havendo mais de uma, e sendo necessário discriminar-lhe autor pelo nome.”

O preceito, em essência, constava do Regimento Interno do Senado do Império (art. 24). Na República, porém, impuseram-se sanções ao infrator da disposição retro, assim como da regra contida no art. 34, que vedava ao Senador falar contra o vencido, ou servir-se de linguagem descortês, “referindo-se às deliberações do Senado, cujas decisões não podem ser objeto de censura de qualquer de seus membros...”, entre outras. É o que determinam os arts. 36 e 37:

Art. 36 — Nos casos dos arts. 33 e 34 e em outros semelhantes, o Presidente advertirá o Senador, usando da fórmula: **Atenção**; e se for infrutífera esta advertência nominal, o Presidente consultará a Casa se consente em que o Senador seja convidado a retirar-se, devendo a decisão ser tomada por dois terços dos membros do Senado.

Art. 37 — O Senador assim convidado a sair, deixará imediatamente a sala: e, não o fazendo, o Presidente consultará o Senado sobre a providência que deva ser adotada.”

O art. 39 dispôs sobre a obrigatoriedade de o Senado apresentar pêsames ao Senador que perdesse um parente:

“Achando-se o Senador anojado pela morte de algum parente, será desanojado pelo Senado, desde que este tenha conhecimento do fato.”

Mais curiosa a dúbia redação do art. 38:

“Se durante os trabalhos da sessão falecer algum dos Senadores presentes, o Presidente consultará o Senado se quer interromper os seus trabalhos neste dia e nomeará uma Comissão de seis membros para acompanhar o préstito fúnebre do falecido.”

O § 2º, em seguida transcrito, é que vem desanuviar o espírito do leitor, apreensivo diante da possibilidade que se poderia ter apresentado de o Presidente da Casa transformar a sessão em missa de corpo presente...

“Se, porém, falecer na Capital Federal, fora do tempo das sessões, o Presidente nomeará a Comissão de que trata este artigo, no caso de lhe ser comunicado o falecimento.

.....”

Como era de se esperar, o Regimento, aprovado em 20 de agosto de 1892, deu redação precisa ao **caput** do art. 39, supra, desfazendo dúvidas e apreensões e deixando claro que se falecesse durante a **sessão legislativa** algum Senador, o Presidente tomaria as deliberações ali previstas.

Com a observação supra, não se pretende fazer ironia em face das primeiras leis internas do Senado da República. A digressão visa, simplesmente, à quebra da monotonia da exposição. Mesmo porque tais resoluções apresentam numerosas normas cheias de sabedoria e bom senso, muitas das quais enriqueceriam os Regimentos Internos das Casas do Congresso — presentes e futuros.

x x x

E uma menção, apenas, sobre o efetivo da Secretaria do Senado, na conformidade do art. 191 do Regimento de 18 de junho de 1891:

“A Secretaria do Senado terá um diretor, sete oficiais, sendo um encarregado do serviço especial das atas e outro do arquivo, biblioteca e contabilidade; um porteiro e um ajudante para o serviço da Secretaria; dez continuos e um correio.”

b) A Carta de 1934

Se a Câmara dos Senadores foi objeto de profundas modificações com a República, na República, com a Revolução de 1930, sofreu golpe de morte.

Antes, porém, da insurreição generalizada que se desencadeou naquele ano, a Constituição de 1891 sofreria uma revisão. Produto da tese reformista levantada por Gaspar Silveira Martins, já em 1892, em favor do regime parlamentarista. Tese reforçada, àquela mesma época, por Assis Brasil, que pregava a adoção de um presidencialismo parlamentarizado através da reforma constitucional, em obra que se tornou clássica — “Do Governo Presidencial na República Brasileira” — e que encontrou em Rui Barbosa um veemente defensor.

Sobre os partidários da revisão da Carta de 1891 escreve Carlos Maximiliano: ⁽¹²⁶⁾

“... pretendiam alguns retocá-la; almejavam outros reforma radical, restringindo a autonomia dos Estados e restaurando o regime parlamentar. Alistou-se entre os primeiros o próprio Rui Barbosa, um dos autores do projeto de que resultou a Constituição; avantajaram-se entre os últimos um dos maiores oradores parlamentares que brilharam sob o Império, Silveira Martins.”

A reforma se delinearía em concreto, em 1924. O início da mensagem do Presidente Arthur Bernardes, apresentada na abertura da primeira sessão da 12ª Legislatura, trataria, justamente do assunto. O competente projeto seria apresentado em 1925. Entre os elementos que participaram da elaboração da matéria figuraram: Herculano de Freitas, catedrático de Direito Constitucional e líder da Bancada de São Paulo na Câmara, além de João Mangabeira, Viana de Castro, Gilberto Amado etc. ⁽¹²⁸⁾

As emendas à Carta seriam aprovadas e publicadas como parte integrante da lei, em 1926. Atingiram-na em diferentes e importantes áreas pertinentes:

- a) à autonomia dos Estados e Municípios;
- b) às atribuições do Poder Legislativo;
- c) à competência da Justiça Federal;
- d) à feitura das leis;
- e) aos direitos e garantias individuais.

X X X

Apesar de adstritos à menção das atribuições do Senado na estrutura constitucional do Brasil, de passagem apenas, registramos que a reforma de 1926 introduziu sensíveis modificações no terreno da competência do Poder Legislativo. Haja vista a proibição dos abusos das **caudas orçamentárias** enunciada nos termos do art. 34, § 1º, pelo qual as leis de orçamento não poderiam “conter disposições estranhas à previsão da receita e à despesa fixada para os serviços anteriormente criados”, salvo as exceções ali especificadas; e o poder conferido ao Congresso para legislar sobre o trabalho.

Sobre esta última atribuição, leia-se a observação de Afonso Arinos: ⁽¹²⁷⁾

“... até então, fundados nas doutrinas reacionárias vigentes nos Estados Unidos no começo do século, muitos constitucionalistas brasileiros achavam que a legislação trabalhista infringia o princípio da liberdade contratual e que, além disso, ainda que fosse permitida, seria da competência dos Estados, a quem incumbia, em teoria, o chamado poder de polícia, presumidamente, fonte de tal legislação...”

Quanto às caudas orçamentárias aproveitadas, em geral, para autorizações um tanto obscuras e velados favores, comenta-se que a teoria da reforma, sob esse aspecto, teria sido bem outra na prática.

A propósito escreveu-se, na época, que, discutindo-se na Comissão de Finanças do Senado, sobre um desses favores, um Senador teria observado: ⁽¹²⁸⁾

“— De nada serviu, então, a supressão da cauda no orçamento!”

E que o Senador Lauro Müller respondera fazendo plada:

“— Perfeitamente. A cauda foi-se, mas o macaco ficou!”

X X X

A reforma de 1926 teve a efêmera duração de pouco mais de quatro anos. A problemática econômica alimentada pela questão social, cuja extensão o governante do momento — Presidente Washington Luís — não conseguiu alcançar ou não se dignou de medir e as imperfeições do sis-

tema eleitoral maquinaram a Revolução de 1930. A sucessão presidencial ateou lenha à fogueira.

O Presidente da República, paulista, tentava eleger para o quadriênio seguinte, outro paulista — Júlio Prestes — quando, em razão de um pacto de revezamento existente entre Minas Gerais e São Paulo, o mandatário seguinte deveria provir do primeiro Estado. Minas arrepiou-se à perspectiva da eleição sucessiva de outro paulista. Uniu-se, então, ao Rio Grande do Sul, apoiando a candidatura de Getúlio Vargas. A Paraíba aderiu à adesão, candidatando João Pessoa à Vice-Presidência da República. ⁽¹²⁹⁾

O movimento encontrou ambiente propício nos anseios do povo, na disponibilidade das Forças Armadas. Irrompeu dos Estados, para a Capital da República, onde a guarnição militar do Rio de Janeiro depôs o Presidente Washington Luís, a 24 de outubro de 30.

Uma Junta Militar — Junta Governativa Provisória — seria constituída a 24 de outubro daquele ano.

“... para exercer os poderes do Estado, visto ter sido assegurado o triunfo do movimento revolucionário operado nessa mesma data nesta cidade (Rio de Janeiro), com o objetivo de evitar maior derramamento de sangue no País.” ⁽¹³⁰⁾

A referida Junta transmitiria o Governo ao candidato derrotado nas eleições — Getúlio Vargas. Era 3 de novembro de 1930.

Em seguida, a 11 de novembro, o Decreto nº 19.398 ⁽¹³¹⁾ — que vigorou como Constituição provisória até a promulgação da Carta de 1934 —, instituiu o Governo Provisório com poderes discricionários para exercer “em toda a sua plenitude as funções e atribuições, não só do Poder Executivo, como também do Poder Legislativo”, até que a Assembléia Constituinte a ser eleita estabelecesse a reorganização constitucional do País (art. 1º).

Corolário do art. 1º do decreto, o art. 2º confirmava a dissolução do Congresso Nacional e das Câmaras estaduais e municipais e “quaisquer órgãos legislativos ou deliberativos existentes nos Estados, nos Municípios, no Distrito Federal ou Território do Acre...” (art. 2º).

Tendo em vista a elaboração de uma nova Carta constitucional, só a 14 de maio de 1932 — mais de um ano depois da instituição do Governo Provisório —, seria expedido o Decreto nº 21.402, ⁽¹³²⁾ que fixou o dia 3 de maio de 1933 para a realização das eleições à Assembléia Constituinte e criou uma Comissão visando à elaboração do anteprojeto da Carta. A 1º de novembro do mesmo ano, o Decreto nº 22.040 ⁽¹³³⁾ viria regular os trabalhos dessa Comissão.

Justifica-se o adiamento da expedição do segundo ato supra mencionado. Entre a promulgação dos dois decretos desenrolou-se a Revolução Constitucionalista de São Paulo, sacrifício cruento de milhares de brasileiros. O movimento paulista retardava a reintegração do País no regi-

me constitucional, mas advertia, ao mesmo tempo, ao Governo sobre a necessidade imperiosa de que se processasse a reconstitucionalização.

x x x

Na previsão da feitura da Carta, seria ainda expedido o "Regimento da Assembléa Nacional Constituinte", ⁽¹⁸⁴⁾ datado de 10 de maio de 1933, documento através do qual imiscuia-se a ditadura em problemas pertinentes aos interesses privados da Assembléa.

A título de curiosidade, observamos que o aludido Regimento previa a inviolabilidade dos Deputados, se bem não lhes acorbertasse as palavras proferidas, ainda mesmo em sessão da Assembléa Nacional, se não tivessem essas palavras relação com o exercício do mandato (!); dispunha sobre a imunidade processual, concedendo à Assembléa, na hipótese de flagrância em crime inafiançável, recebido o processo através dos canais competentes, resolver soberanamente sobre o merecimento das provas e a procedência da acusação do Deputado. Motivos de interesse nacional orientariam, também, a decisão, aconselhando a interrupção ou a perda do mandato ou o afastamento do acusado, temporariamente.

Destaque-se o rigoroso controle da presença às sessões exercido pelo mesmo ato. Registrava-se falta para o Deputado que, havendo respondido à chamada inicial, não participasse das votações constantes da ordem do dia "ausentando-se do edifício da Assembléa ou do recinto das sessões, sem imperiosa justificativa perante o Plenário" (!) Escusado comentar o ridículo da disposição contida no art. 49, § 2º, de tal ato. A ausência do recinto, no momento da votação, acarretava desconto nas diárias.

O subsídio dos Deputados à Assembléa Nacional fixado nos termos do art. 49 do Regimento em causa era de três contos de réis, mensais, percebíveis durante os trabalhos. Além disso, venciam os Constituintes uma diária de cinqüenta mil réis por sessão a que comparecessem.

Não se pode deixar de citar, entre os atos do Governo, anteriores à reunião da Constituinte, o mais importante deles: o Código Eleitoral expedido com o Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, unificando a legislação eleitoral do País, consagrando o voto secreto e exercitável pela mulher, assimilando a representação proporcional — problema que, desde muito, preocupava a doutrina constitucional brasileira —, e fazendo obrigatórios, indiretamente, o alistamento e o voto.

A terceira Assembléa Constituinte do Brasil instalar-se-ia a 15 de novembro de 1933, integrada por 214 Deputados eleitos na forma da lei, mais 40 Deputados classistas que representavam as diversas profissões organizadas e cuja eleição se fizera na conformidade do Decreto nº 22.653, de 20 de abril de 1934. Através dos Deputados classistas, se faria ouvir na Assembléa, a voz das camadas populares menos favorecidas.

Dessa oficina, a partir do Projeto elaborado pelo Governo a que a Comissão de Constituição, nomeada a 16 de novembro, ofereceu substitutivo, saiu a Carta de 1934 ⁽¹⁸⁵⁾

x x x

A primeira Constituição da Segunda República manteve a tradicional divisão dos poderes e o regime federativo. Afastou-se, porém, dos modelos anteriores, ao incorporar plenamente, para usar expressões de Afonso Arinos, ⁽¹⁸⁶⁾ o **sentido social do Direito**:

“... Estas palavras têm um significado mais amplo do que o contido na expressão **Direito do Trabalho**. O sentido social do *Direito* compreende todas as manifestações da tendência de se enquadrar, dentro do molde das normas constitucionais, as mais importantes relações humanas estabelecidas no seio da sociedade. Fazem, assim, parte desse sentido social do Direito, além das normas que regulam as relações de trabalho, aquelas que dizem respeito à família, à educação, à saúde, à paz internacional, à proteção dos interesses nacionais (nacionalismo) e outras do mesmo alcance social genérico. Naturalmente que esta ampliação do Direito Constitucional clássico, esta acolhida, pelo Estado, do *sentido social do Direito*, não se poderia processar sem uma modificação adequada da estrutura das Constituições escritas. Esses são os novos elementos formais do Direito Constitucional, destinados precisamente a tornar operativas as suas modificações substanciais, exigidas pelo sentido social do Direito.”

Inspirada na Constituição de Weimar, de 11 de agosto de 1919, qualificada por Paulino Jacques ⁽¹³⁷⁾ como a “Constituição paradigma do primeiro após-guerra”, a Carta brasileira de 34 dedicou dois Títulos — o IV e V, arts. 115 a 158 — à ordem econômica e social, à família, à educação e à cultura, favorecendo o desenvolvimento de intensa atividade legislativa no campo social-trabalhista.

Em relação ao Poder Executivo, conferido ao Presidente da República — eleito por sufrágio universal, direto, secreto e por maioria de votos para um período de quatro anos —, chame-se a atenção para o fato da inexistência do cargo de Vice-Presidente da República. Vaga a Presidência, no último semestre do quadriênio, ou nos impedimentos ou falta do titular, eram chamados a substituí-lo, sucessivamente, o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o da Corte Suprema, nos termos do art. 52, item 8º

O Poder Judiciário assentado sobre estrutura mais ampla, englobava, além da Corte Suprema, dos Juízes e Tribunais Federais, os Juízes e Tribunais Militares e os Juízes e Tribunais Eleitorais.

O Poder Legislativo é que surgiria desfigurado das normas constitucionais de 1934, conferido que foi a uma só das Câmaras — à Câmara dos Deputados com a colaboração do Senado Federal. Construía-se um sistema híbrido — unicameral, pelo desaparecimento do Senado como ramo do Poder Legislativo; bicameral, pela existência do Senado, como órgão colaborador da Câmara, no exercício do poder de legislar.

Acordaram-se as facções unicameralistas e bicameralistas de tal forma, nos trabalhos da Constituinte, que ambas saíram vitoriosas!

Serriamente desfalcado em suas atribuições legislativas, o Senado, na Carta de 34, seria transferido do Capítulo II — “Do Poder Legislativo” — para o Capítulo V — “Da Coordenação dos Poderes” —, onde desfigurava-se ou transfigurava-se — empregando expressões de Waldemar Ferreira —, (138) em Poder Coordenador.

Conservou o legislador constituinte “... o pensamento de uma Câmara de entidades políticas de certa autonomia” (139) e fixou que o Órgão se comporia de dois representantes por Estado e pelo Distrito Federal (art. 89). Mas deu-lhe nova estrutura, de vez que considerou o Senado pleno e o Senado como Seção Permanente (art. 92, § 1º).

O Senado pleno funcionava no mesmo período da Câmara dos Deputados (iniciava-se a sessão legislativa a 3 de maio e durava 6 meses), inclusive, na hipótese de convocação extraordinária da Câmara, desde que esta fosse convocada para tratar de matéria que exigisse a colaboração do Senado. A convocação desta última Câmara ficaria, então, a cargo do seu próprio Presidente ou do Presidente da República (art. 92).

A Sessão Permanente do Senado, constituída pela metade da Casa, na forma determinada por seu Regimento Interno, (140) com igual representação dos Estados e do Distrito Federal, funcionava no intervalo das sessões legislativas (art. 92, § 1º).

Ao contrário do que se passava sob o regime precedente, o Presidente da instituição pertencia à própria Casa. Mesmo porque a Carta de 34 extinguiu o cargo de Vice-Presidente da República cujo titular, segundo vimos, presidia o Senado, na vigência da Constituição de 1891.

De forma que, sob a nova ordem, o Senado Federal era presidido por um de seus membros, eleito, por escrutínio secreto, no dia da primeira sessão preparatória, havendo maioria absoluta, ou nas sessões seguintes, quando se constatasse a existência daquele **quorum**. Na oportunidade, elegia-se também o Vice-Presidente. (141)

Com o mesmo número de membros e com as mesmas atribuições em relação aos seus trabalhos, que os componentes da Mesa do Senado pleno, a Sessão Permanente elegia também, e pelo mesmo processo, sua Mesa Diretora para cada período, no dia inicial de cada um deles. (140)

Os Senadores eram eleitos mediante sufrágio universal, igual e direto, dentre brasileiros natos, alistados eleitores e maiores de 35 anos, para um mandato de oito anos. Renovava-se, pela metade, a representação de cada Estado e do Distrito Federal, ao tempo da eleição da Câmara dos Deputados (art. 89 e § 1º).

X X X

Aludamos como o fizemos em relação às Cartas anteriores, à capacidade para o exercício do voto, desde que Deputados e Senadores, sob o regime em exame, haveriam de ser alistados eleitores (arts. 24 e 28).

A Carta de 34, que encaixa o direito de voto no Capítulo dos direitos políticos, concede a prerrogativa aos brasileiros de um e outro sexo, maiores de 18 anos, alistados na forma da lei (art. 108).

Baixava-se o termo inicial da idade eleitoral de 21 para 18 anos e, explicitamente, conferia-se à mulher a faculdade de votar. A simetrização dos sexos, aliás, viria estampada na largueza do item 1, do art. 113:

“Todos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou idéias políticas.”

Naturalmente, não podiam votar os inalistáveis, assim considerados os analfabetos, que o legislador entendeu definir: “os que não saibam ler e escrever”; as praças-de-pré, com as exceções abertas pelo inciso b, do parágrafo único do art. 108, entre as quais figuram os sargentos; os mendigos, que persistiam no rol dos inalistáveis; e aqueles “que estiverem, temporária ou definitivamente, privados dos direitos políticos”. As Cartas anteriores não faziam referência expressa a esta última classe de inalistáveis.

Curiosa a informação de Antônio Marques dos Reis sobre a concessão do direito de voto aos sargentos. A exceção foi introduzida por força de emenda apresentada pelo Deputado Negreiros Falcão que se bateu com tenacidade pela vitória de sua propositura. A classe militar é que opôs a mais ferrenha oposição à emenda! Relata o autor: ⁽¹⁴²⁾

“Conhecido o resultado da votação, elementos militares, tendo à frente o General Cristóvão Barcelos, tentaram, inexplicavelmente, conseguir que a Assembléia voltasse atrás nos seus propósitos liberais. Chegou a se conversar numa reunião de líderes da Assembléia com os Ministros da Guerra e da Marinha, vendo se era possível desfazer o que já estava resolvido. . .”

Em relação às inelegibilidades, a lei de 1891 restringiu-se à enumeração dos inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República (art. 47, § 4º), prescrevendo, no art. 47, que o Congresso declararia, em lei especial, ⁽¹⁴³⁾ os casos de incompatibilidade eleitoral.

O legislador de 34 trabalhou a matéria detalhadamente, dispensando-lhe o merecido cuidado, nos termos do art. 112. Ali, declarou inelegíveis, no tocante à Câmara dos Deputados e ao Senado, os parentes do Presidente da República, até o terceiro grau, inclusive os afins, dentro do primeiro ano seguinte à data em que aquele houvesse deixado definitivamente o cargo. Exceto se o Deputado ou Senador já tivesse exercido o mandato anteriormente, ou fosse eleito ao mesmo tempo em que o Presidente.

Não podiam, também, eleger-se os brasileiros naturalizados, à Câmara ou ao Senado, desde que, Senadores e Deputados, na conformidade dos arts. 24 e 89, respectivamente, haveriam de ser brasileiros natos.

A segunda Carta republicana, ao tratar do Poder Legislativo, incorporou, tendo em vista os Deputados, os institutos da imunidade material (art. 31) e da imunidade processual (art. 32), deixando expresso no capítulo referente à Coordenação dos Poderes" que as prerrogativas se estendiam aos Senadores (art. 89, § 2º):

"Art. 89 —

§ 2º — Os Senadores têm imunidades, subsídios e ajuda de custo idênticos aos dos Deputados e estão sujeitos aos mesmos impedimentos e incompatibilidades."

Deputados e Senadores eram invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício das funções do mandato. A redação da norma pertinente (art. 31) modificou a forma da disposição de 1891 (art. 19), apenas, no tocante ao acréscimo das palavras supra grifadas. Com isso, se procurou enfatizar que o representante gozava da prerrogativa, ou seja, não estava sujeito à ação da justiça, por suas opiniões, palavras e votos, quando essas manifestações se circunscrevessem às exigências da função representativa.

Os limites do período coberto pela imunidade processual são definidos de forma imprecisa pelo diploma legal em foco. Reza o art. 32 que os Deputados uma vez tivessem "recebido diploma até à expedição dos diplomas para a legislatura subsequente", não poderiam ser processados criminalmente, nem presos, sem licença da Câmara, salvo caso de flagrância em crime inafiançável.

Comentando o artigo, Pontes de Miranda pergunta se o legislador quis se referir com aquele plural "... até a expedição dos diplomas...", à expedição do diploma individual do Deputado, ou aos diplomas em geral. Critica a disposição. Diz que o texto é mau e dá-lhe a seguinte interpretação: ⁽¹⁴⁴⁾

"... a partir da instalação (da Câmara), enquanto não houver diplomados do Estado-membro, a que pertence o Deputado da anterior legislatura, conserva ele as imunidades, por se supor (é o único senso que pode ter a inovação) provável a sua reeleição. Nula ou anulada a eleição, esse período excepcional pode prolongar-se por muito tempo."

É possível que se quisesse significar a expedição do diploma individual do Deputado. E o plural "diplomas" tenha corrido por conta da má redação do texto. A leitura de diversos artigos da Carta não sugere a preocupação do Constituinte no sentido de retocar a linguagem constitucional. ⁽¹⁴⁵⁾

Uma inovação da lei, no terreno em causa, consiste em que, no caso de prisão em flagrante em crime inafiançável, a disposição competente (art. 32, § 1º) mandava fosse o fato "logo" comunicado à Câmara, com a remessa dos autos e dos depoimentos tomados, a fim de que o órgão resolvesse sobre sua legitimidade e conveniência e autorizasse ou não a formação da culpa. A Carta anterior dispunha que se iniciasse a formação

da culpa, até a pronúncia, exclusive, antes do encaminhamento dos autos à Câmara a que pertencesse o acusado (art. 20).

Perdurava a imunidade processual, sob o regime de 34, durante toda a legislatura, isto é, nos períodos de trabalho e recesso da Câmara dos Deputados, exceto diante da incorporação do representante, civil ou militar, às Forças Armadas, em tempo de Guerra. Neste caso, a incorporação dependia de licença da Câmara e o incorporado ficava sujeito às leis e obrigações militares (art. 32, § 2º).

X X X

A incompatibilidade de funções recebeu tratamento minucioso do legislador de 1934 que proibiu ao Deputado, a partir da expedição do diploma:

- a) celebrar contrato com a administração pública federal, estadual ou municipal;
- b) aceitar ou exercer cargo, comissão ou emprego público remunerado (art. 33).

A regra abriu exceção para o cargo de Ministro de Estado e para a missão diplomática. O Deputado nomeado Ministro, seria substituído pelo respectivo suplente enquanto exercesse a função; e o indicado para o desempenho de missão diplomática, não podia aceitá-la sem a licença prévia da Câmara (art. 33, § 2º, e art. 62).

