

DIRETORIA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

# Anais da Constituição de 1967

Antecedentes através do  
noticiário da imprensa

1.º VOLUME

BRASÍLIA — D.F.  
1 9 6 7









DIRETORIA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

# Anais da Constituição de 1967

Antecedentes através do  
noticiário da imprensa

1.º VOLUME

**BRASÍLIA — D.F.**  
**1 9 6 7**



# ÍNDICE

## I — ASSUNTOS

- ASSEMBLÉIA CONSTITUINTE, Transformação do Congresso em  
págs. 112 a 115 — 118 a 123 — 124, 126, 129, 130, 132, 133
- ATO INSTITUCIONAL N.º 4, Especulações sôbre a edição do  
págs. 105 a 107, 147 a 149, 160
- ATO INSTITUCIONAL N.º 4 — Convoca o Congresso extraordinariamente para  
a discussão, votação e promulgação do Projeto de Constituição  
págs. 164 a 168, 176
- COMENTÁRIOS E DIVERGÊNCIAS SÔBRE A ELABORAÇÃO DO PROJETO DE  
CONSTITUIÇÃO  
págs. 89 a 93, 135
- COMISSÃO DE JURISTAS — Anteprojeto — Elaboração  
pág. 1
- COMISSÃO DE JURISTAS — Anteprojeto — Comentários  
págs. 15 a 18 — 20 a 22
- COMISSÃO DE JURISTAS, Texto do Anteprojeto de Constituição da  
págs. 28 a 80
- COMISSÃO DE JURISTAS, Instituição da — Decreto n.º 58.198, de 18-4-66  
págs. 1 a 2
- COMISSÃO DE JURISTAS — Entrega o Anteprojeto de Constituição ao Presiden-  
te Castello Branco — Comentários  
págs. 12 a 23 — 24 e 25
- CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA  
págs. 390 a 396
- CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL  
págs. 309 a 311
- CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL — Nota oficial — Tramitação do  
Projeto de Constituição no Congresso Nacional  
págs. 125 e 126
- CONSOLIDAÇÃO CONSTITUCIONAL  
págs. 94 a 98
- CRISE NA COMISSÃO DE JURISTAS — Renúncia do Sr. Seabra Fagundes  
págs. 3 a 4
- CRITÉRIOS PARA A APROVAÇÃO DA REFORMA CONSTITUCIONAL PELO  
CONGRESSO  
págs. 150, 158, 160, 161, 162, 163 e 164

## VI

- DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS  
págs. 349 a 363
- DIREITOS POLÍTICOS  
págs. 347 e 348
- DIREITOS TRABALHISTAS  
págs. 370 a 373
- DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS  
págs. 389 a 396
- EDUCAÇÃO, FAMÍLIA E CULTURA  
págs. 382 a 389
- ELEIÇÃO INDIRETA  
págs. 166, 249, 283 a 303
- ESPECULAÇÕES EM TÓRNO DO TRABALHO DA COMISSÃO DE JURISTAS  
págs. 2 e 3
- ESTABILIDADE, Associações protestam contra a extinção da  
págs. 311 a 318 e 323
- ESTADO DE SÍTIO  
pág. 363
- EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO MINISTRO DA JUSTIÇA — Críticas  
págs. 176 a 186
- FAMÍLIA, EDUCAÇÃO E CULTURA  
págs. 382 a 389
- FORÇA EXPEDICIONÁRIA BRASILEIRA — Emenda ao Projeto de Constituição  
págs. 198 e 199
- FUNÇÕES PARA O VICE-PRESIDENTE E OS VICE-GOVERNADORES  
págs. 303 a 308
- HIPÓTESES EM TÓRNO DA ELABORAÇÃO CONSTITUCIONAL  
págs. 109 e 110, 111 e 112
- INSTITUTO DOS ADVOGADOS DE SÃO PAULO — Sugestões ao projeto de  
nova Carta  
págs. 200 a 219
- INSTITUTO DOS ADVOGADOS DO BRASIL — Sugestões à Reforma Constitu-  
cional  
págs. 199 e 200
- JUSTIÇA MILITAR  
págs. 330 a 332, 339 e 340
- MANDATOS, Cassação de  
págs. 154, 155 e 157
- NACIONALIDADE E CIDADANIA  
págs. 341 a 347
- ORDEM ECONÔMICA E SOCIAL  
págs. 363 a 368, 375 a 380
- OUTORGA DA CONSTITUIÇÃO — Opiniões  
págs. 98 a 105, 107 a 109

**PARTIDOS POLÍTICOS**

págs. 343 e 344

**PODER JUDICIÁRIO**

págs. 328 a 341

**PODER LEGISLATIVO**

págs. 257 e 258 — 267 e 268

**PRESIDENTES do Senado Federal, Auro Moura Andrade, e da Câmara dos Deputados, Adauto Cardoso, Posição dos**

págs. 111 a 117, 123 e 124, 129 a 146, 150 a 157

**PROCESSOS PARA ORIENTAR OS TRABALHOS DA REFORMA CONSTITUCIONAL**

págs. 93 e 94

**PROJETO DE CONSTITUIÇÃO — Críticas — Emendas**

págs. 165 a 169, 368 a 369 — 170 a 176, 372 a 384

**PROJETO DE CONSTITUIÇÃO — Sugestões**

págs. 191 a 227

**PROJETO DE CONSTITUIÇÃO — Análise**

págs. 227 a 235 — 252 a 257 — 267 a 278 — 281 a 283 — 308

**RECESSO DO CONGRESSO NACIONAL — Ato Complementar n.º 23, de 20-10-66**

pág. 157

**REDAÇÃO DO PROJETO DE CONSTITUIÇÃO**

págs. 396 a 404

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

pág. 273

**REVOGAÇÃO DOS ARTIGOS 14 e 15 DO ATO INSTITUCIONAL N.º 2**

págs. 111 a 118 — 133 a 140 — 141 a 146 — 150 a 154 — 159 e 160

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

págs. 328 e 329, 331 a 333

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO — Nota Oficial — Registra que o novo projeto de Constituição “desfigura inteiramente o controle das finanças públicas”**

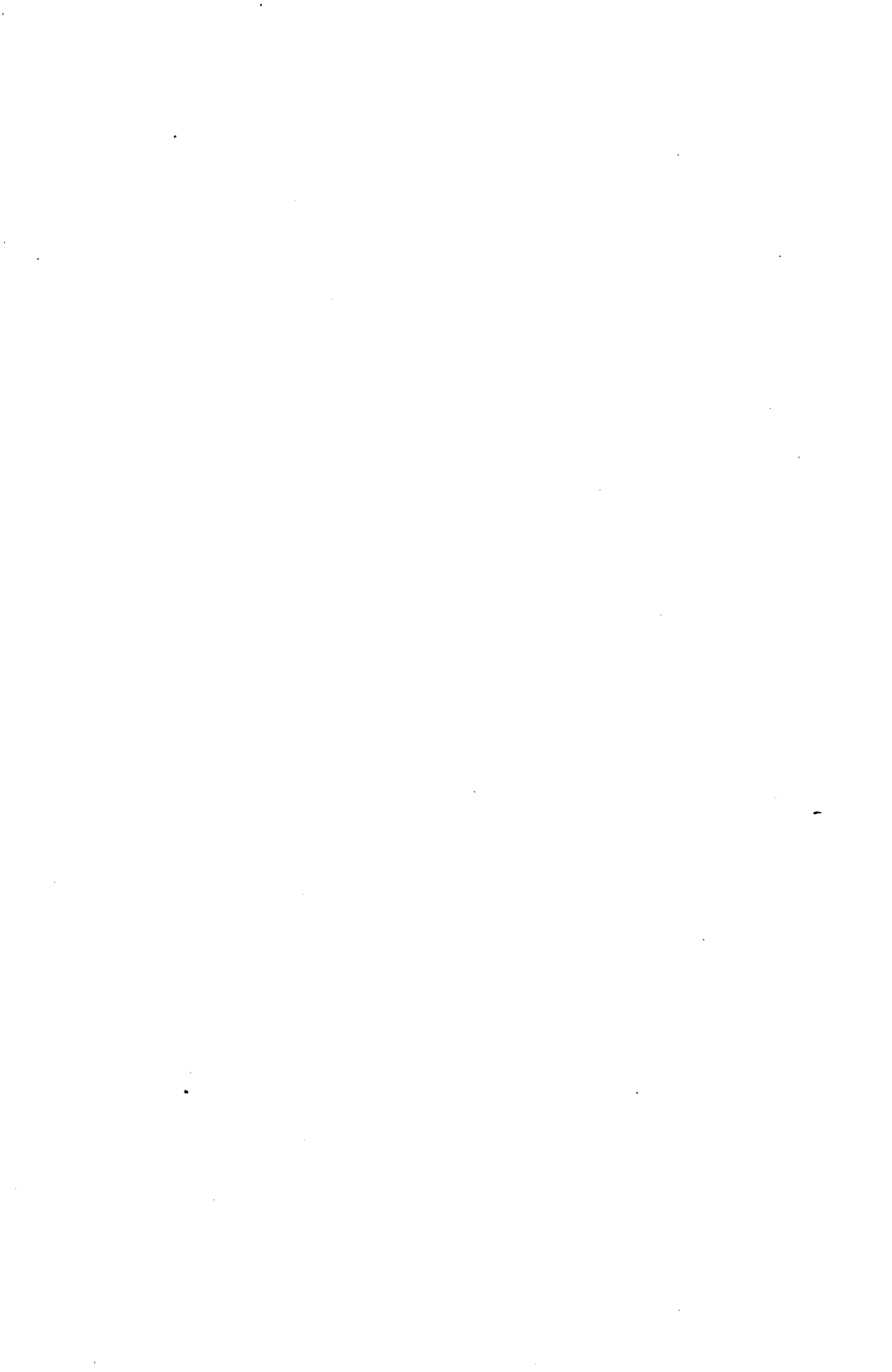
págs. 278 a 283

**TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS**

págs. 333 a 338

**TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO**

págs. 336 e 337



## II – DECLARAÇÕES

ALEIXO, Pedro — Deputado

- Esclarece tópicos acêrca da reforma constitucional  
págs. 126, 127, 129, 130, 131 e 133

ANDRADE, Moura — Presidente do Congresso Nacional

- Define seu ponto de vista com relação a reforma constitucional  
pág. 116
- Reafirma ter proposto, juntamente com o Presidente da Câmara, condições que assegurassem a inviolabilidade do Congresso Nacional  
pág. 131
- Afirma que o Congresso “tem condições próprias para elaborar as normas de seu trabalho constitucional, não se justificando, por isso, que tais normas partissem de outro Poder que não êle”.  
págs. 143 e 144
- Expressa sua determinação de lutar para que o País tenha a melhor Constituição possível nesta emergência  
pág. 150

ARINOS, Afonso — Senador

- Entende que o Governo Revolucionário deve deixar assentadas as bases de um sistema constitucional adequado à conjuntura brasileira  
págs. 90 a 92
- Analisa o problema da outorga da nova Constituição  
págs. 98 a 99

BARRETO, Tinoco — Juiz

- Opina acêrca da Justiça Militar na nova Constituição  
págs. 339 e 340

BASTOS, Humberto — Presidente, em exercício, do Conselho Nacional de Economia

- Esclarece seu ponto de vista sôbre a extinção do Conselho Nacional de Economia  
págs. 391 e 393

BEVILACQUA, PERY — Ministro

- Manifesta-se contrário à eleição indireta do Presidente da República  
pág. 290
- Critica a tese de julgamento dos civis pela Justiça Militar  
pág. 339

BOZON, Gerson de Brito — Professor

- Discorre sôbre o problema dos naturalizados  
pág. 345

**BRANCO, Castello** — Presidente

- Anuncia o envio do Projeto de Reforma Constitucional ao Congresso Nacional  
pág. 109

**CAMPOS, Francisco** — Jurista

- Considera acertada a fixação do critério de eleições indiretas para o Presidente da República  
pág. 290
- Declara-se favorável ao dispositivo da nova Carta que prevê o julgamento pela Justiça Militar de civis enquadrados em crimes contra a Segurança Nacional  
pág. 339

**CARDOSO, Aducto** — Presidente da Câmara dos Deputados

- Registra a tenacidade com que se bateram, êle e o Presidente do Senado, pela supressão dos arts. 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2, em função da “necessária dignidade”, no debate constitucional  
págs. 112, 123 e 124
- Reafirma ter proposto, juntamente com o Presidente do Senado, condições que assegurassem a inviolabilidade do Congresso Nacional  
pág. 131.

**CARNEIRO, Levi**

- Assinala que o Anteprojeto de Constituição fôra redigido “com sentimento de oportunidade e zelo pela democracia”  
págs. 12 e 13
- Explica os pontos principais do Anteprojeto de Constituição  
págs. 14 e 15 — 19 e 20
- Refuta críticas ao Anteprojeto da Comissão de Juristas  
págs. 25 a 27
- Esclarece a atuação da Comissão de Juristas  
págs. 85 a 88
- Declara que o trabalho da Comissão de Juristas foi inútil  
págs. 186 a 191
- Publica artigo intitulado “Eleições Diretas”  
págs. 284 a 286

**CARVALHO, Aloysio** — Senador

- Discorre sôbre o poder da anistia  
págs. 256 e 257
- Entende que o “processo indireto de eleições para o Presidente e Vice-Presidente da República é inaceitável”  
págs. 292 e 293
- Analisa o Capítulo “Dos Direitos e Garantias Individuais”  
págs. 351 e 352



## CARVALHO PINTO — Professor

- Discorre sobre a delegação legislativa  
págs. 277 e 278
- Discorre sobre a aposentadoria na nova Carta  
págs. 327 e 328
- Analisa o Capítulo “Dos Direitos e Garantias Individuais”  
págs. 360 e 361
- Comenta a Ordem Econômica e Social na nova Carta  
pág. 380

## CASTRO, Ribeiro — Presidente do Instituto dos Advogados do Brasil

- Entende necessária a convocação de uma Assembléia Constituinte  
págs. 118 a 122
- Opina sobre a hipótese da decretação do Ato Institucional n.º 4  
págs. 147 a 149

## CAVALCANTI, Costa — Deputado

- Entende que a Carta de 46 está desatualizada e que a nova Constituição deverá dar ao Governo “ação de comando e condições para prosseguir a obra moralizadora do Movimento de 31 de Março”  
págs. 22 e 23

## CAVALCANTI, Luís Francisco — Professor

- Afirma que o Congresso tem poderes para a Reforma da Constituição  
pág. 132

## CAVALCANTI, Themístocles — Jurista

- Anuncia inúmeras inovações no texto constitucional  
pág. 12
- Refuta críticas de setores governistas ao Anteprojeto de Constituição  
págs. 27 e 28
- Discorre sobre a eleição indireta  
págs. 283 e 284

## COSTA, Batista — Professor

- Considera a cátedra definitiva como um feudo e o catedrático como um latifundiário  
pág. 383

## COSTA, Ribeiro — Presidente do Supremo Tribunal Federal

- Opina sobre a alteração do S.T.F. na nova Carta  
págs. 328 e 329

## COUTINHO, Afrânio — Professor

- Analisa a vitaliciedade da cátedra  
pág. 383

## DALLARI, Dalmo — Professor

- Discorre sobre o Capítulo II, Título II — “Dos Direitos Políticos”  
pág. 347

## XII

### FAGUNDES, Seabra — Jurista

- Explica as razões do seu afastamento da Comissão de Reforma Constitucional  
págs. 4 a 12
- Retifica e esclarece afirmações do Sr. Levi Carneiro  
págs. 80 a 85
- Disserta sobre as propostas e sugestões por êle apresentadas à Comissão de Juristas  
págs. 219 e 220
- Discorre sobre a eleição indireta  
págs. 296 e 299
- Censura o nôvo projeto de Constituição na parte referente às atribuições do Supremo Tribunal Federal  
págs. 332 e 333
- Analisa o Capítulo “Dos Direitos e Garantias Individuais”  
págs. 355 e 356
- Comenta os “monopólios estatais”  
págs. 369 e 370

### FAVERO, Flaminio — Professor

- Analisa a vitaliciedade da cátedra  
pág. 387

### FERREIRA, S. Oliveira

- Apresenta sugestões à reforma constitucional  
págs. 200 a 219

### FIGUEIREDO, Argemiro de — Senador

- Expressa sua solidariedade a tese, defendida pelos Presidentes do Senado e da Câmara, favorável a revogação dos arts. 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2  
págs. 141 e 142

### GIL, Otto — Jurista

- Discorre sobre o Capítulo “Dos Direitos e Garantias Individuais”  
pág. 351

### GOMES, Orlando — Jurista

- Discorre sobre o “Princípio da Legalidade” na Constituição brasileira  
págs. 196 a 198

### GUDIN, Eugênio

- Analisa o problema das eleições diretas ou indiretas  
págs. 299 e 300

### GUERRA, Paulo — Governador

- Analisa tópicos do Anteprojeto da nova Constituição  
págs. 383 e 384

GURGEL, Walfredo — Governador

- Entende que a supressão dos arts. 34-18 da Lei do Impôsto de Renda determinará o colapso do programa de desenvolvimento industrial do Nordeste, afirmando que a Bancada do Nordeste retirará seu apoio ao Projeto de Constituição, caso a região venha a sofrer novas injustiças  
pág. 253

HORTA, Raul Machado — Professor

- Discorre sôbre o nôvo fundamento da intervenção federal no projeto de Constituição  
pág. 244
- Discorre sôbre o “Decreto-Lei de Urgência”  
pág. 268
- Disserta sôbre eleições diretas e indiretas  
págs. 291 e 292

JÚNIOR, Goffredo Telles — Professor

- Apresenta sugestões para a constituição de um Estado Realista  
págs. 191 e 192

KRIEGER, Daniel — Senador

- Informa que o Presidente Castello Branco não aplicará os poderes de que dispõe para cassar mandatos ou suspender direitos políticos, durante a votação do projeto de Reforma Constitucional  
págs. 153 e 160

LACERDA, Carlos

- Publica artigo intitulado “Castello impõe Carta-monstrengo e culpa cai sôbre Exército”  
págs. 230 a 232
- Declara que a nova Constituição é “fascista e entreguista”  
págs. 367 e 368

LYRA FILHO — Ministro

- Censura o projeto de Constituição na parte relativa ao contrôle da administração financeira do País  
págs. 280, 281 e 283

LOPES, Jair Leonardo — Professor

- Censura o art. 151 do Anteprojeto de Constituição  
pág. 354

MARINHO, Josaphat — Senador

- Considera inaceitáveis os processos adotados na feitura do projeto de Constituição  
págs. 168 e 169

MARTINS, Mário — Jornalista

- Discorre sôbre a constituição do Conselho de Segurança Nacional  
págs. 310 e 311
- Classifica de absurdo o Anteprojeto da nova Carta  
págs. 356 e 357

## XIV

MARTINS, Reginaldo — Jurista

- Opina sôbre a reforma constitucional  
págs. 195 e 196

MIRANDA, Pontes — Jurista

- Entende que a nova Carta não terá existência jurídica  
págs. 353 e 354

MOURÃO Filho — Ministro

- Considera “imprudência entregar o julgamento de civis à primeira entrância da Justiça Militar”  
págs. 340 e 341
- Critica o art. 151 sôbre liberdade e garantias  
pág. 360
- Analisa o artigo referente à exploração das riquezas minerais  
pág. 375

NOGUEIRA, Hamilton — Deputado

- Critica o projeto da nova Carta  
pág. 169

OLIVEIRA, João Filho — Advogado

- Defende a criação de um quarto Poder a ser adotado pela nova Constituição: o Procurador-Geral da Nação  
págs. 192 e 193
- Defende a eleição indireta  
págs. 286 e 287
- Registra quatro inovações “ruins” e dez “boas” do Anteprojeto de Constituição, no Capítulo do Poder Judiciário  
págs. 329 a 331
- Analisa tópicos da nova Carta  
pág. 354

OLIVEIRA, Paulo Camilo — Professor

- Condena o Anteprojeto de Constituição  
págs. 372 a 374

PACHECO, Rondon — Deputado

- Esclarece pontos acêrca da reforma constitucional  
págs. 126 e 129

PADILHA, Raimundo — Deputado

- Discorre sôbre o direito dos naturalizados  
págs. 344 e 345

PINHEIRO, Cattete — Senador

- Entende ser inconveniente qualquer alteração constitucional que vise a subtrair ao Presidente do Senado a competência de presidir o Congresso Nacional  
págs. 306 e 307