A posse determinava a sujeição do diplomado a outras tantas proibições discriminadas nos termos do art. 33, § 1º, incisos 1 a 4:

“.....
§ 1º) Desde que seja empossado, nenhum Deputado poderá:
 1) ser diretor, proprietário ou sócio de empresa beneficiada com privilégio, isenção ou favor, em virtude de contrato com a administração pública;
 2) ocupar cargo público, de que seja demissível *ad natum*;
 3) acumular um mandato com outro de caráter legislativo, federal, estadual ou municipal;
 4) patrocinar causas contra a União, os Estados ou Municípios;

Cerceando outras vias de acesso ao desvirtuamento da função representativa, o § 3º do mesmo art. 33, supra, proibiu que, durante as sessões da Câmara, o Deputado, funcionário civil ou militar, contasse, por mais de duas legislaturas, o tempo para promoção, aposentadoria ou reforma e recebesse outra qualquer retribuição, além da ajuda de custo e do subsídio. No intervalo das sessões é que lhe facultava reassumir as funções e receber as vantagens correspondentes, exceto se se tratasse de militar, desde que, o oficial agregado não tinha direito aos vencimentos

militares, enquanto percebesse subsídios, segundo o preceito do parágrafo único do art. 164.

X X X

O subsídio pecuniário, igual para Deputados e Senadores, persistiu na Carta de 1934, assim como a ajuda de custo por sessão legislativa, fixados, ambos, no último ano de cada legislatura para a seguinte. A disposição pertinente atribui caráter mensal ao subsídio (art. 30), particularidade que mereceu a seguinte observação de Pontes de Miranda: ⁽¹⁴⁶⁾

“A palavra **mensal** tirou... o efeito moralizador que a Constituição de 1891 queria e que o Congresso Nacional sempre iludiu.”

Regra nova, é aquela do art. 34, segundo a qual importava renúncia do mandato a ausência do mandatário às sessões durante seis meses consecutivos.

X X X

Se as prerrogativas, impedimentos e incompatibilidades dos membros do Senado Federal — os mesmos atribuídos aos membros da Câmara dos Deputados — conformaram-se à tradição constitucional brasileira, tal não aconteceu ao Senado que se apartou das normas tradicionais sob o regime em exame.

As Seções I e II do Capítulo V do Título I da Carta de 34, apresentaram a nova configuração da Câmara Alta, transformada em simples colaboradora da Câmara dos Deputados na feitura das leis e investida, em compensação, nas altas funções de coordenadora dos poderes federais entre si, mantenedora da continuidade administrativa e sentinela da Constituição.

O Capítulo V — “Da Coordenação dos Poderes”, transmite Antônio Marques dos Reis, ⁽¹⁴⁷⁾ proveio:

“... da Emenda 1.949, em que atuaram acentuadamente as bancadas da Bahia, Minas Gerais, São Paulo, Pernambuco, Estado do Rio e os Deputados que, na Assembléia Nacional Constituinte, afinavam suas idéias pelas do Ministro Juarez Távora, que foi o principal idealizador do Conselho Federal...”

Dentro da respeitável área de competência do órgão a que se chamou de Conselho Federal até o último dia da discussão da redação final da Lei Magna, situavam-se as seguintes atribuições privativas enumeradas nos termos do art. 90:

- a) aprovar, mediante voto secreto, as nomeações de magistrados, nos casos previstos na Constituição; as dos Ministros do Tribunal de Contas, e do Procurador-Geral da República, bem como as designações dos chefes de missões diplomáticas do exterior.

Os magistrados de que trata a alínea supra, são os Ministros da Corte Suprema — nomeados, de acordo com o art. 74, pelo Presidente da República, com a aprovação do Senado — e os membros do Tribunal Federal

criado na conformidade do art. 79. Os Ministros do Tribunal de Contas foram destacados pelo legislador, ao invés de subentendidos entre os magistrados, porque, explica Pontes de Miranda, ⁽¹⁴⁸⁾ tais Ministros, apesar de julgarem, na sistemática da Carta, não eram juizes.

- b)** autorizar a intervenção federal nos Estados, no caso do art. 12, III, e os empréstimos externos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O art. 12, III, citado, concede autorização à União para intervir nos Estados, com a finalidade de pôr termo à guerra civil. Exige, contudo, a mesma disposição, no seu § 6º, alínea **b**, para que o Presidente da República decrete a intervenção, seja o assunto submetido ao Senado e obtenha deste a competente autorização.

E o art. 19, V, declara defeso aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios contraírem empréstimos externos sem prévia autorização do Senado Federal.

- c)** iniciar os projetos de lei a que se refere o art. 41, 3º

O art. 43 trata da competência para a iniciativa dos projetos de lei, competência que defere ao Senado, em termos de exclusividade, no caso “das leis sobre a intervenção federal, e, em geral das que interessam determinadamente a um ou mais Estados”.

- d)** suspender, exceto nos casos de intervenção decretada, a concentração de força federal nos Estados, quando as necessidades de ordem pública não a justifiquem.

Considerando a importância da atribuição supra conferida ao Senado, lembra Antônio Marques dos Reis ⁽¹⁴⁹⁾ que:

“... Presidentes da República adotaram o processo ignominioso de ameaçar os adversários políticos do Governo Federal nos Estados, concentrando forças do Exército e da Marinha, sem que fosse decretada a intervenção federal e quando a ordem pública não impunha a concentração.”

Reporta-se, então, o autor ao exemplo de Pernambuco, onde, em 1921, Eptácio Pessoa realizou indébita e perigosa concentração de força federal. O fato provocou vários conflitos em Recife, ocasionou um protesto do Clube Militar, presidido, na oportunidade, pelo Marechal Hermes da Fonseca, com a conseqüente prisão do Marechal e o fechamento do Clube.

Analisando a disposição em foco e, em face da cláusula que coloca a interferência do Senado na dependência de que as necessidades de ordem pública, não justifiquem a aludida concentração de forças, observa Pontes de Miranda: ⁽¹⁵⁰⁾

“... só ao Senado cabe apreciar a existência, ou não, de tais necessidades. O conflito entre o Presidente da República e o Senado Federal ou se resolve pela formação do Tribunal Especial

(art. 58), ou pela obediência das forças armadas à resolução do Senado Federal, pois que perdura na Constituição de 1934 a função de garantirem elas os poderes constitucionais. . .”

O art. 91 trata da competência legislativa do Senado Federal, atribuindo-lhe a faculdade de colaborar com a Câmara dos Deputados na elaboração de leis sobre: estado de sítio; sistema eleitoral e de representação; organização judiciária federal; tributos e tarifas; mobilização, declaração de guerra, celebração de paz e passagem de forças estrangeiras pelo território nacional; tratados e convenções com as nações estrangeiras, comércio internacional e interestadual; regime de portos; navegação de cabotagem e nos rios e lagos do domínio da União; vias de comunicação interestadual; sistema monetário e de medidas; banco de emissão; socorro aos Estados; matérias em que os Estados têm competência legislativa subsidiária ou complementar, nos termos do art. 5º, § 3º

Nessa mesma área de competência, situa-se aquela faculdade pertinente à iniciativa das leis sobre a intervenção federal de que trata o art. 90, alínea c, à qual já nos referimos, mas, enumeradas pelo legislador entre as atribuições privativas do órgão. Além do mais o art. 94 prescreve:

“O Senado Federal, por deliberação do seu plenário, poderá propor à consideração da Câmara dos Deputados projetos de lei sobre matérias nas quais não tenha de colaborar.”

E não ficam aí as prerrogativas dessa instituição *sui generis* da segunda República, que recebeu outras incumbências de indiscutível importância.

Nos termos dos itens II, III e IV do art. 91, lhe foram atribuídas tarefas relevantíssimas quais sejam:

“II — examinar, em confronto com as respectivas leis, os regulamentos expedidos pelo Poder Executivo e suspender a execução dos dispositivos ilegais;

III — propor ao Poder Executivo, mediante reclamação fundamentada dos interessados, a revogação de atos das autoridades administrativas, quando praticados contra a lei ou eivados de abuso do poder;

IV — suspender a execução, no todo ou em parte, de qualquer lei ou ato, deliberação ou regulamento, quando hajam sido declarados inconstitucionais pelo Poder Judiciário.”

Função essencialmente administrativa, mas sobremodo fantástica — na acepção real do termo — recebeu o Senado de acordo com o item V do mesmo art. 91 — a de “organizar, com a colaboração dos Conselhos Técnicos, ou dos planos dos Conselhos-Gerais em que eles se agruparem, os planos de solução dos problemas nacionais”. Cogitou desses Conselhos o art. 103 da Carta, segundo o qual cada Ministério seria assistido por um Conselho ou por Conselhos Técnicos, coordenados, segundo a natureza de seus trabalhos, em Conselhos-Gerais, como órgãos consultivos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Na sempre mais larga área da competência senatorial proliferariam mais atribuições:

— a do art. 91, VII, que submeteu ao Senado, para revisão, os projetos de código e de consolidação de leis a serem aprovados em globo pela Câmara dos Deputados. De forma que não lhe era dado colaborar com a Câmara na feitura das leis de Direito Civil, Processual, Penal, mas, se lhe concedia a revisão em causa, prevista, também, nos termos do art. 48:

“Podem ser aprovados em globo os projetos de código e de consolidação de dispositivos legais, depois de revisto pelo Senado Federal e por uma comissão especial da Câmara dos Deputados, quando esta assim resolver por dois terços dos membros presentes.”;

— e aquela de que trata explicitamente o mesmo art. 91, VIII:

“exercer as atribuições constantes dos arts. 8º, § 3º, 11 e 130.”

Segundo o § 3º do art. 8º, o Senado recebeu poderes para autorizar, em casos excepcionais e por tempo determinado, o aumento do imposto de exportação na área estadual, além do limite de dez por cento **ad valorem**, fixado pelo mesmo art. 8º, I, alínea f; nos termos do art. 11, que veda a duplicidade da fonte decretante de um mesmo imposto, deixou-se à Câmara Alta, “**ex officio** ou mediante provocação de qualquer contribuinte, declarar a existência da bitributação e determinar a qual dos dois tributos cabe a prevalência”, se ao decretado pelo Estado, se ao decretado pela União. E exigiu-se-lhe, ainda, na conformidade do art. 130, a prévia autorização para qualquer concessão de terras de superfície superior a dez mil hectares.

Sem esgotar a lista desses poderes, acrescentemos que:

— o Prefeito do Distrito Federal era nomeado pelo Presidente da República, com a aprovação do Senado (art. 15);

— à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, em sessão conjunta e com a presença da maioria de seus membros, competia eleger o substituto do Presidente da República, ocorrida a vaga na Presidência, nos dois últimos anos do período presidencial (art. 52, § 3º);

— nos termos do art. 26, parágrafo único, à Câmara dos Deputados, com a colaboração do Senado, estando este reunido, competia resolver sobre o adiamento ou prorrogação da sessão legislativa;

— a Constituição podia ser emendada, nos termos do art. 178, § 1º, alínea a, por iniciativa de uma quarta parte, pelo menos, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

— a Emenda Constitucional baixada com o Decreto Legislativo nº 6, de 18 de dezembro de 1935, concedeu à Câmara dos Deputados, com a colaboração do Senado, autorizar o Presidente da República a declarar a comoção intestina grave, com finalidades subversivas das instituições políticas e sociais, equiparada ao Estado de Guerra em qualquer parte do território nacional (Emenda nº 1).

Finalmente, lembremos, sem esgotar, repetimos, a lista dos poderes do Senado Federal de 34, que lhe era dado eleger sua Mesa, regular sua própria polícia, elaborar seu Regimento Interno e organizar sua Secretaria, apesar de ter que propor ao Poder Legislativo a criação e a supressão de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos (art. 91, VI). E que, em sessão conjunta com o Senado, sob a direção da Mesa deste, a Câmara dos Deputados realizava a inauguração solene da sessão legislativa e elaborava o Regimento Comum, além de receber o compromisso do Presidente da República e eleger o Presidente substituto, vaga a Presidência, nos dois últimos anos do período presidencial, conforme tivemos oportunidade de mencionar.

A par de todas essas atribuições, hão de ser também considerados os poderes da Seção Permanente da Câmara Alta, exercidos no intervalo das sessões legislativas e enumerados, como em seguida se enumera, de acordo com o art. 92, § 1º:

I — velar na observância da Constituição no que respeita às prerrogativas do Poder Legislativo;

II — providenciar sobre os vetos presidenciais, mandando publicá-los, após o recebimento da competente comunicação e convocando extraordinariamente a Câmara dos Deputados para deliberar sobre a matéria, sempre que assim considerar necessário aos interesses da Nação (art. 45, § 3º);

III — deliberar sobre o processo de prisão de Deputados, ad referendum da Câmara competente e sobre a decretação do Estado de Sítio pelo Presidente da República;

IV — autorizar o Chefe da Nação a ausentar-se para país estrangeiro;

V — deliberar sobre a nomeação de magistrados e funcionários, nos casos de competência do Senado Federal;

VI — Criar comissões de inquérito sobre fatos determinados;

VII — convocar extraordinariamente a Câmara dos Deputados.”

Competente, ainda, a Seção Permanente para, **a**) na ausência da Câmara dos Deputados, conceder autorização prévia ao Presidente da República, a fim de que este declare a guerra, em caso de invasão ou agressão estrangeira; **b**) autorizá-lo, também previamente, na ausência da Câmara e do Senado pleno, a declarar o Estado de Sítio (art. 175, § 7º). Competente, outrossim, para deliberar sobre prisão e processo de Senadores, achando-se reunida a Câmara dos Deputados em sessão extraordinária, sem que haja sido convocado o Senado (arts. 56, item 9º, e 92, § 2º, respectivamente).

Diante dessa última e estranha disposição (art. 92, § 2º), que coloca a competência da Seção Permanente para deliberar sobre a prisão e processo de Senadores na dependência de reunião extraordinária da Câmara dos Deputados, indaga Pontes de Miranda sobre o que teria este último

órgão com o assunto; e se, não estando a Câmara dos Deputados reunida em sessão extraordinária, não caberia à Seção Permanente a deliberação da alçada do Senado.

E emite seu parecer a respeito: ⁽¹⁵¹⁾

“... Quem deliberaria seria o Senado Federal. Nunca jamais o outro órgão que só resolve sobre a licença para o processo (art. 32) e sobre a legitimidade e conveniência da formação da culpa, quando houve *flagrância em crime inafiançável*, tratando-se de Deputados. O § 2º é, no seu todo, defeituosíssimo. Na parte final dele, diz-se que compete à Seção Permanente “exercer as atribuições do nº V do parágrafo anterior”. Como essa proposição vem após o infeliz “achando-se reunida a Câmara dos Deputados em sessão extraordinária, para a qual não se faça mister a convocação do Senado Federal”, seria absurdo que a aprovação a que se refere o inciso V do art. 92, **que nada tem com a Câmara dos Deputados**, só se pudesse exercer se essa estivesse reunida. Evitemos o absurdo. A Seção Permanente tem a atribuição de deliberar sobre a prisão e o processo de Senadores, sempre que não esteja reunido o Senado Federal, e por igual lhe cabe aprovar as nomeações das pessoas a que se reportam os arts. 90, a, 74, 79, sempre que não esteja reunido o Senado Federal. Todo o “achando-se reunida a Câmara dos Deputados em sessão extraordinária, para a qual não se faça mister a convocação do Senado Federal” vale apenas isso: “ não se achando reunido o Senado Federal.”

Observe-se, ainda, quanto ao § 1º do art. 92, supra, que a disposição é pleonástica em relação aos seus incisos IV e VII, considerando-se que os arts. 25 e 55, já haviam previsto, respectivamente, a convocação extraordinária da Câmara dos Deputados pela Seção Permanente do Senado e a autorização dessa Seção, na ausência da Câmara, para que o Presidente da República pudesse ausentar-se do País.

As atividades da Seção Permanente, desenvolvidas no intervalo das sessões, eram, por imposição do § 3º do art. 92, apresentadas, em relatório, à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, na abertura da sessão legislativa.

Sob o regime de 34, perderia o Senado a faculdade de transformar-se em tribunal, para julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade.

Tal atribuição passou à competência do Tribunal Especial de que trata o art. 58, presidido pelo Ministro Presidente da Corte Suprema e composto de três Ministros da mesma Corte, três membros do Senado e três da Câmara dos Deputados.

Participava, igualmente, o Senado, com um dos seus membros, da Junta Especial de Investigação constituída, ainda, de um Ministro do Supremo Tribunal Federal e de um representante da Câmara dos Depu-

tados. Os integrantes desses órgãos eram eleitos, anualmente, pelas respectivas corporações, enquanto o Tribunal Especial se formava mediante sorteio (art. 58, §§ 1º e 2º).

Para sublinhar a gradativa perda da competência senatorial nesse processo, acrescentemos que, formulada a denúncia ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, investigados os fatos argüidos pela Junta Especial de Investigação, ouvido o acusado, o relatório decorrente e a necessária documentação eram enviados à Câmara dos Deputados; e à Câmara, em conseqüência, é que cabia, na forma do § 4º do art. 58, decretar ou não a acusação; e, em caso afirmativo, ordenar o encaminhamento das peças ao Presidente do Tribunal Especial para o devido processo e julgamento (art. 58, §§ 2º a 4º).

De direito, diminuído em suas prerrogativas tradicionais e cumulado de novos poderes; de fato, sem prerrogativas e sem poderes, o Senado de 34 duraria pouco ou quase nada.

c) A Carta de 1937

O exemplo europeu de Hitler e Mussolini, a infiltração comunista e a intentona de 1935, ⁽¹⁵²⁾ a luta entre comunistas e integralistas, a situação econômico-financeira do País e a agitação da campanha presidencial — esses e outros fatores e dificuldades manejados pelo inquietante gosto do Poder, engendraram o golpe de Estado de 1937.

O Presidente Getúlio Vargas, com o apoio das Forças Armadas, alegando a perturbação da paz política e social, o estado de apreensão provocado pela infiltração comunista, a carência, sob as instituições vigentes, de meios normais de preservação e defesa da paz, da segurança e do bem-estar do povo, deliberou, sem qualquer consulta prévia à Nação, decretar a Carta de 1937.

Inaugurava-se uma ditadura de direita, assentada e firmada por força de asfixiante legislação, de que são exemplo os decretos-leis promulgados no sentido de restringir as liberdades individuais e alargar os poderes do Estado. A semelhança da Carta brasileira com a lei polonesa de 1935, outorgada pelo Marechal Pilsudsky, valeu à nossa, a alcunha de "polaca".

x x x

Sobre a terceira Constituição da República, observaremos que dissolveu a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, assim como as demais Assembléias Legislativas dos Estados e as Câmaras Municipais. É certo que, na mesma disposição (art. 178), previu as eleições do Parlamento a serem marcadas pelo Presidente da República, depois de realizado o plebiscito a que seria submetida a Carta, apesar de vigente a partir da data em que foi publicada! (art. 187).

Como era de se esperar, não foi realizada a consulta plebiscitária nem tampouco convocadas as eleições do Parlamento. O Governo se desenvolveu à margem da própria Carta que expediu.

O Poder Legislativo, instituído segundo a letra da lei, seria exercido "pelo Parlamento Nacional com a colaboração do Conselho de Economia Nacional e do Presidente da República; daquele, mediante parecer nas matérias da sua competência consultiva e deste pela iniciativa e sanção dos projetos de lei e promulgação dos decretos-leis autorizados nesta Constituição" (art. 38).

Compor-se-ia o Parlamento de duas Câmaras: a Câmara dos Deputados e o Conselho Federal. No Conselho Federal, apareceria, então, o Senado unido da identidade que lhe quiseram fornecer os legisladores de 34.

Integrariam o Conselho um representante de cada Estado, eleito pela respectiva Assembléia Legislativa, entre brasileiros natos, maiores de 35 anos, alistados eleitores e que tivessem exercido por quatro anos ou mais, cargo de governo na União ou nos Estados; e dez membros nomeados pelo Presidente da República, escolhidos, também, entre brasileiros natos, maiores de 35 anos, se bem, alistados eleitores ou não, e que se houvessem distinguido pelo exercício de atividade em alguns dos ramos da produção ou da cultura nacional.

Tratar-se-ia de um colegiado que representaria de um lado, os Estados e, do outro, esses vagos ramos da produção ou da indefinida cultura da Nação...

Resumiam-se as atribuições legislativas do órgão aos assuntos pertinentes ao Distrito Federal e aos Territórios, no que se referisse aos interesses particulares destes. Ainda no mesmo campo, gozaria de uma prerrogativa: teriam ali início a discussão e votação dos projetos de lei sobre tratados e convenções internacionais; comércio internacional e interestadual e regime de portos e navegação de cabotagem (arts. 53 e 54).

Caberia também ao Conselho Federal a função política de aprovar a nomeação de Ministros do Supremo Tribunal Federal, assim como a atribuição de aprovar os acordos concluídos entre os Estados (art. 55).

Gozariam os membros do Parlamento, em termos, das garantias da imunidade processual: não poderiam ser presos ou processados criminalmente, enquanto estivesse funcionando o Legislativo, sem licença da respectiva Câmara, salvo caso de flagrante em crime inafiançável (art. 42). Não lhes assistiria a imunidade material: só perante as respectivas Câmaras responderiam pelas opiniões e votos que emitissem no exercício de suas funções, mas não estariam isentos da responsabilidade civil e criminal por difamação, calúnia, injúria, ultrage à moral pública ou provocação pública ao crime. Além do mais, perderiam o mandato, nos termos do parágrafo único do art. 43:

"Em caso de manifestação contrária à existência ou independência da Nação ou incitamento à subversão violenta da ordem política ou social, pode qualquer das Câmaras, por maioria de votos, declarar vago o lugar do Deputado ou membro do Conselho Federal, autor da manifestação ou incitamento."

Os impedimentos a que estariam sujeitos, discrimina-os o art. 44:

"Aos membros do Parlamento Nacional é vedado:

- a) celebrar contratos com a administração pública federal, estadual ou municipal;
- b) aceitar ou exercer cargo, comissão ou emprego público remunerado, salvo missão diplomática de caráter extraordinário;
- c) exercer qualquer lugar de administração ou consulta ou ser proprietário ou sócio de empresa concessionária de serviços públicos, ou de sociedade, empresa ou companhia que goze de favores, privilégios, isenções, garantias de rendimentos ou subsídios do poder público;
- d) ocupar cargo público de que seja demissível *ad nutum*;

....."

O legislador não se preocupou com a matéria do subsídio parlamentar, prescrevendo, tão-somente, que os membros do Parlamento, no intervalo das sessões poderiam reassumir o cargo público de que fossem titulares.

Sob a Carta de 1937, o presidente da instituição que substituiria o Senado Federal, seria um Ministro de Estado designado pelo Presidente da República (art. 56).

Em suma, o Poder Legislativo exercido pela representação popular restringiu-se, então, à letra da Constituição, superada ao sabor das conveniência do poder unipessoal do Presidente.

Em bem da verdade, deve-se, porém, anotar que esse poder unipessoal encontrou lastro nas disposições constitucionais, para dar continuidade à política social implantada pelo movimento de 1930. Não se pode esquecer de que, sob a vigência dessa lei, surgiram a Consolidação das Leis do Trabalho e o Instituto dos Serviços Sociais do Brasil, para a unificação da previdência social brasileira.

d) A Carta de 1946

A ditadura de Getúlio Vargas cairia sob a pressão de fatores internos ativados sob a influência de acontecimentos internacionais.

O Governo, que tendia para as potências do Eixo no início do último conflito mundial, com demonstrações abertas de germanofilismo, diante do ataque da Alemanha à Rússia, da participação dos Estados Unidos na guerra, e do próprio Brasil, entendeu de melhor política tomar novos rumos.

Além do mais, a opinião pública, diante da iminência da queda do fascismo, manifestava-se, determinadamente, pelo banimento da ditadura brasileira.

O Manifesto Mineiro de 1943 é uma expressão desse anseio de liberdade, presente, também, no movimento organizado por políticos, intelectuais e elementos militares em torno da sucessão presidencial. Escolher-se-ia um candidato à Presidência — o Brigadeiro Eduardo Gomes. O lançamento dessa candidatura, **ex abrupto**, em entrevista a um matutino carioca, por José Américo; e a campanha desassombrada que a Imprensa encetou contra o Estado Novo completaram o cerco que impeliu o Governo a apelar para a constitucionalização do País a fim de manter-se.

Invocando o art. 180 da Carta outorgada, que lhe conferiu poderes para expedir decretos-leis sobre todas as matérias da competência legislativa da União, enquanto não se reunisse o Parlamento, mas em desobediência ao art. 13, alínea a, que excluiu, explicitamente, dessa área de competência, as modificações à Constituição, pusera-se o Presidente, a partir de maio de 1938, a emendar a Carta de 1937. Nada menos de oito leis constitucionais foram expedidas, de 16 de maio de 1938 a 12 de outubro de 1942.

Em 1945, lançando mão do mesmo recurso, o Governo procurava equilibrar-se, diante da crescente onda de insatisfação, através da reformulação de 35 artigos da Constituição.

Entre outras disposições, revogavam-se aquelas que prescreviam o voto indireto para a eleição do Presidente da República, Senadores e Deputados. E nos termos do art. 4º do ato — Lei Constitucional nº 9, de 28 de fevereiro de 1945 —, estabelecia-se: ⁽¹⁵³⁾

“Dentro de noventa dias contados desta data serão fixadas em lei, na forma do art. 180 da Constituição, as datas das eleições para o segundo período presidencial e Governadores dos Estados, assim como das primeiras eleições para o Parlamento e as Assembléias Legislativas . . .”

Leia-se da Exposição de Motivos à lei: ⁽¹⁵⁴⁾

“...posto que se criaram as condições necessárias para que entre em funcionamento o sistema dos órgãos representativos previstos na Constituição; considerando que o processo indireto para as eleições de Presidente da República e do Parlamento não somente retardaria a desejada complementação das instituições, mas, também, privaria aqueles órgãos de seu principal elemento de força e decisão que é o **mandato notório e inequívoco** da vontade popular obtido por uma forma acessível à compreensão geral e de acordo com a tradição política brasileira; considerando que um mandato outorgado nestas condições é indispensável para que os representantes do povo, tanto na esfera federal como na estadual, exerçam, em toda a sua plenitude, a delegação que este lhe conferir, máxime em vista dos graves sucessos mundiais da hora presente e da participação que neles vem tendo o Brasil; considerando que as eleições de um Parlamento

dotado de poderes especiais para, no curso de sua legislatura, votar, **se o entender conveniente, a reforma da Constituição**, supre com vantagem o plebiscito de que trata o art. 187 desta última, e que, por outro lado, o voto plebiscitário implicitamente tolheria ao Parlamento a liberdade de dispor em matéria constitucional; **considerando as tendências manifestas da opinião pública brasileira, atentamente consultada pelo Governo, decreta...**"

Seria expedida a 28 de maio do mesmo ano, por força do Decreto-Lei nº 7.586, ⁽¹⁵⁵⁾ a nova Lei Eleitoral. Marcava-se, também, a data das eleições: 2 de dezembro.

Os atos legislativos do Governo não foram convincentes a ponto de acobertar as intenções continuístas que se mostravam evidentes. Relata José Duarte ⁽¹⁵⁶⁾ que:

".....

As eleições foram marcadas para 2 de dezembro, parecendo, assim, que as coisas marchavam dentro de previsões normais.

Os partidos políticos se organizaram, fizeram suas inscrições, redigiram os seus programas e lançaram os respectivos candidatos à suprema magistratura do País. Três nomes surgiram e se empenharam na propaganda mais intensa que, pelo seu desenvolvimento e vibração, não tivera similar na história política do Brasil.

Mas, em meio a todo esse entusiasmo transbordante, uma nuvem de desconfiança pairava sobre a nação: as eleições seriam adiadas. Era a dúvida que se opunha a qualquer otimismo.

A verdade se filtrava através dos fatos. Os indícios se apresentavam nítidos, veementes. Manifestações públicas e de classes, discursos proferidos à feição de um momento de indecisão e de dolorosas expectativas, como que obedeciam à preestabelecida decisão de gerar a confusão e experimentar a resistência e os ânimos dos políticos. Os espíritos mais prudentes e serenos procuravam evitar as conseqüências do que se lhes afigurava, naquela hora, a maior provocação à dignidade da Nação, à coragem do povo, ao brio dos políticos. Seria o desencadear de uma luta de resultados imprevisíveis. Uma força inibidora conseguira deter a avalanche, insistindo-se pela inadiável solução das urnas. A sintomatologia, porém, era alarmante.

Eis senão quando surge o primeiro ato ostensivo e positivo de má política: o Decreto-Lei nº 8.063, de 10 de outubro de 1945, mandando proceder às eleições dos Governadores e Assembléias Estaduais simultaneamente com a do Presidente da República e, com maior gravidade, determinando que os Interventores, delegados do Governo Central, **outorgassem cartas constitucionais**.

Lamentável e provocadora solução que trazia no ventre as mais funestas intenções.

A esse ato de imprudência política, visando lançar a desordem no País, seguiu-se a nomeação do Chefe de Polícia, o que fora a gota decisiva, o motivo que sobreexcedera os limites da paciência.

.....”

Apoiado pelas Forças Armadas em 1937, Getúlio Vargas seria por elas deposto em 29 de outubro de 1945. O Poder foi entregue *incontinenti*, ao Presidente do Supremo Tribunal Federal — José Linhares — que tomou medidas indispensáveis a fim de que se realizassem as eleições do Presidente da República e dos representantes políticos federais. Tais medidas, por força das circunstâncias, tiveram também por veículo as leis constitucionais.

Eleitos o Presidente da República — General Eurico Gaspar Dutra —, e os representantes do povo, com poderes constituintes, a 1º de fevereiro de 1946, reunia-se a 4ª Assembléia Constituinte brasileira.

Organizada a Comissão de Constituição, composta segundo o critério da representação proporcional, subdividida a Comissão em dez Subcomissões, com vistas a uma racional divisão do trabalho, iniciavam-se as atividades em torno da feitura da nova Carta. A lei de 1934 serviria de base aos estudos.

Dos textos parciais elaborados pelas Subcomissões, resultou o projeto primitivo apresentado ao Plenário da Assembléia, na sessão de 27 de maio. Nos três meses e dias subseqüentes, a Constituinte dedicou-se à propositura estudando-a e oferecendo-lhe emendas à essência e à forma.

A 18 de setembro, aprovava-se a redação final e a Mesa Diretora da Assembléia promulgava a Carta de 1946.

Pinto Ferreira, ⁽¹⁵⁷⁾ de forma sucinta, apresenta a fisionomia da nova lei:

“De um modo geral ela repetiu os pontos de vista essenciais existentes na Constituição de 1934. Não aderiu ao socialismo nem tampouco se manteve na linha rígida do individualismo. Inspirou-se na técnica da democracia social weimariana. Por isso mesmo regulou diversos problemas alusivos à ordem social e econômica, à família, educação e cultura, permitiu técnicas mais amplas de intervencionismo, procurou combater a força econômica dos trustes e mesmo estendeu ao trabalhador rural as garantias dadas a operários, embora nunca se aplicassem tais medidas em proveito do campesinato.

Esta Constituição foi longamente esperada como necessária à democracia. Representou um ponto intermédio entre as forças

do conservantismo e as forças do progresso. Restaurou as liberdades e garantias tradicionais asseguradas ao povo brasileiro e que a ditadura anteriormente havia violado."

X X X

A Carta de 1946 retomava o bicameralismo clássico. Voltava-se ao sistema de 1891, conferindo o Poder Legislativo ao Congresso Nacional dividido em dois ramos: o Senado Federal e a Câmara dos Deputados (art. 37).

Formava-se o Congresso mediante eleições simultâneas em todo o País para Senadores e Deputados, realizadas à base do sufrágio universal e direto e do voto secreto (arts. 38 e 134).

Elegiam-se os Deputados, por quatro anos, segundo o sistema de representação proporcional, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Territórios. A lei ordinária deixava-se a fixação do número de representantes dentro dos seguintes limites: um, para cada cento e cinqüenta mil habitantes, até vinte Deputados, e, além desse limite, um, para cada duzentos e cinqüenta mil habitantes. Cada Estado e o Distrito Federal deveriam eleger, no mínimo, sete Deputados; e cada Território, um. Exceto o de Fernando de Noronha que não se fazia representar na Câmara (arts. 56 a 58, § 1º).

Os Senadores eram eleitos segundo o princípio majoritário, em número de três por Unidade da Federação e para o Distrito Federal. O mandato cobria um período de oito anos, renovando-se a representação a cada quatro anos, alternadamente, por um e por dois terços (art. 60 e §§ 1º a 3º).

A absoluta igualdade de representantes por Estado revela a adoção dos princípios do federalismo clássico.

Senadores e Deputados haveriam de preencher condições de caráter geral de elegibilidade pertinentes à nacionalidade, ao exercício dos direitos políticos e à idade (art. 38).

No tocante à nacionalidade, o legislador de 46 exigiu para a eleição ao Congresso o que a Carta do Império considerou indispensável apenas para a eleição à Câmara dos Deputados — a qualidade de brasileiro nato.

O inciso I do parágrafo único do art. 38 refere-se à condição de brasileiro:

"São condições de elegibilidade para o Congresso Nacional:

I — ser brasileiro ar(t. 129, n.º I e II)

....."

Na conformidade do art. 129, n.º I e II, brasileiros, são os nascidos no Brasil, ainda que de pais estrangeiros, não residindo estes a serviço

de seu país (I); e os filhos de brasileiro ou brasileira, nascidos no estrangeiro, se os pais estiverem a serviço do Brasil, ou, não o estando, se vierem a residir no País. Nesta hipótese, a norma exige a opção pela nacionalidade, dentro dos quatro anos seguintes à data em que o indivíduo atinge a maioridade (II). Os itens III e IV do mesmo art. 129 dizem com os brasileiros naturalizados na forma ali especificada e não mereceram indicação no inciso I do art. 38 supra-transcrito. De forma que se excluiu a possibilidade de os brasileiros naturalizados elegerem-se para o Congresso Nacional.

A segunda condição de elegibilidade diz respeito aos sempre discutidos direitos políticos. Sem que se estivesse, não apenas na posse — conforme exigia a Carta de 1891 — mas, também, no exercício desses direitos, ou seja, sem que se fosse maior de 18 anos, alistável e alistado⁽¹⁸⁸⁾ na forma da lei, além de brasileiro, não se teria acesso às cadeiras de uma ou de outra das Câmaras legislativas.

E não podiam alistar-se eleitores, não se lhes permitindo, em consequência, serem eleitos: os analfabetos, os que não soubessem exprimir-se na língua nacional e aqueles que estivessem privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos (art. 132, I a III).

Note-se: os mendigos, que até a Carta de 34 conservaram-se no rol dos inalistáveis, não pareceram eleitoralmente desprezíveis aos olhos do constituinte de 46... E aprecie-se o zelo do legislador, em face do voto do brasileiro naturalizado — a quem se concedia eleger, se bem não se lhes desse elegerem-se — quando exigiu desses cidadãos, e com muito bom senso, o indispensável manejo da língua nacional, a fim de que pudessem alistar-se. As Cartas anteriores não dispuseram a respeito.

Terceira e última condição de elegibilidade: ser o indivíduo maior de vinte e um anos para a Câmara dos Deputados e de trinta e cinco anos para o Senado Federal (art. 38, III). Repetia-se, em essência, a Carta de 34. Quanto à idade exigida para o acesso ao cargo de Senador, desde 1891, convencionou-se que, aos 35 anos, atinge-se o grau de maturidade (que no Império se alcançava aos 45) necessária a quem se predispunha a pôr sobre os ombros as responsabilidades da senatoria.

Cerceou também a Carta de 46 a capacidade eleitoral passiva, na conformidade do art. 139, dos cidadãos que tivessem exercido os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, de Governador e Vice-Governador de Estado, de Prefeito e Vice-Prefeito, bem assim de Governador de Território, nos prazos ali estipulados, considerando-os inelegíveis para a Câmara dos Deputados e para o Senado Federal.

X X X

Quanto às imunidades parlamentares integradas na tradição do direito público moderno, consubstanciaram-nas os legisladores de 1946 de acordo com os arts. 44, 45 e 46 da Carta Magna.

O art. 44 declara invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, os Senadores e Deputados. Repetia-se a dis-

posição de 1891 (art. 19), com uma pequena e simples inversão na ordem dos elementos da frase.

No estudo do projeto de 46, tentou-se emendar a disposição, procurando-se deixar explícito, como o fez a Carta de 34, que a inviolabilidade só acoberta o parlamentar "no exercício das funções do mandato". Felizmente calu a emenda, desde que, o artigo aprovado atinge perfeitamente suas finalidades.

A imunidade processual foi fixada de acordo com o art. 45 que, ao contrário da disposição correspondente da Carta de 34 (art. 32), estabeleceu, com clareza, o período de incidência da garantia: desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não podiam ser presos nem processados criminalmente sem prévia licença da sua Câmara. Exceção à regra é a permissão de prisão, sem essa licença, no caso de flagrante de crime inafiançável.

A prisão em flagrante delito é norma integrante da estrutura constitucional brasileira, desde o Império: arts. 179, nº 10, 72, nº 13, 113, nº 21, respectivamente das Cartas de 1824, 1891 e 1934. Desde o Império, também, os membros do Congresso Nacional estiveram sujeitos à regra que não sofreu solução de continuidade com a Carta de 1946.

Na hipótese da prisão supra-figurada, prevê o § 1º do art. 45 desse último diploma, a remessa dos autos à Câmara competente, no espaço de 48 horas, a fim de que esta resolva a respeito e autorize ou não a formação da culpa. Lembra-se de que a Carta de 1891 mandou que a autoridade processante levasse o processo até a pronúncia, exclusive, antes de providenciar sobre aquela remessa. A Carta de 34 determinou que a prisão fosse "logo" comunicada ao Presidente da Câmara, com o encaminhamento dos autos e dos depoimentos. A fixação do prazo de 48 horas, para a efetivação dessa providência, teve em vista, por certo, evitar o prolongamento do período compreendido entre a prisão do Parlamentar e a decisão do Congresso. Leia-se porém, sobre a matéria, a opinião de José Duarte: ⁽¹⁶⁹⁾

"Existe, ainda, uma redação pouco feliz. Assim, o § 1º diz que "os autos serão remetidos dentro de 48 horas à Câmara... para que resolva sobre a formação de culpa". Ora, em 48 horas o que existe, apenas, é o flagrante, e, portanto, a autoridade que remete é a policial, que o lavra. Ainda não há, nem pode haver, distribuição que faça o juiz encaminhar o processo, que, aqui, melhor se diria simples flagrante ou Inquérito. De sorte que a autoridade policial, por intermédio do Chefe de Polícia, é quem deve encaminhar o processo. Entenda-se, pois, que é a autoridade policial quem faz a remessa."

Por outro lado, se se queria abreviar o período de prisão anterior à decisão do Congresso, lógico seria estabelecer-se o prazo para a deliberação. Disto não se cogitou. A Emenda Constitucional nº 9, de 22 de

julho de 1964, é que viria introduzir no artigo em exame, o seguinte parágrafo, que passou a constituir o § 3º da disposição:

"Art. 45 —

§ 3º — Em se tratando de crime comum, se a licença para o processo criminal não estiver resolvida em 120 (cento e vinte) dias, contados da apresentação do pedido, este será incluído em ordem do dia, para ser discutido e votado, independentemente de parecer."

x x x

Ao tratar das incompatibilidades, a Constituição de 1946 seguiu as pegadas da lei de 1934, introduzindo ligeiras modificações nas restrições impostas aos congressistas, a partir da expedição do diploma e alargando aquelas a que estavam sujeitos desde a posse. Consideremos, apenas, essas diferenças.

Proibindo ao Parlamentar a celebração de contrato com pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica ou sociedade de economia mista, o constituinte admitiu a exceção de que não cogitara o legislador de 34: *permitiu o contrato, uma vez obedecesse este a normas uniformes.*

Ensina Cláudio Pacheco: ⁽¹⁸⁰⁾

"Entre os contratos permitidos, por obedecerem a normas uniformes, estarão todos os financiamentos do Banco do Brasil, uniformemente regulados, os contratos com o Ministério da Agricultura para compra, mediante pagamento em prestações, de reprodutores e material agrícola, para cooperações, os financiamentos imobiliários dos institutos de previdência e estabelecimentos bancários e finalmente todas aquelas operações de rotina, proporcionadas sem favor especial àquelas pessoas que preencham determinados e usuais requisitos."

Apesar da ressalva, apesar de tais contratos não implicarem em favores especiais, Themístocles Cavalcanti os combate sob a alegação de que: ⁽¹⁸¹⁾

"...a vedação não deve estar nas cláusulas do contrato; em qualquer privilégio ou vantagens especiais porventura concedidas, mas na própria obtenção do contrato, no privilégio contido na própria qualidade de representante do povo."

Introduziu-se também inovação — e inovação salutar — na exceção aberta para permitir ao Parlamentar o desempenho de missão diplomática, ao exigir-se a temporariedade da missão. Em termos de fato, o exercício de missão diplomática em caráter permanente impede, sem dúvida, o exercício do mandato.

Inovou, igualmente, o legislador de 46 ao franquear ao Deputado ou Senador o exercício, não somente da função de Ministro de Estado, como

o fez a Carta precedente (art. 62), mas também as funções de Interventor federal e de Secretário de Estado (art. 51). Pela exposição que nos oferece José Duarte ⁽¹⁶²⁾ sobre a discussão do artigo, na Comissão de Constituição, conclui-se que a emenda consagrada do acréscimo de exceções à regra de 1934, foi aceita na qualidade de "medida liberal" e de equidade. Não se via razão por que o Deputado ou Senador escolhido Ministro conservasse o mandato, enquanto o perdia aquele que fosse nomeado Interventor.

Ampliando as proibições fixadas, a partir da posse do congressista, a lei de 1946 vedou-lhe ser proprietário ou diretor de empresa que gozasse de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou seja, beneficiada com privilégio, isenção ou favor da administração pública, assim como proibiu-lhe exercer, nessas empresas, função remunerada. O exercício de função remunerada não foi previsto, como fator gerador de incompatibilidade pelo legislador de 34 que, por outro lado, vedou ao Parlamentar tornar-se sócio daquelas empresas.

A perda do mandato, em consequência de infração das disposições relativas às incompatibilidades, tem sido uma constante nas leis constitucionais brasileiras desde 1891, excetuada a Carta de 1937. Na mesma trilha, a Constituição de 46, na conformidade do § 1º do art. 48, aplicou a sanção ao Parlamentar infrator de tais disposições, detendo-se, como também o fez a Carta de 34, para esboçar o esquema do processo pertinente (art. 33, § 5º). Além da desobediência às regras configuradoras da incompatibilidade, nossa penúltima Constituição regulou ainda a perda do mandato:

"a) em face da falta às sessões, sem licença, por mais de seis meses consecutivos (art. 48, § 1º)."

Mais estrita, a Carta de 34 limitava esse período a seis meses exatos e dispunha que a ausência, no caso, importava em renúncia.

"b) em razão de procedimento reputado, pelo voto de dois terços dos membros da Câmara competente, incompatível com o decoro parlamentar (art. 48, § 2º)."

A medida da alínea b figurava pela primeira vez, na estrutura básica das leis brasileiras, assimilada, ensina Rosah Russomano, da Constituição norte-americana: ⁽¹⁶³⁾

"Essa medida foi inovação do legislador constituinte contemporâneo em nosso meio e bebeu sua inspiração na Constituição norte-americana que, no seu art. 1º, Seção V, Cláusula 2, outorgara a cada Câmara o direito de punir seus membros por conduta contrária à ordem e, por voto de dois terços, o de expulsar os elementos indesejáveis.

Ao ser proclamada a República no Brasil, tratando-se do projeto da nova Constituição, inseriu-se no mesmo a medida então consagrada nos Estados Unidos e que permitia a expulsão dos

representantes de procedimento inconseqüente, leviano ou imoral. Entretanto, àquela época, não se conseguiu insinuar a mesma em nosso organismo constitucional. Considerou-se que a matéria melhor caberia no Regimento Interno. E, desta maneira, sem se anular a faculdade das Câmaras de castigar seus componentes que se portassem contrariamente à ordem, ferindo a mentalidade média da sociedade, não se lhe deu a segurança da letra constitucional.

Já em 1946, porém, aquela faculdade foi reconhecida na própria Constituição, reforçando a couraça protetora da integridade do Poder Legislativo.

Impuseram-se, definitiva e energicamente, freios à conduta dos congressistas. E, tendo sido já aplicado o dispositivo contra um Deputado, fez-se ver que a regra não foi concebida para ficar inútil, estagnada no papel; mas que, pelo contrário, se alteia incisivamente, a fim de nortear os bem intencionados e repelir os inadaptáveis, cuja presença no órgão legislativo, pela sua deficiente formação moral, só poderia trazer prejuízos e dissabores."

x x x

Passamos a considerar os subsídios dos congressistas sob o regime de 46, invocando, previamente, a legislação pós-ditadura, para citar a Lei Constitucional nº 20, de 2 de janeiro de 1946, expedida em função da reunião do Congresso. ⁽¹⁶⁴⁾

Reza o art. 1º desse ato:

"Os Deputados e Senadores, enquanto estiver reunido o Congresso, vencerão o subsídio mensal de Cr\$ 4.000,00, e mais Cr\$ 200,00 por sessão a que comparecerem, e terão uma ajuda de custo anual de Cr\$ 3.000,00."

O legislador constituinte, ao contrário do elaborador da lei supra, que se teria informado na Carta de 34 (art. 30), decidiu-se pelo subsídio anual, prescrevendo no **caput** do art. 47:

"Os Deputados e Senadores vencerão anualmente subsídio igual e terão igual ajuda de custo."

Voltamos a recorrer a Rosah Russomano ⁽¹⁶⁵⁾ que estuda os fatores determinantes da mudança de orientação entre nós, comparando-os às imposições sociais ocasionadoras, na França, de alterações no mesmo campo:

"Em França, como vimos, as novas imposições sociais alteraram as características do subsídio. A compensação anterior, destinada a reembolsar as despesas da viagem, a equilibrar os gastos motivados pela mudança, pela representação do cargo, pelas novas condições de existência, considerada como "indemnité", aliou-se outro elemento, "traitement", "destiné sinon à remunerer

le service fourni par le parlementaire, tout au moins à lui assurer les moyens d'existence que sa profession ne peut plus lui procurer. Ce qui implique alors que cette rémunération doit s'étendre à l'année entière, et qu'elle doit être portée à un chiffre suffisant pour assurer au parlementaire des moyens d'existence".

A nova orientação, entre nós, foi imposta por necessidades semelhantes às que se fizeram sentir naquele Estado. A remuneração recebida durante a sessão legislativa era insuficiente. O decurso dessa sessão acarretaria o divórcio entre o congressista e suas atividades, sobretudo atualmente, quando houve uma dilatação de seu prazo para nove meses. A técnica legislativa, a multiplicidade dos problemas, por outro lado, exigiriam uma crescente absorção nos estudos, asoberbando-lhe inteligência, energia e ação. Tudo isto em detrimento de seus afazeres habituais, em prejuízo do prestígio que houvesse conquistado em seu próprio meio, antes de tomar posse de sua cadeira no Congresso. Tudo isto, enfim, em perda do renome que tivesse alcançado, no setor da atividade a que se dedicara.

Deslocado de seu ambiente, durante o largo espaço da sessão legislativa, ao retornar ao mesmo, ainda que se houvesse alteado no seio do Congresso, pelo seu valor e pela sua eficiente atuação, não mais encontraria, ali, a antiga ressonância. O contacto anterior estaria, senão desfeito, profundamente afetado. E as desvantagens econômicas seriam inevitáveis, lesando a situação do representante.

A anualidade do subsídio, exatamente, haveria de contornar essas dificuldades.

Estende-se o mesmo, nestas condições, ao período das férias parlamentares, constituindo um penhor de independência para o congressista e, principalmente, para o Congresso Nacional, alvo supremo de todas as prerrogativas estabelecidas."

O art. 47, citado, em seu § 1º, afasta-se também da Carta precedente ao desdobrar o subsídio em uma parte fixa, pagável no decurso do ano e outra variável correspondente ao comparecimento às sessões. A medida, no que tange à parte variável, constitui-se, sem dúvida, em controle indireto da frequência do congressista. O § 2º da mesma disposição prevê a fixação, no fim de cada legislatura, do subsídio e da ajuda de custo.

Em 1946, eram de Cr\$ 15.000,00 os subsídios parlamentares. (166)
Em 12 de dezembro de 1962, o Decreto Legislativo nº 19 fixaria no seu art. 1º: (167)

"Art. 1º — Os membros do Congresso Nacional perceberão, na próxima legislatura, o subsídio fixo mensal de Cr\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil cruzeiros), a diária de Cr\$ 8.000,00 (oito mil cruzeiros) como parte variável, correspondente ao comparecimento e uma ajuda de custo de Cr\$ 540.000,00 (quinhentos e quarenta mil cruzeiros), por sessão legislativa, paga em duas

parcelas iguais, uma no início e outra no encerramento da sessão legislativa.”

Daf em diante, a contínua desvalorização das expressões pecuniárias, em decorrência da inflação, vem determinando elevação nos subsídios dos Senadores e Deputados.

X X X

Visto o Congresso de 46 em sua composição, nas garantias que gozavam seus membros e nas restrições que lhes eram impostas, vejamos apenas o Senado, em suas atribuições.

Depois da ditadura, a quinta Constituição brasileira devolveria à Câmara Alta, em termos de plenitude, suas funções, não apenas de natureza legislativa, como de caráter judicial e político.

Na conformidade do art. 62 da Carta, estampa-se a competência privativa do Senado Federal para:

“I — julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com os daquele;

II — processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, nos crimes de responsabilidade.”

À Câmara dos Deputados, o legislador deixou o processo de responsabilidade, na hipótese figurada no item I, supra; ao Senado, presidido pelo Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal, o julgamento, quando exige, no caso de sentença condenatória, o voto de dois terços dos membros da Casa (art. 62, § 2º).

Em se tratando de crime de responsabilidade de Ministro do Supremo Tribunal Federal ou de Procurador-Geral da República, desaparece a interferência da Câmara dos Deputados. Processo e julgamento restringem-se à alçada do Senado, o que se reafirma, em relação aos Ministros do Supremo, nos termos do art. 100:

“Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão, nos crimes de responsabilidade, processados e julgados pelo Senado Federal.”

Voltava-se, na área das normas supra aludidas, ao sistema de 1891.