**PINHEIRO, Israel** — Governador

- Sugere emenda à nova Carta no sentido de alterar os termos do art. 27, item I, que fixa em 40% a percentagem relativa aos Estados e Municípios dos impostos sôbre combustíveis e energia elétrica  
pág. 252

**REALE, Miguel** — Jurista

- Entende que a “revisão da Constituição deve, em suma, ser feita de modo a permitir o progressivo aperfeiçoamento de nossas instituições, graças a um processo de revisão constitucional que leve em conta a fase de transição e de adaptação em que ainda nos encontramos”  
págs. 193 a 195

**REIS, Nélio** — Professor

- Discorre sôbre o Tribunal Superior Eleitoral na nova Carta  
págs. 336 e 337

**RODRIGUES, Martins** — Deputado

- Entende que as críticas dos próprios governistas ao projeto de Constituição da Comissão de Juristas “vem confirmar as suspeitas de que o Presidente da República, afinal, vai optar por uma Constituição reacionária e autoritária”  
págs. 23 e 24
- Analisa algumas normas da nova Carta, detendo-se no Capítulo “Dos Direitos e Garantias Individuais”  
págs. 354 e 355

**SALGADO, Plínio** — Deputado

- Focaliza a exposição do Ministro Carlos Medeiros Silva  
págs. 183 a 186

**SANTOS, Rui** — Deputado

- Sugere normas ao Presidente Castello Branco para o encaminhamento da reforma constitucional  
pág. 94

**SARASATE, Paulo** — Deputado

- Esclarece a controvérsia estabelecida em tôrno da transformação do Congresso em Assembléia Constituinte  
págs. 115 e 116

**SILVA, Carlos Medeiros** — Ministro — Discurso na oportunidade da entrega do Anteprojeto da Comissão de Juristas ao Presidente da República,

- Saliencia que o “trabalho dos Juristas representa uma etapa vencida no plano governamental e servirá como ponto de partida para uma nova ordem jurídica, na evolução e no aperfeiçoamento do regime democrático”  
págs. 12, 13 e 14
- Entende que o Anteprojeto dos Juristas é “um documento de concepção conservadora”  
pág. 22

## XVI

— Afirma que os Atos Institucionais continuarão a vigorar até 15 de março de 1967

pág. 142

— Refuta críticas ao projeto de Constituição

págs. 234 e 235

SILVA, Costa — Presidente (eleito)

— Emite impressões sôbre a consolidação constitucional

pág. 110

SILVA, Nascimento — Ministro

— Refuta críticas ao projeto de Constituição

págs. 271 e 273

SOUSA, Rui — Professor

— Entende que o projeto de Constituição liquida com o sistema federativo

págs. 244 e 245, 349 e 350

— Analisa o Cap. "Da Ordem Econômica e Social"

págs. 364 e 365

VALADÃO, Haroldo — Professor

— Aborda diversos aspectos da proposta de reformulação constitucional, acentuando que a Suprema Côrte "está precisando de reformas, e algumas sérias"

pág. 333

VIANNA, Aurélio — Senador

— Expressa sua solidariedade à tese favorável à revogação dos arts. 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2, tão brilhantemente defendida pelos Presidentes do Senado e da Câmara

págs. 140 e 141

## I — O ANTEPROJETO DA COMISSÃO DE JURISTAS

Presidente da República anunciou a designação de cinco juristas, cujos nomes seriam posteriormente revelados, aos quais atribuiria a tarefa de uniformizar os textos constitucionais e institucionais do regime político vigente.

Porta-vozes do Marechal Castello Branco esclareceram então, que a comissão não somente procuraria aprimorar a legislação existente, como poderia sugerir novas alterações no Estatuto Fundamental, que seriam ou não aceitas pelo Governo. No Senado Federal, em 3 de março, o Sr. Afonso Arinos comenta que “a tarefa de ordenação conferida a uma comissão de eminentes juristas, embora útil, não alterará, de forma nenhuma, a substância do problema”. E opina que “seria o mesmo que intentar a cirurgia plástica para recuperar um doente que carece de cirurgia profunda”. “Com efeito — comenta o Senador pela Guanabara —, a comissão de juristas não foi, nem o poderia ser, incumbida da reorganização constitucional de que carecemos, mas, e apenas, de uma reordenação formal dos textos existentes, o que é coisa muito diversa.”

Sob o título de “Comissão & Confusão”, em 8 de abril, escreve José Lino Grünewald no **Correio da Manhã**:

“A verdade é que a missão encomendada aos juristas deveria normalmente ser atribuição de um futuro Congresso, eleito livremente pelo povo e com poderes de assembleia constituinte. Assim como está, eleitos os privilegiados constituintes pelo Governo Federal, o seu trabalho será fruto de mais um ato de tutela consumado à revelia do povo e a ser prejudicado em seu aspecto técnico-jurídico-formal pela desorientação vigente.”

Ainda o **Correio da Manhã**, na mesma data, afirma em editorial:

“A iminente nomeação, por decreto, da famosa Comissão de Juristas já não se destina, oficialmente, a remendar a Constituição esfarrapada por numerosas emendas, das quais a maior parte é incompatível com as

Há muito o Governo Castello Branco mostrava-se decidido a promover a consolidação constitucional, quando, em meados de fevereiro do corrente ano, o

intencões de 1946. Tampouco se fala em excluir qualquer das inovações em causa. Muito ao contrário, afirma-se oficialmente que a Comissão terá de incluir tudo: seu temário e o itinerário dos seus trabalhos estão previamente determinados. E quando se diz **incluir tudo**, tampouco se deixa lugar para dúvidas: anuncia-se que os Atos chamados revolucionários serão incorporados à nova Carta.”

Em 15 de abril de 1966, o Marechal Castello Branco baixa o Decreto número 58.198 (publicado no **Diário Oficial** de 18 de abril, pág. 4.046), que “institui Comissão Especial de Juristas, para o fim que menciona, e dá outras providências”. É o seguinte o seu teor:

“O Presidente da República, Considerando a necessidade de rever o texto da Constituição de 18 de setembro de 1946, a êle incorporando as emendas constitucionais e os

dispositivos permanentes dos Atos Institucionais, decreta:

**Art. 1.º** — Fica instituída Comissão Especial de Juristas, para o fim de:

- a) rever as emendas constitucionais e os dispositivos de caráter permanente dos Atos Institucionais, coordená-los e inseri-los no texto da Constituição Federal;
- b) excluir do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias os preceitos de vigência já esgotada, incluindo os dos Atos Institucionais da mesma natureza, com as alterações adequadas; e
- c) sugerir emendas à Constituição que, imprimindo ao seu contexto unidade e harmonia, contribuam para a evolução do processo democrático brasileiro e garantam, na vida pública, regime de austeridade e responsabilidade.

**Art. 2.º** — A Comissão compor-se-á do Jurisconsulto Levi Carneiro, dos Ministros Orozimbo Nonato e Miguel Seabra Fagundes e do Professor Themístocles Brandão Cavalcanti, sob a presidência do primeiro.

**Art. 3.º** — Concluído o trabalho, a Comissão o submeterá, com exposição de motivos, à consideração do Presidente da República, por intermédio do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

**Art. 4.º** — Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 15 de abril de 1966; 145.º da Independência e 78.º da República.

**H. CASTELLO BRANCO**  
Mem de Sá.”

O Jurisconsulto **Levi Carneiro**, Presidente da Comissão, autor de numerosas obras e especializado em Direito Internacional, tendo sido membro do Tribunal Internacional de Haia, tem como princípio a modificação das Constituições através da evolução das filosofias sociais e políticas.

O Ministro **Orozimbo Nonato**, que ocupou no passado o cargo de Consultor-Geral da República e a Presidência do Supremo Tribunal Federal, considera que a Lei Maior deve atender às imposições do século, devendo ser o liberalismo dosado, e que o País deverá voltar à normalidade democrática e a liberdade não deve ser arranhada pela Revolução.

Ex-Consultor-Geral da República e Ministro da Justiça do Governo Café Filho, o Ministro **Seabra Fagundes** pensa que a Constituição é o conjunto de leis que retrata o Estado, o qual não sobrevive se conserva estacionárias suas leis. Partidário do retorno à normalidade democrática e da abolição da legislação revolucionária, preconiza, entretanto, a adoção de um Estado forte.

Um dos mais respeitados analistas da Lei Magna de 46, o Professor **Themístocles Cavalcanti**, julga que o sistema democrático não exige uma participação direta das massas, mas tem uma estrutura jurídica que disciplina seu funcionamento, selecionando os mais capazes e evitando os excessos de uma igualdade ilusória e impraticável. É um regime popular, mas pede uma armadura jurídica que o proteja contra deformações. (1)

Nos últimos dias de maio, a imprensa aborda alguns dos pontos fundamentais que a Comissão acabava de aprovar, tais como: a eleição indireta do Presidente

(1) Vide “Constituição começa a ser revista hoje” e “Esta será a linha da nova Constituição” em *Jornal da Tarde*, de 11 e 13-4-1966.



da República, a delegação interna de poderes, a limitação de prazos para a deliberação do Congresso sobre matérias oriundas do Executivo, a indenização em títulos da dívida pública para desapropriação de terras, a gratuidade dos mandatos de vereadores, a nomeação dos prefeitos das capitais dos Estados e a manutenção do sistema presidencialista e de República Federativa.

Certos tópicos que implicam em profunda transformação nas instituições tradicionais foram aprovados contra princípios defendidos pelo jurista Seabra Fagundes. Entre eles a eleição indireta do Presidente da República, que encontrou a maior repulsa por parte do jurista, acompanhado a princípio pelo jurisconsulto Levi Carneiro, que combateu a idéia, mas com ela se conformou quando os Srs. Orozimbo Nonato e Themístocles Cavalcanti concordaram em ampliar o colégio eleitoral, incluindo as representações estaduais.

Em 22 de julho, o Sr. Levi Carneiro esclarece à imprensa sobre os trabalhos da Comissão, afirmando (**Fôlha de São Paulo**, 22 de julho de 1966):

“Até hoje não recebemos nenhuma orientação especial de como realizar o nosso trabalho, nem o Governo nos fixou prazo para encerrá-lo.”

Adianta ainda o jurista, na ocasião, que a Comissão por ele presidida já cumprira duas etapas do trabalho que lhe fôra confiado: a primeira foi a revisão da legislação revolucionária, com destaque das partes consideradas de efeito permanente; a segunda foi a revisão da Constituição de 1946, com a eliminação dos dispositivos considerados superados, ou pelo tempo, ou pelas conquistas revolucionárias. A terceira etapa — que então seria iniciada — constituiria a do enxerto na Carta de 1946 da parte selecionada dos Atos Institucionais e dos Atos Complementares, bem como das inovações que serão sugeridas

pela própria Comissão de Juristas. Dessa etapa, esclarece o Sr. Levi Carneiro, já resultará a minuta do projeto da nova Constituição, que então será submetida a uma revisão ou redação final.

Em editorial de 4 de agosto, **O Estado de São Paulo** comenta:

“O processo por que optou o Senhor Presidente da República para a reconstituição do País passa-se todo êle num regime de clandestinidade. Ninguém sabe o que vai pela comissão de técnicos encarregada por S. Ex.<sup>a</sup> de pôr em linguagem jurídica aquilo que pretende outorgar à Nação. Se descêssemos aos detalhes do que a propósito corre no próprio seio da Comissão, veríamos que não são unânimes os pontos de vista dos seus membros. Há quem se incline para imprimir ao documento um caráter que propenderia para o liberalismo, posição que se choca com a daqueles que desejariam incutir-se tendências francamente direitistas. É claro que o que vai acontecer será, ao fim e ao cabo, o predomínio do que a respeito pensam o Sr. Presidente da República e o seu gabinete negro. E se tivermos presente o que tem sido a ação de Sua Excelência na chefia do Executivo Nacional, não teremos dificuldade em pressagiar para a futura Carta Magna nacional uma feição pronunciadamente autoritária.”

A imprensa dá conta de uma crise surgida nos primeiros dias de agosto no seio da Comissão de Juristas, quando o Sr. Seabra Fagundes enviou carta ao Sr. Levi Carneiro, pedindo dispensa de continuar nos trabalhos, sob a alegação de que se achava extremamente cansado e que não poderia continuar a dar ao órgão a colaboração que lhe pretendia prestar, quando aceitara o convite para integrá-lo.

O **Diário de Notícias** (Rio de Janeiro) comenta o incidente, informando com segurança que a renúncia do jurista resultara do fato de o Sr. Seabra Fagundes defender uma Constituição liberal, contrariando ponto de vista atribuído ao Ministro da Justiça, Sr. Carlos Medeiros Silva, que estaria reclamando em nome do Presidente Castello Branco uma Constituição autoritária, ou seja, a implantação no Brasil da chamada **democracia mexicana**, com o Congresso aberto durante quatro meses e seus poderes delegados a uma Comissão Especial no resto do ano.

Enquanto o Sr. Seabra Fagundes nega-se a revelar as causas de sua decisão, não confirmando nem desmentindo à imprensa a versão corrente de que teria sido por sua discordância do sistema de eleições indiretas, o **Correio da Manhã** em 7 de agosto afirma que o verdadeiro motivo do pedido de desligamento fôra a interferência do Sr. Carlos Medeiros Silva nos trabalhos da Comissão e que, na primeira interferência clara do Ministro da Justiça, o juriconsulto entregara a carta solicitando a dispensa dos trabalhos.

O jornalista Flávio Tavares escreve no dia 8 em **Última Hora**:

“Há discordâncias frontais entre o trabalho da Comissão de Juristas e o pensamento do Ministro da Justiça a respeito da nova Constituição. O projeto dos juristas designados pelo Marechal Castello Branco prevê a instituição de eleições indiretas para a escolha do Presidente da República e governadores, mas é liberal quanto à organização da ordem política, condenando, inclusive, a maioria dos preceitos da Carta de 1946 relativos às garantias e direitos individuais, ainda que lhes dê uma nova e diferente forma de aplicação. Já o Sr. Carlos Medeiros Silva pretende a implantação do pleito

direto, mas é autoritário na fixação dos direitos e garantias individuais, setor onde o Ministro julgaria necessário fixar as chamadas “contingências revolucionárias”. Em síntese, onde os juristas alargam, o Ministro estreita. E onde o Ministro abre, os juristas fecham.”

Esclarecedora é a entrevista do Senhor Seabra Fagundes publicada no **O Estado de São Paulo** nos dias 31 de agosto e 1.º de setembro, que abaixo transcrevemos:

**“Quanto ao meu afastamento da Comissão de Reforma Constitucional:**

Tive, realmente, de ausentar-me do Rio durante a fase final dos trabalhos da Comissão. Nessa altura, porém, as minhas divergências com a orientação geral e os critérios dos meus eminentes pares se agravaram e deixaram-me certo de não poder subscrever o anteprojeto.

Quando surgiram as divergências e os seus motivos: as minhas divergências surgiram logo em nossa primeira reunião, e se situaram em pontos capitais, que teriam justificado o meu afastamento imediato, se não fôra a esperança de que, com o correr dos trabalhos, a Comissão reconsiderasse certas posições ou eu me convencesse do desacerto das minhas. Tal, porém, não ocorreu em todo o curso das nossas atividades.

Ao invés disso, até se agravaram as coisas, pois ultimamente se começavam a criar dificuldades à consignação em ata das minhas declarações de voto, por escrito e, até mesmo, verbais. Os desentendimentos iam mesmo se amiudando neste particular.

As duas primeiras discordâncias entre nós surgiram quanto ao sentido do trabalho a ser feito. Os meus

três eminentes companheiros acharam que se devia elaborar um anteprojeto completo de Constituição, destinado a substituir o atual, por inteiro. A mim me parecia que o Congresso não dispunha de poder constituinte em termos que lhe permitissem substituir a Constituição e sim, apenas, de poder emendá-la, pelo que era impróprio oferecer ao Governo um anteprojeto global. O que se deveria fazer era elaborar quatro ou cinco emendas, a que se reduziriam as 19 então existentes (hoje são vinte), absorvido, ainda, o que merecesse perdurar dos Atos Institucionais e implantadas as idéias novas que ocorressem. Com isso, ter-se-ia compulsável o Direito Constitucional do País, quase impossível de consulta e aplicação exata, porque dispersos cada assunto por várias emendas e atos. Seria um trabalho prático, ainda que modesto, mas, modesto, porque modesto o poder de elaboração constitucional do Congresso.

Outro ponto inicial de divergência foi o sigilo que a Comissão adotou para seus trabalhos. A meu ver, a imprensa deveria ter tido acesso a informações, pelo menos periódicas, sobre o que se vinha deliberando e, o que me parece muito importante, sobre a posição que cada um dos membros assumia em cada assunto, pois homens responsáveis e independentes não teriam porque reservar a quatro paredes os seus debates e as suas discordâncias. Jamais compreendi que a opinião pública pudesse ignorar totalmente, durante todo o tempo que durasse as atividades da Comissão, matéria do seu maior interesse e, por sua natureza mesma, sem caráter sigiloso e até merecedora de divulgação.

## CRÍTICA AO ANTEPROJETO

As críticas que faço ao anteprojeto, tratando-se, como se trata, de matéria essencialmente polêmica, não envolvem nenhuma restrição ao mérito dos seus doutos colaboradores, juristas de renome e patriotas voltados ao bem do País. Traduzem, apenas, uma contribuição desprezível para os debates que se iniciam e para ressalva de posições por mim assumidas enquanto participava da comissão.

O anteprojeto não se preocupou em inovar, trazendo ao nosso direito constitucional idéias novas, ditadas pela experiência e pelo estudo. Emprestou uma arrumação diversa e, sem dúvida, excelente à matéria já contida na Constituição (o estado de sítio passou das “disposições gerais” para um capítulo próprio “da suspensão de garantias”; a “declaração de direitos e garantias” passou a anteceder a organização dos poderes, e assim por diante) e se preocupou com emendas de redação do texto vigente. Dezenas de artigos e incisos foram redigidos com modificações mínimas do teor atual, mantido o pensamento nêles expresso. Exemplo: no § 14 do artigo 141, que diz: “observadas as condições de capacidade que a lei estabelecer”; no art. 60, inciso XV, do anteprojeto, se disse: “observadas as condições legais de capacidade”; no art. 141, § 15, que diz: “ninguém poderá nela penetrar à noite”; no art. 60, inciso XVI, se disse: “ninguém poderá penetrar nela à noite”; e assim dezenas e dezenas de casos que seria cansativo apontar. A êsse critério, aliás, me opus. Sustentei que só se deveria alterar a redação de textos com vinte anos de aplicação, em casos raríssimos, nos quais a linguagem

usada tivesse motivado alguma dúvida de interpretação. Mudar simplesmente por mudar, me pareceu impróprio e até inconveniente, pois o novo teor, embora mantida a idéia, poderá desencadear dúvidas antes inexistentes.

Afora o capítulo referente aos Municípios, em que algumas sugestões do Professor Hely Lopes Meirelles foram acolhidas, o relativo aos partidos políticos (relatado pelo Professor Themístocles Cavalcanti) e os concernentes aos funcionários públicos (de que fui o primeiro relator), quase nada se pode encontrar que não esteja no texto original da Constituição, nas 20 Emendas Constitucionais hoje vigentes e nos Atos Institucionais. Assim se passa com o processo de elaboração legislativa e com discriminação de rendas dos capítulos onde o texto de 1946 aparece inteiramente modificado. A substância das modificações vem toda ela dos Atos Institucionais e das Emendas Constitucionais números 17 e 18".

## INOVAÇÕES

**"O que o anteprojeto mudou sem vantagens:**

Quatro pontos posso referir em que, a meu ver, o anteprojeto inovou com desvantagem: voto proporcional, veto parcial, delegação legislativa ao Poder Executivo, mandado de segurança. A Constituição impõe o voto proporcional para a composição dos órgãos legislativos, exceto o Senado; o anteprojeto, suprimindo as referências a tal sistema, permite que a lei adote o voto majoritário. Ora, o voto proporcional foi, ao lado do voto direto, outro grande instrumento que a Revolução de 30, inspirada na pregação de Assis Brasil, implantou para dar autenti-

cidade à representação política, através da presença do Congresso nas várias correntes de opinião.

Aboli-lo é abrir a porta à perpetuação da prática do bipartidarismo, que entre nós constitui um artifício, pois afasta das Câmaras Legislativas correntes ponderáveis de opinião.