Sobre a aplicação dos preceitos relativos ao **impeachment**, comenta Paulino Jacques: ⁽¹⁶⁸⁾

“... houve tentativas contra os Ministros da Fazenda Correia e Castro, sob o governo do Marechal Eurico Dutra (1948), e Horácio Lafer, sob o 2º governo constitucional de Getúlio Vargas (1951). O primeiro por se haver recusado a comparecer à Câmara, e o segundo por haver prestado informações fora do prazo. Correia e Castro pediu exoneração; e Lafer provou força maior no excesso do prazo, permanecendo na pasta.”

Outra ordem de competência — competência de caráter administrativo — seria atribuída ao Senado, por força do art. 63, I e II, que lhe concede poderes, também, em termos privativos, para:

a) aprovar, mediante voto secreto, a escolha de magistrados, nos casos estabelecidos pela Constituição, do Procurador-Geral da República, dos Ministros do Tribunal de Contas, do Prefeito do Distrito Federal, dos membros do Conselho Nacional de Economia e dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;

b) autorizar os empréstimos externos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."

Observe-se, quanto ao item **a**, que o legislador de 46 aproveitou a experiência decorrente da aplicação das normas correspondentes das Cartas anteriores que submetiam à aprovação da Câmara Alta, não a escolha, mas a nomeação para os cargos ali enumerados (Constituição de 1891: art. 48, item 12; de 1934: art. 90, **a**). O sistema dava ensejo a que o nomeado tomasse posse e, em seguida, sofresse o dissabor de enfrentar a rejeição do Senado, tal como aconteceu sob o regime de 1891, segundo tivemos oportunidade de aludir.

Mais sábia, portanto, a regra de 46, que coloca a escolha do candidato, ou dos candidatos, na dependência da aceitação do Legislativo. Menos vexatório para o indicado, enfrentar a recusa. E acrescenta-se que o Senado também pôde exercer essa faculdade de rejeição sob o Império da lei de 1946, recusando ao Governo Jânio Quadros o candidato escolhido, nos termos da Mensagem presidencial nº 88/61, para Chefe da Missão diplomática na República Federal da Alemanha. ⁽¹⁶⁹⁾

Quanto à alínea **b** retro, correspondente ao item II do art. 63, a regra da competência do Senado para autorizar os empréstimos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, já vem da Carta de 1934 (art. 90, **b**). Em razão da norma, exerce a Casa função altamente política e administrativa porque aprecia não só a conveniência do empréstimo mas também as condições em que pode o mesmo ser autorizado. ⁽¹⁷⁰⁾

Observa Pontes de Miranda ⁽¹⁷¹⁾ que na vigência da Carta de 1891, entendeu o Supremo Tribunal Federal não haver regra constitucional que vedasse a um Estado-membro o reconhecimento e confissão de uma dívida ou a promessa de pagá-la em determinado prazo. A Constituição de 1946 impôs a medida, de forma que sem a aludida autorização "... não se forma a relação jurídica; não existe dever, nem obrigação, nem direito, nem pretensão".

Mais uma atribuição política de grande relevância conferida ao Senado por via do art. 63 da Carta Magna de 1946: a que lhe confere poderes de "suspender a execução, no todo ou em parte, da lei ou decreto declarados inconstitucionais por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal".

A Carta de 1891 previu recurso para o Supremo Tribunal, quando se contestasse a validade de leis ou de atos dos Governos dos Estados

em face da Constituição, ou das leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado considerasse válidos esses atos, ou essas leis (art. 59, § 1º, b). Não atentou para a necessidade da suspensão da lei julgada inconstitucional.

A Constituição de 1934 determinou, nos termos do art. 96, a comunicação ao Senado Federal pelo Procurador-Geral da República da decisão da Corte Suprema que declarasse inconstitucional qualquer dispositivo de lei ou ato do Governo; e, ao Senado, concedeu o poder de suspender, no todo ou em parte, a execução de qualquer lei ou ato, deliberação ou regulamento fulminados por aquela decisão do Poder Judiciário (art. 91, IV).

Sob o regime de 37, diante da inexistência do Parlamento, em termos de fato, ficou à mercê do Presidente da República a confirmação ou não da inconstitucionalidade da lei declarada pelo Supremo Tribunal Federal, se, a juízo do próprio Presidente, o ato legislativo fosse necessário ao bem-estar do povo, à promoção ou defesa de interesse nacional de alta monta (art. 93, parágrafo único). Observe-se que, logo após a queda da ditadura, o Governo Linhares revogou a norma, por via da Lei Constitucional nº 18, de 11 de dezembro de 1945. (172)

A regra da Carta de 1946 precisa os atos sujeitos à declaração de inconstitucionalidade — as leis e os decretos —, e exige que essa declaração, faça-a o Supremo, através de decisão definitiva e tomada pelo voto da maioria absoluta de seus membros (art. 200).

Sem entrar no campo das divergências doutrinárias de que é alvo o art. 64, em causa, transcrevemos a opinião de Cláudio Pacheco sobre a relevante função desempenhada pelo Senado, no uso das atribuições que lhe confere a disposição: (173)

“Em nossa opinião, o Senado, ao deliberar na área dessa atribuição, tem apenas uma função executiva ou derivada, que não o autoriza a reapreciar ou revisar o acerto ou desacerto, o ajuste ou desajuste constitucional, a justiça ou a injustiça, ou ainda qualquer outro item de mérito da decisão judiciária, cujos efeitos tenha de generalizar. Apenas apreciará a estabilidade, a conclusividade, a autenticidade, a formalização, da decisão judiciária que lhe tenha sido remetida para o seu provimento de generalização. Poderá, exemplificadamente, apreciar se a inconstitucionalidade foi declarada com o nível de votação estabelecido no art. 200 da Constituição. Em conseqüência, o Senado agirá até mesmo em proporção com o alcance e extensão da decisão judiciária, não podendo suspender todo o ato quando somente uma parte dele foi declarada inconstitucional, ou suspender-lhe somente uma parte quando todo ele foi fulminado.

A decisão do Senado não deixa assim de ter importância, mesmo porque produzirá pelo menos o efeito relevante de espoliar definitivamente o ato declarado inconstitucional de sua vigência, o que até mesmo poderá retroagir contra o Supremo Tribunal Fe-

deral, impedindo que ele venha a mudar de jurisprudência e a revalidar o mesmo ato."

Finalmente, antes acrescida que diminuída nas atribuições que lhe couberam por força do texto de 1934, sob a Carta de 1946, a Câmara dos Senadores reaveria a plena iniciativa das leis, faculdade concedida nos termos do art. 67 ressalvados os casos de competência exclusiva "ao Presidente da República e a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados e do Senado Federal".

e) A Carta de 1967 e a Emenda nº 1/69

A imprevista renúncia do Presidente Jânio Quadros e a assunção ao Poder do Vice-Presidente João Goulart provocaram a crise político-militar que se tentaria resolver pela instituição do regime parlamentar no País.

Entre as alas conservadoras que repeliam as tendências político-sociais de João Goulart e as forças que lhe advogaram a posse na Presidência e lhe apoiavam a política, introduziu-se, à guisa de cunha, a Emenda Constitucional nº 4, de 2 de setembro de 1961, promulgada pelas Mesas da Câmara e do Senado, modificando a estrutura governamental.

A força das circunstâncias realizava-se a aspiração que Raul Pilla acalentara e ensaiara concretizar com a apresentação de projeto de emenda à Constituição, em 1948 e em 1954, proposições que contaram, respectivamente, com cem e cento e setenta e nove assinaturas de Deputados. (174)

A conjuntura política de 1961 não deu azo a que houvesse consulta popular sobre questão de tamanha magnitude, qual seja a mudança do sistema de governo.

O art. 22 da Emenda nº 4, entretanto, previra a complementação, mediante leis votadas nas duas Casas do Congresso pela maioria absoluta de seus membros, da organização do sistema parlamentar instituído; enquanto o art. 25 acrescentava que a lei aprovada nos termos do art. 22, poderia dispor sobre a realização de plebiscito destinado a decidir pela manutenção do parlamentarismo, ou pela volta ao sistema presidencial.

A 6 de janeiro, dentro do prazo estabelecido no art. 25, citado — nove meses antes do termo do mandato do Presidente então em exercício —, realizava-se a consulta plebiscitária de que resultou a consagração, por verdadeira maioria, do regime presidencialista.

Em conseqüência, promulgava-se a Emenda Constitucional nº 6, de 23 de janeiro de 1963, que revogou a Emenda nº 4 e retomou o sistema presidencial de governo instituído pela Constituição de 1946.

A última Emenda, a de nº 6, não restabelecia a vigência do art. 61 da Carta, segundo o qual o Vice-Presidente da República exercia as funções de Presidente do Senado. Dessa forma, a presidência da Câmara Alta que passara a um de seus membros com a instalação do siste-

ma parlamentar de governo, continuava a cargo do Senador eleito nos termos da Resolução nº 2/59, alterada, até então, pelas Resoluções n.º 45/60, 12, 17 e 76/61, 5/62, 3, 26 e 34, de 1963. ⁽¹⁷⁵⁾

X X X

Anotemos, de passagem que, sob o regime parlamentarista implantado em 1961, concedeu-se competência ao Senado para aprovar a nomeação do Prefeito do Distrito Federal e julgar o Presidente da República nos crimes funcionais enumerados pelo art. 5º da Emenda nº 4/61. E que o art. 8º do mesmo Ato lhe conferiu, vaga a Presidência do Conselho de Ministros, indicar o Presidente do Conselho após ter a Câmara dos Deputados, nos termos do parágrafo único da disposição, recusado três indicações consecutivas oferecidas pelo Presidente da República. Além disso, poderia o Senado Federal, segundo o art. 10 da Emenda, intervir na formação do próprio Conselho. Por isso que à Câmara dos Deputados, diante da nomeação do Conselho de Ministros e apresentado por este seu programa de Governo, cabia votar moção de confiança ao Ministério ou recusar-lhe a confiança. Votada a moção, tinha a Câmara dos Senadores o poder de no prazo de quarenta e oito horas, e através do voto de 2/3 de seus membros, opor-se à composição do Conselho. Apesar de que, o parágrafo único do aludido art. 10 concedia à maioria absoluta da Câmara dos Deputados a rejeição do ato do Senado.

X X X

Paralelamente às reformas e contra-reformas operadas dentro do regime e, em especial, depois da restauração dos poderes tradicionais do Presidente da República, o Governo João Goulart enveredou por caminhos perigosos, acenando às massas sindicalizadas com mirabolantes mudanças no campo social, a começar pela reforma agrária.

Fez-se sentir a atividade do CGT — Comando-Geral dos Trabalhadores — e do PUA — Pacto de Unidade de Ação —, com sensível influência sobre os diferentes setores da administração pública. Agitavam-se os estudantes através da UNE e uniam-se os intelectuais simpáticos às tendências do Governo, no Comando-Geral dos Trabalhadores Intelectuais (CGTI). Acordaram-se os trabalhadores do campo para a questão social, particularmente, em Pernambuco, e passaram a fazer suas reivindicações. A agitação infiltrou-se pelas Forças Armadas influenciando, em especial, as classes de sargentos e cabos. Enquanto isso, o Governo, líderes civis e militares, por via do rádio, da televisão e da imprensa escrita, através de conferências e comícios, trabalhavam o povo.

Diante da crescente ameaça de subversão das bases institucionais, desencadeou-se o movimento político-militar de ação imediata e pronto sucesso contra o esquema, praticamente acabado, da "República Sindical" que aqui se pretendia instalar.

A Revolução de 31 de Março de 1964 depôs o Presidente João Goulart, investiu-se "no exercício do Poder Constituinte" e, com a finalidade de "assegurar ao novo Governo a ser instituído, os meios indispensáveis à

obra de reconstrução econômica, financeira, política e moral do Brasil", editou, através de seu Comando Supremo, o Ato Institucional nº 1, de 9 de abril do mesmo ano, dispondo sobre:

- a) a manutenção da Constituição de 1946 e das Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações que introduzia;
- b) a eleição e os poderes do Presidente da República;
- c) a suspensão, por seis meses, das garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade e estabilidade;
- d) a suspensão de direitos políticos e a cassação de mandatos legislativos.

Na conformidade do art. 2º desse Ato, o Congresso Nacional elegeu, pela maioria absoluta de seus membros, em sessão pública e votação nominal, a 15 de abril de 1964, o Presidente da República — Marechal Humberto de Alencar Castello Branco.

Em seguida ao AI nº 1/64, supra aludido, a Carta de 1946 seria alterada por força de mais dois Atos Institucionais (AIs n.ºs 2 e 3) e quinze Emendas Constitucionais (Emendas de n.ºs 7 a 21). Com base nos Atos Institucionais, editar-se-iam vinte e seis Atos Complementares e modificar-se-ia a legislação ordinária através de numerosos decretos.

Logo a prática mostraria a necessidade de harmonizarem-se e integrarem-se numa só unidade legislativa as numerosas regras institucionais esparsas, assim como o Governo consideraria a necessidade de dar-se ao País uma Constituição que representasse a institucionalização dos ideais e princípios revolucionários.

O último Ato Institucional anterior à Carta de 1967 (AI nº 4, de 7-12-1966), (*) teve, justamente, essa finalidade — convocar o Congresso Nacional para, em reunião extraordinária, no período de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, discutir, votar e promulgar a nova Constituição, a partir de projeto mandado elaborar pelo Presidente da República.

Do projeto do Executivo a que o Congresso não imprimiu modificações de monta, originou-se a sexta Constituição do Brasil, promulgada a 24 de janeiro de 1967, com vigência a partir de 15 de março do mesmo ano.

Já sob o regime da Carta de 1967, tomaria posse o segundo Presidente da República do período revolucionário — Marechal Arthur da Costa e Silva — eleito pelo sufrágio do Colégio Eleitoral, instituído de acordo com o art. 76 da Carta, e mediante votação nominal.

Menos de dois anos depois da reconstitucionalização do País, surgiria nova crise político-militar provocada por divergências ocorridas entre

(*) Entre o Ato Institucional n.º 4/66 e a vigência da Carta de 1967, foram editados mais 11 Atos Complementares (de números 27 a 37).

o Congresso Nacional e a Presidência da República, em torno de imunidades parlamentares.

Mais uma vez se lançaria mão do recurso dos Atos Institucionais para o restabelecimento do equilíbrio político comprometido. Seriam, sucessivamente, editados treze desses Atos. Citemos alguns dentre eles:

AI nº 5, de 13-12-68 — investiu de poderes o Presidente da República para decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas e das Câmaras de Vereadores (art. 2º), previu a intervenção federal (art. 3º) e regulou a suspensão dos direitos políticos (art. 5º);

AI nº 7, de 26-2-69 — entre outras providências, limitou a oito, no máximo, o número de sessões extraordinárias das Assembléias Legislativas;

AI nº 10, de 16-5-69 — determinou as conseqüências da cassação de mandatos ou da suspensão dos direitos políticos (art. 1º); AI nº 14, de 5-9-69 — modificou o § 11 do art. 150 da Constituição de 1967, abrindo margem à aplicação das penas de morte, de prisão perpétua, de banimento ou confisco, nos casos de "Guerra Externa, Psicológica Adversa, ou Revolucionária ou Subversiva" e excluiu de "qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato Institucional e Atos Complementares dele decorrentes..."

Observemos, entre parênteses, o fato alentador de que a pena de morte continua restrita à letra da lei — afirmação tácita do repúdio à medida pelo espírito magnânimo dos brasileiros, governantes e governados.

No rol desses Atos Institucionais, figura, ainda, entre muitos, o de nº 16, de 15 de outubro de 1969, que, em face da enfermidade do Presidente Costa e Silva, declarou vagos os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, determinando-lhes o preenchimento, por eleição, através dos membros do Congresso Nacional, em sessão pública, mediante votação nominal (arts. 1º e 2º). Ainda em outubro, seria realizada a eleição, assumindo a Chefia do Governo o Presidente Emilio Garrastazu Médici.

Além dos Atos Institucionais, a partir da vigência da Carta de 1967 (15-3-67), foram baixados os Atos Complementares de n.ºs 38 a 73, entre os quais sublinhamos o de nº 40, de 30 de dezembro de 1968. Esse Ato, invocando o § 1º do art. 2º e o art. 9º do AI nº 5/68, faz acréscimo ao art. 13, revoga o § 6º do art. 22 e modifica a redação de parágrafos dos arts. 13, 24, 26, 99 e 136, da Carta de 1967. Em seguida, e em boa hora, viria o art. 3º do Ato Institucional nº 6, de 1º-2-69, ratificar "as Emendas Constitucionais feitas por Atos Complementares subseqüentes ao AI nº 5/68".

Novamente, a fragmentação legislativa estava a exigir a unificação das disposições constitucionais. Em consequência, a Emenda nº 1/69, de 17 de outubro, promulgada pelos Ministros da Marinha de Guerra do Exército e da Aeronáutica Militar, investidos do Poder Constituinte, e que suprimiu, substituiu, aditou e modificou o contexto da Carta de 1967.

X X X

A Emenda nº 1/69 não se afastou do federalismo como forma de Governo, tripartiu os Poderes segundo a tradição constitucional brasileira e persistiu na divisão do Poder Legislativo em dois ramos: o Senado Federal e a Câmara dos Deputados. Reforçava-se, contudo, o Poder Executivo, restringia-se a competência do Legislativo e racionalizava-se o processo de elaboração das leis.

Na esfera do Poder Legislativo conservou-se inalterável a representação senatorial da Câmara Alta — 3 Senadores por Estado — e a proporcionalidade na Câmara dos Deputados. O critério da fixação do número de Deputados em razão da proporção do número de eleitores recebeu da Emenda tratamento diferente em face da Carta emendada: (176)

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967
<p>Art. 39 — A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo eleitos, entre cidadãos maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos, por voto direto e secreto, em cada Estado e Território.</p> <p>(Vide parágrafo único do art. 145.)</p>	<p>Art. 30 — Parágrafo único — São condições de elegibilidade para o Congresso Nacional:</p> <p>I — ser brasileiro nato;</p> <p>II — estar no exercício dos direitos políticos;</p> <p>III — ser maior de vinte e um anos, para a Câmara dos Deputados, e de trinta e cinco, para o Senado.</p>
<p>§ 1.º — Cada legislatura durará quatro anos.</p>	<p>Art. 41 — § 1.º — Cada legislatura durará quatro anos.</p>
<p>§ 2.º — O número de Deputados por Estado será estabelecido em lei, na proporção dos eleitores nele inscritos, conforme os seguintes critérios:</p> <p>a) até cem mil eleitores, três Deputados;</p> <p>b) de cem mil e um a três milhões de eleitores, mais um Deputado para cada grupo de cem mil ou fração superior a cinqüenta mil;</p> <p>c) de três milhões e um a seis milhões de eleitores, mais um Deputado para cada grupo de trezentos mil ou fração superior a cento e cinqüenta mil; e</p>	<p>§ 2.º — O número de Deputados será fixado em lei, em proporção que não exceda de um para cada trezentos mil habitantes, até vinte e cinco Deputados, e, além desse limite, um para cada milhão de habitantes.</p> <p>§ 4.º — Será de sete o número mínimo de Deputados por Estado.</p>
<p>d) além de seis milhões de eleitores, mais um Deputado para cada grupo de quinhentos mil ou fração superior a duzentos e cinqüenta mil.</p>	
<p>§ 3.º — Excetuado o de Fernando de Noronha, cada Território será representado na Câmara por um Deputado.</p>	<p>§ 5.º — Cada Território terá um Deputado.</p>
<p>§ 4.º — O número de Deputados não vigorará na legislatura em que for fixado.</p>	<p>§ 3.º — A fixação do número de Deputados a que se refere o parágrafo anterior não poderá vigorar na mesma legislatura ou na seguinte.</p>
	<p>§ 6.º — A representação de Deputados por Estado não poderá ter o seu número reduzido.</p>

A eleição ao Congresso Nacional é privativa dos brasileiros natos (art. 145, parágrafo único), maiores de 35 anos, em se tratando de Senadores (art. 41), de 21, em se tratando de Deputados (art. 39), e que estejam no exercício dos direitos políticos. O art. 151, IV, parágrafo único, alínea e, impõe, ainda, o domicílio eleitoral de dois anos.

A privação dos direitos políticos, temporária ou definitiva, determina, por outro lado, a inalistabilidade. E esta, o acesso ao cargo eletivo.

Sob o regime da Emenda nº 1/69, os inalistáveis são, assim, inelegíveis. A regra é a mesma das Cartas de 1891 e 1946. A respeito, comenta Pontes de Miranda: (177)

“A Constituição de 1934 seguiu outro caminho: não era elegível o que não estivesse alistado. Não bastava ser alistável: era preciso ser eleitor. O legislador constituinte de 1934 atendera à experiência, que entre 1891 e 1930 se formara, de pessoas existirem, candidatas a cargos eletivos que antes se desinteressavam de qualquer função pública, inclusive dos deveres cívicos de se fazerem alistar como eleitores. Não escondemos a nossa simpatia pela solução de 1934, nesse ponto. O argumento de que pode a pessoa não se ter alistado por motivo de força maior é o único que se poderia trazer à discussão; mas é bem fraco fundamento, para Constituição como a de 1967, que possui o princípio da obrigatoriedade do alistamento e do voto.”

No rol dos inalistáveis, ao lado daqueles que tenham suspensos os seus direitos políticos ou que os hajam perdido, figuram os analfabetos e os que não saibam exprimir-se na língua nacional, além dos menores de 18 anos, desde que, eleitores não podem ser senão os brasileiros de idade superior a esta. Também não são alistáveis os militares em sua totalidade. A faculdade de alistar-se assiste aos oficiais, aspirantes-a-oficial, guardas-marinha, subtenentes ou suboficiais, sargentos ou alunos das escolas militares de ensino superior para formação de oficiais (art. 147, § 2º). A obrigatoriedade do alistamento e do voto para ambos os sexos, prescrita no art. 147, § 1º, reafirma a capacidade eleitoral da mulher.

Os demais casos de inelegibilidade, não os especificou diretamente a Emenda nº 1/69 que deixou a matéria à lei complementar, como a Emenda Constitucional nº 14/65 a deixara à lei especial.

Ambas as Emendas, a de 65 e a de 69, fixaram os pontos em razão dos quais a lei deve estabelecer a inelegibilidade e fixar-lhe o prazo de duração. Tais pontos, por pouco não se identificam, comparadas, neste particular, a Emenda nº 14/65 e à Constituição de 1967 antes de emen-

dada. Já a Emenda nº 1/69 distanciou-se desses textos, conforme em seguida se verifica pela comparação dos artigos transcritos: (176)

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
Art. 151 — Lei complementar estabelecerá os casos de inelegibilidade e os prazos dentro dos quais cessará esta, visando a preservar:	Art. 148 — A lei complementar poderá estabelecer outros casos de inelegibilidade visando à preservação;	EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 14/68 Art. 2.º — Além dos casos previstos nos artigos 138, 139 e 140 da Constituição, lei especial poderá estabelecer novas inelegibilidades, desde que fundadas na necessidade de preservação:
I — o regime democrático;	I — do regime democrático;	I — do regime democrático (art. 141, § 13);
II — a probidade administrativa;	II — da probidade administrativa;	II — da exação e probidade administrativas;
III — a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego públicos da administração direta ou indireta, ou do poder econômico; e	III — da normalidade e legitimidade das eleições, contra o abuso do poder econômico e do exercício dos cargos ou funções públicas.	III — da liureza e normalidade das eleições contra o abuso do poder econômico e uso indevido da influência de exercício de cargos ou funções públicas. Parágrafo único — Projeto que disponha sobre a matéria deste artigo, para transformar-se em lei, dependerá de aprovação, por maioria absoluta, pelo sistema nominal, em cada uma das Câmaras do Congresso Nacional.
IV — a moralidade para o exercício do mandato, levada em consideração a vida progressa do candidato.		

As disposições representam novidade no sistema constitucional brasileiro, destinada a policiar as candidaturas, submetendo a um crivo seletor os pretendentes aos altos postos da Nação.

A Emenda nº 1/69, nos termos do art. 151, supra, ampliou, de muito, o instituto da inelegibilidade, em especial, pelo acréscimo do item IV, informado no critério subjetivo da moralidade.

Diz Pontes de Miranda, comentando a norma, que a alusão à "moral" pode criar dificuldades. Interpreta, contudo, o pensamento do legislador: (176)

"... havemos de entender que se refere (a alusão à moral) a qualquer mancha contra *boni moris* na vida progressa do candidato, sem que se possa afastar a limitação constitucional, que é a de se tratar de falta de moralidade "para o exercício do mandato". Os fatos imorais, contra a ética, contra os bons costumes, podem não importar falta de moralidade "para o exercício do cargo eletivo". Por outro lado, infrações de lei podem compor a figura conceptual da falta de moralidade para o cargo eletivo."

Além dos pontos de referência aludidos, postos em face do elaborado da lei complementar em foco, a Emenda nº 1/69 ditou também normas a serem observadas na feitura da lei. Normas constitucionais vigentes e, em consequência, não modificáveis pelo legislador.

Nesse particular, observe-se, comparando a Constituição de 1967 e a Emenda de 1969, que esta afastou-se daquela, mesmo nas disposições que assimilou: ⁽¹⁷⁶⁾

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967
<p>Art. 151 —</p> <p>Parágrafo único — Observar-se-ão as seguintes normas, desde já em vigor, na elaboração da lei complementar:</p> <p>(Vide também art. 185.)</p> <p>a) a irrelegibilidade de quem haja exercido cargo de Presidente e de Vice-Presidente da República, de Governador e de Vice-Governador, de Prefeito e de Vice-Prefeito, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior;</p> <p>b) a inelegibilidade de quem, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, haja sucedido ao titular ou o tenha substituído em qualquer dos cargos indicados na alínea a;</p> <p>c) a inelegibilidade do titular efetivo ou interino de cargo ou função cujo exercício possa influir para perturbar a normalidade ou tornar duvidosa a legitimidade das eleições, salvo se se afastar definitivamente de um ou de outra no prazo marcado pela lei, o qual não será maior de seis nem menor de dois meses anteriores ao pleito;</p> <p>d) a inelegibilidade, no território de jurisdição do titular, do cônjuge e dos parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau ou por adoção, do Presidente da República, do Governador de Estado ou de Território, do Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito; e</p> <p>e) a obrigatoriedade de domicílio eleitoral no Estado ou no município por prazo entre um e dois anos, fixado conforme a natureza do mandato ou função.</p>	<p>Art. 148 — São também inelegíveis:</p> <p>I — para Presidente e Vice-Presidente da República:</p> <p>a) o Presidente que tenha exercido o cargo, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior, ou quem, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, lhe haja sucedido ou o tenha substituído;</p> <p>b) até seis meses depois de afastados definitivamente de suas funções, os Ministros de Estado, Governadores, Interventores Federais, Ministros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador-Geral da República, Comandantes de Exército, Chefes de Estado-Maior da Armada, do Exército e da Aeronáutica, Prefeitos, Juizes, Membros do Ministério Público Eleitoral, Chefes da Casa Militar da Presidência da República, os Secretários de Estado, o responsável pela direção geral da polícia federal e os Chefes de Polícia, os Presidentes, Diretores e Superintendentes de sociedades de economia mista, autarquias e empresas públicas federais;</p> <p>II — para Governador e Vice-Governador:</p> <p>a) em cada Estado, o Governador que haja exercido o cargo por qualquer tempo, no período imediatamente anterior, quem lhe haja sucedido ou, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, o tenha substituído; o Interventor Federal que tenha exercido as funções por qualquer tempo, no período imediatamente anterior;</p> <p>b) até um ano depois de afastados definitivamente das funções, o Presidente da República e os que hajam assumido a presidência;</p> <p>c) até seis meses depois de cessadas definitivamente as suas funções, os que forem inelegíveis para Presidente da Repú-</p>

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967
	<p>b) blica, salvo os mencionados nas alíneas a e b deste número; e ainda os Chefes dos Gabinetes Civil e Militar da Presidência da República e os Governadores de outros Estados;</p> <hr/> <p>d) em cada Estado até seis meses depois de cessadas definitivamente as suas funções, os comandantes de região, zona aérea, distrito naval, guarnição militar e polícia militar, Secretários de Estado, Chefes dos Gabinetes Civil e Militar, do Governador, Chefes de Polícia, Prefeitos municipais, magistrados federais e estaduais, chefes do Ministério Público, presidentes, superintendentes e diretores de bancos da União, dos Estados ou dos Municípios, sociedades de economia mista, autarquias e empresas públicas estaduais, assim como dirigentes de órgãos e de serviços da União ou de Estado, quaisquer que seja a natureza jurídica de sua organização, que executem obras ou apliquem recursos públicos;</p> <p>e) quem, à data da eleição, não contar, nos quatro anos anteriores, pelo menos dois anos de domicílio eleitoral no Estado;</p> <hr/> <p>III — para Prefeito e Vice-Prefeito:</p> <p>a) quem houver exercido o cargo de Prefeito, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior, e quem lhe tenha sucedido ou, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, o haja substituído;</p> <p>b) até seis meses depois de cessadas definitivamente suas funções, as pessoas mencionadas no item II e as autoridades policiais e militares com jurisdição no Município ou no Território;</p> <p style="text-align: right;">(2ºº)</p> <p>c) quem, à data da eleição, não contar pelo menos dois anos de domicílio eleitoral no Estado durante os últimos quatro anos ou, no Município, pelo menos um ano, nos últimos dois anos;</p> <hr/> <p>IV — para a Câmara dos Deputados e o Senado Federal:</p> <hr/> <p>a) as autoridades mencionadas nos itens I, II e III, nas mesmas condições neles estabelecidas, e os Governadores dos Territórios, salvo se deixarem definitivamente as funções até seis meses antes do pleito;</p> <p>b) quem, durante os últimos quatro anos anteriores à data da eleição, não contar, pelo menos, dois anos de domicílio eleitoral no Estado ou Território.</p> <hr/> <p>V — para as Assembléias Legislativas:</p> <p>a) as autoridades referidas nos itens I, II e III, até quatro meses depois de cessadas definitivamente as suas funções;</p> <p>b) quem não contar, pelo menos, dois anos de domicílio eleitoral no Estado.</p>

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967
	<p>Parágrafo único — Os preceitos deste artigo aplicam-se aos titulares, efetivos ou interinos, dos cargos mencionados.</p> <hr/> <p>Art. 147 — São ainda inelegíveis, nas mesmas condições do artigo anterior, o cônjuge e os parentes, consanguíneos ou afins, até o terceiro grau, ou por adoção:</p> <hr/> <p>I — do Presidente e do Vice-Presidente da República, ou do substituto que tenha assumido a presidência, para:</p> <hr/> <p>a) Presidente e Vice-Presidente; b) Governador;</p> <hr/> <p>c) Deputado ou Senador, salvo se já tiverem exercido o mandato eletivo pelo mesmo Estado;</p> <hr/> <p>II — do Governador ou Interventor Federal em cada Estado, para:</p> <hr/> <p>a) Governador;</p> <hr/> <p>b) Deputado ou Senador;</p> <hr/> <p>III — de Prefeito, para:</p> <p>a) Governador; b) Prefeito.</p>

De acordo com as prescrições constitucionais, a Lei Complementar nº 5, de 29 de abril de 1970, estabeleceu os casos de inelegibilidade, sobrevindo modificações ao ato, por força de outra Lei Complementar — a de nº 18, de 10 de maio de 1974. (179)

X X X

Em relação aos eleitos — e aqui nos referimos apenas aos membros do Congresso Nacional —, a Emenda nº 1/69 delimitou a área das imunidades parlamentares e estabeleceu os casos de incompatibilidade.

Tratando das imunidades, modificou sensivelmente a sistemática anterior, o texto da Carta de 1967, inclusive.

Ao dispor sobre a imunidade material, declarou invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, os membros do Congresso Nacional. Era o sistema das Cartas precedentes, mesmo da Constituição de 1967. A Emenda nº 1/69 abriu exceção à regra, na hipótese de injúria, de difamação e de calúnia, ou para os casos previstos na Lei de Segurança Nacional (art. 32, **caput**).

Previu a Emenda a imunidade processual à prisão, durante as sessões diárias e "quando para elas se dirigirem ou delas regressarem" os Senadores e Deputados, salvo em flagrante de crime comum ou perturbação da ordem pública. Não cogitou a lei do pronunciamento da Câmara competente sobre a prisão do parlamentar, nem das prerrogativas de cada uma das Casas do Congresso no sentido de conceder licença para o processo de formação de culpa, matéria a que se ateu o legislador de 1967, nos termos dos §§ 2º e 3º do art. 34 da Carta então promulgada.

Pontes de Miranda ⁽¹⁸⁰⁾ em todo caso, aponta como atenuante até certo ponto, da eliminação do pressuposto processual da licença da Câmara ou do Senado, a regra do § 2º do art. 32 que, nos crimes comuns, submete os Senadores e Deputados a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

Tratando das incompatibilidades de funções, a lei básica vigente adotou o sistema das Cartas anteriores, impondo proibições aos membros do Congresso, a serem observadas a partir da expedição do diploma e a partir da posse.

Comparamos as disposições que enfecham a matéria nas Cartas de 1946 e de 1967 e na Emenda nº 1/69, resultando, da comparação, que a Carta de 1967 e a Emenda se correspondem nesse campo e que ambas tratam o assunto de maneira mais minuciosa do que a Carta de 1946: ⁽¹⁷⁶⁾

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
<p>Art. 34 — Os Deputados e Senadores não poderão:</p> <p>I — desde a expedição do diploma:</p> <p>a) firmar ou manter contrato com pessoa de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;</p> <p>b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado nas entidades constantes da alínea anterior;</p>	<p>Art. 36 — Os Deputados e Senadores não poderão:</p> <p>I — desde a expedição do diploma:</p> <p>a) firmar ou manter contrato com pessoa de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;</p> <p>b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado nas entidades referidas na letra anterior;</p>	<p>Art. 48 — Os Deputados e Senadores não poderão:</p> <p>I — desde a expedição do diploma:</p> <p>a) celebrar contrato com pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica ou sociedade de economia mista, salvo quando o contrato obedecer a normas uniformes;</p> <p>b) aceitar nem exercer comissão ou emprego remunerado de pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público;</p>
<p>II — desde a posse:</p> <p>a) ser proprietários ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;</p>	<p>II — desde a posse:</p> <p>a) ser proprietários ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público ou nela exercer função remunerada;</p>	<p>II — desde a posse:</p> <p>a) ser proprietário ou diretor de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;</p>

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
b) ocupar cargo, função ou emprego, de que sejam demissíveis <i>ad nutum</i> , nas entidades referidas na alínea a do item I;	b) ocupar cargo, função ou emprego, de que sejam demissíveis <i>ad nutum</i> , nas entidades referidas na alínea a do n.º I;	b) ocupar cargo público do qual possa ser demitido <i>ad nutum</i> ;
c) exercer outro cargo eletivo federal, estadual ou municipal; e	c) exercer outro cargo eletivo, seja federal, estadual ou municipal;	c) exercer outro mandato legislativo, seja federal, estadual ou municipal;
d) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere a alínea a do item I.	d) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere a alínea a do n.º I.	d) patrocinar causa contra pessoa jurídica de direito público.

As proibições estatuídas nas disposições transcritas não abarcam determinados cargos que aos poucos vêm sendo franqueados a Senadores e Deputados a partir do Império. Conforme tivemos oportunidade de observar, a Carta de 1824 permitiu aos membros da Assembléia-Geral serem nomeados Ministros de Estado e Conselheiros de Estado.

É verdade que a Carta de 1891 foi taxativamente proibitiva em relação ao Ministério (art. 50, parágrafo único). Mas a Constituição de 1934 consagrou novamente a permissão, constante também da Lei de 1946 cujo art. 51 dispõe que "o *Deputado ou Senador investido da função de Ministro de Estado, Interventor Federal ou Secretário de Estado não perde o mandato*".

Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 3/61 e o Ato Institucional nº 3/66 viriam fazer acréscimos a essa lista, permitindo aos congressistas, mediante prévia licença da respectiva Câmara, o exercício do cargo de Prefeito do Distrito Federal, a primeira; de Prefeito de Capital de Estado, a segunda.

A Carta de 1967 eliminou a permissão relativa a Prefeito do Distrito Federal; concedeu aos parlamentares serem Ministro de Estado, Interventor Federal, Secretário de Estado ou Prefeito de Capital. Enquanto a Emenda nº 1/69 cortou todas as possibilidades à exceção da primeira (art. 36), pelo que recebeu o aplauso de Pontes de Miranda⁽¹⁸¹⁾ Contudo, a Emenda Constitucional nº 3, de 15 de junho de 1972, voltou a somar ao cargo de Ministro de Estado, os de Secretário de Estado e Prefeito de Capital.

Anotese, finalmente, a regra que a tradição constitucional brasileira consagra, pela qual é dado aos membros das Casas legislativas desempenharem missões temporárias de caráter diplomático ou cultural.

Ressalvadas as exceções, a infração das normas consubstanciadoras das incompatibilidades parlamentares acarreta a sanção da perda do mandato. Assim foi, desde 1891. Hoje, porém, o campo de incidência da pena é consideravelmente mais amplo.

Perde também o mandato o Deputado ou Senador cujo procedimento seja declarado incompatível com o decoro parlamentar ou — acrescenta a Emenda nº 1/69 à Carta de 1967 — atentatório das instituições vigentes.

Pela Carta de 1967, a perda do mandato, tanto por infração das disposições reguladoras das incompatibilidades, como em face de procedimento incompatível com o decoro parlamentar, é declarada em votação secreta, por dois terços da Câmara dos Deputados ou do Senado. A Emenda nº 1/69 não expressa a forma de votação nem o quorum. Este, em consequência, deve ser o previsto pelo art. 31 da mesma Emenda — maioria simples. Quanto à provocação da sanção, ambas as leis exigem que parta de qualquer membro da Câmara competente, da Mesa da Casa ou de partido político.

Ao regular a matéria em pauta o legislador de 1969 faz mais um acréscimo à Carta de 1967: delimita certas áreas de procedimento incompatível com o decoro parlamentar, ali situando o abuso das prerrogativas asseguradas aos congressistas ou a percepção, no exercício do mandato, de vantagens ilícitas ou imorais, "além de outros casos definidos no Regimento Interno".

A falta de assiduidade dos membros do Congresso aos trabalhos de sua Câmara vem sendo, igualmente, considerada pelo legislador, desde 1934, como elemento passível de determinar a aplicação da mesma sanção.

Vimos que, em 1934, a ausência às sessões durante seis meses consecutivos implicava em renúncia; que em 1946, mais de seis meses, também consecutivos, de faltas sem licença, acarretavam a perda do mandato. A Carta de 1967 tolerou a falta de comparecimento, apenas, à metade das sessões ordinárias, salvo doença comprovada, licença ou missão autorizada pela Casa respectiva ou outro motivo relevante previsto no Regimento Interno. Mais estrita, a Emenda nº 1/69 reduziu a margem de faltas à terça parte dessas sessões, limitando, também, as exceções à regra: doença comprovada, licença ou missão autorizada pela Câmara competente. Superado esse limite, dispõe nos mesmos termos da Carta de 67 que "a perda do mandato poderá ocorrer por provocação de qualquer dos membros da Câmara, de partido político ou do primeiro suplente do partido, e será declarada pela Mesa da Câmara a que pertencer o representante..." A decisão da Câmara de que se trate pode ser submetida aos remédios jurídicos processuais, segundo salutar inovação da Emenda nº 1/69 (art. 35, § 3º), em face da Carta de 67 que apenas assegurava ao acusado plena defesa (art. 37, § 2º).

Sofre ainda a pena o Deputado ou Senador que perder os direitos políticos, nos termos da Carta de 67 (art. 37, IV); que perder ou tiver suspensos esses direitos, acrescenta o texto da Emenda nº 1/69 (art. 35, IV) e aquele, conforme, também, acréscimo da Emenda à Carta, que praticar atos de infidelidade partidária, segundo o previsto no parágrafo único do art. 152:

"Perderá o mandato no Senado Federal, na Câmara dos Deputados, nas Assembléias Legislativas e nas Câmaras Municipais

quem, por atitudes ou pelo voto, se opuser às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária ou deixar o partido sob cuja legenda foi eleito..."

Nas hipóteses aí figuradas, reza a disposição, a perda do mandato será decretada pela Justiça Eleitoral, mediante representação do partido, assegurado o direito de ampla defesa ao acusado. No caso de perda ou suspensão dos direitos políticos, será automaticamente declarada pela Mesa da Câmara a que pertencer o parlamentar (art. 35, § 4º).

X X X

Para integrar os 'três vértices do triângulo dentro do qual se desenvolve a independência do órgão legiferante', ⁽¹⁸²⁾ vistas as imunidades e as incompatibilidades, passamos aos subsídios segundo as regras postas pelo atual sistema.

Na essência, ao regular a matéria, os legisladores de 1967 não divergiram do constituinte de 1946: concessão de subsídio bipartido — uma parte fixa e outra variável — e ajuda de custo iguais para Senadores e Deputados, fixados no fim de cada legislatura, conforme redação da lei de 46; estabelecidos no fim de cada legislatura para a subsequente, segundo redação da Carta de 1967 (arts. 47 e 35, respectivamente).

A Emenda nº 1/69 repetiu, no art. 33, **caput**, a norma correspondente da Carta de 1967 (art. 35) e, em seguida, desdobrou a disposição em quatro parágrafos, fazendo-se muito mais minuciosa do que as duas leis anteriores, considerando-se que:

- a) estabelece os limites da ajuda de custo destinando-a às despesas correspondentes ao transporte e a outras imprescindíveis ao comparecimento à sessão legislativa ordinária ou extraordinária convocada na forma da lei (art. 33, § 1º); e a divide em primeira e segunda parcelas, colocando o recebimento da segunda, na dependência de que o parlamentar tenha comparecido a dois terços da sessão legislativa ordinária ou da sessão legislativa extraordinária (art. 33, § 2º);
- b) estabelece a correspondência entre o pagamento da parte variável do subsídio e o efetivo comparecimento do congressista às sessões e a participação nas votações ali realizadas (art. 33, § 3º);
- c) fixa o máximo de sessões mensais extraordinárias remuneráveis em cada uma das Casas: oito para a Câmara e oito para o Senado; e prevê a divisão por trinta, da parte variável mensal da sessão ordinária, de forma que não exceda de trinta avos do subsídio mensal a importância correspondente à diária (art. 33, § 4º).

O Decreto Legislativo nº 91, de 3 de dezembro de 1974 e o Ato da Mesa Diretora do Senado Federal nº 1, de 9 de março de 1976, dispõem sobre a matéria. ⁽¹⁸³⁾

X X X

Seguindo o mesmo roteiro adotado em relação às demais Constituições, vistas as Casas do Congresso Nacional em sua composição e nas

garantias comuns a Senadores e Deputados, cingimo-nos às atribuições do Senado Federal tal como as fixou a Carta de 1967 modificada na forma da Emenda nº 1/69.

Na conformidade das normas constitucionais vigentes, continua a Câmara Alta investida nos poderes de tribunal julgador do Presidente da República nos crimes de responsabilidade e dos Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza, quando conexos com os do Presidente da República (art. 42, I).

A regra do art. 42, I, da Emenda reproduz *ipsis litteris* a norma do art. 62, I, da Carta de 1946 que, na lei de 1967 recebera ligeira modificação de redação.

A mesma afirmação vale para a competência do Senado no sentido de processar e julgar, nos mesmos crimes, os Ministros da Corte Suprema e o Procurador-Geral da República. Repetem-se também aí, em relação ao art. 62, II, da Carta de 46, os arts. 44, II, da Constituição de 1967 e o art. 42, II, da Emenda. Comparamos as disposições mencionadas: ⁽¹⁷⁶⁾

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
<p>Art. 42 — Compete privativamente ao Senado Federal:</p> <p>I — julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;</p> <p>II — processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, nos crimes de responsabilidade;</p>	<p>Art. 44 — Compete privativamente ao Senado Federal:</p> <p>I — julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado, havendo conexão;</p> <p>II — processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, nos crimes de responsabilidade.</p>	<p>Art. 62 — Compete privativamente ao Senado Federal:</p> <p>I — julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com os daquele;</p> <p>II — processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, nos crimes de responsabilidade.</p>

Preservou, igualmente, a lei em vigor, a atribuição da Câmara dos Deputados para declarar, como órgão de instrução, a procedência da acusação contra o Presidente da República e os Ministros de Estado nos mencionados crimes. Prescreve, porém, que a Casa se expresse através do voto de dois terços de seus membros, enquanto pela Carta de 46 era à maioria absoluta dos membros da Câmara que cabia a decisão. Comenta Pontes de Miranda ⁽¹⁸⁴⁾ que se alterou a norma sem razão.

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
<p>Art. 40 — Compete privativamente à Câmara dos Deputados:</p> <p>I — declarar, por dois terços dos seus membros, a procedência de acusação contra o Presidente da República e os Ministros de Estado;</p>	<p>Art. 42 — Compete privativamente à Câmara dos Deputados:</p> <p>I — declarar, por dois terços dos seus membros, a procedência de acusação contra o Presidente da República e os Ministros de Estado;</p>	<p>Art. 59 — Compete privativamente à Câmara dos Deputados:</p> <p>I — a declaração, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, da procedência ou improcedência da acusação contra o Presidente da República, nos termos do art. 68, e contra os Ministros de Estado, nos crimes conexos com os do Presidente da República;</p>

Continua o Senado, quando transformado em Tribunal de Justiça, presidido pelo Ministro-Presidente da Suprema Corte; exige-se o mesmo **quorum** para a responsabilização das autoridades — Presidente da República, Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal e Procurador-Geral da República (dois terços dos membros da Casa); impôs-se a mesma pena, revestida de igual brandura — perda do cargo com inabilitação, por cinco anos, para o exercício de função pública —; e, nos mesmos termos, abriu-se margem à ação da Justiça comum, uma vez consumado o julgamento pelo Senado. O tratamento dispensado à Câmara Alta como Tribunal julgador pelo legislador constitucional da Revolução foi o mesmo do Constituinte de 1946: ⁽¹⁷⁶⁾

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
<p>(Art. 42)</p> <p>Parágrafo único — Nos casos previstos nos itens I e II, funcionará como Presidente do Senado Federal o do Supremo Tribunal Federal; somente por dois terços de votos será proferida a sentença condenatória, e a pena limitar-se-á à perda do cargo, com inabilitação, por cinco anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo de ação da justiça ordinária.</p>	<p>Art. 44 — Parágrafo único — Nos casos previstos neste artigo, funcionará como Presidente do Senado o do Supremo Tribunal Federal; somente por dois terços de votos poderá ser proferida a sentença condenatória, e a pena limitar-se-á à perda do cargo com inabilitação, por cinco anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo de ação da justiça ordinária.</p>	<p>Art. 62 — § 1.º — Nos casos deste artigo, funcionará como presidente do Senado o do Supremo Tribunal Federal.</p> <p>§ 2.º — O Senado Federal só proferirá sentença condenatória pelo voto de dois terços dos seus membros.</p> <p>§ 3.º — Não poderá o Senado Federal impor outra pena que não seja a da perda do cargo com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo da ação da justiça ordinária.</p>

Observamos que a Carta de 1946 passou a submeter ao Senado Federal a escolha e não a nomeação dos funcionários previstos no texto constitucional como o fizeram as Cartas precedentes. A lei de 1967 seguiu-lhe as pegadas. O mesmo aconteceu à Emenda nº 1, de 1969.

O art. 42, III, da Emenda, dispõe sobre a autorização senatorial para a escolha dos magistrados (Ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 118, parágrafo único), do Tribunal Federal de Recursos (art. 121), do Superior Tribunal Militar (art. 128), do Tribunal Superior do Trabalho (art. 141, § 1º); dos Ministros do Tribunal de Contas, do Governador do Distrito Federal, dos Conselheiros do Tribunal de Contas também do Distrito Federal e dos chefes de missão diplomática de caráter permanente.

Note-se que escapou à alçada do Senado a autorização para a escolha do Procurador-Geral da República, exigida de acordo com o art. 63, I, da Carta de 1946, com o art. 45, I, da Carta de 1967 e confirmada na forma dos arts. 126 e 138, respectivamente, dessas duas últimas leis. Já o art. 95 da Emenda silencia sobre a necessidade dessa autorização.

A Carta de 1967, por outro lado, impunha a mesma condição à escolha dos Governadores dos Territórios e de outros funcionários, quando deter-

minado em lei ordinária, o que não encontrou acolhida no texto da Emenda. Observe-se: (176)

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967	CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 1946
<p>Art. 95 — O Ministério Público federal tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.</p>	<p>Art. 138 — O Ministério Público Federal tem por chefe o Procurador-Geral da República. O Procurador será nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, dentre cidadãos com os requisitos indicados no art. 113, § 1.º</p>	<p>Art. 126 — O Ministério Público Federal tem por chefe o Procurador-Geral da República. O Procurador, nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, dentre cidadãos com os requisitos indicados no art. 99, é demissionário ad nutum.</p>
<p>Art. 42 — Compete privativamente ao Senado Federal:</p> <p>.....</p> <p>III — aprovar, previamente, por voto secreto, a escolha de magistrados, nos casos determinados pela Constituição, dos Ministros do Tribunal de Contas da União, do Governador do Distrito Federal, bem como dos Conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal e dos Chefes de missão diplomática de caráter permanente;</p>	<p>Art. 45 — Compete, ainda, privativamente, ao Senado:</p> <p>I — aprovar, previamente, por voto secreto a escolha de magistrados, quando exigido pela Constituição; do Procurador-Geral da República, dos Ministros do Tribunal de Contas, do Prefeito do Distrito Federal dos Governadores dos Territórios, dos Chefes de Missão Diplomática de caráter permanente e, quando determinado em lei, a de outros servidores;</p>	<p>Art. 53 — Também compete privativamente ao Senado Federal:</p> <p>I — aprovar, mediante voto secreto, a escolha de magistrados, nos casos estabelecidos por esta Constituição, do Procurador-Geral da República, dos Ministros do Tribunal de Contas, do Prefeito do Distrito Federal, dos membros do Conselho Nacional de Economia e dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;</p>

No Império, concedia-se à Assembléia-Geral a atribuição de autorizar o Governo a contrair empréstimos (art. 15, item 13). Em 1934, a lição da experiência vivida sob o silêncio da Carta de 1891 a esse respeito, levou o legislador a exigir a autorização dos representantes dos Estados, a fim de que estes — os Estados —, o Distrito Federal e os Municípios contrafessem empréstimos externos (art. 90, b). A regra foi repetida pela Carta de 1946 (art. 62, III), ampliada pelo legislador de 1967, que sujeitou à autorização senatorial, não só empréstimos, como operações ou acordos externos de qualquer natureza (art. 44, II), e nesses termos, conservada pela Emenda nº 1/69 (art. 42, IV), salvo o acréscimo por esta introduzido para prescrever, além da autorização do Senado, a audiência do Poder Executivo Federal, a fim de que tais empréstimos, operações ou acordos externos sejam levados a efeito.