## VETO PARCIAL

"O veto parcial, conquanto útil, vinha dando lugar a abusos por parte do Executivo. Vetando às vezes uma só palavra, se invertia o sentido da lei. Em São Paulo houve um caso em que se suprimindo pelo veto um "não", a lei passou a permitir aquilo que o Legislativo queria evitar. Por isto, a Emenda Constitucional n.º 17, de 1965, exigiu que o veto parcial abrangesse todo o "texto do artigo, parágrafo, inciso, item, número ou alínea" (art. 7.º).

O anteprojeto restaura o critério anterior, que arma o Executivo da possibilidade de inverter a vontade do legislador.

## DELEGAÇÃO

"O anteprojeto, ao cuidar da elaboração legislativa, admite a delegação do poder de legislar ao Presidente da República. Parece-nos uma demasia, pois arma o Chefe do Executivo, desnecessariamente, de mais um instrumento de ação. Em certa época a delegação do poder de legislar era mesmo uma necessidade, para tornar rápida e eficaz a elaboração das leis. Desde, porém, que o Ato Institucional n.º 1 e depois dêle a Emenda Constitucional n.º 17 e o Ato Institucional n.º 2 adotaram o processo de prazos fatais para a votação dos projetos oriundos do Presidente da República, tão célere e eficiente se tornou

a tramitação das leis no Congresso, não vejo mais razão para criar um outro caminho de elaboração de leis.

Basta dizer que desde 1964, até o dia 25 último, 754 leis haviam sido promulgadas.

“Acresce que o processo de legislação através de comissões especiais da Câmara e do Senado, também previsto pela Emenda n.º 17, constituindo outro meio de feitura célere das leis, ainda mais concorre para tornar desnecessária a delegação ao Executivo. Quanto aos projetos de Códigos bastaria admitir, conforme sugerimos, com base na Constituição de 1934, que, uma vez enviados ao Congresso pelo Presidente da República, pudessem ser votados em globo, desde que e naquilo em que aprovados por uma comissão mista da Câmara e do Senado.”

#### MANDADO DE SEGURANÇA

“Onde, porém, o anteprojeto nos parece fazer uma inovação extremamente grave para a proteção dos direitos individuais é no concernente ao mandado de segurança. Mantendo aparentemente este instituto tal como hoje é definido, pois conserva o teor do atual parágrafo 24 do artigo 141, que dêle trata, quase que o fulmina praticamente no capítulo “Do Poder Judiciário”, suprimindo o recurso ordinário das decisões negatórias para o Supremo Tribunal. Esse recurso, que apareceu na Constituição de 1946 por emenda do então Deputado Milton Campos, constitui complemento indispensável para a vitalidade e eficiência do mandado de segurança como remédio excepcional de proteção do indivíduo contra os abusos da administração pública.

“Sim, porque permitir que se encerrem nos Tribunais de Justiça e no Tribunal Federal de Recursos os pleitos em que se nega a proteção do Judiciário para direitos líquidos e certos é desampará-los no exame presumidamente mais isento da mais alta Corte do País. E então a visão local dos problemas, quando não influências locais mesmo, o que é humano, atuem no ânimo de muitos dos julgadores, podem prevalecer, sem que haja a possibilidade de apêlo eficaz a um Juízo superior. Tem esta colocação do problema nada de ofensivo às justiças locais (de uma delas fiz parte durante 15 anos) ou ao Tribunal de Recurso, todos dignos. Se o sustentar a necessidade do recurso neste caso é ofensivo, sê-lo-á em todos os demais e será de extingui-lo em homenagem às suscetibilidades pessoais. O que há neste ponto de vista é o conhecimento da realidade brasileira, que não é a de três ou quatro Estados, mas a de vinte e dois.

“Muito me bati contra essa mutilação do mandado de segurança e não me rendi ao motivo evocado: reduzir o trabalho do Supremo Tribunal.

É que, parece-me, a pior maneira de descongestionar o serviço do Supremo Tribunal é reduzir-lhe a competência em prejuízo da defesa dos direitos individuais. Para atender ao acúmulo de serviço dessa Corte, sugeri eu a criação de três (ou pelo menos um) Tribunais Regionais, a que se transferisse a jurisdição do Supremo no caso desses recursos e nos recursos extraordinários, interpostos do a Corte mais alta como guardiã da Constituição e da unidade do direito federal. Caberia proteção suficiente fora das órbitas locais para todos os direitos, como atualmente, e o Supremo Tribunal estaria situado em

posição condigna no quadro das instituições do País. Tal sugestão, que permitiria realmente ao anteprojeto trazer algo de novo, não foi aceita, embora dois dos meus pares já a tivessem aprovado ano e pouco atrás, em mesa-redonda promovida pelo Instituto de Direito Público. Acredito que, tão logo os meios jurídicos se apercebam dessa inovação, de suma gravidade para a proteção dos direitos individuais, se movimentem contra ela. Quanto à reforma do Judiciário, foi pena se perdesse a oportunidade para fazer algo de novo e de positivo, porquanto o Supremo Tribunal não pode continuar a julgar com médias de 5 minutos para cada julgamento no pleno e de 4 minutos e até 2 nas turmas, como o comprovam dados estatísticos de 1964 a 1965. E isto sem conseguir atualizar o serviço. Porque, não obstante o ingente esforço dos seus devotados ministros, o saldo de processos por julgar com que se iniciou o ano de 1966 era de 16 mil e tantos casos.”

## DOMICÍLIO ELEITORAL

“O anteprojeto manteve o domicílio eleitoral como causa de inelegibilidade. As vantagens decorrentes desse critério desaparecem diante do acervo de injustiças a que êle dá lugar, banindo das disputas eleitorais muitos dos que melhor para elas se qualificam.

Manteve também o preceito do Ato Institucional n.º 3, que trata da nomeação dos governadores, de todos os prefeitos dos Municípios das Capitais. Sustentei o ponto de vista oposto, por isto que me parece injusto e inconveniente privar da escolha de seus governantes as populações mais politizadas do País, que são as das cidades-capitais, e fortalecer desmedidamente os governa-

dores com o duplo comando do Estado e da Capital. Imagine-se o que isto significa em São Paulo, em Pernambuco, em Minas, no Rio Grande do Sul, na Bahia, para referir apenas alguns Estados.”

## SUGESTÕES RECUSADAS

“Algumas inovações que sugeri sem êxito:

A Constituição atualmente refere à estabilidade entre os direitos do trabalhador a serem assegurados em lei. Nesta, que aliás antecede à Constituição, a estabilidade se adquire com 10 anos de trabalho. Tendo-se verificado no correr de 30 anos de aplicação do instituto que há uma tendência a fraudá-la pela despedida do trabalhador no 9.º ano de casa, pareceu-me que no momento em que se redigiam novos textos constitucionais êsse fato deveria ser considerado para frustrar-se à prática fraudulenta.

E sugeri que, ao invés de se fazer referência apenas à estabilidade, se mencionasse o prazo de 2 anos para a sua aquisição. Com assim dispor impedir-se-ia a prática da despedida em fraude à lei, pois não é crível que nenhuma empresa possa renovar o seu pessoal de 2 em 2 anos.

Por outro lado, êsse período de carência seria bastante para, observados os trabalhadores de qualidades negativas, despedi-los. A Comissão preferiu desconhecer a experiência de tantos anos, sob o fundamento sempre muito repetido de que a estabilidade faz cair a produtividade.

Certo há de haver casos em que tal ocorra, mas o intenso progresso do País na sua indústria e no seu comércio dá testemunho de que o trabalhador brasileiro não é, via de regra, um relapso ou irresponsável.

Demais disso, o trabalhador de empresa privada, sendo gente igual ao funcionário público e ao militar, se para êle fôsse verdadeiro o argumento da queda da produtividade, também o deveria ser para êstes, e, então, tôda a estabilidade seria nociva ao País. A verdade, no entanto, é bem outra, e, se há trabalhadores menos responsáveis, isto não justifica se perca a ocasião de, após 20 anos de vigente a Constituição, aperfeiçoar o instituto da estabilidade, para que a grande massa usufrua tranqüila o primeiro dos direitos na vida econômica, que é o de ter hoje a segurança do trabalho de amanhã, como fonte de manutenção sua e da família.

Sugeri se inscrevesse entre os princípios do capítulo “da Educação e da Cultura” a gratuidade do ensino oficial em todos os graus. Atualmente, apenas o ensino primário é gratuito. A princípio, prevaleceu o meu ponto de vista, mas depois que deixei a comissão esta se definiu por outro critério.

Em um país de analfabetos e de fome lavrando até na classe média, e que tem na carência de médicos, dentistas, químicos, engenheiros etc. uma das causas do subdesenvolvimento, custa crer se veja alguma vantagem em dificultar o ensino com exigências de ordem econômica.

A prova da pobreza nos termos da lei, além de constrangedora, esbarra muitas vezes na incompreensão e má vontade da burocracia. A meu ver, far-se-ia mais pelo ensino cuidando de aumentar o número de vagas nas escolas em geral, do que taxando-o. Devia até atrair ao estudo com a propaganda da gratuidade.

No capítulo “Da Ordem Econômica e Social”, pareceu-me que se não de-

via ignorar o fenômeno de gradativa absorção de empresas brasileiras pelo capital estrangeiro. Refiro-me à aquisição pura e simples de indústrias formadas pensamente pelo esforço de empresários nacionais, e que ofertas vultosas fazem se transfiram a capitalistas adventícios. Sugeri algo nesse sentido, mas se teve por difícil regular a matéria no texto constitucional.

Quero ressaltar que a minha idéia distinguia entre o capital estrangeiro criador de indústrias, implantador de riquezas novas e por isto mesmo merecedor de estímulos e garantias e o capital parasitário do esforço já realizado, da indústria já instalada, sem méritos maiores para a economia brasileira.

O problema, que tem sido focalizado pelo próprio setor empresarial, se afigura da maior importância, inclusive do ponto de vista da segurança do País, a qual, de certo, se enfraquece desde que o parque industrial brasileiro venha a ser dominado maciçamente pelo capital alienígena. E, note-se, não sou trabalhado por nenhuma prevenção contra o capital desta ou daquela origem (reconhecendo, ao contrário, que sobretudo aos capitais ingleses (no passado) e americanos (mais recentemente) muito deve a prosperidade do País).

Com o que não desconheço que algumas vezes nos tenham impôsto sacrifícios além do razoável.

#### DIRETRIZES FILOSÓFICAS

Pareceu-me conveniente inscrever na Constituição diretrizes que, exprimindo uma filosofia ao Estado brasileiro, o habilitasse a enfrentar a guerra ideológica, característica desta nossa época agitada com a sua própria base programática. Nesse sentido, sugeri que à segunda parte do art. 1.º — “Todo o poder emana

do povo e em seu nome será exercido” — se acrescentasse — “visando principalmente à igualdade social e à emancipação econômica do País”.

Dessa fórmula, aceita com a substituição das palavras “igualdade social” por “atenuação das desigualdades sociais”, que me pareceu o oposto do que desejava, pois que institucionalizava as desigualdades sociais, evoluímos para uma outra, na esperança de vê-la aceita: “Todo o poder emana do povo e em seu nome será exercido, visando principalmente a preservar os direitos fundamentais do homem, a realizar a justiça social e a assegurar a independência econômica do País.”

Não cremos que nada se possa objectar a esse texto no que êle tem de substancial, pois para o fazer seria mister achar que não devem ser preservados os direitos fundamentais do homem, os princípios da justiça social (que se traduzem na igualdade relativa sob os vários aspectos sociais: sexo, côr, acesso às oportunidades, proteção contra a injustiça na distribuição da riqueza etc.) e a independência econômica do País. A objecção possível seria formal: a de que a matéria caberia antes no Preâmbulo da Constituição do que no artigo 1.º A posição em que me coloquei, sempre de impossibilidade de substituição global no texto da Constituição pelo Congresso, tornava menos próprio alterar o Preâmbulo.

Tanto mais quanto nêle está a marca por excelência do poder constituinte originário, exercido pela Assembléa de 1946. Vejo com pesar no anteprojeto que a fórmula menos própria da “redução das desigualdades sociais” foi mantida. Somente que não aparece no artigo 1.º e sim no capítulo “Da Ordem Econômica e Social”.

Pareceu-me de complementar a fórmula clássica do princípio da isonomia — “todos são iguais perante a lei”, dispondo “todos são iguais perante a lei, o ato administrativo e a sentença”. Para isto, parti de duas considerações. Primeira — o Supremo Tribunal vem de admitir em sua jurisprudência (Súmula 339) que o Poder Legislativo possa tratar desigualmente servidores seus, sem que para isso haja remédio judicial. A referência aos três atos típicos dos poderes públicos possivelmente modificaria essa posição, aliás indefensável em face mesmo do texto clássico. Segunda — os tribunais, por vezes, decidem casos idênticos de maneira oposta, sem que nisso se traduza uma variação de critérios, inexplicável ou mesmo apenas explicada pelo propósito de retificar. É fácil constatar isso em matéria de tributos e de pessoal do serviço público. A referência à sentença valeria, ainda que muito relativamente, como um chamamento dos tribunais à prática da igualdade. A comissão preferiu manter o texto.”

## DOTAÇÕES

“Ante o descaso com que se deixa de consignar nos orçamentos públicos dotações suficientes para atender às condenações judiciais anteriores, propus se tornasse obrigatória a inclusão em cada um dêles de verba correspondente ao total das condenações devidamente processadas até o recebimento das respectivas propostas.

Aceito o texto na ocasião, vejo no anteprojeto que perdeu o sentido prático a que visáramos, pois se prescreve apenas a inclusão de “recursos para o cumprimento de decisões judiciais”, o que se terá como cumprido, desde que alguma dotação



para êsse fim apareça no orçamento. Ora, o que é mister é assegurar que, em cada exercício financeiro, a União, os Estados e os Municípios e as várias entidades paraestatais cumpram as condenações sôbre elas incidentes até o início da elaboração orçamentária. Como ficou o texto, o pagamento dos débitos das fazendas públicas reconhecidos por sentença continuará à mercê da boa vontade dos que exercem o poder.

Idéia que me parecia de concretizar, mas a dificuldade de formulá-la não me permitiu passar da sua exposição, era a de tornar obrigatório em cada sede de comarca ou circunscrição judiciária a existência de dois registros de pessoas detidas, um da justiça civil, outro da militar, dos quais constassem de imediato os nomes de todos os que fôsem presos, e quais as autoridades responsáveis pela ordem de prisão. Com isto, se evitaria a violência gravíssima superior à da própria detenção ilegal, que consiste em não se dar notícia à família ou ao advogado de onde está o detido e de ordem de quem está preso.

Sugestões que me interessavam fazer era no sentido de determinar que a lei incluísse no currículo do curso médio ou superior o ensino da educação moral e cívica e dos princípios básicos do regime democrático configurado na Constituição.

#### ELEIÇÃO DIRETA

"Com surpresa minha, meus eminentes pares se pronunciaram logo ao início dos trabalhos, e em oportunidades posteriores pelo sistema de eleição indireta. Nem logrou demovê-los a minuciosa fundamentação escrita que lhes submeti, convicto de que sômente a escolha do Presidente da República, de governadores e prefeitos pelo sufrágio direto do elei-

torado satisfaz à composição democrática do Poder Executivo dentro da realidade brasileira e do regime presidencial. Venceu a idéia de eleger-se o presidente por intermédio de um colégio amplo, integrado pelos membros do Congresso e certo número de representantes das Assembléias Legislativas, de Câmaras de Vereadores, de Universidades, de órgãos de cúpula sindical. Em tôrno dêsse ponto ocorreu até uma circunstância curiosa. Quando da segunda entrevista da comissão com o Sr. Presidente da República, ao ser informado êle de que se adotara a eleição indireta por um colégio numeroso e ressalvada a minha posição contrária, o eminente presidente da comissão comentou, ao que me pareceu em tom de *blague*, que eu era o representante da Oposição nesse órgão. Após desligar-me da comissão, vim a saber com surpresa e satisfação que nela se havia voltado atrás, para acolher-se afinal o voto direto."

#### MAIORIA ABSOLUTA

"Vejo, porém, no texto divulgado que, no caso de nenhum candidato alcançar maioria absoluta, se confere ao Congresso, mesmo por maioria simples, eleger num segundo escrutínio um dos mais votados. Tenho por melhor o sistema da Emenda Constitucional n.º 9, pela adoção do qual me bati: nenhum dos candidatos alcançando maioria absoluta, o Congresso teria de manifestar-se, também por maioria absoluta, sôbre o mais votado; caso êste não obtivesse votos para perfazer êsse **quorum**, proceder-se-ia a nova eleição direta, disputando apenas os dois candidatos mais votados. O processo acolhido no anteprojeto permite que as maiorias eventuais do Congresso elejam o Presidente da República, ao passo que o que indicamos valoriza

o seu pronunciamento apenas nos casos em que a opinião maciça de senadores e deputados, presumivelmente expressiva do pensamento político, não partidário, mas nacional, se disponha a ratificar a opinião da maior corrente de opinião popular manifestada pelo voto direto.”

#### SUGESTÕES ACOLHIDAS

“Algumas sugestões minhas acolhidas: tive por bem sugerir se incluisse entre os casos de intervenção federal o de atraso no pagamento do funcionalismo por mais de 3 meses e o de não-cumprimento reiterado da lei federal. Ali citei uma situação característica do descalabro financeiro, revelando-se o Estado faltoso ao primeiro dos seus deveres na ordem financeira, que é o de pagar àqueles que executam os serviços públicos; aqui se procura atender a situações como a do jôgo organizado, pagando até contribuições, com total desprezo pela lei das contravenções penais. Dado, porém, o perigo do abuso da intervenção com base no descumprimento da lei federal, propusemos ficasse ela condicionada à apuração dos fatos por comissão do Senado e à deliberação dêste, aprobatória das suas conclusões.”

Em 12 de agosto de 1966, o Sr. Themistocles Cavalcanti declara ao **O Estado** (Santa Catarina) que o trabalho que desenvolveu com seus colegas, já em fase de conclusão, “é tão liberal quanto a Carta de 46, mas teria de ser diferente desta por força das novas realidades históricas”, afirmando ainda que se o Governo enviasse o anteprojeto, tal como elaborado pela Comissão de Juristas, o Congresso o aprovaria tranqüillamente e muito provavelmente com o apoio da própria Oposição.

Assinala ainda o jurista que as liberdades individuais permanecem inteira-

mente asseguradas no anteprojeto, o que, no entanto — acentua —, “o Governo poderá modificar com acréscimos ou supressões”. Anuncia ainda que a Comissão introduziu inúmeras inovações no texto constitucional, “no afã de contribuir para resolver a crise institucional brasileira, que não é nova”.

Finalmente, após diversos adiamentos, em 19 de agosto, o anteprojeto da Comissão de Juristas é entregue ao Presidente Castello Branco, em cerimônia realizada no salão nobre do Palácio das Laranjeiras, no Rio de Janeiro, à qual estão presentes o Ministro da Justiça e numerosas personalidades dos círculos oficiais e políticos. (2)

Na oportunidade, o Ministro Carlos Medeiros Silva salienta que “às vésperas do segundo período governamental, após a Revolução de 31 de março, e da renovação do Congresso Nacional, quer o Presidente Castello Branco que o País seja dotado de uma Constituição capaz de dar-lhe paz e segurança”. Diz que o trabalho dos juristas representa uma etapa vencida no plano governamental e servirá como “ponto de partida para uma nova ordem jurídica, na evolução e no aperfeiçoamento do regime democrático”.

Dirigindo-se ao Presidente da República, em seu nome e no de seus companheiros de comissão, juristas Orozimbo Nonato e Themistocles Cavalcanti, o Sr. Levi Carneiro declara que a presença dêles ali se justifica por haverem dado desempenho à tarefa que lhes confiara o Governo. Assinala que o anteprojeto de Constituição fôra redigido “com sentimento de oportunidade e zelo pela democracia”.

A seguir, o presidente da Comissão faz questão de ressaltar que na proposição por êles redigida “não há nada

(2) Vide noticiário do Estado de S. Paulo, em 20-8-1966.

de extraordinário, nada de sensacional; não há nada de nôvo, podemos assim dizer”.

Depois de lembrar que talvez muitos esperassem do projeto inovações sensacionais, o Sr. Levi Carneiro observa haverem sido resguardados os pontos fundamentais da nossa doutrina constitucional e, desse modo, se ativeram aos princípios do federalismo, do judicialismo e do presidencialismo, acrescentando-se-lhes, na verdade, apenas “alguns aperfeiçoamentos de linguagem”.