Comenta Pontes de Miranda: (186)

“A atitude do legislador constituinte, a propósito do art. 42, IV, foi radical: não só se referiu a empréstimos externos, mas sim a negócios jurídicos externos, a atos jurídicos *strictu sensu* externos, ou a atos-fatos jurídicos externos, de jeito que precisam de autorização quaisquer operações externas. Mais: quaisquer acordos externos. Os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios precisam, em todos os casos, da autorização do Senado Federal.”

Sob o regime da Carta de 1946, em face da Emenda Constitucional nº 17/65 (art. 6º), os projetos de lei sobre o Distrito Federal eram examinados em Comissão Mista da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e votados separadamente nas duas Casas do Congresso. A competência legislativa da Câmara Alta, nesse campo, data da Carta de 1967 que dispõe, já no art. 17, § 1º, do Capítulo IV, do Título I — Da Organização Nacional:

“Art. 17 —

§ 1º — Caberá ao Senado discutir e votar projetos de lei sobre matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração do Distrito Federal.”

E estabeleceu na área da competência privativa da Câmara dos Senadores:

“Art. 44 — Compete, ainda privativamente ao Senado Federal:

.....

III — legislar sobre o Distrito Federal, na forma do art. 17, § 1º, e, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas, exercer as atribuições mencionadas no art. 71;”

A Emenda nº 1/69 não alterou as disposições em foco, salvo inversão de termos do inciso supra-transcrito e a indicação das atribuições a que alude o art. 71 ali referido, conforme se deduz da leitura do art. 42, V, da lei emendada:

“Compete privativamente ao Senado Federal:

.....

V — legislar para o Distrito Federal segundo o disposto no § 1º do art. 17, e nele exercer a fiscalização financeira e orçamentária, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas;”

Matéria nova introduzida no âmbito da competência privativa do Senado é aquela que figura no art. 42, VI, da Emenda nº 1/69 e que lhe atribui a faculdade de “fixar por proposta do Presidente da República e mediante resolução, limites globais para o montante da dívida consolidada dos Estados e dos Municípios; estabelecer e alterar limites de prazo mínimo e máximo, taxas de juros e demais condições das obrigações por eles emitidas; e proibir ou limitar temporariamente a emissão e o lançamento de quaisquer obrigações dessas entidades”.

O legislador de 1967 havia regulado a matéria. Mas, lançara a norma restritiva na Seção pertinente ao Orçamento (Seção VI do Capítulo VI — Do Poder Legislativo), nos termos do art. 69, § 2º, onde também se lê que o Senado “poderá”, igualmente, por proposta do Presidente da República e mediante resolução, exercer aqueles mesmos poderes que a Emenda de 1969, por via da regra supra-transcrita, viria situar no âmbito da competência privativa da mesma Câmara.

Sabe-se que a dívida consolidada constitui uma das modalidades da dívida pública, expressão que designa "o conjunto de compromissos ou obrigações assumidas pelo Governo para fazer face aos **deficite** orçamentários ou para atender a despesas de caráter extraordinário e urgente".⁽¹⁸⁶⁾

A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, em disposição, por sinal, vetada pelo Presidente da República e mantida pelo Congresso Nacional, traça os limites da dívida consolidada dita também dívida fundada:⁽¹⁸⁷⁾

"Art. 98 — A dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a **desequilíbrio** orçamentário ou a **financiamento** de obras e serviços públicos.

Parágrafo único — A dívida fundada será escriturada com individualização e especificações que permitem verificar, a qualquer momento, a posição dos empréstimos, bem como os respectivos serviços de amortização e juros."

Interpretando o **caput** desse art. 98, o Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda explica:⁽¹⁸⁸⁾

"... Entende-se assim, que toda dívida com vencimento ou exigibilidade que ultrapasse a um ano é caracterizada como **fundada**, desde que contraída para cobrir **deficite** orçamentários ou destinada a **financiamento** de obras ou serviços. Segundo sua própria natureza, a Dívida Fundada resulta da emissão de títulos (apólices e obrigações) e de contratos (contratos bancários ou não), podendo ser Interna ou Externa."

X X X

Consagrou a Carta de 1967, nos mesmos termos que a lei de 1946, a competência privativa do Senado para suspender a execução, no todo ou em parte, das regras jurídicas inconstitucionais, assim declaradas pela maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal. São as mesmas as normas da Emenda nº 1/69 pertinentes ao assunto (arts. 64 e 200, da lei de 1946; 69, § 2º, e 111, da Carta de 1967; 42, VII, e 116, da Emenda nº 1/69).

Competente, ainda, o Senado Federal, sob o regime em vigor, para expedir resoluções e para propor projetos de lei que criem ou extingam cargos de seus serviços e fixem os respectivos vencimentos, nos termos do art. 42, VIII e IX, da Emenda nº 1/69, observado o § 4º do art. 108. Em relação à criação de cargos, esta disposição só admite emenda que lhes aumente o número e a despesa previstos, quando apresentada pela metade, no mínimo, dos membros da Casa. A norma velô da Carta de 1967 que previa, contudo, a admissão de tais emendas, se assinadas por um terço ou mais dos Senadores ou Deputados, conforme a Casa de que se tratasse.

Neste campo, a lei de 1967 somou à de 1946 a atribuição privativa concernente à expedição de resoluções; e a Emenda acrescentou à

Carta de 1967 a competência, igualmente privativa, do Senado em face dos projetos de lei destinados a criar ou extinguir cargos dos seus serviços e fixar os respectivos vencimentos.

O caráter privativo atribuído à competência da Câmara Alta no sentido de expedir resoluções, merece reparos de Pontes de Miranda. O autor chama a atenção para o art. 54 da lei vigente onde está previsto que a delegação ao Presidente da República terá forma de resolução do Congresso Nacional; alude ao parágrafo único do mesmo artigo que trata ainda dessa resolução do Congresso e desenvolve o seguinte raciocínio: ⁽¹⁸⁹⁾

“... há, na terminologia da Constituição de 1967, as “resoluções”, que ela apenas atribui ao Senado Federal (art. 42, VIII), privativamente. No entanto, no art. 54 e parágrafo único, a Constituição chama “resolução” a deliberação do Congresso Nacional quando há delegação ao Presidente da República. A contradição é evidente: se outro órgão também emite resolução, não se pode falar, no art. 42, VIII, de competência privativa. A suspensão da intervenção federal, pelo Congresso Nacional, também é resolução. Que é, para a Constituição de 1967, “resolução”?

Em direito constitucional, **resolução** é a deliberação que uma das Câmaras do Poder Legislativo, ou o próprio Congresso Nacional toma, fora do processo da elaboração das leis e sem ser lei. A resolução não é lei. Há tendência a só se considerar resolução o ato de uma só das Câmaras, mas o art. 54, com o parágrafo único, cria conceito à parte, em contradição com o do art. 42, VIII. Aliás, tudo isso se afasta do conceito luso-brasileiro e brasileiro de “resolução”. O Rei emitia resoluções, que não tinham o formalismo das leis e dos alvarás (cf. Carta Régia de 7 de outubro de 1626; Decretos de 27 de maio de 1651 e de 1º de junho do mesmo ano; Aviso de 21 de julho de 1794).

Em **senso lato**, resolução é a deliberação que o corpo legislativo toma sem que seja lei (lei = emenda à Constituição, lei complementar, lei ordinária, decreto-lei, decreto legislativo). O art. 54 trata a delegação do Presidente da República como resolução (sob “a forma de resolução do Congresso”) e nela pode estar, ou não estar a exigência da apreciação do projeto pelo Congresso Nacional. Em tal sentido amplo, a decretação da perda do cargo pelo Deputado, ou pelo Senador (art. 35, I, II e III), é resolução; e pode-se considerar resolução a declaração do art. 35, IV. A convocação dos Ministros de Estado também o é (art. 38). A deliberação sobre mudança temporária da sede do Congresso Nacional é resolução (art. 44, VI), como o é a fixação da ajuda de custo e dos subsídios (art. 44, VII).”

Acrescente-se que, também por via de Resolução, mediante iniciativa do Presidente da República, cabe à mesma Câmara fixar os limites da alíquota do imposto de transmissão de bens imóveis a cargo dos Estados e do Distrito Federal e do imposto de circulação de mercadorias.

A matéria foi introduzida na Carta de 1946, por força dos arts. 9º (§§ 3º e 4º) e 12 (§ 1º) da Emenda Constitucional nº 18/65 e assimilada, com modificações, pelos §§ 2º e 4º do art. 24 e 2º e 5º do art. 23, respectivamente, da Carta de 1967 e da Emenda Constitucional nº 1/69, integrantes do Capítulo V (do Título I), dedicado ao Sistema Tributário.

Registremos, finalmente, a regra do art. 171, parágrafo único, correspondente ao art. 164, parágrafo único, da Carta de 1967, que exige a autorização do Senado para a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a três mil hectares.

Explica Pontes de Miranda: ⁽¹⁸⁰⁾

"... Nenhuma alienação de terras ou concessão de terras públicas de área superior a três mil hectares, pertençam à União, aos Estados-membros, ou aos Municípios, pode ser feita sem que preceda autorização do Senado Federal. Outrossim, a quem tenha terras que, somadas às da concessão, perfaçam mais de três mil hectares, só se transferem tais terras se o Senado Federal previamente autoriza. O que se quer vedar é a propriedade de tão grande extensão. Ainda cumpre observar-se que as aquisições originárias, que importem a extensão proibida, ou a perfaçam, estão proibidas, **implicitamente**."

Uma única exceção escapa à regra: a alienação ou concessão de terras públicas para a execução de planos de reforma agrária.

A Carta de 1934 formulara a proibição, apenas para a "concessão" de terras públicas, fixando o máximo da superfície concessível em 10.000 hectares (art. 130); a Carta de 1946 já tratou de "alienação" ou "concessão", dentro dos mesmos limites (art. 156, § 2º). A Emenda nº 10/64, art. 6º, § 2º, veio baixar para 3.000 hectares a extensão da área transferível sem a autorização senatorial abrindo exceção em face da execução dos planos de colonização do Governo federal. É a regra da lei vigente (art. 171, parágrafo único) que substitui "planos de colonização" "por planos de reforma agrária".

Estas as atribuições do Senado da República, a par da faculdade que lhe assiste de elaborar seu Regimento Interno, dispor sobre sua organização, polícia e provimento de cargos de seus serviços; e da iniciativa das leis, competência que a letra da Carta vigente lhe confere através de qualquer de seus membros ou Comissão.

5 — Conclusão

"... a casa feita de taipa de mão, no Morro do Descanso, por determinação de Mem de Sá...", segundo Gabriel Soares, foi a origem da Cadeia Velha. ⁽¹⁸¹⁾

Lá funcionou, em meados do século XVIII, o Senado da Câmara e, mais tarde, o Tribunal da Relação. ⁽¹⁸²⁾

Mas, sobretudo, a objetiva da História capta a construção vetusta como um símbolo: o pedaço de chão regado pela angústia de Tiraden-

tes, na tremenda expectativa da morte infamante, onde, depois, plantaram-se as primeiras sementes vivas da Independência pátria.

À Cadeia Velha, a 17 de abril de 1792, foram recolhidos, depois de três anos de reclusão, os homens da Conjuração Mineira (Tiradentes e mais dez conjurados); ⁽¹⁹³⁾ na Cadeia Velha, a 3 de maio de 1823, inaugurava-se, em sessão imperial de abertura, a Assembléia-Geral Constituinte do Brasil.

Cena comovente transmitem os relatos históricos a configurar esse elo entre a masmorra dos Conjurados e a Tribuna da Constituinte.

Conta Mello Moraes ⁽¹⁹⁴⁾ que Theodoro José Biencardi, encarregado de preparar o prédio para a instalação da Assembléia, destinara à Secretaria a sala do alçapão por onde subiam e desciam os presos. Mandando assoalhar a boca do alçapão, vê, de repente, Biencardi, ajoelhar-se ali, um homem vestido de preto, que, unindo as mãos, levanta os olhos para o céu e diz estas palavras, "tradicionalmente conservadas": ⁽¹⁹⁴⁾

"Louvado sejais, meu Deus: quando, em 1792, eu saí por aqui, para cumprir a sentença que me foi imposta por ocasião da Conjuração Mineira, não me passou pelo pensamento que seria eu hoje um dos membros da Assembléia-Geral Legislativa Constituinte do Brasil! Louvado seja o Senhor, meu Deus."

Explica Mello Moraes que esse homem, a quem Biencardi vira de joelhos, era José de Rezende Costa (filho): era o Deputado para a primeira Assembléia Legislativa que tinha de constituir o Brasil Nação livre e independente, que tais palavras proferia, com lágrimas nos olhos. ⁽¹⁹⁴⁾

Vimos que a Assembléia não desmereceu a seiva de que se nutriu. Não traiu "seus comitentes". A dissolução a encontrou desperta, combativa e vigilante. Morreu de pé.

Em 1826 abria-se a Assembléia-Geral criada pela Constituição. Desta feita, no prédio que pertencera ao Conde dos Arcos (casa e chácara situados no Campo da Aclamação e adquiridos "para se incorporar nos próprios da Nação, e levantar-se depois naquele prédio a Casa dos Senadores"). ⁽¹⁹⁵⁾

Ali funcionaria o Senado de 1826 até 1925, enquanto a Câmara permanecia na Cadeia Velha até 1914, exceto, relata o já aludido Deputado Ramiro Berbert de Castro, em 1926, na fase da Constituinte republicana ⁽¹⁹⁶⁾

"... que efetuou suas primeiras sessões, no edifício à rua do Passeio, onde funcionava o "Cassino Fluminense", depois "Clube dos Diários", e, atualmente, "Automóvel Clube", a qual transferiu sua sede, mais tarde, para o Palácio de São Cristóvão, antiga residência do Imperador, hoje Museu Nacional na Quinta da Boa Vista..."

Encerrados os trabalhos da Constituinte, voltaram as Casas legislativas, a Câmara à Cadeia Velha; o Senado à sua sede no antigo Palácio do

Conde dos Arcos, onde permaneceria, já o dissemos, até 1925. Se bem, informa Tavares de Lyra, tenha sido, por duas vezes ⁽¹⁹⁷⁾ "... transferido provisoriamente para a casa da Relação, na rua do Lavradio, a fim de serem executados no edifício consertos e reparos inadiáveis e urgentes, sendo que da segunda vez o palácio foi reedificado quase inteiramente."

Em 1925, a Câmara Alta seria instalada no edifício que serviu de sede à Terceira Conferência Pan-Americana, inaugurada a 23 de julho de 1906 — o Palácio Monroe. Liga-se a denominação ao Presidente que governou os Estados Unidos da América, de 1817 a 1825 — James Monroe.

Em 1960, as linhas aerodinâmicas do Palácio do Congresso, acomodadas ao esquema também aerodinâmico da nova Capital.

O Poder Legislativo instalou-se e funcionou em Brasília antes dos demais Poderes. As duas Casas — que sempre viveram apartadas —, agora, ocupantes de unidades distintas, mas, dentro do mesmo conjunto arquitetônico, realizaram a sessão conjunta e solene de inauguração da nova sede a 21 de abril — Tiradentes.

Sobre o papel do Poder Legislativo, neste momento em que se comemora o Sesquicentenário de sua instalação no Brasil, já se disse muito: nas sessões solenes de 6 de maio realizadas em cada uma das Câmaras; no Seminário organizado em função do evento, na Câmara Alta, oportunidades em que Senadores, Deputados e juristas de grande porte recobriram a linha de influência traçada pelo Parlamento na vida política do País.

Também o Senado do Império — de Bernardo de Vasconcelos, Vergueiro, Antônio Carlos, Silveira Martins, Nabuco, Rio Branco, Ouro Preto, Caravelas, Barbacena, Cotegipe, Zacarias etc.; e o Senado republicano — de Pinheiro Machado, Rui, Quintino Bocaiuva, João Barbalho, João Pinheiro, Prudente de Moraes, Campos Sales, Rodrigues Alves, Francisco Glicério e tantos outros que lhe elevaram o nome —, foram largamente apreciados na sua marcante atuação e na grandeza de seus componentes.

Se pouco se disse do período que se conta a partir de 1930; e se nada dizemos a respeito, é que se deixa o presente aos pósteros. A objetiva da História — que não magoa nem lisonjeia, descontraidamente, dará, amanhã, ao Senado e aos Senadores do presente, na razão direta de sua atuação, ações e virtudes públicas, o colorido e o alto relevo que hoje se empresta à Instituição e aos homens do passado.

NOTAS

- 1) ABREU, J. Capletrano. "Capítulos da História Colonial." In: BARCELLOS, Milton. "Evolução Constitucional do Brasil." Imprensa Nacional, 1933, pág. 47.
- 2) PACHECO, Cláudio. "Tratado das Constituições". São Paulo. Livraria Freitas Bastos S/A, 1956, v. I, pág. 47.
- 3) SILVA, José Afonso da. "Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional". São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. Ltda., 1964, pág. 50.
- 4) PACHECO, Cláudio. Op. cit. acima note 2, v. I, págs. 186/7.
- 5) FERREIRA, Waldemar Martins. "História do Direito Constitucional Brasileiro." São Paulo. Max Limonad. 1954. pág. 43.
- 6) In: MORAES, Mello. "História do Brasil-Reino e Brasil Império." Tipografia Pinheiro, 1871, Tomo I, pág. 8.

- 7) *Ibidem*, pág. 48.
- 8) *Ibidem*, pág. 61.
- 9) PACHECO, Cláudio. *Op. cit.* acima nota 2, págs. 196/7.
- 10) "Declaração de alguns Deputados pelo Brasil nas Cortes de Portugal, que de Lisboa se passaram para a Inglaterra". In: BARCELLOS, Milton. "Evolução Constitucional do Brasil". Imprensa Nacional. Oficinas Calabuços, 1933, pág. 245.
- 11) Constituição Política da Monarquia Portuguesa decretada pelas Cortes-Gerais, Extraordinárias e Constituintes, reunidas em Lisboa no ano de 1821, em nome da Santíssima e Indivisível Trindade:

"TÍTULO IV — Do Poder Executivo ou do Rei

.....
CAPÍTULO II — Da Delegação do Poder Executivo no Brasil

Art. 128 — Haverá no reino do Brasil uma delegação do poder executivo, encarregada a uma regência, que residirá no lugar mais conveniente que a lei designar. Dela poderão ficar independentes algumas províncias, e sujeitas imediatamente ao governo de Portugal.

Art. 129 — A regência do Brasil se comporá de cinco membros, um dos quais será o presidente, e de três secretários, nomeados uns e outros pelo rei, ouvido o conselho de Estado. Os príncipes e infantes (art. 133) não poderão ser membros da regência.

Art. 130 — Um dos secretários tratará dos negócios do reino e fazenda, outro dos de justiça e eclesiásticos; outro dos de guerra e marinha. Cada um terá voto nos da sua repartição; o presidente o terá somente em caso de empate. O expediente se fará em nome do rei. Cada secretário referendará os decretos, ordens e mais diplomas pertencentes à sua repartição.

Art. 131 — Assim os membros da regência, como os secretários serão responsáveis ao rei. Em caso de prevaricação de algum secretário, a regência o suspenderá e proverá interinamente o seu lugar, dando logo conta ao rei. Isto mesmo fará quando por outro modo vagar o lugar de secretário.

Art. 132 — A regência não poderá:

I — apresentar para os bispados; porém proporá ao rei uma lista de três pessoas as mais idôneas e referendada pelo respectivo secretário;

II — prover lugares do supremo tribunal de justiça e de presidentes das relações;

III — prover o posto de brigadeiro e os superiores a ele, bem como quaisquer postos da armada;

IV — nomear os embaixadores e mais agentes diplomáticos, e os cônsules;

V — fazer tratados políticos ou comerciais com os estrangeiros;

VI — declarar a guerra ofensiva e fazer a paz;

VII — conceder títulos, mesmo em recompensa de serviço, ou outra alguma mercê, cuja aplicação não esteja determinada por lei;

VIII — conceder ou negar beneplácito aos decretos dos concílios, letras pontifícias, e quaisquer outras constituições eclesiásticas que contenham disposições gerais."

In: BARCELLOS, Milton. *Op. cit.* acima nota 10, págs. 207 a 241.

- 12) GALÓGERAS, Pandiá. "Formação Histórica do Brasil". Biblioteca Científica Brasileira. Livraria, Papelaria e Lito-Tipografia Pimenta de Mello, pág. 118.
- 13) PACHECO, Cláudio. *Op. cit.* acima nota 2, v. 1, pág. 190.
- 14) MORAES, Mello. *Op. cit.* acima nota 6, v. 1, pág. 76.
- 15) *Ibidem*, pág. 81.
- 16) *Ibidem*, pág. 89.
- 17) *Ibidem*, pág. 258.
- 18) Vide Decreto de 3 de junho de 1822. In: MELLO, Moraes. *Op. cit.* acima nota 6, pág. 272.
- 19) "Diário da Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil", 1823, edição fac-similar. Senado Federal. Obra comemorativa do Sesquicentenário da Instituição Parlamentar, 1973, págs. 15 a 19.
- 21) In BARCELLOS, Milton. *Op. cit.*, acima nota 10, págs. 149, 154.

- 21) MELLO, F.I. Marcondes Homem de. "A Constituição Perante a História". Reproduzida da 1.ª Edição. Rio de Janeiro. Tip. da Atualidade, 1863. in: "A Constituinte de 1823," Brasília — DF., Centro Gráfico do Senado Federal, 1973. Obra Comemorativa do Sesquicentenário da Instituição Parlamentar, pág. 86.
- 22) In: *Op. cit.* acima nota 19, v. I, pág. 18.
- 23) *Ibidem*, pág. 27.
- 24) *Ibidem*, pág. 29.
- 25) *Ibidem*, págs. 22, 31.
- 26) *Ibidem*, págs. 43, 44.
- 27) *Ibidem*, pág. 210.
- 28) *Ibidem*, pág. 294.
- 29) *Ibidem*, pág. 295.
- 30) *Ibidem*, pág. 301.
- 31) *Ibidem*, pág. 303.
- 32) *Ibidem*, v. II, págs. 600/2.
- 33) *Ibidem*, v. III, págs. 269/270.
- 34) SOUSA, José Antônio Soares de. "Prefácio à Obra Política de José Bonifácio". Organização de Octaciano Nogueira. Direção do Deputado José Bonifácio Lafayette de Andrada. Brasília — DF. Centro Gráfico do Senado Federal, 1973. Edição Comemorativa do Sesquicentenário da Independência, pág. LI.
- 35) *Op. cit.*, acima nota 19, v. II, pág. 632.
- 36) *Ibidem*, v. III, pág. 13.
- 37) *Ibidem*, pág. 141.
- 38) *Ibidem*, pág. 369.
- 39) *Ibidem*, págs. 387/388.
- 40) *Ibidem*, pág. 388.
- 41) *Ibidem*, págs. 392/393.
- 42) In: "A Constituinte de 1823". Obra comemorativa do Sesquicentenário da Instituição Parlamentar. Edição organizada por Octaciano Nogueira. Centro Gráfico do Senado Federal, 1973, pág. 182.
- 43) *Op. cit.*, acima nota 19, v. III, págs. 397/8.
- 44) *Ibidem*, pág. 399/40.
- 45) *Ibidem*, pág. 401.
- 46) *Ibidem*, pág. 402.
- 47) *Ibidem*, págs. 403/4.
- 48) *Ibidem*, pág. 404/5.
- 49) *Ibidem*, págs. 407/8.
- 50) RODRIGUES, José Honório. Introdução Histórica ao v. II da obra "Atas do Conselho de Estado", comemorativa do Sesquicentenário da Instituição Parlamentar. Brasília. Centro Gráfico do Senado Federal, 1973, pág. XVI.
- 51) In: PACHECO, Cláudio. *Op. cit.*, acima nota 2, v. I, pág. 206.
- 52) LYRA, Tavares de. In: TAUNAY, Afonso de. "O Senado do Império". Edição Ilustrada. São Paulo. Livraria Martins, pág. 41.
- 53) In: RODRIGUES, José Honório. *Op. cit.*, acima nota 50, pág. XX.
- 54) TORRES, João Camilo de Oliveira. "A Democracia Coroada". Teoria política do Império do Brasil. 2.ª edição revista. Petrópolis, RJ. Editora Vozes Limitada, 1964, pág. 79.
- 55) *Op. cit.*, acima nota 19, v. I, págs. 299/305.