Prossegue o presidente da Comissão lembrando a preocupação que tiveram de consagrar no texto aquêles princípios decorrentes de compromissos internacionais, como são a Declaração dos Direitos do Homem, na Carta da ONU, e na da Organização dos Estados Americanos. Exemplifica ainda o seu zêlo, ao procurar extinguir tôda e qualquer possibilidade de aplicação da pena de destêro. Em relação ao decreto que instaura o estado de sítio, diz êle, a Comissão entendeu mais acertado exigir a enumeração das garantias suspensas do que mandar indicar, como se faz atualmente, quais as garantias mantidas.

Revela, em continuação, o Sr. Levi Carneiro que o anteprojeto, no que respeita à eleição do Presidente da República, preferiu conciliar as duas tendências dominantes, e dessa maneira consagrou a eleição direta, desde que o candidato atinja a maioria absoluta. Caso contrário, fica na dependência do voto do Congresso, a exemplo do que foi aplicado nos pleitos para governador, em 1965.

Sôbre as atribuições do Presidente da República, o Sr. Levi Carneiro declara: “Nós as mantivemos intactas e até as ampliamos.” Diz ter sido mantido o veto parcial e, quanto à exigência de referendo dos ministros aos atos presidenciais, ficou entendido que só se tornará necessário aos decretos.

Termina o Sr. Levi Carneiro agradecendo “redobradamente”, ao Presidente Castello Branco, a honra que lhes fôra proporcionada pela incumbência que acabam de desempenhar.

“O Presidente da República nunca nos fêz a menor sugestão” — frisa o jurista, ajuntando que era “com certa gabolice” que, por sua parte, também podia dizer que do anteprojeto não consta qualquer dispositivo de cunho pessoal.

“Não é uma obra perfeita, mas temos certeza de que vai passar a melhores mãos” — conclui o Sr. Levi Carneiro.

Na ocasião, o Ministro da Justiça, Sr. Carlos Medeiros Silva, pronuncia o seguinte discurso:

“Sr. Presidente, Srs. Levi Carneiro, Orozimbo Nonato, Themístocles Cavalcanti. A entrega do trabalho que V. Ex.<sup>as</sup> acabam de fazer ao Sr. Presidente da República representa o cumprimento do decreto de 16 de abril, que, considerando a necessidade de rever a Constituição de 1946 e de nela incorporar os dispositivos permanentes dos Atos Institucionais, instituiu a Comissão Especial de Juristas.

Como ficou expresso no referido diploma, o Govêrno, a par da ordenação dos textos básicos, quis que V. Ex.<sup>as</sup> fizessem também sugestões e emendas à Constituição, a fim de imprimir ao seu contexto unidade e harmonia, para a evolução do processo democrático brasileiro e garantia, na vida pública, de um regime de austeridade e responsabilidade.

Ao cabo de quatro meses de árduos esforços, a obra está concluída e apresentará, sem dúvida, uma valiosa contribuição para a reorganização constitucional do País.

Homens de talento e realizações provadas na vida pública e privada,

e que alcançaram as mais elevadas posições pelo seu patriotismo e amor às instituições democráticas, removeram todos os óbices que um trabalho dessa natureza costuma opor aos que a êle se dedicam. A confiança do Governo, atribuindo a V. Ex.<sup>as</sup> tão pesado encargo, foi correspondida e, em nome do Sr. Presidente da República, como Ministro da Justiça, venho declarar o reconhecimento do País pela conclusão do valioso trabalho.

Mas, a par dêste singelo testemunho público de gratidão, V. Ex.<sup>as</sup> terão o maior prêmio que um jurista pode aspirar, o de haver contribuído de forma tão expressiva para a elaboração de um nôvo texto constitucional. As vésperas do segundo período governamental, após a Revolução de 31 de março, e da renovação do Congresso Nacional, quer o Presidente Castello Branco que o País seja dotado de uma Constituição capaz de dar-lhe paz e segurança. Esta solenidade marca uma etapa vencida no plano governamental, e o trabalho elaborado por V. Ex.<sup>as</sup> o ponto de partida para uma nova ordem jurídica, na evolução e no aperfeiçoamento do regime democrático.

O fato ficará registrado na história de nossas instituições políticas, e a Nação guardará os nomes de tão ilustres brasileiros.”

O Presidente Castello Branco declarou, por sua vez, que pouco tinha a acrescentar às palavras do seu Ministro da Justiça. Afirmou que o Governo se sentia honrado com a entrega “de tão magno documento”, que, na sua opinião, representava um marco na sua administração e na própria Revolução iniciada em 31 de março.

“O Governo tratará o documento com o mesmo sentimento com que a êle se

dedicaram os juristas da Comissão Especial, isto é, com senso de oportunidade e zelo democrático” — disse o Marechal Castello Branco, lembrando que agora em mãos do Governo e, a seguir, em mãos do Congresso Nacional, a matéria mereceria o mesmo elevado e patriótico tratamento.

Externou finalmente o Chefe da Nação o seu agradecimento aos membros da Comissão de Juristas, concluindo: “Posso interpretar os sentimentos da Nação brasileira, dizendo-lhes “muito obrigado”.

Ainda o Estado de São Paulo, em 20 de agosto, informa sôbre os pontos principais do anteprojeto, através da palavra do Sr. Levi Carneiro.

“O Professor Levi Carneiro, Presidente da Comissão de Juristas, que fêz entrega do anteprojeto de reforma constitucional ao Presidente da República, revelou que o trabalho elaborado estabelece a eleição direta do Presidente da República por maioria absoluta. Caso nenhum candidato atinja a votação necessária, o primeiro mandatário será eleito indiretamente pelo Congresso Nacional, que escolherá entre os dois mais votados.

Os governadores serão eleitos também por eleição direta, assim como os prefeitos, com exceção dos das capitais, estâncias hidrominerais e regiões consideradas como zona militar, bem como das que o Conselho de Segurança Nacional considerar como de interesse à segurança do País.

## MUNICÍPIOS

Segundo o Sr. Levi Carneiro, a nova Carta Magna apresenta um capítulo sôbre Municípios. Além de fixar normas para a sua criação, limitar despesas e estabelecer processos de intervenção, o capítulo prevê modalidades diversas de Municípios, de acôrdo com as condições de desenvolvimento do Estado a que pertença.

## OUTRAS DISPOSIÇÕES

Outras disposições da futura Constituição, sempre na palavra daquele jurista, são as seguintes: 1) serão mantidas as garantias individuais da Carta de 46, porém com nova redação dos respectivos artigos; 2) o anteprojeto permite a criação de zonas prioritárias para o desenvolvimento dos Estados; 3) somente dispositivos de caráter constitucional dos Atos Institucionais e Complementares foram anexados, entre eles o que fixa prazo para a aprovação de projetos no Congresso; 4) uma das disposições transitórias dá estabilidade ao pessoal da FEB no serviço público federal e sua aposentadoria aos 25 anos; 5) na decretação do estado de sítio, o Presidente da República terá de declarar as garantias que ficarão suspensas, sendo abolido o direito de desterro; 6) os prefeitos das capitais serão nomeados pelos governadores, *ad referendum* da Assembléia Legislativa; 7) é mantido o presidencialismo, mantendo-se também o federalismo e o judicialismo; 8) as promoções na magistratura obedecerão aos critérios da antiguidade e do merecimento, um terço no primeiro caso e dois terços no segundo, sendo que neste haverá lista triplíce.

## ENSINO GRATUITO

A nova Constituição — de acordo com informações dadas à imprensa — prevê ensino primário e secundário gratuitos, enquanto a gratuidade do ensino de nível superior ficará restrita aos alunos necessitados e àqueles que revelarem méritos notáveis.

A Comissão incorporou à nova Carta alguns dispositivos dos Atos Institucionais e Complementares, mas só aqueles que dizem respeito a matéria constitucional, deixando de lado todas as medidas de exceção.

## PARTIDOS

Determina o anteprojeto que os partidos políticos terão autonomia financeira em escala nacional e serão controlados pela Justiça Eleitoral. A delegação de poderes ao Executivo fica limitada, inclusive para a escolha do regime eleitoral. A Comissão eliminou o regime eleitoral, que será fixado por lei ordinária do Congresso Nacional.

## DIREITOS INDIVIDUAIS

A nova Constituição mantém todos os capítulos atinentes à liberdade individual e estabelece que o julgamento de civis pela Justiça Militar só será feito em casos que afetem a segurança nacional.

Determina também que a carreira diplomática só poderá ser seguida por brasileiro nato. O preenchimento de cargo público será feito mediante concurso e apresentação de atestado de idoneidade.”

Escreve em editorial no dia 20 de agosto **O Jornal** do Rio de Janeiro:

### “O QUE A NAÇÃO ESPERA

O Presidente da República recebeu, ontem, das mãos da Comissão de Alto Nível designada para elaborá-lo, o texto do que poderá vir a ser a nova Constituição do País.

Resultou êle de quatro meses de trabalho de homens, cujo saber jurídico e cuja capacidade de apreensão de uma realidade nacional jamais poderão ser postos em dúvida.

É uma razão de confiança, indiscutivelmente, tal critério de seleção, se àquelas qualidades se adicionar a independência, que sempre marcou o comportamento humano e social dos escolhidos.

Outra é a afirmativa do presidente da Comissão, Sr. Levi Carneiro, de

que “nada de extraordinário, nada de sensacional e de nôvo” contém o anteprojeto, seguida da de que “procuramos manter a tradição do Brasil e seus princípios: federalismo, judicialismo e presidencialismo”.

Uma terceira, a garantia de que “fizemos um trabalho com sentimento de oportunidade e de democracia”, constante, ainda, das palavras daquele escritor e jurista.

Está implícito, em todos os discursos proferidos na solenidade, que a iniciativa decorreu da necessidade de adaptar a Carta Magna às circunstâncias atuais do Brasil, reconhecido que a estaticidade constitucional não se concilia com a dinâmica do nosso mundo e com a velocidade dos fenômenos sociológicos.

A tese é válida, certamente, e a Nação espera que tenha prevalecido como impulso inicial para a “nova saída”, ela que tem consciência de que o mundo vive o período de liquidação de métodos e instituições gastas pelo tempo e da instauração de estruturas sociais condizentes com o nôvo sentido dado pelo homem à vida ou a êle impôsto pela vida.

O que é preciso saber, antes de tudo, é até que ponto a nova Constituição brasileira terá como suporte êsses princípios e até onde os que a fixaram em letra de fôrma, nos têrmos fundamentais, a êles se ativeram.

Duvidar disso, porém, seria anular um dos motivos de confiança acima arrolados. E nossa posição é e continuará sendo de otimismo e de crença na boa-fé dos homens.

Para que, entretanto, essa linha de respeito e de otimismo se veja confirmada — e estamos certos de literal identificação com os anseios do povo brasileiro —, mister se faz que

tôdas as fôrças vivas da Nação, que têm sua representação no Congresso, opinem livremente, através dêste, que traduz e simboliza, em última instância, todos os contrastes, por mais radicais que sejam ou pareçam, e as esperanças mais profundas de 80 milhões de seres humanos.

Do debate livre, do choque de tendências, da meditação e da troca de pontos de vista decorrerá, fatalmente, a “fôrma ideal” com que sonham todos, o texto definitivo, que não constitua traição ao tempo, à realidade, ao homem.

Das palavras do Ministro da Justiça veio a garantia de que o Governo não pretende impedir que tais caminhos sejam seguidos. E isso é mais do que animador. É confortador, por nos conferir a certeza de que, cumprida a promessa, não levaremos a cabo uma viagem de retôrno e de que não nos ameaça um retrocesso.

Dessa disposição, do respeito à hierarquia de valores humanos, sociais e políticos, por parte do Congresso, somados, resultará por certo uma grande obra de, digamos, rejuvenescimento constitucional.

É a nossa esperança, conquanto conscientes de que não é o nosso, ainda, o mundo das soluções perfeitas.”

Na mesma data, comenta Osvaldo Peralva no *Correio da Manhã*, a propósito da entrega do anteprojeto ao Marechal Castello Branco:

#### “A OBRA

O Presidente da República tem hoje, nas mãos, uma brasa viva, que lhe foi entregue pelo Sr. Levi Carneiro e que se denomina, em têrmos um tanto ambíguos, de Projeto de Nova Constituição. Elaborou-o uma comissão de juristas amigos, homens

de douto saber, da confiança ideológica do Chefe do Governo — e da qual desertou, à última hora, num gesto de rebeldia, talvez de enfado, o Sr. Seabra Fagundes.

Trata-se de um produto sintético, no sentido filosófico hegeliano, porque nêle pretendem harmonizar-se e fundir-se dispositivos de procedências antagônicas, a tese e a antítese representadas pela Constituição de 1946 e pelos Atos Institucionais dos três últimos anos. Até o momento, o público ignora o que teria predominado nas linhas gerais do documento — se o espírito democrático da Carta de 46, enrijecido pelos preceitos dos 3 Atos, ou se o espírito autoritário destes, abrandado pelas franquias liberais daquela.

Essa coexistência pacífica, se bem que compulsória, entre regimes jurídicos tão díspares, é bem um reflexo de todo o comportamento político do Marechal Castello Branco, cujo Governo tem sido uma hesitação constante entre os apelos das velhas oligarquias partidárias e os dos coronéis nasseristas da **linha dura**, um traço de união entre o passado intolerável e um futuro sombrio, a expressão da própria dúvida — que os literatos amigos qualificam de cartesiana, e os outros, de hamletiana.

De todo modo, eis o trabalho feito, e êle, o deus bíblico, examina a obra e vê que ela está boa. Mas, hoje, merecidamente a descansar no sétimo dia, diverte-se examinando-a e de súbito passa-a de uma mão a outra, como se fôsse uma brasa, na eterna vacilação de como sacramentá-la: outorgando-a imaculada, após os retoques que êle próprio dará, ou fazendo-a passar, ao menos **pró forma**, pelos trâmites profanos do Congresso Nacional.

Se a Obra ali chegar, que fazer?

Evidentemente, a mim, mero escriba de jornal, nada compete fazer, mas acho que os parlamentares, se chamados à tarefa de discuti-la, deveriam ter em mente alguns princípios básicos capazes de orientá-los numa atitude não negativista, que pudesse evitar o pior.

Quero transcrever, a propósito, trechos de longa carta que um jurista amigo (pois também os tenho) me endereçou, há dias. Referindo-se a um artigo em que, anteriormente, abordando o mesmo tema, citei palavras do “Tratado das Constituições Brasileiras”, de sua autoria, o Professor Cláudio Pacheco desenvolve o tópico das limitações ao poder de reforma constitucional. Abram-se aspas, portanto, às suas considerações, que me parecem bem oportunas.

“Vão predominando, modernamente, as opiniões no sentido de que o poder constituinte, mesmo originário, deve ser admitido como limitado.

Quanto ao poder constituinte instituído, é o próprio Burdeau, o grande mestre francês de Ciência Política, quem o proclama limitado por sua própria essência, embora logo ressaltando que esta afirmação está longe de ser pacífica na doutrina. Além da limitação essencial que resulta das “condições de forma e de procedimento impostas ao seu exercício pelo próprio texto que o instituiu”, ainda se admite que outra limitação ao poder revisionista vem da sua incompetência básica para abolir a Constituição existente e elaborar uma nova. Argumenta-se que as formas de revisão são comandadas pelos caracteres do regime político estabelecido pela Constituição. Esta solidariedade entre o fundamento político-filosófico da Constituição e o tipo de revisão que ela prevê explica-se pelo fato de que a revisão

é inseparável de uma ordem estatutária preestabelecida. Ora, percebe-se que um órgão assim “marcado” por sua origem é incapaz, tanto moral como juridicamente, de empreender a elaboração de uma Constituição inspirada no espírito diferente daquele de que ela procede. Moralmente, um tal empreendimento seria uma traição à vontade dos constituintes que, ao criar o órgão, já entreviam a obra que ele teria de cumprir. Juridicamente, a atitude da autoridade revisionista rematará privando-a do seu título pelo próprio fato de que ela repudiará o fundamento constitucional do poder político.”

“As limitações ao poder de reforma constitucional distinguem-se ainda entre aquelas que são estabelecidas racional ou doutrinariamente e aquelas que, com grande variação de moldes, têm sido estabelecidas no Direito Positivo. Entre as primeiras, são indicadas aquelas que consideram invulneráveis à reforma constitucional os direitos fundamentais, as disposições de instauração do titular do poder reformador e aquelas que estabelecem os procedimentos inerentes à mesma reforma. Todas estas limitações alinham-se ao lado daquela outra, a que há pouco me referi, pela qual ao poder de revisão faltaria basicamente competência para abolir a Constituição existente e elaborar uma nova.”

“Entre as limitações que são encontradas nas preceituações do Direito Positivo, estão aquelas que, como estipulou a Constituição do Império, em seu art. 174, estabelecem a imutabilidade do texto durante um certo prazo, ou aquelas que proíbem a reforma durante uma determinada ocorrência, como a da vigência de estado de sítio, a exemplo do que

dispõe a atual Constituição Brasileira, no § 6.º do art. 217, ou que admitem a revisão somente em certas épocas, ou de prazo a prazo, como certas Constituições de Estados norte-americanos, que dizem ser a Constituição reformável de seis em seis anos, de dez em dez anos etc.

Temos ainda os casos de preceituações pelas quais não se admitirá reforma alguma que venha a afetar determinados princípios fundamentais da organização constitucional, como os de regime ou de estrutura, do que servem de exemplos a Lei Constitucional francesa de 14 de agosto de 1884, que tornava invulnerável a forma republicana do Governo, e as Constituições brasileiras do período republicano, com exceção da de 1937, que consideraram intocáveis o regime republicano e a estrutura federativa.”

Não se suponha, entretanto, que estas são apenas palavras bonitas e certas, mas fora da realidade. O missivista, a certa altura, reconhece que “o poder de reforma constitucional tem uma função primordial de válvula de adaptação, pelo que será perigoso ou baldado procurar afastá-lo, seja pela postulação racional ou doutrinária, seja pelo estabelecimento em direito positivo de limitações imobilizadoras, do seu papel indispensável de permeabilização institucional. Podem assim desencadear-se eventuais, realísticos, mas potentes, fatores hostis a limitações previamente estipuladas ou cientificamente elaboradas”.

Muitas coisas mais me disse o professor em sua carta, forte pelo poder de argumentação jurídica. Entretanto, paro aqui, porque um poder mais forte se alevanta e, neste momento, pode ser o decisivo — aquele que predomina hoje no País e que



provém da fonte mais antiga, mais primitiva e mais bárbara, o poder da força física.”

O Estado de São Paulo, em 21 de agosto, publica declarações do Presidente da Comissão de Juristas, Sr. Levi Carneiro, que esclarece a natureza do anteprojeto, afirmando que o mesmo “nada apresenta de inédito”, acentuando que “isso é absolutamente impossível”, pois “só no continente africano constatou-se nos últimos anos 25 novas Constituições”. Afirma, então, que “no entanto, considera que o trabalho, em seu conjunto, revela uma apreciável soma de inovações, atualizando a Carta de 46”.

O noticiário mencionado informa ainda:

“A Constituição de 1946 — acrescentou — talvez mais do que a de 34, apresenta vários defeitos de forma, porque ambas, a exemplo de todas as nossas Cartas Magnas, foram elaboradas em períodos revolucionários de nossa história. O nosso trabalho pode ter sofrido os males constantes das outras, porém, acredito que aperfeiçoou bastante a Constituição de 1946.”

O presidente da Comissão de Juristas declara ainda que o anteprojeto organizou o novo quadro de distribuição das matérias, frisando que os 28 artigos da Carta de 1946, constantes do título “Disposições Gerais”, entre eles os que tratam dos problemas de decretação de estado de sítio e reforma da Constituição, foram colocados em outros capítulos.

Considera, por outro lado, que um dos maiores problemas na feitura de uma Constituição consiste na necessidade de se fixarem normas para moralização da vida pública.

“Neste sentido, nenhuma lei pode fazer muita coisa, ainda que sempre possa ter alguma influência. Mas acredito que um dispositivo que nos falta, e pelo qual eu teria votado, seria aquêle que

reintegrasse ao Presidente da República a posse do famoso “lápiz vermelho” de que tanto usou proficuamente o Imperador Pedro II, que riscava da vida pública todos os elementos corruptos e não cumpridores dos seus deveres.”

O anteprojeto, que já se encontrava em poder do Sr. Ministro da Justiça, é entretanto, ignorado pela população do País, porquanto o seu texto não fôra divulgado pela imprensa. A fim de esclarecer a opinião pública sobre a natureza do trabalho realizado pela Comissão, o Sr. Levi Carneiro destaca, na mesma data, os seguintes dispositivos:

- 1 — os impostos terão caráter pessoal e sempre que possível graduados conforme a capacidade econômica de cada contribuinte;
- 2 — nenhum imposto poderá ser aumentado em mais de 20% de uma só vez;
- 3 — nenhuma pessoa física será obrigada a pagar impostos que atinjam 70% de sua receita;
- 4 — em caso de crise de abastecimento, o Governo poderá suspender todos os impostos que incidam sobre os gêneros de primeira necessidade, com aprovação do Congresso Nacional;
- 5 — em caso de crise financeira, o Governo poderá proibir a importação de artigos de luxo e criar impostos para aquêles que viajem para o Exterior;
- 6 — a plataforma submarina passa a figurar entre os bens da União;
- 7 — na delegação de poderes ao Executivo para legislar, o Congresso Nacional estabelece as bases da delegação; o Presidente da República cria Comissão para dar parecer sobre o projeto em causa; o projeto é submetido ao Congresso, que tem poderes para

- emendá-lo; em seguida, é remetido ao Presidente, que tem direito à apresentação de vetos;
- 8 — a fiscalização aduaneira é atribuída ao Governo federal, aos Estados e Municípios, com delegação aos tribunais de contas para fiscalizar todos os dinheiros públicos;
  - 9 — extingue-se a prerrogativa do Congresso e dos Tribunais para fixação de vencimentos de seus funcionários, a qual passará a ser objeto de lei ordinária, com veto e sanção do Presidente da República;
  - 10 — o Congresso Nacional não poderá aumentar despesas do orçamento da União;
  - 11 — os assessores do Congresso terão que apresentar seus pareceres assinados, ou oralmente, durante as reuniões das comissões;
  - 12 — mantém-se toda a legislação trabalhista, inclusive a estabilidade por tempo de serviço e a participação dos empregados nos lucros das empresas;
  - 13 — limitação em 50% das despesas dos Municípios com pagamento de seu funcionalismo;
  - 14 — o Presidente da República não poderá ser parente do Vice-Presidente, até o terceiro grau.
  - 15 — o deputado não poderá mudar de partido, sob pena de perder o mandato;
  - 16 — o número de partidos políticos não é fixado;
  - 17 — mantém-se dispositivo do Ato Institucional n.º 2 que faculta ao Presidente da República a apresentação de emendas constitucionais ao Congresso Nacional;
  - 18 — o processamento para suspensão de direitos políticos de parlamentares previsto é o seguinte: realização de inquérito administrativo ou policial. Comissão Mista da Câmara e do Senado estudará o resultado das investigações e, caso as acusações sejam comprovadas, o Presidente da República deverá decretar a suspensão; ao parlamentar atingido cabe direito de recurso à Justiça;
  - 19 — cabe ao Congresso a cassação de mandatos por falta de decôro parlamentar;
  - 20 — nos casos de leis ou dispositivos de lei considerados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, o Senado suspenderá a execução da referida lei ou dispositivo, cabendo aos governadores a promoção da revogação da referida lei ou dispositivos;
  - 21 — o Vice-Presidente da República passa a exercer, novamente, as funções também de Presidente do Senado e do Congresso Nacional.

Uma análise do trabalho dos juristas face ao momento de sua entrega ao Presidente da República encontra-se em “Contribuição Acadêmica”, editorial do **Jornal do Brasil** de 21 de agosto:

“Finalmente, depois de alguns meses de trabalho silencioso, a Comissão Especial de Juristas acaba de concluir a tarefa que lhe foi cometida por decreto do Presidente da República. Os juristas, que eram quatro e chegam ao final desfalcados do Sr. Seabra Fagundes, receberam a incumbência de rever o texto da Constituição de 18 de setembro de 1946, a ele incorporando as emendas constitucionais e os dispositivos permanentes dos Atos Institucionais, segundo expressamente rezava o decreto presidencial. Para tanto, tinham o direito de rever as emendas constitucionais e os dispositivos de

caráter permanente dos Atos Institucionais, de excluir os preceitos de vigência já esgotada e de sugerir emendas à Constituição que, imprimindo ao seu contexto unidade e harmonia, contribuam para a evolução do processo democrático brasileiro e garantam, na vida pública, regime de austeridade e responsabilidade.

Sucedo, porém, que os acontecimentos políticos, submetidos a um processo que se acelera ou se retarda de acordo com as pressões da crise, impuseram ao Governo uma mudança de atitude, desde que foi constituída a Comissão de Juristas, designada ao tempo em que o Senador Mem de Sá ocupava a pasta da Justiça. De lá para cá, enquanto os quatro eminentes juristas trabalhavam encerrados no seu gabinete, o Governo mudou de Ministro da Justiça e de objetivos, passando a reclamar agora um **projeto da nova Constituição**, segundo ficou explícito na exposição feita pelo Sr. Carlos Medeiros, na Câmara dos Deputados, e reiterado no discurso do Presidente Castello Branco pronunciado em Alagoas. Não se trata mais de uma simples consolidação constitucional, mas, sim, está nas intenções do Governo dotar o País de um novo regime, cujas linhas-mestras foram cautelosamente adiantadas no discurso do Ministro da Justiça, para não mencionar sua entrevista coletiva e o discurso do Presidente na sua posse.

Diante disso, o trabalho agora entregue ao Governo, e que não pode sequer ser intitulado anteprojeto de Constituição, já não tem senão um alcance meramente acadêmico, desvinculado da realidade política atual, comandada com objetivos que o decreto presidencial, criando a Comissão Especial, não poderia pre-

ver. O Sr. Carlos Medeiros já reclamou para si o papel de principal redator da futura Constituição, que, segundo afirma, será um instrumento político moderno, fundado na concentração de poderes e amoldado às realidades nacionais. A Comissão de Juristas tornou-se, assim, uma superfetação extemporânea, que poderá ter elaborado um documento apreciável e de mérito, mas que não está positivamente afinado com a liderança política oficial. O que interessa, pois, ao debate político deste momento é a definição do Governo, para trazer a público a Constituição e o regime que estão nas suas cogitações. Por ora, é o que interessa."

Considera o jornalista All Right, no **Correio da Manhã** de 23 de agosto:

"Parece que realmente estamos chegando ao fim do governo mais ou menos discricionário que o Movimento de 31 de março nos deu.

A entrega ao Marechal Castello Branco do anteprojeto de reforma constitucional, elaborado por uma comissão de juristas de alto nível, representa a proximidade do regresso do País na ordem jurídica.

Foi o "ato magno do meu Governo", no dizer do Presidente da República, acrescentando que o documento será tratado com a respeitabilidade merecida, tanto nas mãos do Governo quanto nas do Congresso.

As coisas, portanto, estão encaminhadas. O trabalho dos juristas desenvolve-se em 116 laudas datilografadas em espaço dois, com 256 artigos, parágrafos e alíneas, acompanhado de uma exposição de motivos de 20 laudas. Mantém, como disse Levi Carneiro, que presidiu a Comissão durante quatro meses ininterruptos, a tradição brasileira em seus três princípios: federalismo,

judicialismo e presidencialismo. A Constituição de 1946 é mantida em sua essência, com os aperfeiçoamentos indispensáveis, inclusive de linguagem. Encerra algumas inovações, que visam à atualização das instituições. Assim, os prefeitos das capitais, estâncias hidrominerais e Municípios localizados em zonas de interesse da segurança nacional, serão nomeados pelos governadores. Impede que o Presidente da República determine o destêrro de qualquer cidadão quando vigore no País o estado de sítio. A eleição presidencial será processada pelo voto direto, considerado eleito o candidato que obtiver maioria absoluta. Não atingindo nenhum dos candidatos essa maioria, o Congresso entrará em função, escolhendo o presidente entre os dois candidatos mais votados. Aqui, naturalmente, haverá necessidade de a lei eleitoral regular o assunto.

Estabelece normas para o funcionamento dos partidos políticos, dos quais é exigida base federal.

O Ministro da Justiça já está estudando o trabalho apresentado, a respeito do qual ouvirá entidades como o Instituto dos Advogados etc., encaminhando depois as suas conclusões ao Presidente da República, que por seu turno submeterá o anteprojeto, por meio de mensagem, ao Congresso Nacional, onde a maioria governamental, composta de 259 membros, terá que vencer rapidamente tôdas as obstruções e aprovar a matéria depois das eleições gerais de 15 de novembro.

Se não o fizer, haverá a outorga, pois Castello faz questão de limpar o terreno para o seu sucessor.

Por último, devo informar que a redação do anteprojeto vai sofrer profundas alterações antes de seguir

para o Congresso. O Governo quer alguma coisa de nôvo, e o anteprojeto não deu, daí por que vai ser adaptado à realidade, por forma a evitar nova revolução.”

Enquanto é divulgada a opinião do Sr. Carlos Medeiros Silva (*Correio da Manhã* — 23 de agosto), de que o trabalho da Comissão de Juristas se “lhe afigurava um documento de concepção conservadora, não só do ponto de vista político, como também na esfera de ordem econômica e social”, ao qual pretendia acrescentar no prazo de 15 dias a sua “contribuição pessoal”, o Deputado Costa Cavalcanti (ARENA — Pernambuco) faz a *O Globo* a seguinte declaração:

“Acho que a nova Constituição não deve ser uma simples reedição, ainda que melhorada, da Carta de 46.

Trata-se de proporcionar ao País nôvo Estatuto, que institucionalize a Revolução e dê, de fato, ao Governo, ação de comando e condições para prosseguir a obra moralizadora do Movimento de 31 de Março. A Carta de 1946, inteiramente desatualizada, não teve meios de evitar as graves e periódicas crises que abalaram o País. Excetua-se o Governo do Marechal Dutra, que conseguiu dar ao povo brasileiro relativa paz e tranqüillidade, principalmente porque o Brasil saía de uma ditadura e todos tinham medo de que caíssemos em outra. Além disso, a situação econômico-financeira da época, naquele pós-guerra, era muito favorável ao Brasil. Por tudo isso, pelos seus próprios méritos, inclusive, o Presidente Dutra conseguiu fazer um Governo de união política. Mas a partir de então, o que todos sabemos é que a Constituição não ajudava a evitar as crises, tão conhecidas de todos.

Mas agora — prosseguiu o Coronel Costa Cavalcanti — principalmente depois de uma revolução da qual ainda não saímos, é inaceitável que os revolucionários se contentem com as pequenas modificações já anunciadas pela imprensa. Precisamos ter coragem para dar ao País a Constituição que êle merece. Acho que as comissões de juristas, de congressistas, os partidos políticos, podem e devem opinar sôbre o assunto, mas sem esquecer a realidade e a atualidade brasileiras. Temos confiança em que o Congresso e o Governô da Revolução — o Governô do Marechal Castello Branco —, sendo ouvido também o futuro Presidente Costa e Silva, já considerado eleito, hão de, com patriotismo e espírito público, proporcionar a institucionalização dos princípios da Revolução.

E concluiu o Deputado Costa Cavalcanti:

— Não sendo assim, acreditamos que novas crises possam conduzir o País para caminhos imprevisíveis.”

As críticas que já se registram ao anteprojeto por parte da própria área governista, segundo o Deputado Martins Rodrigues (MDB — Ceará) — vide **O Globo** de 23 de agosto —, “vêm confirmar as suspeitas de que o Presidente da República, afinal, vai optar por uma Constituição reacionária e autoritária, obrigando sua maioria parlamentar o que está sendo reclamado pela área revolucionária radical, inteiramente esquecida de que a Revolução de 31 de março de 1964 obteve o consenso do espírito conservador brasileiro, exatamente por que os Srs. Leonel Brizzola e João Goulart desejavam alterar a nossa Constituição para seus fins esquerdistas”.

Lembra o Secretário-Geral do MDB que o simples fato das tentativas brizzo-

listas de alteração constitucional demonstra que a nossa Carta de 46, embora liberal e progressista, não oferecia condições que favorecessem os ideais comunistas. A sua pretendida alteração, agora, não se justifica sob o pretexto da luta anticomunista, que foi a motivação da Revolução de 64. Por outro lado, considera um absurdo que se atribua ao atual Congresso, cheio de temores e em fim de mandato, a tarefa de apreciar a nova Constituição. Opina:

— Utilizando-me da gíria, é o “fim da picada” que os atuais deputados e senadores elaborem uma Constituição depois das eleições de 15 de novembro. Ocorrerá, então, o fato singular de votarem uma Constituição dezenas de parlamentares cujos mandatos não foram renovados pela coletividade eleitoral.

Ainda sôbre a posição do Sr. Martins Rodrigues, **O Estado de São Paulo** publica a seguinte nota, em 23 de agosto:

“Entende o Secretário-Geral do MDB, Sr. Martins Rodrigues, que, a julgar-se pelas declarações feitas à imprensa pelo Sr. Levi Carneiro, a Comissão de Juristas executou o trabalho que dela realmente se devia esperar: aparentemente, apenas procurou atualizar o texto constitucional de 1946, sem prejudicar seus princípios básicos. Mas esta é uma opinião apenas *a priori*. O Sr. Martins Rodrigues espera a divulgação do trabalho para, então, examiná-lo e fazer uma manifestação definitiva.

De antemão, porém, o Líder oposicionista reafirma não considerar este o momento conveniente para se proceder a uma reforma de nossa Carta Magna. Antes, pelo contrário.

O momento aconselharia a um adiamento da matéria. Porque — argumenta — o Congresso Nacional, que detém o poder constituinte para reverter a Carta de 1946, não dispõe,

atualmente, das condições mínimas para tomar, livremente, uma decisão. Pesam sobre ele, bem como sobre o Judiciário e sobre todo o País, “os atos de força baixados pelo Executivo. Não há um estado de sítio de direito declarado — caso em que a Constituição não poderia ser alterada —, mas há um estado de sítio de fato, mais que isto até, pois o Presidente da República pode casar mandatos, suspender direitos políticos, demitir magistrados, generais e funcionários”.

Diante desse quadro, segundo o Sr. Martins Rodrigues, só se pode esperar uma reforma constitucional para dar mais força ao Executivo, “para tornar mais forte ainda o que já é forte”. Não importa, a seu ver, que o trabalho da Comissão de Juristas seja bom — como as primeiras informações fazem acreditar. O Governo trataria, evidentemente, de amoldá-lo às suas conveniências. Pode estar enganado porque — admite — suas prevenções contra o Governo poderiam levá-lo a formar um juízo errado. Mas tudo indica que o Governo assim agirá .

Ademais, indaga o Líder oposicionista, por que a reforma, se a Revolução, a seu ver, não veio com nenhum programa de reforma social, que justificasse uma alteração em profundidade de nossa Carta Magna? As reformas que ela se propôs fazer — a tributária, a agrária e a administrativa —, tôdas encontram amparo na atual Constituição. A Revolução foi feita — e com seu apoio nota o Sr. Martins Rodrigues — para combater o comunismo, pôr fim a um estado de coisas que a maioria do povo brasileiro condenava. Mas, para garantir-se contra a volta a êsse estado de coisas, não há necessidade, como se alega, de uma reforma da Constituição. Não foi

ela, no seu entender, a responsável pela situação anterior. A subversão era dirigida e fomentada de cima, pelo Governo. A Constituição até que o continha, tanto que sua luta era dirigida contra as nossas instituições. A Carta de 46 contém, assinala, todos os instrumentos necessários para um combate eficaz ao comunismo e à subversão.”

Sob o título “Perda de Tempo”, comenta em 23 de agosto o **Jornal do Brasil**:

“Se são verdadeiras, como parece, as primeiras manifestações oficiais acerca do trabalho preparado pela Comissão Especial de Juristas, está fora de dúvida que o Governo não fez mais do que desperdiçar um tempo precioso, ao encaminhar, como encaminhou, através daquela Comissão, o seu plano de reformulação político-institucional. Constituída em abril do corrente ano, a Comissão não recebeu uma única instrução ou sugestão do Governo, que a submeteu, assim, a uma espécie de exame vago. Os juristas, como técnicos desligados da vida política, não tinham como adivinhar as opções que melhor serviriam ao autor da encomenda.

Ao entregar o anteprojeto, o Sr. Levi Carneiro acentuou que a Comissão trabalhou com senso da hora e zelo democrático. A tônica do **zelo democrático** parece ter sobrelevado o **senso da hora**, a crer nos sinais de insatisfação oficial. Comprometidos, até pela idade, com um sistema institucional do passado, homens de formação liberal conhecida, os juristas produziram certamente uma peça acadêmica digna de encômios, mas, na sua origem, não está aquela vontade política que seria indispensável para emprestar importância e densidade ao

texto que se encontra agora em mãos do Presidente da República.

Não se trata, por isso mesmo, de discutir o mérito do trabalho. O que parece fora de dúvida é que são cada vez mais remotas as possibilidades de encaminhar, normalmente, a partir do trabalho da Comissão Especial, a reformulação institucional que está há tanto tempo na cogitação do Governo. A simples omissão dêste bastaria para condenar o anteprojeto do Sr. Levi Carneiro e seus companheiros a um destino mais ou menos inócuo. Tal resultado era, de resto, perfeitamente previsível, e não há surpresa sequer na mudança de rumos com que o Governo encara agora a sua ambição de dotar o País de uma nova Constituição.

De concreto, pois, a esta altura, só vemos a perda de tempo, o que vem agravar o problema dêsse processo que começou sendo uma consolidação constitucional e acabou precognizando um nôvo regime, ou seja, uma nova Constituição. Tudo indica que esta nova Constituição não é a que os juristas da Comissão Especial entregaram ao Presidente da República.

Antes de mais nada, cumpre agora ao Governo divulgar o texto que está em seu poder, para conhecimento da Nação, que é, afinal, a principal interessada no destino político-institucional que lhe está reservado. Por outro lado, o Governo não pode retardar mais a sua tomada de posição nitida em face de um problema de tal magnitude. Dada a escassez de tempo que lhe resta, é pelo menos precária a perspectiva de reformular as instituições.

O nôvo Congresso será eleito a 15 de novembro, e não deixa de ser no mínimo esdrúxulo que essa reformulação tenha sido procrastinada a

ponto de situar-se para além daquela data, o que quer dizer que a tarefa constitucional seria entregue a um Legislativo esgotado, funcionando em sessão extraordinária.

Tal circunstância chega a ser um requinte do Governo, no seu intento de afastar da reformulação constitucional o consentimento popular.

A Constituição de 1946, afinal ainda vigente, proíbe emendas em sessão extraordinária. Pois o que se pretende fazer é não apenas emendar o texto atual, mas substituí-lo por outro — e já no ocaso do Congresso, quando estiver eleito o que sairá das urnas de 15 de novembro.

Positivamente, não será êsse o caminho conveniente para, como quer o Ministro da Justiça, modernizar as nossas instituições, nem tampouco, como deseja o Presidente da República, dotar o País de uma ordem legal estável, capaz de durar pelas próximas décadas. A paz e a ordem, objetivos anunciados, que emanassem de tal expediente, teriam a duração do esquema de poder que as assegurasse — e nada, isentamente, autorizaria falar em outra coisa que não em regime de força. Tanto quanto no senso da hora, a que aludiu o Sr. Levi Carneiro, o Governo precisa pensar na oportunidade política de decisões tão transcendentes.”

Em 23 de agosto, o Sr. Levi Carneiro distribui à imprensa a seguinte nota:

(3)

“É para mim decepcionante e, por certo, para os meus preclaros companheiros da finada Comissão de Revisão Constitucional — a decepção que terão sofrido próceres da

(3) Conforme publicação no Correio da Manhã, em 24-8-1966.

Revolução de 1964 em face do Anteprojeto de Constituição, que apresentamos ao Governo. Estas manifestações iniciais, sem conhecimento do anteprojeto que elaboramos e sem identificação dos que as emitem, não merecem ser tomadas em consideração, até porque algumas se baseavam em suposições infundadas.

O anteprojeto não foi ainda publicado. Eu mesmo somente recebi cópia dêle 72 horas depois da entrega ao Sr. Presidente da República — e nessas cópias há bastante erros de datilografia. Isso terá resultado, apenas, de certo atropelo do serviço.

No entanto, a mim se está atribuindo uma frase, que não enunciei e envolveria a defesa do “espírito da Constituição de 1946”, ou de 34. No rápido improvisado que proferi, ao entregar o anteprojeto, disse, sim, que agiramos “com o sentimento da oportunidade e o zelo da democracia” — e tive a satisfação de ouvir, logo em seguida, o Sr. Presidente Castello Branco repetir êsse conceito, apolando-o.