56) Leia-se em A. Tavares de Lyra:

"Esse poder moderador foi, como é sabido, uma novidade de nosso direito constitucional sob a monarquia e representa a influência de idéias propagadas na França por Benjamin Constant. Para prova basta ler Aurelino Leal (*História Constitucional do Brasil*):

... "O constituinte brasileiro recorreu a Benjamin Constant, de quem, aliás, não procede a instituição do poder real, neutro, intermediário, conservador, outros tantos nomes dados à instituição que recebeu na Carta de 1824 o nome de poder moderador. Na sua *Esquissa de Constituição*, o célebre autor do *Cours de Politique Constitutionnelle*, aludindo à distinção entre o poder real e o poder executivo, disse: Não reclamo a honra dela: encontra-se o seu germe nos escritos de um homem muito ilustrado, que morreu durante as nossas perturbações, Clermon Tonerre. Há, disse este, no poder monárquico, dois poderes distintos: o executivo, investido de prerrogativas positivas, e o real, que é mantido por tradições e reminiscências religiosas..."

A Benjamin Constant coube, "refletindo sobre essa idéia e convencendo-se da sua justiça", apoiá-la, coincidindo a sua propaganda com um estado de alma coletivo, que a recebeu bem e aceitou.

No chamado "livro de ouro", — Da natureza e limites do poder moderador, — Zacarias de Góes e Vasconcellos bem o notou:... "E, com efeito, a instituição do poder moderador passou quase literalmente da teoria do publicista francês para a Constituição do Império..."

Refere Mello Moraes, informado por Vasconcellos de Drummond, que, entre nós, quem primeiro defendeu a idéia foi Martin Francisco; mas Antonio Carlos a atribui aos conselheiros de Estado (Aurelino Leal, *op. cit.*). Indiferente que pertencesse a estes ou aquele.

A meu ver, os conselheiros a adotaram por sugestão de Francisco Carneiro de Campos, que por ela se batera com calor na imprensa (*Diário do Governo* de julho de 1823). E, adotando-a, armaram o Imperante do formidável poder pessoal de que diria Rui Barbosa: o governo, isto é, a coroa só não fez o bem e o mal que não quis."

In: "Organização Política e Administrativa do Brasil (Colônia, Império e República)." São Paulo—Rio de Janeiro—Recife—Porto Alegre. Companhia Editora Nacional, 1941, págs. 64/5.

- 57) In: LYRA, A. Tavares de. "Centenário do Senado do Império." Conferência realizada no Instituto Histórico Brasileiro a 6 de maio de 1926. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional, págs. 5/8.
- 58) ANAIS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Sessão de 1.º de maio de 1926 — T. 1, 2-3.
- 59) In: *op. cit.*, acima nota 57, págs. 48/50.
- 60) BUENO, José Antônio Pimenta. "Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império". Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Serviço de Documentação, 1958, pág. 27.
- 61) *Ibidem*, pág. 223.
- 62) *Op. cit.*, acima nota 54.
- 63) *Ibidem*, pág. 102.
- 64) JACQUES, Paulino. "Curso de Direito Constitucional". 5.ª edição. Rio, Forense, 1967, pág. 126.
- 65) RODRIGUES, José Honório. "O Parlamento e a Evolução Nacional". Obra comemorativa do Sesquicentenário da Independência. Brasília. Senado Federal, 1972, v. I, págs. 5 a 9.
- 66) Aludindo às Comissões do Senado do Império encarregadas de verificar a legalidade dos títulos de nomeação dos Senadores, escreve Tavares de Lyra:

"Os pareceres das comissões nenhuma referência faziam às eleições. Limitavam-se a declarar que os títulos com que se apresentaram os Senadores eram legais. Isto, porém, não significava que o Senado abdicaria, de futuro, o direito que lhe assistia de examinar, em cada caso, o processo eleitoral, tanto assim que, no correr dos tempos, anulou várias eleições: em 13 de abril de 1833, as realizadas no Rio de Janeiro; em 16 de junho de 1847 e 29 de maio de 1848, as realizadas em Pernambuco; em 17 de maio de 1869 e 8 de março de 1879, as realizadas no Ceará; em 1.º de junho de 1869, as realizadas no Rio Grande do Norte; em 3 de julho de 1869, as realizadas no Amazonas; em 29 de abril de 1879, as realizadas no Espírito Santo. E, em consequência dessas resoluções, ficaram sem efeito as cartas Imperiais nomeando Diogo Antonio Feljó pelo Rio de Janeiro, Antônio Pinto Chichorro da Gama e Ernesto Ferreira França por Pernambuco, Joaquim Saldanha Marinho, Antônio Pinto de Mendonça, José Liberato Barroso e João Ernesto Viriato de Medeiros pelo Ceará, Francisco de Sallas Torres Homem (Visconde de Inhomirim) pelo Rio Grande do Norte, Ambrósio Leitão da Cunha (Barão de Mamoré) pelo Amazonas, e Christiano Benedicto Ottoni pelo Espírito Santo. Destes foram novamente eleitos e escolhidos pelas mesmas Províncias Diogo Feljó, Viriato de Medeiros, Torres Homem, Leitão da Cunha e Christiano Ottoni. Os outros, com exceção de Chichorro da Gama, que foi Senador pelo Rio de Janeiro de 1865 a 1887, e de Saldanha Marinho, que foi Senador na República, não lograram fazer parte do Senado, pois as escolhas posteriores recaíram em Francisco do Rego Barroca (Conde da Boa Vista) e Manoel Ignacio Cavalcanti de Lacerda (Barão de Pirapama) por Pernambuco, Domingos José Nogueira Jaguaribe (Visconde de Jaguaribe), Jerônimo Martiniano Figueira de Mello e Vicente Alves de Paula Pessoa pelo Ceará."

Considere-se, porém, o parágrafo seguinte:

"A esse respeito, cumpre ainda notar que, em 1879, tratando-se do preenchimento de vagas ocorridas em São Paulo, houve um caso, que foi único no Império; o de ficaram sem efeito duas cartas imperiais de nomeação de Senadores por terem sido anuladas, não as eleições da Província, mas algumas eleições parciais de paróquias e colégios, dando em resultado a alteração da lista sêxtupla, que fora presente ao Imperador. Este, porém, atendendo a que da nova lista constavam os nomes de José Bonifácio de Andrada e Silva e João da Silva Carrão, que anteriormente tinham merecido suas preferências, manteve a escolha feita."

Op. cit., acima nota 57, págs. 48/9.

67) Op. cit., acima nota 60, pág. 53.

68) "A liberdade de palavra ou debates ou procedimento no Parlamento não será impedida ou questionada em nenhuma Corte ou lugar fora do Parlamento". Neste dispositivo estatuído pelo *Bill of Rights*, escreve Pinto Ferreira: "DUGUIT vê a norma objetiva de onde derivou a imunidade parlamentar relativa à liberdade de debates na Inglaterra."

FERREIRA, Pinto. "Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno". 5.ª edição. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, junho 1971, T. I., pág. 455.

69) LIMA, Rosah Russomano de Mendonça. "O Poder Legislativo na República". Rio de Janeiro—São Paulo. Livraria Freitas Bastos S.A., 1960, págs. 136/7.

70) COELHO, Henrique. "O Poder Legislativo e o Poder Executivo no Direito Público Brasileiro". São Paulo. Tipografia do Diário Oficial, 1905, pág. 65.

71) FERREIRA, Pinto. "Curso de Direito Constitucional". 3.ª edição ampliada e atualizada. Edição Saralva, 1974, pág. 284.

72) "Art. 78 — Não se admitirão queixas, nem denúncias contra os membros das duas Câmaras Legislativas pelos discursos nelas proferidos". (Código do Processo Criminal de Primeira Instância do Brasil — Conselheiro Vicente Alves de Paula Pessoa, 1889, Rio de Janeiro, 1899 — Jacinto Ribeiro dos Santos — Livrelro Editor.)

73) BUENO, José Antônio Pimenta. Op. cit., acima nota 60, págs. 118/119.

74) Op. cit., acima nota 19, v. II, pág. 684.

75) *Ibidem*, v. III, pág. 353.

76) O Projeto de Constituição elaborado pela Constituinte de 1823 está publicado na íntegra no volume II da obra supra a partir da pág. 689.

77) BUENO, José Antônio Pimenta. Op. cit., acima nota 60, pág. 124.

78) BARBALHO, João. "Constituição Federal Brasileira". 2.ª Edição correta e aumentada pelo Autor (Publicação póstuma). Rio de Janeiro. F. Briguiet e Cia. Editores, 1924, pág. 102.

79) BUENO, José Antônio Pimenta. Op. cit., acima nota 60, pág. 123.

80) TORRES, João Camillo de Oliveira. Op. cit., acima nota 54, pág. 103.

81) In: RODRIGUES, José Honório. Op. cit., acima nota 65, pág. 20.

82) BUENO, José Antônio Pimenta. Op. cit., acima nota 60, pág. 116.

83) LYRA, A. Tavares de. Op. cit., acima nota 57, pág. 48. (O autor enumera então os membros da primeira Mesa do Senado: Visconde de Santo Amaro, Presidente; Marques de S. João da Palma, Vice-Presidente; Visconde de Barbacena, 1.º-Secretário; Barão de Valença, 2.º-Secretário; Rodrigues de Carvalho, 3.º-Secretário; F. Carneiro de Campos, 4.º-Secretário.

84) RODRIGUES, José Honório. Op. cit., acima nota 50, v. I, pág. 27. Leia-se aí sobre as primeiras comissões do Senado:

"No primeiro momento, as Comissões eram compostas de três membros, e eram ao todo seis: 1) Comissão de Legislação e Justiça Civil e Criminal; 2) Comércio, Agricultura e Artes; 3) Finanças; 4) Marinha e Guerra; 5) Estatística, Colonização e Catequese dos Índios e Diplomacia; 6) Instrução Pública e Negócios Eclesiásticos."

85) LYRA, A. Tavares de. Op. cit., acima nota 57, pág. 53.

86) Vide *Anais do Senado*, v. 1, pág. 123, 2.ª coluna.

87) Regimento Interno do Senado "acompanhado do Regimento Comum; dos quadros demonstrativos da abertura e encerramento da Assembléa-Geral Legislativa, e das prorrogações, convocações extraordinárias, adiamentos da Assembléa-Geral; bem como da dissolução da Câmara dos Deputados; e do quadro dos Senadores do Império do Brasil, desde o ano de 1826 até o de 1893". Rio de Janeiro. Tipografia Nacional, 1883, arts. 17 e 18.

88) In: *Anais do Senado*. Sessão de 22 de maio de 1826, v. 1, págs. 123 e seguintes.

- 89) ASSIS, Machado de. "Obras Completas. Páginas Recolhidas". Rio de Janeiro—São Paulo—Porto Alegre. W. M. Jackson Inc. Editores, págs. 153, 154, 155, 166.
- 90) Regimento Interno do Senado cit. acima nota 87. Nota de rodapé, pág. 9.
- 91) In: RODRIGUES, José Honório. *Op. cit.*, acima nota 65, v. 1, pág. 22.
- 92) In: CAMPOS, Humberto de. "O Brasil Anedótico. Frases históricas que resumem a crônica do Brasil—Colônia, do Brasil—Império e do Brasil—República". São Paulo. W. M. Jackson Inc. Editores, 1962, pág. 18.
- 93) In: TORRES, João Camillo de. "Os Construtores do Império. Ideais e lutas do Partido Conservador Brasileiro". São Paulo. Companhia Editora Nacional, 1968, págs. 46/50.
- 94) TORRES, João Camillo de Oliveira. *Op. cit.*, acima nota 54, pág. 436.
- 95) FRANCO, Afonso Arinos de Melo. "Curso de Direito Constitucional Brasileiro. Formação Constitucional do Brasil". 1.ª Edição. Rio de Janeiro. Companhia Editora Forense, 1960, págs. 115 a 117.
- 96) In: BARCELLOS, Milton. *Op. cit.*, acima nota 10, págs. 71/72.
- 97) Membros da Comissão nomeada pelo Decreto n.º 29, de 3-12-1889: Joaquim Saldanha Marinho, Presidente; Américo Brasiliense de Almeida Melo, Vice-Presidente; Antônio Luis dos Santos Werneck, Francisco Rangel Pestana e José Antônio Pedreira Magalhães Castro. In: JACQUES, Paulino. *Op. cit.*, acima nota 64, pág. 50.
- 98) Vide Decretos números 29, de 3 de dezembro de 1889, e 72-B, de 21-12-1889.
- 99) Foram os seguintes os Projetos elaborados: o de Américo Brasiliense; o de Magalhães Castro e o de Santos Werneck — Rangel Pestana. Coube a redação do projeto resultante da unificação desses textos a Rangel Pestana. In: FERREIRA, Pinto. *Op. cit.*, acima nota 71, pág. 49.
- 100) DO, ano XXIX, n.º 166, 23-6-1890 e Decretos do Governo Provisório de 1890. De 1 a 31 de outubro de 1890. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional, 1890, pág. 3.010.
- 101) Eleita a 15 de setembro e instalada a 15 de novembro, ainda desse ano, a Constituinte escolheu, sete dias depois, a Comissão Especial de 21 membros — um por Estado e um pelo Distrito Federal —, que, na conformidade do disposto em seu Regimento Interno, devia interpor parecer sobre o referido projeto: Francisco Machado — Amazonas; Lauro Sodré — Pará; Casimiro Júnior — Maranhão; Theodoro Pacheco — Piauí; Joaquim Catunda — Ceará; Amaro Cavalcanti — Rio Grande do Norte; João Neiva — Paraíba; José Hygino — Pernambuco; Gabino Besouro — Alagoas; Oliveira Valfadão — Sergipe; Virgílio Damasio — Bahia; Gil Goulart — Espírito Santo; Lapér — Rio de Janeiro; Lopes Trovão — Capital Federal; Bernardino de Campos — S. Paulo; Ubaldino do Amaral — Paraná; Lauro Muller — Santa Catarina; Julio de Castilhos — Rio Grande do Sul; João Pinheiro — Minas Gerais; Leopoldo de Bulhões — Goiás; Aquilino do Amaral — Mato Grosso.
- Esta Comissão deu seu parecer em 10 de dezembro, havendo dois votos em separado: um de José Hygino, Virgílio Damásio, Amaro Cavalcanti, Casimiro Júnior e Francisco Machado, favorável a unidade da magistratura, do direito e do processo; outro de Júlio de Castilhos, que pleiteava um sistema diferente de discriminação de renda, uma câmara única, a pluralidade de legislação, a eleição direta do Presidente da República, a capacidade eleitoral dos analfabetos e dos membros de quaisquer ordens religiosas, a liberdade de testar e a de adotar.
- Publicados o parecer e o projeto, iniciou-se, a 13 do mesmo mês, sua discussão, que se ultimou em dias de fevereiro do ano seguinte.
- In: LYRA, A. Tavares. "Organização Política e Administrativa do Brasil (Colônia, Império e República)". Série 5.ª Brasileira, v. 202, São Paulo—Rio de Janeiro—Recife—Porto Alegre. Companhia Editora Nacional, 1941, págs. 139/139.
- 102) *Ibidem*, pág. 246.
- 103) FREIRE, Felisberto. "História Constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil." Rio de Janeiro. Tip. Aldina, 1895, v. III, págs. 289/290.
- 104) BITTENCOURT, C. A. Lúcio. "O Controle Jurisdicional da Constitucionalidade das Leis." Rio. Forense, pág. 28.
- 105) BARBOSA, Rui. "Queda do Império." Rio de Janeiro. Livraria Castilho, 1921. O Senado Americano (Estudo), pág. 337. In: FERREIRA, Waldemar. *Op. cit.*, acima nota 5, pág. 242.
- 106) BARBALHO, João, *Op. cit.*, acima nota 78, pág. 30.
- 107) *Ibidem*, pág. 70.
- 108) In: JACQUES, Paulino. *Op. cit.*, acima nota 64, pág. 209.
- 109) PACHECO, Cláudio. *Op. cit.*, acima nota 4, v. I, págs. 238/239.
- 110) FERREIRA, Waldemar. *Op. cit.*, acima nota 5, pág. 249.
- 111) FERREIRA, Pinto. *Op. cit.*, acima nota 68, v. I, pág. 466.

- 112) BARBALHO, João. *Op. cit.*, acima nota 78, pág. 93.
- 113) *Ibidem*, pág. 186.
- 114) *Ibidem*, pág. 105.
- 115) "Definidos em lei. Estas palavras foram acrescentadas na redação final pela Comissão do Congresso Constituinte e exprimem o pensamento revelado na votação de que acima tratamos. A lei veio a ser a de n.º 35, de 26 de Janeiro de 1892, art. 31 (*).
Se o Deputado ou Senador não pode ser presidente nem diretor de companhias, empresas e bancos favorecidos pelo governo, tampouco podem ser eleitos representantes os cidadãos que foram pre- sidentes ou diretores nas mesmas condições; e isto o declara a citada lei, no referido artigo.
(* Os favores de que se trata são: 1) Garantia de juros ou outras subvenções; 2) Privilégio para emissão de notas ao portador, com lastro de ouro ou não; 3) Isenção de direitos ou taxas federais ou redução deles em leis ou contrato; 4) Privilégio de zona, de navegação, contrato de tarifas ou concessão de terras."
Ibidem, pág. 106 (A mesma lei trata dos casos de incompatibilidade eleitoral).
- 116) *Ibidem*, pág. 102.
- 117) LIMA, Rosah Russomano de Mendonça. *Op. cit.*, acima nota 69, pág. 176. Vide também FERREIRA, Pinto. *Op. cit.*, acima nota 68, onde se lê que os subsídios dos Deputados à Assembléa Consti- tuinte, de acordo com as instruções de 19 de junho de 1822, eram pagos pelas Províncias e não pelo Poder Central, como "mesadas", no princípio de cada mês. E que, de acordo com o art. 4.º do Capítulo 4.º das aludidas instruções, esses subsídios importavam em 6.000 cruzados.
- 118) BARBALHO, João. *Op. cit.*, acima nota 78, pág. 101.
- 119) Decreto n.º 492, de 12 de agosto de 1891 — DO, ano XXX, n.º 218 — 14-8-1891.
- 120) CAVALCANTI, Themistocles Brandão. "A Constituição Federal Comentada." 2.ª Edição — Revista e aumentada. Rio de Janeiro. Editora José Konfino, 1951, v. I, págs. 325/326.
- 121) CALÓGERAS, João Pandiá. *Op. cit.*, acima nota 12, págs. 419/420.
- 122) JACQUES, Paulino. *Op. cit.*, acima nota 64, pág. 167: "Jamais tivemos um processo de impeachment, salvo as tentativas frustradas contra o Presidente Floriano Peixoto, iniciado, em 1893, pelos Depu- tados federais J. J. Seabra, Jacques Ourique e Espírito Santo, por haver intervido no Rio Grande do Sul e reformado militares; contra o presidente Campos Sales, iniciado pelo Almirante Custódio José de Melo, em 1901, e o Deputado Fausto Cardoso, em 1902, respectivamente, por violências disciplinares e o caso do Acre; e contra o presidente Hermes da Fonseca, iniciado pelo ex-Senador Coelho Lisboa, em 1912, por intervenção na Bahia e Paraíba — todas elas rejeitadas pela Câmara dos Deputados."
- 123) FERREIRA, Waldemar. *Op. cit.*, acima nota 5, págs. 282/283. O autor transcreve, em seguida, as conclusões de João Barbalho sobre a necessidade de que os membros do Supremo Tribunal Federal sejam possuidores de notável saber jurídico, vazado nos seguintes termos:

"... que nas atribuições do Supremo Tribunal Federal envolvem-se as funções da mais alta transcendência com relação a graves interesses da ordem política, civil e judiciária, quais as que constam dos arts. 59 e 60 da Constituição: "que para o regular e completo desempenho dessas funções é absolutamente necessário que os ministros que compõem aquele tribunal, notáveis por seu saber em quaisquer ramos de conhecimentos humanos, não menos o sejam nos diversos e vastos ramos de jurisprudence que entendem com a organização política do país, legislação federal e estadual, tratados e convenções internacionais, direito marítimo, direito criminal e civil internacional, e criminologia política; "que esse alto conselho nacional, conser- vador da Constituição, das leis, das garantias e direitos dos Estados e dos indivíduos, não poderá desempenhar sua grandiosa missão, se em pessoas menos aptas recair a nomeação dos que o devem compor, sendo que por isso exige a Constituição, art. 56, que os nomeados sejam pessoas de notável saber e reputação; "que esse requisito de notável saber, exigido pela Constituição, refere-se especialmente à habilitação científica em alto grau nas matérias sobre que o tribunal tem de pronunciar-se, *ius dicere*, o que supõe nos nomeados a inteira competência e sabedoria que no conhecimento do direito devem ter os juriconsultos; "que assim se entende nos países em que existe instituição semelhante ao nosso Supremo Tribunal Federal, v. gr. na Suíça. On statue encore dans l'article 106 tout citoyen suisse éligible au Conseil National peut aussi être nommé au Tribunal Fédéral, d'où il résulterait que le Tribunal Fédéral ne devrait pas nécessairement être composé de juristes, ce que sans doute n'arrivera jamais (J. Dubs, *Le Droit Public de la Confédération Suisse*, 2.ª parte, pág. 121); "que mentiria a instituição a seus fins se se pudesse entender que o sentido daquela expressão notável saber, referindo-se a outros ramos de conhecimentos humanos, independentemente dos que dizem respeito à ciência jurídica, pois que isso daria cabimento ao absurdo de compor-se um tribunal judiciário, v. gr., de astrónomos, químicos, arquitetos, etc., sem se inquirir da habilitação profissional em direito; "que, se combinado o citado art. 56 com o art. 72, § 24, da Constituição, poder-se-ia concluir pela legitimidade da nomeação, para o Supremo Tribunal Federal, de um indivíduo não diplomado por alguma das Faculdades de Direito da República, não se pode, todavia, concluir senão pela nomeação de pessoa de notável saber jurídico e não de quem nunca gozou dessa reputação, nem há revelado sequer mediocre instrução em jurisprudence."

Fechou-se o parecer com essa interpretação, única admissível, acentuando que, "conforme a Constituição, para ser alguém nomeado ministro do Supremo Tribunal Federal, não basta somente

- ser jurisperito, mas ainda é necessário ser notável por seu saber nas matérias sobre que versam as funções do tribunal".
- 124) Publicação constante do acervo da Subsecretaria do Arquivo do Senado Federal.
- 125) MAXIMILIANO, Carlos. "Comentários à Constituição." 4.ª edição, 1948, v. I, § 67, in: PACHEGO, Cláudio. *Op. cit.*, acima nota 2, v. I, pág. 247.
- 126) In: JACQUES, Paulino. *Op. cit.*, acima nota 64, pág. 52.
- 127) FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Op. cit.*, acima nota 95, pág. 165.
- 128) CAMPOS, Humberto de. *Op. cit.*, acima nota 92, pág. 53.
- 129) FERREIRA, Pinto. *Op. cit.*, acima nota 71, v. I, pág. 52.
- 130) "Ata da Posse da Junta Governativa Provisória", in: BARCELLOS, Milton. *Op. cit.*, acima nota 10, pág. 377.
- 131) Decreto n.º 19.398, de 11-11-1930. *DO*, ano LXXIX, n.º 273 — 12-11-1930.
- 132) Decreto n.º 21.402, de 14-5-1932, *DO*, ano LXXI, n.º 144 — 17-5-1932.
- 133) Decreto n.º 22.040, de 1.º-11-1932. *DO*, ano LXXI, n.º 258 — 4-11-1932.
- 134) Decreto n.º 22.621, de 7-4-1933. *DO*, ano LXXII, n.º 83 — 8-4-1933.
- 135) **Lê-se em Afonso Arinos de Melo Franco:** "O funcionamento da Comissão Constitucional criada pelo Governo Provisório ficou regulado pelo Dec. n.º 22.040, de 1.º de novembro de 1932. Afora as disposições de rotina usuais em regulamentos desse tipo, o Dec. n.º 22.040 determinava, como providências de maior importância: a nomeação de uma Subcomissão incumbida de preparar as bases do projeto, a serem submetidas à Comissão; impressão de tais bases e abertura de prazo para o estudo e emendas, por parte de todos os membros da Comissão; encaminhamento das emendas e sugestões à Subcomissão redatora das bases, a qual redigiria o substitutivo consolidado; impressão desse substitutivo e sua votação pela Comissão; remessa do vencido à Subcomissão para redação final do projeto. A Subcomissão, nomeada pelo ministro da Justiça, Antunes Maciel, ficou composta dos seguintes nomes: Melo Franco (presidente), Assis Brasil, Antônio Carlos, Prudente de Moraes Filho, João Mangabeira, Carlos Maximiliano, Artur Ribeiro, Agenor de Roure, José Américo, Osvaldo Aranha, Oliveira Vianna, Góis Monteiro e Themistocles Cavalcanti. Entre o dia da instalação dos seus trabalhos e o do encerramento, que foi o de 5 de maio, levou a efeito a Subcomissão 51 sessões. Alguns dos seus integrantes, como Artur Ribeiro, José Américo e Oliveira Vianna, abandonaram a função antes do termo, sendo substituídos por outros, como Castro Nunes e Solano da Cunha." Vide *op. cit.*, acima nota 95, págs. 160/161.
- 136) *Ibidem*, págs. 197/8.
- 137) JACQUES, Paulino. *Op. cit.*, acima nota 64, pág. 257.
- 138) FERREIRA, Waldemar Martins. *Op. cit.*, acima nota 5, pág. 96.
- 139) MIRANDA, Pontes de "Comentários à Constituição da República dos E.U. do Brasil." Rio de Janeiro. Editora Guanabara, tomo I, pág. 764.
- 140) Regimento interno do Senado Federal aprovado na sessão de 19 de junho de 1935. Imprensa Nacional — Indústria do Jornal. Rio de Janeiro, setembro de 1936:

"TÍTULO XVI — Da Seção Permanente

Art. 226 — A Seção Permanente, que funciona no intervalo das sessões legislativas, será constituída de 21 Senadores, sendo um da representação de cada Estado e do Distrito Federal.