Disse, por certo, como sempre digo, que a evolução constitucional do Brasil se caracteriza pela observância de três princípios básicos — federalismo, judicialismo, presidencialismo. Creio que a Revolução de 64 não os repele. Se os repele, confesso que terei errado, ao aceitar convite para servi-la. Não tenho nenhum empenho em fazer prevalecer o anteprojeto. Apenas espero mostrar que, segundo uma expressão muito usada, não traímos a Revolução...”

**Segundo a mesma edição do Correio da Manhã:**

“Ao fazer entrega da declaração, comentou o Sr. Levi Carneiro que,

ao solicitar o anteprojeto de reforma constitucional à Comissão de Juristas, o Governo não impôs condições, nem esclareceu o que mais achava conveniente que fizesse parte do trabalho.

“Mas, se o que queria era uma Constituição autoritária, deveria ter pedido a outros e não aos que escolheu, porque a isso eu jamais me prestaria. Eu próprio poderia indicar-lhe quem poderia fazer êsse outro tipo de trabalho”, disse o jurista, acrescentando em tom melancólico que “eu estou muito arrependido de ter entrado nisso”.

Afirmou que, quanto às declarações do Sr. Carlos Medeiros Silva, sobre o “conservadorismo” do anteprojeto oriundo da Comissão, isso indicaria o desejo de que se fizesse um projeto com base na Constituição de 1934 ou na de 1937, mas que o que foi feito é uma adaptação liberal da Carta de 46.

Apesar disso — acrescentou —, conservamos alguns dispositivos da Carta de 46 que não são expressão exata dêsse liberalismo. É o caso do estado de sítio preventivo, pois essa medida excepcional, a rigor, só deveria ser tomada com tumulto na rua.

Prossequindo, disse o Sr. Levi Carneiro que gostaria de participar de um debate público sobre a Reforma Constitucional com alguns de seus críticos, “um homem bem educado, culto e inteligente, e de preferência um militar”, que pudesse tratar do assunto em tom elevado.

Diante da sugestão de debater com o próprio Ministro da Justiça, o Sr. Levi Carneiro disse preferir mesmo um militar e não um jurista do Governo, justificando a opção com a



assertiva de que as críticas têm partido justamente desses setores revolucionários.

Concluindo, o jurista declarou que está satisfeito com o trabalho realizado, “mas — frisou — não tenho intenção alguma de fazê-lo prevalecer”, prometendo ainda divulgar algumas das suas sugestões, que, por uma razão ou por outra, não foram incluídas no anteprojeto encaminhado ao Governo.”

O Estado de São Paulo, no dia 24 de agosto torna público o pensamento do Sr. Themistocles Cavalcanti, membro da Comissão de Juristas, que refuta críticas de setores governistas ao Anteprojeto da Constituição, afirmando que “o esboço da nova Constituição só poderia ser conservador porque a Revolução de 31 de março de 1964 é conservadora”.

“Constituições — frisa — podem ter as mais variadas formas. Pessoalmente, preferiria uma mais sintética. No entanto, uma coisa é certa: deveria haver mais respeito por um trabalho sério realizado com sinceridade, esforço e com o propósito de dar ao Governo e ao Congresso meios para elaboração de uma boa Constituição.”

Ao analisar vários pontos do anteprojeto entregue ao Marechal Castello Branco, diz o Sr. Themistocles Cavalcanti que, “em razão da manutenção do instituto do estado de sítio, a Comissão não delegou em seu trabalho maior soma de poderes ao Presidente da República”.

Considera, ao citar a Constituição francesa no capítulo referente à delegação de poderes ao Presidente da República, que “é muito difícil adaptar o conceito ali existente ao nosso País, mesmo porque na França o Conselho de Ministros assume um papel importante em tais emergências, o que não ocorre no Brasil. Além do mais, presi-

dente muito forte exige sempre presidente muito bom, o que nem sempre ocorre. A Constituição francesa poderá ter um caráter atual para o General De Gaulle, mas o será para o seu sucessor?”

Para o Sr. Themistocles Cavalcanti, “a Comissão de Juristas cumpriu a tarefa que lhe foi atribuída, estudando os atos institucionais baixados pela Revolução e incorporando ao trabalho seus dispositivos de caráter permanente”. Sugere ainda reformas para ajustar a nova Carta à realidade política, econômica e social do País.

“A nossa preocupação, ao iniciar o trabalho — continua —, foi a de elaborar um texto adequado à realidade nacional, principalmente na organização de uma federação e de um regime político que mantivesse em sua essência o presidencialismo, devidamente ajustadas as relações entre o Executivo e o Legislativo.”

Diz ainda o jurista que, “de acordo com o anteprojeto, o Executivo ficou política e administrativamente mais forte, inclusive no processo de elaboração legislativa que se constituiu num dos principais instrumentos do Governo”.

Mais adiante afirma o Prof. Themistocles Cavalcanti que “o trabalho da Comissão introduziu várias modificações no capítulo referente à ordem econômica e social quanto à conceituação do trabalho e às obrigações decorrentes do sistema econômico. A proposição — frisa — deu um maior sentido de cooperação às relações entre a União e os Estados dentro de um sistema de planejamentos nacionais que permite inclusive a criação de zonas prioritárias de desenvolvimento”.

Sobre a fiscalização financeira da União, diz, “o anteprojeto permite uma maior expansão do Tribunal de Contas, descentralizando seus serviços e eliminando pontos que dificultavam sua vida administrativa”.

O Sr. Themístocles Cavalcanti declara ser desejo dos membros da comissão a ampla divulgação do anteprojeto, “a fim de que o trabalho receba sugestões de entidades públicas e de todos os interessados no problema”.

Acredita — e diz ser esta a opinião dos Srs. Levi Carneiro e Orozimbo Nonato — que “a maior parte do trabalho deverá ser mantida pelo Governo, porém, através do Ministro da Justiça e do Marechal Castello Branco, deverão ser introduzidas alterações substanciais nos dispositivos puramente políticos para melhor se ajustar aos seus objetivos”.

Revela o Sr. Themístocles Cavalcanti que, de acôrdo com proposta de sua autoria, “a Comissão aprovava ao início dos trabalhos a extinção do cargo de Vice-Presidente da República, mas a decisão foi posteriormente revista por motivos de ordem política”.

Finalizando, informa que “a Comissão adotou um critério para votação das matérias: sempre que houvesse um empate entre os 4 membros — Levi Carneiro, Seabra Fagundes, Orozimbo Nonato e éle próprio —, seria mantido dispositivo da Constituição de 1946”.

Após diversos protestos pelo sigilo guardado em tôrno do anteprojeto da Comissão de Juristas, é, finalmente, liberado o seu teor à imprensa, que o divulga em 25 de agôsto. (\*)

## **ANTEPROJETO DA CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL**

### **ÍNDICE**

**TÍTULO I — Da Organização Federativa**  
(arts. 1.º a 42).

**CAPÍTULO I — Disposições Preliminares**  
(arts. 1.º a 12).

**CAPÍTULO II — Das Competências**  
(arts. 13 a 17).

**CAPÍTULO III — Da Intervenção Federal**  
(arts. 18 a 23).

**CAPÍTULO IV — Do Sistema Tributário**  
(arts. 24 a 42).

**SEÇÃO I — Disposições Preliminares**  
(arts. 24 a 30).

**SEÇÃO II — Da Competência** (arts 31 a 37).

**SEÇÃO III — Da Distribuição dos Impostos** (arts. 38 a 42).

**TÍTULO II — Declaração de Direitos, Deveres e Garantias** (arts. 43 a 67).

**CAPÍTULO I — Da Nacionalidade e da Cidadania** (arts. 43 a 44).

**CAPÍTULO II — Das Eleições** (arts. 45 a 56).

**CAPÍTULO III — Dos Partidos Políticos**  
(arts. 57 a 59).

**CAPÍTULO IV — Dos Direitos, Deveres e Garantias Individuais** (arts. 60 a 62).

**CAPÍTULO V — Da Suspensão de Garantias** (arts. 63 a 67).

**TÍTULO III — Da Ordem Social e Econômica** (arts. 68 a 96).

**CAPÍTULO I — Da Família** (arts. 68 a 70).

**CAPÍTULO II — Da Educação e da Cultura** (arts. 71 a 77).

**CAPÍTULO III — Da Ordem Econômica**  
(arts. 78 a 96).

**TÍTULO IV — Dos Podêres da União**  
(arts. 97 a 220).

**CAPÍTULO I — Do Poder Legislativo**  
(arts. 97 a 141).

**SEÇÃO I — Disposições Preliminares**  
(arts. 97 a 116).

**SEÇÃO II — Das Atribuições do Poder Legislativo** (arts. 117 a 118).

**SEÇÃO III — Da Câmara dos Deputados**  
(arts. 119 a 121).

\* A Diretoria de Informação Legislativa conferiu o Texto divulgado pela imprensa, com cópia fornecida pelo Ministério da Justiça.

- SEÇÃO IV — Do Senado (arts. 122 a 124).
- SEÇÃO V — Da Elaboração das Leis (arts. 125 a 134).
- SEÇÃO VI — Do Orçamento (arts. 135 a 139).
- SEÇÃO VII — Da Fiscalização Financeira (arts. 140 e 141).
- CAPÍTULO II — Do Poder Executivo (arts. 142 a 181).
- SEÇÃO I — Do Presidente da República (arts. 142 a 150).
- SEÇÃO II — Das Atribuições do Presidente da República (arts. 151 a 152).
- SEÇÃO III — Da Responsabilidade do Presidente da República (arts. 153 a 155).
- SEÇÃO IV — Dos Ministros de Estado (arts. 156 a 160).
- SEÇÃO V — Das Forças Armadas (arts. 161 a 167).
- SEÇÃO VI — Dos Funcionários Públicos (arts. 168 a 181).
- CAPÍTULO III — Do Poder Judiciário (arts. 182 a 220).
- SEÇÃO I — Disposições Preliminares (arts. 182 a 189).
- SEÇÃO II — Do Supremo Tribunal Federal (arts. 190 a 194).
- SEÇÃO III — Do Tribunal Federal de Recursos (arts. 195 a 196).
- SEÇÃO IV — Dos Juizes Federais (arts. 197 a 198).
- SEÇÃO V — Dos Tribunais e Juizes Militares (arts. 199 a 202).
- SEÇÃO VI — Dos Tribunais e Juizes Eleitorais (arts. 203 a 215).
- SEÇÃO VII — Dos Tribunais e Juizes do Trabalho (arts. 216 e 217).
- SEÇÃO VIII — Do Ministério Público (arts. 218 a 220).
- TÍTULO V — Dos Estados e do Distrito Federal (arts. 221 a 250).
- CAPÍTULO I — Dos Estados (arts. 221 a 247).
- SEÇÃO I — Disposições Preliminares (arts. 221 a 225).
- SEÇÃO II — Do Poder Legislativo (arts. 226 a 229).
- SEÇÃO III — Do Poder Executivo (arts. 230 a 233).
- SEÇÃO IV — Do Poder Judiciário (arts. 234 e 235).
- SEÇÃO V — Dos Municípios (arts. 236 a 247).
- CAPÍTULO II — Do Distrito Federal (arts. 248 a 250).
- TÍTULO VI — Da Revisão da Constituição (art. 251).
- DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS (arts. 252 a 256).

## TÍTULO I

### Da Organização Federativa

#### CAPÍTULO I

##### Disposições Preliminares

**Art. 1.º** — Os Estados Unidos do Brasil mantêm, sob regime representativo, a Federação e a República.

§ 1.º — Todo poder emana do povo e em seu nome será exercido.

§ 2.º — A União compreende os Estados, o Distrito Federal e os Territórios.

**Art. 2.º** — Cada Estado se regerá pela Constituição e pelas leis que adotar, observados os preceitos aplicáveis e os princípios desta Constituição.

**Art. 3.º** — Podem os Estados incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros ou formarem novos Estados, mediante votos das respectivas Assembléias Legislativas, plebiscito das populações diretamente interessadas, e aprovação do Congresso Nacional.

**Art. 4.º** — O Distrito Federal é a Capital da União.

**Art. 5.º** — Os Territórios serão criados por lei especial e de igual modo poderão constituir-se em Estados, subdividir-se em novos Territórios, ou reintegrar-se nos Estados de que hajam sido desmembrados, observado em todos os casos o disposto no art. 3.º

**Parágrafo único** — Os Territórios serão administrados pelo Presidente da República, que lhes nomeará governadores, demissíveis livremente, na forma da lei.

**Art. 6.º** — São símbolos nacionais a bandeira, o hino, o selo e as armas reconhecidos na data em que fôr promulgada esta Constituição, podendo ser modificada a representação simbólica dos Estados federados, sempre que alterado o número destes.

**Parágrafo único** — Os Estados e os Municípios podem ter símbolos próprios.

**Art. 7.º** — Os Estados proverão às necessidades do seu governo e da sua administração, devendo a União com eles colaborar em casos de calamidade pública e para realização de obras, serviços e planos regionais de interesse comum.

**§ 1.º** — Aos Estados que apresentarem grau acentuadamente baixo de desenvolvimento econômico, sanitário e cultural, a União, mediante requisição do próprio Estado e por lei especial, dará assistência, cooperando com eles, a bem do ensino, do saneamento, das comunicações e da produção. Também, nos estudos referentes a águas termominerais e aparelhamento das estâncias para seu uso.

**§ 2.º** — Em defesa dos efeitos das secas do Nordeste, a União despenderá, anualmente, em obras e serviços, não menos de três por cento de sua receita de impostos. Um terço dessa importância, depositada em caixa especial, será destinado ao socorro das populações

atingidas pelo flagelo, podendo ser aplicado, total ou parcialmente, em empréstimos de juros módicos, a agricultores e industriais, estabelecidos nas zonas atingidas pela seca. Os Estados dessa mesma área aplicarão três por cento, pelo menos, de sua receita de impostos na construção de açudes, sob regime de cooperação, e em outros serviços necessários à assistência de suas populações.

**§ 3.º** — Na execução do plano de valorização econômica da Amazônia, a União aplicará importância não inferior a três por cento de sua receita de impostos. Os Estados, Territórios e Municípios dessa região entregarão ao Governo federal, para o mesmo fim, a importância correspondente a três por cento, pelo menos, de sua receita de impostos.

**Art. 8.º** — Incluem-se entre os bens da União:

- I** — a porção de terras devolutas indispensável à defesa das fronteiras, às fortificações e construções militares e às vias de comunicação;
- II** — os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos do seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limite com outros países ou se estendam a território estrangeiro, e bem assim as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países;
- III** — a plataforma submarina, na extensão determinada por lei ou ato do Poder Executivo.

**Art. 9.º** — Incluem-se entre os bens dos Estados os lagos e rios em terrenos de seu domínio e os que têm nascente e foz no território estadual.

**Art. 10** — O Brasil somente recorrerá à guerra, se não couber ou se malograr

o recurso ao arbitramento, ou aos meios pacíficos de solução do conflito, regulados por órgão internacional de segurança, de que participe; e, em nenhum caso, se empenhará em guerra de conquista, direta ou indiretamente, por si ou em aliança com outro Estado.

**Art. 11** — Mantém-se a representação diplomática junto à Santa Sé.

**Art. 12** — São Podêres da União e dos Estados o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos entre si.

§ 1.º — O cidadão investido em função de um dêles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções admitidas por esta Constituição.

§ 2.º — É vedado a qualquer dos Podêres delegar suas atribuições, salvo nos casos autorizados por esta Constituição.

## CAPÍTULO II

### Das Competências

**Art. 13** — Compete à União:

- a) manter relações com Estados estrangeiros e com êles celebrar tratados e convenções;
- b) declarar guerra e celebrar a paz;
- c) decretar, prorrogar e suspender o estado de sítio;
- d) organizar as Fôrças Armadas, a segurança das fronteiras e a defesa externa;
- e) permitir que fôrças estrangeiras transitem pelo território nacional, ou, por motivo de guerra, nêle permaneçam temporariamente;
- f) autorizar a produção e fiscalizar o comércio de material bélico;
- g) organizar e manter a Polícia Federal, competente para serviços de polícia marítima, aérea e de fronteiras; exercer a censura das diversões públicas; prevenir e re-

primir os ilícitos penais praticados em detrimento de bens, serviços e interesses da União, contra as comunidades silvícolas no País, contra a incolumidade física do Presidente da República, dos demais representantes dos podêres da República, ou de Estados estrangeiros, e contra a ordem política ou a segurança do Estado, coordenando, em todos os casos, sua ação com a das polícias estaduais;

- h) cunhar e emitir moeda e instituir bancos central e de emissão;
- i) fiscalizar as operações de estabelecimentos de crédito, de capitalização e de seguros;
- j) estabelecer o plano nacional de viação;
- k) manter o serviço postal e o Correio Aéreo Nacional;
- l) explorar, diretamente ou mediante autorização ou concessão, os serviços de telégrafos, de radiocomunicação, de radiodifusão, de telecomunicações interestaduais e internacionais, de navegação aérea e de vias de comunicação entre portos marítimos e fronteiras nacionais ou que transponham os limites de um Estado;
- m) organizar defesa permanente contra os efeitos da séca, das epidemias rurais e das inundações;
- n) manter cooperação econômica e financeira com os Estados na execução dos serviços públicos; efetuar convênio para planejamento geral ou regional, criando os órgãos necessários;
- o) conceder anistia.

**Art. 14** — Compete à União legislar sobre:

- a) a observância desta Constituição e a execução dos serviços de sua competência;

- b) direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, aeronáutico e do trabalho;
- c) normas gerais de direito financeiro, tributário, de seguros e previdência social, de defesa e proteção da saúde, de regime penitenciário;
- d) produção e consumo;
- e) diretrizes e bases da educação nacional;
- f) registros públicos e juntas comerciais;
- g) organização, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais de sua convocação pelo Governo Federal nos casos de mobilização ou de guerra;
- h) desapropriação;
- i) requisições civis e militares em tempo de guerra;
- j) regime dos portos e da navegação de cabotagem;
- k) tráfego interestadual;
- l) comércio exterior e interestadual; instituições de crédito, câmbio e transferência de valores para fora do País;
- m) riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, florestas, caça e pesca;
- n) sistema monetário e de medidas; título e garantia dos metais;
- o) naturalização, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros; nacionalidade e cidadania;
- p) emigração e imigração;
- q) condições de capacidade para o exercício das profissões técnico-científicas e liberais;
- r) uso dos símbolos nacionais;
- s) incorporação dos silvícolas na comunhão nacional;

t) organização administrativa, financeira e judiciária do Distrito Federal e dos Territórios;

u) águas, energia elétrica e telecomunicações, podendo avocar concessões desta espécie que interessarem a mais de um Estado.

**Art. 15** — A competência federal para legislar sobre as matérias do art. 14, letras c, e, g, i, k, m, p e s não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar.

**Art. 16** — Aos Estados se reservam todos os poderes que, implícita ou explicitamente, não sejam, por esta Constituição, conferidos à União.

**Parágrafo único** — Poderão os Estados, mediante acordo com a União, encarregar funcionários federais da execução de leis e serviços estaduais ou de atos e decisões das suas autoridades; e, reciprocamente, poderá a União, em matéria de sua competência, cometer a funcionários estaduais encargos análogos, provendo às necessárias despesas.

**Art. 17** — À União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado:

- a) criar distinções entre brasileiros ou preferências em favor de uns contra outros Estados ou Municípios;
- b) estabelecer, ou subvencionar, cultos religiosos, ou embaraçar-lhes o exercício;
- c) manter relação de aliança, ou dependência, com qualquer culto ou igreja, sem prejuízo da colaboração recíproca em prol do interesse coletivo;
- d) recusar fé a documentos públicos, de uns por outros.

### CAPÍTULO III

#### Da Intervenção

**Art. 18** — O Governo federal não intervirá nos Estados, salvo para:

- I — manter a integridade nacional;

- II — repelir invasão estrangeira, ou a de um Estado em outro;
- III — reprimir a subversão da ordem e pôr termo à guerra civil;
- IV — garantir o livre exercício de qualquer dos poderes estaduais;
- V — assegurar a execução de lei federal, da ordem ou de decisão judicial;
- VI — organizar as finanças do Estado que atrasar, por mais de três meses, o pagamento de seus funcionários, ou suspender, sem motivo de força maior, por mais de dois anos consecutivos, o serviço de sua dívida externa fundada;
- VII — assegurar a observância dos seguintes princípios:
  - a) forma republicana representativa;
  - b) independência e harmonia dos Poderes;
  - c) temporariedade das funções eletivas, limitada a duração destas à das funções federais correspondentes;
  - d) proibição da reeleição de governadores e prefeitos para o período imediato;
  - e) autonomia municipal;
  - f) prestação de contas da administração;
  - g) garantias do Poder Judiciário.