§ 1.º — O tempo de funcionamento anual da Seção Permanente será dividido em dois períodos iguais, revezando-se neles os representantes de cada Estado e do Distrito Federal.

§ 2.º — No primeiro período dos trabalhos da Seção Permanente funcionarão como seus membros os Senadores de mandato mais curto.

§ 3.º — Os membros da Mesa Diretora da Seção Permanente e seus Suplentes serão em número e atribuições iguais aos do Senado pleno, no que disser respeito aos seus trabalhos, e eleitos pelo mesmo processo, para cada período, no dia inicial de cada um deles.

§ 4.º — Os membros efetivos da Mesa do Senado, sempre que fizerem parte da Seção Permanente, serão considerados membros natos da Mesa da Seção.

§ 5.º — No caso de vaga, desistência ou impedimento de Senador a quem caiba funcionar em um período da Seção, será convocado para substituí-lo o outro representante do mesmo Estado ou do Distrito Federal, sem prejuízo de sua representação no período imediato."

- 141) Vide art. 2.º do Regimento *supra*.

- 142) REIS, Antônio Marques dos. "Constituição Federal Brasileira de 1934." Rio de Janeiro. A. Coelho Branco F.º (Editor), 1934, pág. 228.
- 143) Em razão do dispositivo foi expedida a Lei n.º 35, de 26 de janeiro de 1892 (arts. 30 e 31). DO, ano XXXI, n.º 26 — 27-1-1892.
- 144) MIRANDA, Pontes de. *Op. cit.*, acima nota 139, tomo I, pág. 487.
- 145) Lela-se, por exemplo, o art. 112, alínea c, onde se escreve: "... os parentes, até o terceiro grau, inclusive os afins, do Presidente da República...". E note-se a infinidade de rimas com que o legislador "enriquece" a disposição.
- 146) MIRANDA, Pontes de. *Op. cit.*, acima nota 139, tomo I, pág. 483.
- 147) REIS, Antônio Marques dos. *Op. cit.*, acima nota 142, pág. 187.
- 148) MIRANDA, Pontes de. *Op. cit.*, acima nota 139, pág. 767.
- 149) REIS, Antônio Marques dos. *Op. cit.*, acima nota 142, pág. 190.
- 150) MIRANDA, Pontes de. *Op. cit.*, acima nota 139, tomo I, pág. 768.
- 151) *Ibidem*, pág. 774.
- 152) A Emenda n.º 1 à Constituição Federal de 1934, promulgada nos termos do Decreto Legislativo n.º 8, de 18 de dezembro de 1935, teve como justificativa a intenção comunista. Para reprimi-la, o Governo, nos termos do mesmo decreto legislativo, equiparou ao estado de guerra a comoção intestina grave com finalidades subversivas das instituições políticas e sociais, mandando observar o disposto no art. 175 da Carta que regulou o Estado de Sítio. Em face da nova modalidade de Estado de Sítio, perdia patente e posto o oficial militar envolvido em movimento subversivo das instituições políticas e sociais; e o funcionário público, pelo mesmos motivos, sofria a pena da demissão do emprego (Emendas números 2 e 3 promulgadas pelo mesmo Decreto Legislativo n.º 8, de 18 de dezembro de 1935).
- 153) Lei Constitucional n.º 9, de 28-2-1945. DO, LXXXIV, n.º 49 — 1.º-3-1945.
- 154) DUARTE, José. "A Constituição Brasileira de 1946. Exegese dos textos à luz dos trabalhos da Assembleia Constituinte." Rio de Janeiro. 1947, 1.º v, págs. 89/90.
- 155) Decreto-Lei n.º 7.586, de 28-5-1945. — DO, ano LXXXIV, n.º 119 — 28-5-1945.
- 156) DUARTE, José. *Op. cit.*, acima nota 154, pág. 81.
- 157) FERREIRA, Pinto. *Op. cit.*, acima nota 71, 1.º vol., pág. 58.
- 158) Lela-se em Pontes de Miranda: "Exige-se que o candidato seja alistável (= possa alistar-se): se foi alistado sem poder ser, não se tomou, validamente, eleitor que se haja alistado e esteja, não só no gozo, mas no exercício dos direitos políticos." In: "Comentários à Constituição de 1946" — 4.ª Edição. Rio de Janeiro. Editor Borsari, 1963, Tomo II, pág. 389.
- 159) DUARTE, José. *Op. cit.*, acima nota 154, v. 2.º, pág. 45.
- 160) PACHECO, Cláudio. *Op. cit.*, acima nota 2, v. V, pág. 313.
- 161) CAVALCANTI, Themistocles Brandão. *Op. cit.*, acima nota 120, v. II, pág. 48.
- 162) DUARTE, José. *Op. cit.*, acima nota 154, v. 2.º, pág. 83.
- 163) LIMA, Rosah Russomano de Mendonça. *Op. cit.*, acima nota 89, págs. 197/8.
- 164) Lei Constitucional n.º 20, de 2-1-1946. — DO, ano LXXXV, n.º 8 — 8-1-1946.
- 165) LIMA, Rosah Russomano de Medonça. *Op. cit.*, acima nota 69, pág. 177.
- 166) FERREIRA, Pinto. *Op. cit.*, acima nota 68, v. I, pág. 448.
- 167) DO de 14-12-1962.
- 168) JACQUES, Paulino. *Op. cit.*, acima nota 64, pág. 167.
- 169) Mensagem 89/61. DCN II 9-5-1961, pág. 69. Rep. DCN — 10-5-1961. pág. 687.
- 170) CAVALCANTI, Themistocles Brandão. *Op. cit.*, acima nota 120, v. II, pág. 118.
- 171) MIRANDA, Pontes de. *Op. cit.*, acima nota 158, tomo II, pág. 461.
- 172) Lei Constitucional n.º 18, de 11-12-1945. — DO, ano LXXXIV, n.º 282 — 14-12-1945.
- 173) PACHECO, Cláudio. *Op. cit.*, acima nota 2, v. V, pág. 417.
- 174) JACQUES, Paulino. *Op. cit.*, acima nota 64, pág. 285.
- 175) Regimento Interno do Senado Federal, Resolução n.º 2, de 1959, com as alterações introduzidas até 1963, pelas Resoluções: 45/1960; 12 e 76, de 1961; 5, de 1962; 3 e 28 de 1963:

"CAPÍTULO III — Da Eleição da Mesa

Art. 55 — Os membros da Mesa serão eleitos para cada sessão legislativa ordinária.

Parágrafo único — No caso de vaga definitiva, o preenchimento far-se-á dentro de cinco dias, pela forma estabelecida no art. 58, salvo se faltarem menos de 25 dias para o início da sessão legislativa ordinária seguinte.

Art. 58 — A eleição dos membros da Mesa far-se-á em escrutínio secreto e maioria de votos dos Senadores presentes.

§ 1.º — A eleição, observado o disposto no art. 72, far-se-á em cinco escrutínios, na seguinte ordem:

I — para o Presidente;

II — para o Vice-Presidente;

III — para o 1.º e 2.º-Secretários;

IV — para o 3.º e 4.º-Secretários;

V — para os Suplentes de Secretário.

§ 2.º — A eleição para os cargos constantes dos itens III, IV e V do parágrafo anterior far-se-á com cédulas uninominais, contendo a indicação do cargo a preencher, colocadas as referentes a cada escrutínio na mesma sobrecarta. Na apuração, o Presidente fará, preliminarmente, a separação das cédulas referentes ao mesmo cargo e em seguida procederá à contagem.

§ 3.º — Sempre que resultar eleição para Vice-Presidente, 2.º e 4.º-Secretários de quem pertença a Partido já representado em lugar, respectivamente, de Presidente, 1.º e 3.º-Secretários, considerar-se-á prejudicada a apurada por último. Da mesma forma se procederá na eleição de 2.º-Suplente, em relação à do 1.º e na do 3.º em relação às do 1.º e 2.º

§ 4.º — Na hipótese do § 3.º processar-se-á novo escrutínio apenas para a eleição prejudicada, com o mesmo impedimento anterior."

176) "Constituição da República Federativa do Brasil. Quadro Comparativo." Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas. Brasília, 1975.

177) MIRANDA, Pontes de. "Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda n.º 1, de 1969". 2.ª Edição, revista. São Paulo. RT Editora Revista dos Tribunais, abril, 1970, pág. 504.

178) *Ibidem*, pág. 597.

179) **LEI COMPLEMENTAR N.º 5, DE 29 DE ABRIL DE 1970**

Estabelece, de acordo com a Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969, art. 151 e seu parágrafo único, casos de inelegibilidades, e dá outras providências.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1.º — São inelegíveis:

I — para qualquer cargo eletivo:

a) os inalistáveis;

b) os que hajam sido atingidos por qualquer das sanções previstas no § 1.º do art. 7.º e no art. 10 do Ato Institucional n.º 1, de 9 de abril de 1964; no parágrafo único do art. 14 e no art. 15 do Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965; no art. 4.º e nos §§ 1.º e 2.º do art. 6.º do Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968; nos arts. 1.º, e seus parágrafos, e 3.º do Ato Institucional n.º 10, de 16 de maio de 1969; no art. 1.º do Ato Institucional n.º 13, de 5 de setembro de 1969; assim como no Decreto-Lei n.º 477, de 26 de fevereiro de 1969; ou destituídos dos mandatos que exerciam, por decisão das Assembleias Legislativas; estendendo-se estas inelegibilidades, quando casado o punido, ao respectivo cônjuge;

c) os que participem da organização ou do funcionamento de qualquer agrupamento, associação ou Partido Político, cujo programa ou ação contrarie o regime democrático, baseado na pluralidade de Partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem;

d) os que, ostensiva ou veladamente, façam parte ou sejam adeptos de Partido Político cujo registro tenha sido cassado por decisão judicial, transitada em julgado;

e) os que, de qualquer forma, tenham contribuído para tentar reorganizar ou fazer funcionar associação, de direito ou de fato, cujas atividades tenham sido suspensas ou hajam sido dissolvidas, por decisão judicial, nos termos do Decreto-Lei n.º 9.085, de 25 de março de 1946, modificado pelo Decreto-Lei n.º 3, de 16 de junho de 1966;

f) os que hajam atentado, em detrimento do regime democrático, contra os direitos individuais concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade;

g) os membros do Poder Legislativo que hajam perdido os mandatos pelos motivos referidos no art. 35 da Constituição;

h) os que, por ato de subversão ou de improbidade na administração pública, direta ou indireta, ou na particular, tenham sido condenados à destituição de cargo, função ou emprego, em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que se lhes haja assegurado ampla defesa;

i) os que foram declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis;

j) os que estejam privados, por sentença judicial, transitada, em julgado, em processo eleitoral, do direito à elegibilidade, por haver atentado contra o regime democrático, a exação e a probidade administrativa e a lisura ou a normalidade de eleição;

l) os que tenham comprometido, por si ou por outrem, mediante abuso do poder econômico, de ato de corrupção ou de influência no exercício de cargo ou função de administração, direta ou indireta, ou de entidade sindical, a lisura ou normalidade de eleição, ou venham a comprometê-la, pela prática dos mesmos abusos, atos ou influências;

m) os que tenham seus bens confiscados por enriquecimento ilícito, ou que tenham seus nomes propostos para o confisco pela Comissão-Geral de Investigações, enquanto o Presidente da República não indeferir o pedido ou não revogar o decreto de confisco;

n) os que tenham sido condenados ou respondam a processo judicial, instaurado por denúncia do Ministério Público recebida pela autoridade judiciária competente, por crime contra a segurança nacional e a ordem política e social, a economia popular, a fé pública e a administração pública, o patrimônio ou pelo delito previsto no art. 22 desta Lei Complementar, enquanto não absolvidos ou penalmente reabilitados;

o) os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, que tenham sido ou estejam sendo objeto de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos doze meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem axonerados de qualquer responsabilidade;

p) os que tiverem sido afastados ou destituídos de cargos ou funções de direção, administração ou representação de entidade sindical;

II — para Presidente ou Vice-Presidente da República:

a) o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau, ou por adoção, do Presidente da República ou de quem o haja substituído nos 6 (seis) meses anteriores ao pleito;

b) até 6 (seis) meses depois de afastados definitivamente de suas funções:

1. os Ministros de Estado;
2. os Chefes dos Gabinetes Civil e Militar da Presidência da República;
3. o Chefe do Serviço Nacional de Informações;
4. o Governador do Distrito Federal;
5. o Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas;
6. os Chefes do Estado-Maior da Marinha, do Exército e da Aeronáutica;
7. os Comandantes do Exército;
8. os Magistrados;
9. o Procurador-Geral e os Subprocuradores-Gerais da República;
10. os Intervenores Federais;
11. os Secretários de Estado;
12. os Membros do Tribunal de Contas da União, dos Estados e do Distrito Federal;
13. o Diretor-Geral do Departamento de Polícia Federal;
14. os presidentes, diretores ou superintendentes de autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista;

c) os que, até 6 (seis) meses antes da eleição, tiverem competência ou interesse, direta ou indireta, eventual, no lançamento, arrecadação ou fiscalização de impostos, taxas e contribuições de caráter obrigatório, inclusive parafiscais, ou para aplicar multas relacionadas com essas atividades;

d) os que tenham exercido, nos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, cargo ou função de direção, administração ou representação, em empresas concessionárias ou permissionárias de serviço público ou sujeitas a seu controle, assim como em fundações instituídas ou subvencionadas pela União, Estado, Distrito Federal, Território ou Município;

e) os que, dentro de 6 (seis) meses anteriores à eleição, hajam ocupado cargo ou função de direção nas empresas de que tratam os arts. 3.º e 5.º da Lei n.º 4.137, de 10 de setembro de 1962, quando, pelo âmbito e natureza de suas atividades, possam tais empresas influir na economia nacional;

f) os que, detendo o controle de empresa ou grupo de empresas que opere no Brasil, nas condições monopolísticas previstas no parágrafo único do art. 5.º da lei citada na alínea anterior, não apresentarem à Justiça Eleitoral, até 6 (seis) meses antes do pleito a prova de que fizeram cessar o abuso apurado do poder econômico, ou de que transferiram, por forma regular, o controle das referidas empresas ou grupo de empresas;

g) os que tenham, dentro de 6 (seis) meses anteriores ao pleito, ocupado cargo ou função de direção, administração ou representação em pessoa jurídica ou empresa estrangeira ou em entidade mantida por contribuições impostas pelo poder público;

h) até 6 (seis) meses depois de afastados das funções, os presidentes, diretores ou superintendentes das sociedades, empresas ou estabelecimentos que gozem, sob qualquer forma, de vantagens asseguradas pelo poder público, ou que tenham exclusivamente por objeto operações financeiras e façam publicamente apelo à poupança e ao crédito, inclusive através de cooperativas;

i) os que hajam exercido cargo ou função de direção, administração ou representação, dentro de 6 (seis) meses anteriores ao pleito, em pessoa jurídica ou empresa cuja atividade consista na execução de obras, na prestação de serviços ou no fornecimento de bens por conta ou sob controle do poder público;

III — para Governador e Vice-Governador:

- a) até 4 (quatro) meses depois de afastados definitivamente de suas funções:**
1. os **Inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República especificados nas alíneas a e b do item II e, no tocante às demais alíneas, se se tratar de repartição pública, associação ou empresa que opere no território do Estado;**
 2. os **Comandantes de Distrito Naval, Região Militar e Zona Aérea;**
 3. o **Procurador-Geral do Estado ou Chefe do Ministério Público Estadual, os Subprocuradores-Gerais do Estado, bem como os membros do Ministério Público que desempenhem funções junto a Tribunais;**
 4. os **Chefes dos Gabinetes Civil e Militar do Governador;**
 5. os **diretores de órgãos estaduais ou sociedades de assistência aos Municípios;**
 6. os **Secretários da administração municipal ou membros de órgãos congêneres;**
- b) em cada Estado:**
1. o **cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau, ou por adoção do Governador ou do interventor Federal ou de quem, nos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, os haja substituído;**
 2. os que não possuam domicílio eleitoral no Estado, pelo menos 2 (dois) anos imediatamente anteriores à eleição;
 3. os **membros do Ministério Público com exercício na Comarca da Capital, nos 4 (quatro) meses anteriores ao pleito;**

V — para o Senado Federal e a Câmara dos Deputados:

- a) os Inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, especificados nas alíneas a e b do item II, e, no tocante às demais alíneas, se se tratar de repartição pública, associação ou empresa que opere no território do Estado, observado o prazo de 4 (quatro) meses para a desincompatibilização; (vide alteração abaixo)**
- b) em cada Estado, os Inelegíveis para os cargos de Governador e Vice-Governador, nas mesmas condições estabelecidas;**
- c) o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau, ou por adoção, do Presidente, Governador, ou Interventor no próprio Estado, Governador do Território, ou de quem, nos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, os haja substituído;**
- d) os que não possuam domicílio eleitoral, no Estado ou Território, pelo menos 2 (dois) anos imediatamente anteriores à eleição;**

LEI COMPLEMENTAR N.º 18, DE 10 DE MAIO DE 1974

Estabelece prazo de desincompatibilização para as eleições fixadas na Emenda Constitucional n.º 2 e altera dispositivo da Lei Complementar n.º 5.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1.º — O prazo de desincompatibilização para as eleições de que trata a Emenda Constitucional n.º 2, de 9 de maio de 1972, é de três meses.

Art. 2.º — A alínea a do item V do art. 1.º da Lei Complementar n.º 5, de 29 de abril de 1970, passa a vigorar com a seguinte redação:

"a) os Inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, especificados nas alíneas a e b do item II, e, no tocante às demais alíneas, se se tratar de repartição pública, associação ou empresa que opere no território do Estado, observado o prazo de seis meses para a desincompatibilização;"

Art. 3.º — Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 10 de maio de 1974; 153.º da Independência e 86.º da República. — **ERNESTO GEISEL** — Armando Falcão. — (DO de 13-5-74, pág. 5429)

Vide "Legislação Constitucional e Complementar". Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas. Brasília, 1972. E Suplementos à mesma publicação, de 1973, 1974 e 1975.

180) MIRANDA, Pontes de. *Op. cit.*, acima nota 177, v. III, pág. 21.

181) *Ibidem*, pág. 44.

182) LIMA, Rosah Russomano de Mendonça. *Op. cit.*, acima nota 69, pág. 184.

183) CONGRESSO NACIONAL

Faço saber que o Congresso Nacional aprovou, nos termos do art. 44, inciso VII, da Constituição, e eu, Paulo Torres, Presidente do Senado Federal, promulgo o seguinte

DECRETO LEGISLATIVO N.º 91, DE 1974

Dispõe sobre a fixação do subsídio e da ajuda de custo dos membros do Congresso Nacional, para a legislatura a iniciar-se em 1.º de fevereiro de 1975.

Art. 1.º — Os membros do Congresso Nacional perceberão, na legislatura a iniciar-se em 1.º de fevereiro de 1975, o seguinte subsídio:

a) parte fixa de Cr\$ 6.000,00 (seis mil cruzelros), vedado acréscimo a qualquer título, salvo o previsto no art. 3.º;

b) parte variável de 30 (trinta) diárias, por mês, no valor de Cr\$ 300,00 (trezentos cruzeiros), cada uma.

§ 1.º — As partes fixa e variável do subsídio serão pagas mensalmente.

§ 2.º — O membro do Congresso Nacional que não comparecer à sessão ou comparecendo não participar da votação, terá a diária descontada.

§ 3.º — Por sessão extraordinária em cada casa, até o máximo de 8 (oito), e por sessão do Congresso a que comparecer, o Deputado ou Senador perceberá o valor da diária prevista na letra b deste artigo.

Art. 2.º — Os membros do Congresso Nacional perceberão a ajuda de custo anual de Cr\$ 20.000,00 (vinte mil cruzeiros), paga em 2 (duas) parcelas iguais, uma no início e outra no encerramento da sessão legislativa.

§ 1.º — Será paga, também, idêntica ajuda de custo na sessão legislativa extraordinária, convocada na forma do § 1.º do Art. 29 da Constituição Federal.

§ 2.º — O pagamento da segunda metade da ajuda de custo só será feito se o congressalista houver comparecido a 2/3 (dois terços) da sessão legislativa ordinária, ou da sessão legislativa extraordinária.

Art. 3.º — Os valores do subsídio e da ajuda de custo fixados nos artigos anteriores serão reajustados, por ato das Mesas de cada uma das Câmaras, a partir, inclusive, de 1976, nas mesmas épocas e segundo as mesmas bases estabelecidas para os vencimentos dos funcionários federais.

Art. 4.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Senado Federal, em 3 de dezembro de 1974. — Paulo Torres, Presidente do Senado Federal. — (DCN — S. II — 4-12-1974.)

ATO DA MESA DIRETORA DO SENADO FEDERAL N.º 1, 1976

A Mesa Diretora do Senado Federal, no uso das atribuições que lhe confere o Regimento Interno, resolve baixar o seguinte Ato:

Art. 1.º — O valor do subsídio, assim como as ajudas de custo dos Senadores, atendendo ao estabelecido no art. 3.º do Decreto Legislativo n.º 91, de 1974, ficam majorados em 30%, a partir de março de 1976.

Parágrafo único — Para a fixação da parte variável do subsídio, ter-se-á por base o valor unitário da média aritmética do total das sessões extraordinárias remuneradas pela Câmara dos Deputados e Senado Federal, no período ordinário da sessão legislativa de 1975.

Art. 2.º — Este Ato entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão Diretora, em 9 de março de 1976. — Magalhães Pinto — Presidente — Wilson Gonçalves — 1.º-Vice-Presidente — Benjamim Farah — 2.º-Vice-Presidente, com declaração de voto — Dinarte Mariz — 1.º-Secretário — Marcos Freire — 2.º-Secretário, com declaração de voto — Lourival Baptista — 3.º-Secretário — Lenoir Vargas — 4.º-Secretário. — (DCN — S. II — 19-3-76.)

- 184) MIRANDA, Pontes de. *Op. cit.*, acima nota 177, v. III, pág. 76.
- 185) *Ibidem*, pág. 87.
- 186) SILVA, Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. São Paulo. Forense. Verbete: "Dívida Pública."
- 187) In: "Direito Financeiro. Normas de elaboração e controle de orçamento e balanços públicos". Brasília, 1974. Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas.
- 188) *Ibidem*, pág. 61.
- 189) MIRANDA, Pontes de. *Op. cit.*, acima nota 177, págs. 91/92, v. III.
- 190) *Ibidem*, v. VI, pág. 293.
- 191) CASTRO, Ramiro Berbert de. (Deputado.) *Histórico e Descrição dos Edifícios da Cadeia Velha, Palácio Monros e Biblioteca Nacional* (monografia). In: Livro do Centenário da Câmara dos Deputados (1826-1926). Rio de Janeiro. Empresa Editora Limitada, 1926, pág. 677. (Al se lê que o Morro do Descanso é o mesmo Morro da Sé ou Castelo.)
- 192) *Ibidem*, pág. 678.
- 193) *Ibidem*, pág. 679.
- 194) *Ibidem*, pág. 687.
- 195) LYRA, A. Tavares de. In: "O Centenário do Senado do Império". *Op. cit.*, acima nota 57, pág. 10. (O autor transcreve a íntegra da Carta Imperial que autoriza a José Joaquim Nabuco de Araújo, na qualidade de Procurador da Coroa, Soberania e Fazenda Nacional, a comprar a João Alves da Silva Porto, procurador do Conde dos Arcos, a casa e a chácara do mesmo Conde.)
- 196) *Op. cit.*, acima nota 189, pág. 688.
- 197) AZEVEDO, Manuel Duarte Moreira de. "O Rio de Janeiro", v. I, pág. 403 e seguintes. In: LYRA, A. Tavares de. *Op. cit.*, acima nota 57, pág. 11 nota de rodapé.)