**Art. 19** — A intervenção será decretada pelo Presidente da República nos casos dos n.ºs I a V do art. 18, submetendo-a, sem prejuízo da sua imediata

execução, à aprovação do Congresso Nacional, que, se estiver em recesso, será logo convocado extraordinariamente para êsse fim; e determinada por lei federal, cuja iniciativa poderá ser do Presidente da República.

**Art. 20** — A decretação da intervenção dependerá:

- I — no caso do art. 18, n.º IV, de solicitação do Poder Legislativo, ou do Executivo coato ou impedido, ou de requisição do Supremo Tribunal Federal, se a coação fôr exercida contra o Poder Judiciário;
- II — no caso do art. 18, n.º V, primeira parte, de comunicação do Senado de haver decidido sobre as conclusões de comissão de inquérito por êle instituída, reconhecendo necessária a intervenção; no caso da segunda parte dêsse mesmo inciso, de requisição do Supremo Tribunal Federal ou, se a ordem fôr da Justiça Eleitoral, de requisição do Tribunal Superior Eleitoral;
- III — no caso do n.º VII, o ato arguido de inconstitucionalidade será submetido, pelo Procurador-Geral da República, à apreciação do Supremo Tribunal Federal; e, se êste a declarar, será comunicada a decisão ao Congresso Nacional. O Congresso se limitará a suspender a execução do ato declarado inconstitucional, se essa medida bastar ao restabelecimento da normalidade no Estado, ou em casos contrários, determinará, por lei, a intervenção.

**Art. 21** — No segundo caso do art. 18, n.º II, somente no Estado invasor será decretada a intervenção, podendo ampliar-se ao Estado invadido, se as circunstâncias o exigirem.

**Art. 22** — Cessados os motivos que houverem determinado a intervenção, tornarão ao exercício dos seus cargos as autoridades estaduais afastadas em consequência dela, sem prejuízo da responsabilidade civil ou criminal que se tenha de apurar.

**Art. 23** — A lei ou o decreto de intervenção fixar-lhe-á a amplitude, a duração e as condições e os meios por que será executada.

## CAPÍTULO IV

### Do Sistema Tributário

#### SEÇÃO I

##### Disposições Preliminares

**Art. 24** — O imposto territorial, federal ou municipal, não incidirá sobre imóveis de área não superior a 20 hectares, cultivados pelo proprietário, só ou com sua família, que não sejam possuidores de outro imóvel.

**Art. 25** — Os tributos terão, sempre que possível, caráter pessoal, e serão graduados conforme a capacidade econômica do contribuinte.

**Art. 26** — Excetuados os impostos gerais, nenhum outro gravará diretamente os direitos de autor ou a remuneração de professores e de jornalistas.

**Art. 27** — Nenhum imposto será elevado em mais de vinte por cento do seu valor, ao tempo do aumento.

**Art. 28** — Nenhuma pessoa física será obrigada a pagar impostos e contribuições, excluídas a de melhoria e as taxas remuneratórias de serviços públicos, em importância total superior a setenta por cento dos rendimentos e proventos que aufera no mesmo exercício financeiro.

**Art. 29** — Poderá o Governo Federal, por ocasião de grave crise financeira e durante tempo determinado, cobrar imposto de licença para viagens ao exterior, majorar os impostos federais sobre artigos de luxo e proibir a importação destes. O ato será logo submetido à aprovação do Congresso, sem prejuízo da sua execução imediata.

**Art. 30** — O Poder Executivo Federal poderá, por ocasião de grave crise de abastecimento, reduzir, ou suspender, por tempo determinado, os impostos federais sobre produtos alimentícios. O ato será logo submetido à aprovação do Congresso, sem prejuízo de sua execução imediata.

#### SEÇÃO II

##### Da Competência

**Art. 31** — É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir, ou cobrar, tributos:

- a) sem lei especial que expressamente o autorize;
- b) em cada exercício financeiro, os que não constarem do orçamento respectivo, exceto a tarifa aduaneira e o imposto lançado por motivo de guerra;
- c) de espécie não mencionada neste capítulo;

**I** — também lhes é vedado instituir, ou cobrar, impostos sobre:

- a) bens, rendas e serviços, uns dos outros, sem prejuízo da tributação dos serviços públicos concedidos;
- b) templo de qualquer culto;
- c) patrimônio, renda e serviços de partido político, regularmente inscrito pela Justiça Eleitoral;



- d) patrimônio, renda e serviços dos estabelecimentos de ensino e educação, das instituições de caridade e de assistência social, reconhecidas de utilidade pública conforme a lei federal, cujas rendas sejam aplicadas integralmente no País para os fins respectivos;
- e) livros e o papel destinado exclusivamente à impressão destes e a jornais e periódicos;
- f) patrimônio, renda e serviços vinculados às atividades essenciais das autarquias e fundações de direito público, ou delas decorrentes.

**Parágrafo único** — O disposto no inciso I, a, não se estende aos serviços públicos concedidos, salvo aos federais, quando a União, por lei, no interesse comum, os isentar de todos os impostos de qualquer procedência.

**II** — Ainda lhes é vedado instituir, ou cobrar, tributos:

- a) que não sejam uniformes no território sob a jurisdição do Poder Público de que se trate, ou importem distinção em favor, ou em detrimento, de alguma circunscrição política ou administrativa;
- b) que envolvam diferença tributária entre bens de qualquer natureza, devido à procedência ou ao destino a qualquer ponto do território nacional, sem prejuízo dos impostos federais de im-

portação e de exportação;

- c) que acarretem limitação ou entrave, ao livre tráfego de qualquer natureza, ressalvadas as taxas, inclusive o pedágio.

**Art. 32** — Compete à União instituir e cobrar os impostos sobre:

- a) a importação de produtos estrangeiros;
- b) a exportação para o estrangeiro de produtos nacionais ou nacionalizados;
- c) a propriedade territorial rural;
- d) a renda e os proventos de pessoas naturais e jurídicas;
- e) os produtos industrializados;
- f) as operações de crédito, de câmbio, de seguros e relativas a títulos ou valores imobiliários;
- g) os serviços bancários, os de transportes e comunicações, salvo os de natureza estritamente municipal;
- h) a produção, importação, circulação, distribuição ou consumo de combustíveis e lubrificantes, líquidos ou gasosos, de qualquer natureza ou procedência;
- i) a produção, importação, distribuição ou consumo de energia elétrica;
- j) a produção, circulação e consumo de minerais do País;
- k) nos territórios, os impostos atribuídos aos Estados e, se não forem divididos em Municípios, também os que lhes caberiam.

§ 1.º — Cabe privativamente à União, mediante lei especial, instituir e cobrar, em casos excepcionais, contribuições compulsórias, restituíveis, com juros, em prazos determinados.

§ 2.º — Cabe ao Poder Executivo, nos casos das alíneas a, b e f dêste artigo, e nas condições e limites que a lei estabeleça, alterar as alíquotas e bases de cálculos dos impostos.

§ 3.º — Em caso de guerra estrangeira, ou sendo esta iminente, compete à União instituir e cobrar temporariamente impostos extraordinários, não compreendidos na enumeração dêste artigo, que se não de extinguir gradualmente dentro em cinco anos da celebração da paz.

§ 4.º — O impôsto sôbre produtos industrializados é seletivo em função da natureza e destinação dos produtos, e não cumulativo, abatendo-se, em cada operação, o montante cobrado nas anteriores.

**Art. 33** — Cabe aos Estados instituir, e cobrar, impostos:

- a) sôbre a transmissão, a qualquer título, de imóveis e de direitos reais sôbre imóveis, excetuados os direitos reais de garantia; assim como sôbre a cessão de direitos, a promessa irrevogável de alienação e a incorporação de imóveis no capital de pessoa jurídica;
- b) sôbre operações relativas à circulação de mercadorias, realizadas por produtores, industriais e comerciantes, excluída a primeira operação do pequeno produtor.

§ 1.º — Cabe ao Estado, em cujo território estejam situados os bens, o impôsto sôbre transmissão de propriedade de imóveis.

§ 2.º — O impôsto sôbre transmissão causa mortis — de bens incorpóreos, títulos e créditos, cabe, ainda quando a sucessão se tenha aberto no estrangeiro, ao Estado onde forem liquidados ou transferidos aos herdeiros os mesmos bens.

§ 3.º — Quando os Estados não forem divididos em Municípios, cabem-lhes os impostos atribuíveis a êstes.

§ 4.º — O impôsto mencionado na alínea b é não cumulativo, abatendo-se em cada operação, nos têrmos da lei, o montante cobrado nas anteriores, pelo mesmo ou por outro Estado, e não incidirá nas vendas a varejo, efetuadas diretamente ao consumidor, de gêneros de primeira necessidade definidos como tais por ato do Poder Executivo estadual.

§ 5.º — A alíquota dêsse impôsto será uniforme para tôdas as mercadorias, não excedendo, nas operações que as destinem a outro Estado, o limite fixado em lei.

**Art. 34** — Cabe aos Municípios os impostos sôbre:

- a) a propriedade predial e territorial urbana;
- b) serviços de qualquer natureza, que não sejam da competência da União ou dos Estados;
- c) a produção e a circulação, quando as operações ocorram no território do Município, com base na legislação estadual respectiva e calculada em alíquota não superior a trinta por cento da estadual.

**Art. 35** — Competem ao Distrito Federal os impostos atribuídos aos Estados e aos Municípios.

**Art. 36** — A cada pessoa de Direito Público, no âmbito de suas atribuições, compete instituir e cobrar taxas em função do exercício do poder de polícia, ou pela utilização efetiva ou potencial, de serviços públicos, específicos ou divisíveis, prestados ou facultados ao contribuinte.

§ 1.º — O pedágio destina-se exclusivamente a custear as despesas de construção, conservação e melhoramento de estradas.

§ 2.º — A competência definida neste artigo cabe à União, nos Territórios.

**Art. 37** — Compete a cada pessoa de Direito Público, no âmbito de suas atribuições, instituir, e cobrar, contribuições de melhoria por empreendimentos públicos que realizar, dos quais resulte valorização imobiliária, limitadas, no total, à despesa realizada com a obra e, individualmente, ao acréscimo do valor resultante para cada imóvel beneficiado.

### SEÇÃO III

#### Da Distribuição dos Impostos

**Art. 38** — Serão distribuídos pela União:

- a) aos Municípios da situação dos imóveis o produto da arrecadação do imposto a que se refere o art. 32, c;
- b) aos Estados e aos Municípios, o produto da arrecadação, na fonte, do imposto a que se refere o art. 32, d, incidente na renda das obrigações de sua dívida pública e sobre os proventos dos seus servidores e dos de suas autarquias.

**Parágrafo único** — As autoridades arrecadoras dos tributos referidos neste artigo farão entrega das importâncias correspondentes à medida que forem sendo arrecadados e no prazo não maior de trinta dias, sob pena de demissão.

**Art. 39** — Do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 32, alíneas d e e, oitenta por cento constituem receita da União e o restante distribuir-se-á à razão de dez por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal, e dez por cento ao Fundo de Participação dos Municípios.

§ 1.º — A lei regulará a aplicação desses Fundos, cabendo ao Ministério da

Fazenda os cálculos da distribuição dos recursos, efetuando-se a entrega mensal através de estabelecimentos de crédito.

§ 2.º — Do total recebido, cada entidade participante destinará obrigatoriamente cinquenta por cento, pelo menos, ao seu orçamento de capital.

§ 3.º — Para os efeitos de cálculo de percentagem destinada ao Fundo de Participação, exclui-se, do produto da arrecadação mencionada no art. 32, alínea d, e já distribuído nos termos do art. 38, b.

**Art. 40** — Do produto da arrecadação do imposto a que se refere o art. 32, alíneas h, i e j, serão distribuídos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios sessenta por cento do que incidir sobre operações relativas a combustíveis, lubrificantes e energia elétrica, e noventa por cento do que incidir nas relativas a minerais do País.

**Parágrafo único** — A lei regulará a distribuição prevista neste artigo, tendo em conta a superfície, a produção, e o consumo, nos respectivos territórios, dos referidos produtos.

**Art. 41** — Sem prejuízo do disposto no art. 39, os Estados e Municípios que celebrem convênios com a União, destinados a programas de investimento, poderão participar até dez por cento da arrecadação no respectivo território do imposto sobre o rendimento de pessoa física, e sobre produtos industrializados, excluídos os incidentes sobre o fumo e bebidas alcoólicas.

**Art. 42** — A lei federal pode atribuir aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a arrecadação dos impostos de competência da União, mas que lhes sejam distribuídos em todo ou parte, aplicando-se a mesma regra quanto aos Estados em relação aos seus Municípios.

## TÍTULO II

### Declaração de Direitos, Deveres e Garantias

#### CAPÍTULO I

##### Da Nacionalidade e da Cidadania

**Art. 43** — São brasileiros:

##### I — natos:

- a) os nascidos no Brasil, ainda que de pais estrangeiros, não residindo êstes a serviço do seu país;
- b) os filhos de brasileiro ou brasileira, nascidos no estrangeiro, se os pais estiverem a serviço do Brasil, ou, não o estando, se aquêles vierem residir no Brasil antes da maioridade e declararem, perante autoridade competente, dentro em um ano depois da maioridade, opção pela nacionalidade brasileira.

##### II — naturalizados:

- a) os que adquiriram a nacionalidade brasileira nos termos do art. 69, n.º IV e V, da Constituição de 24 de fevereiro de 1891;
- b) na forma da lei, os que adquiriram a nacionalidade brasileira, exigidas aos portugueses apenas residência no País por um ano ininterrupto, idoneidade moral e sanidade física.

**Art. 44** — Perde a nacionalidade o brasileiro:

- a) que, por naturalização voluntária, aceitar outra nacionalidade;

- b) que, sem licença do Presidente da República, aceitar de governo estrangeiro missão, emprêgo ou pensão;

- c) que, em virtude de sentença judicial, tiver cancelada a naturalização por exercer atividade contrária ao interêsse nacional.

#### CAPÍTULO II

##### Das Eleições

**Art. 45** — São eleitores os brasileiros maiores de dezoito anos, alistados na forma da lei.

**Art. 46** — Não podem alistar-se eleitores:

- a) os analfabetos;
- b) os que não saibam exprimir-se na língua nacional;
- c) os que estejam privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos.

**Parágrafo único** — Os militares são alistáveis desde que oficiais, aspirantes a oficiais, guardas-marinha, subtenentes ou suboficiais, sargentos ou alunos das escolas militares de ensino superior para formação de oficiais.

**Art. 47** — O alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de ambos os sexos, salvo as exceções previstas em lei.

**Art. 48** — O sufrágio é universal e direto; o voto é secreto.

**Art. 49** — Suspendem-se ou perdem-se os direitos políticos somente nos casos dêste artigo.

##### I — suspendem-se:

- a) por incapacidade civil absoluta;
- b) por condenação criminal, enquanto durarem seus efeitos;

**II — perdem-se:**

- a) nos casos do art. 44;
- b) pela recusa prevista no art. 60, XI;
- c) pela aceitação de título nobiliário ou condecoração estrangeira que importe restrição de direito ou dever perante o Estado.

§ 1.º — A suspensão ou a perda dos direitos políticos determina a do cargo ou função pública.

§ 2.º — A lei estabelecerá as condições de re aquisição dos direitos políticos e da nacionalidade e, quando couber, a recuperação de função pública.

§ 3.º — Em relação a qualquer pessoa, seja ou não funcionário, havendo indício veemente de responsabilidade por ato de corrupção ou de subversão, será instituída, na forma da lei, comissão parlamentar mista que procederá à apuração dessa responsabilidade e, reconhecendo-a, recomendará a suspensão ou a cassação dos direitos políticos do culpado.

§ 4.º — A suspensão ou cassação dos direitos políticos se fará por decreto do Presidente da República.

**Art. 50** — São inelegíveis os inalistáveis.

**Parágrafo único** — Os militares são elegíveis, atendidas as seguintes condições:

- a) o militar que tiver menos de cinco anos de serviço será, ao se candidatar a cargo eletivo, excluído do serviço ativo;
- b) o militar em atividade, com cinco ou mais anos de serviço, ao se candidatar a cargo eletivo, será afastado, temporariamente, do serviço ativo, e agregado para tratar de interesse particular;

- c) o militar que vier a ser eleito, será, no ato da diplomação, transferido para a reserva ou reformado, nos termos da lei.

**Art. 51** — São também inelegíveis:

**I** — Presidente e Vice-Presidente da República;

- a) o Presidente que haja exercido o cargo, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior, ou quem, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, o tenha substituído;

- 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, Prefeitos, Juizes, membros do Ministério Público Eleitoral, os Secretários de Estado, Chefe de Departamento Federal de Segurança Pública e os Chefes de Polícia, os Presidentes, Diretores e Superintendentes de sociedades de economia mista e autarquias federais.

**II** — Governador e Vice-Governador:

- a) em cada Estado, o Governador que haja exercido o mesmo 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 governamental imediatamente anterior;

b) até um ano depois de afastados definitivamente das funções, o Presidente da República e os que hajam assumido a Presidência;

c) até seis meses depois de cessadas definitivamente as funções, os que forem inelegíveis para Presidente da República, salvo os mencionados nas alíneas a e b dêste número; e ainda os Chefes dos Gabinetes Civil e Militar da Presidência da República e os Governadores de outros Estados;

d) em cada Estado, até seis meses depois de cessadas definitivamente as funções, os Comandantes de Região, Zona Aérea, Distrito Naval, Guarnição Militar e Polícia Militar, Vice-Governador, Secretários de Estado, Chefes de Gabinete Civil e Militar do Governador, Chefe de Polícia, Prefeitos Municipais, Magistrados federais e estaduais, Chefe do Ministério Público, Presidentes, Superintendentes e Diretores de Banco do Estado, sociedades de economia mista e autarquias es-

taduais, assim como dirigentes de órgãos de serviços da União ou do Estado, qualquer que seja a natureza jurídica de sua organização, que executem obras ou apliquem recursos públicos;

e) quem, à data da eleição, não contar, pelo menos, dois anos de domicílio eleitoral no Estado;

### III — Prefeito e Vice-Prefeito:

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;

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;

c) quem, à data da eleição, não contar, pelo menos, dois anos de domicílio eleitoral no Município;

### IV — para a Câmara dos Deputados e o Senado:

a) as autoridades mencionadas nos itens I, II e III, nas mesmas condições nêles estabelecidas, e bem assim os Governadores dos Territórios, salvo se deixarem definitivamente as funções até seis meses antes do pleito;

b) quem, à data da eleição, não contar, pelo menos, dois anos de domicílio eleitoral no Estado;

V — para as Assembléias Legislativas:

a) as autoridades referidas nos itens I, II e III, até quatro meses depois de cessadas definitivamente as funções;

b) quem não contar, pelo menos, dois anos de domicílio eleitoral no Estado.

**Parágrafo único** — Os preceitos dêste artigo aplicam-se aos titulares, efetivos ou interinos, dos cargos mencionados.

**Art. 52** — São ainda inelegíveis, nas mesmas condições do artigo anterior, o cônjuge e os parentes, consangüíneos ou afins, até o terceiro grau, ou por adoção:

I — do Presidente e do Vice-Presidente da República, ou do substituto que tenha assumido a Presidência:

a) Presidente e Vice-Presidente;

b) Governador;

c) Deputado ou Senador, salvo se já tiverem exercido o mandato eletivo pelo mesmo Estado;

II — do Governador ou Interventor federal em cada Estado:

a) Governador;

b) para Deputado ou Senador;

III — do Prefeito, para o mesmo cargo

**Art. 53** — O Presidente e Vice-Presidente, assim como o Governador e o Vice-Governador, parentes nos graus

assim determinados, não poderão concorrer à mesma eleição.

**Art. 54** — O pedido de registro do candidato a qualquer cargo eletivo será acompanhado da declaração dos seus bens, mencionando a origem de cada um dêstes; até 60 (sessenta) dias depois do término do mandato, a declaração será atualizada.

**Art. 55** — Verificada a falsidade da declaração, em termos substanciais, será negado o registro e, se o candidato já estiver diplomado ou empossado, responderá por crime de responsabilidade perante a Justiça competente.

**Art. 56** — Consideram-se nulos de pleno direito os atos que, desde noventa dias antes das eleições, para Presidente da República, Governadores dos Estados ou Prefeitos Municipais, e até a posse dos eleitos, na área em que se realizaram tais eleições, importem:

a) nomear, admitir ou contratar pessoal a qualquer título, no serviço centralizado ou autárquico, e nas sociedades de economia mista de que o Poder Público tenha a direção, a não ser para cargos em comissão ou funções gratificadas, da magistratura, do magistério, precedendo aprovação dos órgãos universitários ou concurso público de provas;

b) distribuir ou ampliar fundos ou verbas globais, a não ser dentro de critério fixado por lei anterior;

c) autorizar empréstimos por bancos oficiais ou por entidades de crédito de que o Poder Público tenha o controle de capital, a Estado ou Município, salvo em caso de calamidade pública ou quando o ato obedecer a normas uniformes.

### CAPÍTULO III

#### Dos Partidos Políticos

**Art. 57** — Os partidos políticos, organizados conforme a lei federal, terão âmbito nacional e personalidade jurídica.

§ 1.º — Hão de os Partidos observar os seguintes princípios:

- a) diretórios estaduais e municipais com funções deliberativas;
- b) aplicação, para fins eleitorais, dos recursos próprios ou obtidos de seus membros;
- c) fundo partidário de assistência financeira;
- d) disciplina partidária.

§ 2.º — Em seus programas e em suas atividades, não poderão os Partidos visar a quaisquer realizações por processos subversivos ou violentos, nem contrariar ou ameaçar o regime democrático, caracterizado pela pluralidade dos Partidos e pela garantia dos direitos fundamentais do homem.

**Art. 58** — A lei federal estabelecerá as condições de funcionamento dos Partidos, do registro e sua cassação pela Justiça Eleitoral, suas atividades financeiras, a respectiva contabilidade e fiscalização.

**Art. 59** — No decurso do mandato eletivo nenhum representante poderá retirar-se do Partido pelo qual fôr eleito, nem transferir-se para outro — salvo renunciando o mandato que exercia.

### CAPÍTULO IV

#### Dos Direitos, Deveres e Garantias Individuais

**Art. 60** — A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à se-

gurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

- I — todos são iguais perante a lei;
- II — ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;
- III — são invioláveis o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;
- IV — não poderá ser excluída da apreciação judiciária qualquer lesão de direito individual;
- V — dar-se-á **habeas corpus** sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou constrangimento em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder. Nas transgressões disciplinares, não cabe o **habeas corpus**;
- VI — para proteger direito líquido e certo não amparado por **habeas corpus**, conceder-se-á mandado de segurança, seja qual fôr a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder;
- VII — é livre a manifestação do pensamento, sem dependência de censura, salvo quanto a espetáculos e diversões públicas, respondendo cada um, nos casos e na forma que a lei preceituar, pelos abusos que cometer. Não é permitido o anonimato. É assegurado o direito de resposta mediante imediata publicação desta, no mesmo horário



ou local, sob pena de suspensão da atividade do órgão responsável. A publicação de livros e periódicos não dependerá de licença do Poder Público. Não será, porém, tolerada propaganda de guerra e de processos violentos para subverter a ordem política e social, ou de preconceitos de raça ou de classe;

- VIII** — é inviolável o sigilo da correspondência;
- IX** — é inviolável a liberdade de consciência e de crença e assegurado o livre exercício dos cultos religiosos, salvo o dos que contrariem a ordem pública ou os bons costumes. As associações religiosas adquirirão personalidade jurídica na forma da lei civil;
- X** — os cemitérios terão caráter secular e serão administrados pela autoridade municipal. É permitido a todas as confissões religiosas praticar nêles os seus ritos. As associações religiosas poderão, na forma da lei, manter cemitérios particulares;
- XI** — por motivo de convicção religiosa, filosófica ou política, ninguém será privado de nenhum dos seus direitos, salvo se a invocar para se eximir de obrigação, encargo, ou serviço, impostos pela lei aos brasileiros em geral, ou recusar os que ela estabelecer em substituição daqueles deveres, a fim de atender escusa de consciência;
- XII** — sem constrangimento dos favorecidos, será prestada

por brasileiro nato assistência religiosa às Forças Armadas e, quando solicitada pelos interessados ou seus representantes legais, também nos estabelecimentos de internação coletiva;

- XIII** — todos podem reunir-se, sem armas, não intervindo a autoridade pública senão para assegurar a ordem, podendo com êsse intuito designar local para reunião, contanto que não a frustre ou a impossibilite;
- XIV** — é garantida a liberdade de associação para fins lícitos. Nenhuma associação poderá ser compulsoriamente dissolvida senão em virtude de sentença judiciária;
- XV** — é vedada a organização, o registro ou o funcionamento de partido político ou associação cujo programa ou atividade contrarie o regime democrático, baseado na pluralidade dos Partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem ou transgrida as normas dos artigos 57 e 58;
- XVI** — é livre o exercício de qualquer profissão, observadas as condições legais de capacidade;
- XVII** — a casa é o asilo inviolável do indivíduo. Ninguém poderá penetrar nela à noite, sem consentimento do morador, a não ser para acudir a vítimas de crime ou desastre, nem durante o dia, fora dos casos e pela forma que a lei estabelecer;

- XVIII** — é garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação judicial por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, ressalvado o disposto no art. 81. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular, se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurada o direito a indenização ulterior;
- XIX** — a lei garantirá, aos autores dos inventos industriais, privilégios temporários, ou lhes proporcionará justa compensação, se por interesse público, de divulgação e de utilização, fôr excluído o privilégio;
- XX** — é assegurada a propriedade das marcas de indústrias e comércio, e a exclusividade do uso do nome comercial;
- XXI** — aos autores de obras literárias, artísticas ou científicas, pertence o direito de reproduzi-las. Os herdeiros dos autores gozarão desse direito pelo tempo fixado em lei;
- XXII** — ninguém será preso senão em flagrante delito ou, por ordem escrita da autoridade competente, nos casos expressos em lei;
- XXIII** — ninguém será levado à prisão ou nela detido se prestar fiança permitida em lei;
- XXIV** — é assegurada aos acusados plena defesa com todos os meios e recursos a ela essenciais, desde a nota de culpa, que, assinada pela autoridade competente, com os nomes do acusador e das testemunhas, será entregue ao prêso dentro em vinte e quatro horas. A instrução criminal será contraditória;
- XXV** — qualquer prisão ou detenção será imediatamente comunicada ao juiz competente, que a relaxará se não fôr legal, promovendo, nos casos previstos em lei, a responsabilidade da autoridade coatora;
- XXVI** — não haverá fóro privilegiado nem juizes e tribunais de exceção;
- XXVII** — ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente e na forma da lei anterior;
- XXVIII** — é mantida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, contanto que seja sempre ímpar o número dos seus membros e garantidos o sigilo das votações e a plenitude da defesa do réu. Será obrigatoriamente da sua competência o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;
- XXIX** — a lei penal regulará a individualização da pena e somente retroagirá quando beneficiar o réu;
- XXX** — nenhuma pena passará da pessoa do delinqüente;
- XXXI** — não haverá pena de morte, de banimento, de confisco,

nem de caráter perpétuo, ressaltando-se, quanto à pena de morte, as disposições da legislação militar em tempo de guerra com país estrangeiro. A lei disporá sobre o seqüestro e a perda de bens, no caso de enriquecimento ilícito, por influência ou com abuso de cargo ou função pública, ou de emprêgo em entidade autárquica;

**XXXII** — não haverá prisão civil por dívida, multa ou custas, salvo no caso de depositário infiel e no de inadimplimento de obrigação alimentar;

**XXXIII** — não será concedida extradição de estrangeiro, por crime político ou de opinião e, salvo reciprocidade, a de brasileiro;

**XXXIV** — o Poder Público concederá assistência judiciária aos necessitados;

**XXXV** — a lei assegurará:

a) o rápido andamento dos processos nas repartições públicas;

b) o conhecimento, pelos interessados, dos despachos e das informações;

c) a pronta expedição das certidões para a defesa de direito ou para esclarecimento de negócios administrativos, salvo se o interesse público impuser sigilo;

**XXXVI** — é assegurado a quem quer que seja o direito de representar aos Podêres Públicos contra omissões e abusos de autoridades e

promover-lhes a responsabilidade judicial;

**XXXVII** — qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados, dos Municípios, das entidades autárquicas e das sociedades de economia mista, e nos demais casos previstos em lei;

**XXXVIII** — é facultado, em tempo de paz, a qualquer pessoa, com sua família e seus bens, entrar no território nacional, nêle permanecer, ou dêle sair, respeitadas os preceitos da lei.

**Art. 61** — O Governo Federal poderá expulsar do território nacional o estrangeiro nocivo à ordem pública, salvo se o seu cônjuge fôr brasileiro, e se tiver filho brasileiro dependente da economia paterna.

**Art. 62** — A especificação dos direitos, garantias e deveres expressos nesta Constituição não exclui outros direitos, garantias e deveres, decorrentes do regime e dos seus princípios, e das declarações internacionais que o Brasil subscreva, ou a que adira, ratificadas pelo Congresso.

## CAPÍTULO V

### Da Suspensão de Garantias

**Art. 63** — O Congresso Nacional pode declarar suspensas certas garantias constitucionais e decretar o estado de sítio, por prazo determinado, não superior a trinta dias, e prorrogá-lo cada vez pelo mesmo prazo, quando ocorra:

a) grave perturbação da ordem interna, ou revelação de que está prestes a irromper;

b) guerra externa.

§ 1.º — Não estando reunido o Congresso, poderá o Presidente da República, nos mesmos casos e nos mesmos termos, decretar ou prorrogar a suspensão de garantias. Então, o Presidente logo convocará o Congresso, dirigindo-lhe mensagem em que exporá os fatos correntes, justificando a sua deliberação, para que esta, dentro em dez dias, seja ratificada ou não.

§ 2.º — Em todos os casos, a lei ou o decreto mencionará as regiões a que se aplica o estado de sítio, e as garantias constitucionais que ficam suspensas. Poderá especificar também os casos em que os crimes contra a segurança do País, ou das instituições políticas e sociais, ficarão sujeitos à jurisdição e à legislação militares, ainda quando cometidos por civis, fora das zonas de operação, desde que com elas se relacionarem e lhes influírem no curso.

§ 3.º — O Presidente da República designará as pessoas a quem comete a execução do estado de sítio e lhes dará as instruções necessárias.

**Art. 64** — Durante o estado de sítio decretado com fundamento na alínea a do art. 63, só se poderão tomar contra as pessoas as seguintes medidas:

- I — detenção em edifício não destinado a réus de crimes comuns;
- II — obrigação de permanência em localidade determinada, povoada e salubre, do território nacional.

**Parágrafo único** — O Presidente da República poderá, outrossim, determinar:

- I — a censura de correspondência ou de publicidade, inclusive a de radiodifusão, cinema e teatro;
- II — a suspensão da liberdade de reunião, inclusive a exercida no seio das associações;

III — a busca e apreensão em domicílio;

IV — a suspensão do exercício de cargo ou função pública ou emprêgo em autarquia, entidade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público;

V — a intervenção nas empresas concessionárias de serviços públicos.

**Art. 65** — O estado de sítio, no caso da alínea a do art. 63, não poderá ser decretado por mais de 30 dias nem prorrogado, de cada vez, por prazo superior. No caso da alínea b poderá ser decretado por todo o tempo em que perdurar a guerra externa.

**Art. 66** — Findo o estado de sítio, cessarão os seus efeitos e, sem demora, o Presidente da República relatará ao Congresso Nacional, com especificação e justificativa, os atos que se hajam praticado durante a suspensão de garantias.

**Art. 67** — A inobservância de qualquer das prescrições dos arts. 63 a 66 tornará ilegal a coação e permitirá ao paciente recorrer ao Poder Judiciário.

### TÍTULO III

#### Da Ordem Social e Econômica

#### CAPÍTULO I

##### Da Família

**Art. 68** — A família constitui-se pelo casamento de vínculo indissolúvel, sob proteção especial do Estado.

§ 1.º — O casamento será civil, gratuita sua celebração. O casamento religioso equivalerá ao civil se, observados os impedimentos e as prescrições da lei, assim o requeira qualquer interessado, e seja o ato inscrito no registro competente.

§ 2.º — O casamento religioso, celebrado sem as exigências a que alude este artigo, terá efeito civil, se a requerimento dos nubentes se proceder à prévia e regular habilitação perante a autoridade competente, e a sua inscrição no registro próprio.

**Art. 69** — É obrigatória, em todo o território nacional, a assistência à maternidade, à infância e à adolescência. A lei instituirá o amparo de famílias de prole numerosa.

**Art. 70** — A vocação para suceder em bens de estrangeiro existentes no Brasil será regulada pela lei brasileira e em benefício do cônjuge ou de filhos brasileiros, sempre que lhes não seja mais favorável a lei nacional do de cujus.

## CAPÍTULO II

### Da Educação e da Cultura

**Art. 71** — A educação, no lar e na escola, é direito de todos, assegurada a igualdade de oportunidades, inspirando-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana.

**Art. 72** — O ensino dos diferentes graus será ministrado pelos Podêres Públicos e é livre à iniciativa particular, guardadas as disposições legais.

**Art. 73** — A legislação do ensino adotará os seguintes princípios:

- a) o ensino primário é obrigatório e somente será dado na língua nacional;
- b) o ensino oficial é gratuito nos graus primário e secundário, e no superior para os alunos necessitados e de excepcional merecimento;
- c) as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes;

d) as empresas industriais e comerciais são obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores, pela forma estabelecida em lei;

e) o ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais, é de matrícula facultativa, podendo o Estado remunerar seus professores. Será ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou por seu representante legal ou responsável;

f) para provimento das cátedras, no ensino superior e secundário, será exigido concurso de títulos e provas. Aos professores assim admitidos, será assegurada vitaliciedade.

**Art. 74** — A União aplicará, anualmente, nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

**Art. 75** — O sistema federal de ensino terá caráter supletivo, estendendo-se a todo o País nos estritos limites das deficiências locais.

§ 1.º — Os Estados e o Distrito Federal também organizarão os seus sistemas de ensino, com observância, no que for aplicável, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

§ 2.º — Cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência que assegurem aos alunos condições de eficiência escolar.

§ 3.º — Para o desenvolvimento desses sistemas a União prestará auxílio pecuniário, custeado pelos fundos especiais que houver.

§ 4.º — De preferência junto aos estabelecimentos de ensino superior, haverá instituto de pesquisas.

**Art. 76** — Garante-se a liberdade de cátedra. São livres as ciências, as letras e as artes.

**Art. 77** — Ficam sob a proteção do Governo, por seu valor histórico ou artístico, documentos e livros, edifícios e monumentos naturais, paisagens e sítios de notável beleza.

### CAPÍTULO III

#### Da Ordem Econômica

**Art. 78** — A ordem social e econômica será organizada sob a inspiração dos princípios da justiça social. Deve conciliar a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano e visar à completa emancipação econômica do País e à redução das desigualdades sociais.

**Parágrafo único** — O trabalho constitui direito e dever, assegurada a toda possibilidade de existência digna.

**Art. 79** — Poderá a União, mediante lei especial, intervir no domínio econômico e monopolizar determinadas indústrias ou atividades.

**Parágrafo único** — A intervenção terá por base o interesse público e por limite os direitos fundamentais garantidos por esta Constituição.

**Art. 80** — A lei incentivará a fixação do homem no campo, mediante planos de colonização e de aproveitamento das terras públicas, preferidos para esse fim os nacionais e, dentre eles, os habitantes das zonas empobrecidas e os desempregados.

§ 1.º — Os Estados assegurarão aos ocupantes das terras devolutas, que tenham nelas morada habitual, preferência para adquiri-las, até cem hectares.

§ 2.º — Sem prévia autorização do Senado, não se fará alienação ou con-

cessão de terras públicas com área superior a três mil hectares.

§ 3.º — Todo aquele que, não sendo proprietário rural nem urbano, ocupar, por dez anos ininterruptos, sem oposição nem reconhecimento de domínio alheio, trecho de terra, não excedente de cem hectares, que haja tornado produtivo por seu trabalho e de sua família, adquirir-lhe-á a propriedade, devendo ser transcrita a sentença declaratória.

§ 4.º — Será respeitada aos silvícolas a posse das terras onde se achem permanentemente localizados, com a condição de não a transferirem.

**Art. 81** — O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social, competindo privativamente à União promover a distribuição justa e equitativa de bens territoriais rurais, mediante desapropriação judicial na forma do presente artigo.

§ 1.º — Os planos que envolvam desapropriação para fins de reforma agrária serão aprovados por decreto e executados por órgãos colegiados, constituídos, por nomeação do Presidente da República, com prévia aprovação do Senado, de cidadãos de notável saber especializado e de perfeita idoneidade.

§ 2.º — Recairá a desapropriação sobre bens rurais, situados em zonas prioritárias fixadas por decreto do Presidente da República, que sejam latifúndios, como tais considerados por lei, ou cuja forma de exploração contrarie os dispositivos legais aplicáveis.

§ 3.º — O pagamento da indenização, prévia e justa, se fará, em tais casos, em títulos especiais da dívida pública federal, com cláusula de exata correção monetária, segundo bases fixadas pelo Conselho Nacional de Economia. As benfeitorias necessárias e úteis serão pagas em dinheiro.

§ 4.º — Os títulos especiais serão resgatados no prazo máximo de 20 anos,

em parcelas anuais sucessivas, assegurada a aceitação dêles, a qualquer tempo, como meio de pagamento do preço de terras públicas e de até cinqüenta por cento do impôsto territorial rural.

§ 5.º — A lei regulará o volume periódico das emissões, dos títulos especiais, suas características, taxa de juros respectivos, prazos e condições de resgate.

§ 6.º — Os proprietários de terras, desapropriadas conforme êste artigo, ficarão isentos de quaisquer impostos sôbre a transferência das mesmas terras.

**Art. 82** — A lei reprimirá qualquer forma de abuso do poder econômico, inclusive as uniões ou agrupamentos de emprêsas individuais ou sociais, seja qual fôr a sua natureza, que tenham por fim dominar mercados nacionais, eliminar ou cercear a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros.

**Art. 83** — A lei disporá sôbre o regime dos bancos de depósitos, das emprêsas de seguros, de capitalização e de fins análogos, e criará estabelecimento de crédito especializado de amparo à lavoura e à pecuária.

**Art. 84** — A lei disporá sôbre o regime das emprêsas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais e municipais.

**Parágrafo único** — A fiscalização e a revisão das tarifas dos serviços explorados por concessão visarão a que os lucros dos concessionários não excedam à justa remuneração do capital e lhes permitam atender à necessidade de melhoramento e expansão dêsses serviços. Aplicar-se-á a lei às concessões do regime anterior, ainda que fôsem estipuladas tarifas para todo o tempo do contrato.

**Art. 85** — As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas-d'água, constituem propriedade distinta do solo

para o efeito da exploração ou aproveitamento industrial.

**Art. 86** — O aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende da autorização ou concessão federal, na forma da lei.

§ 1.º — As autorizações, ou concessões, serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a sociedade organizada no País, assegurada ao proprietário do solo preferência para a exploração. Os direitos de preferência de proprietário do solo quanto às minas e jazidas serão regulados de acôrdo com a natureza delas.

§ 2.º — Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida.

**Art. 87** — A usura, em tôdas as modalidades, será punida na forma da lei.

**Art. 88** — A navegação de cabotagem para transporte de mercadorias é privativa dos navios nacionais, salvo caso de necessidade pública.

**Parágrafo único** — Os proprietários, armadores e comandantes de navios nacionais, bem como dois terços, pelo menos, dos tripulantes serão brasileiros natos.

**Art. 89** — A legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão aos seguintes preceitos, além de outros que visem à melhoria da condição dos trabalhadores:

- a) salário-mínimo fixado periódicamente, capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades normais do trabalhador e de sua família;
- b) proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil;
- c) salário do trabalho noturno superior ao do diurno;

- d) participação obrigatória e efetiva do trabalhador nos lucros das empresas, nos termos e pela forma que a lei determinar;
- e) duração diária do trabalho não excedente a oito horas, exceto nos casos e condições previstos em lei;
- f) repouso semanal remunerado, preferentemente aos domingos e, no limite das exigências técnicas das empresas, nos feriados civis e religiosos, de acordo com a tradição local;
- g) férias anuais remuneradas;
- h) higiene e segurança do trabalho;
- i) proibição de trabalho a menores de quatorze anos; em indústrias insalubres, a mulheres e a menores de dezoito anos; e de trabalho noturno a menores de dezoito anos, respeitadas, em qualquer caso, as condições da lei e as exceções admitidas pelo juiz competente;
- j) direito da gestante a descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do emprego, nem salário;
- k) fixação das percentagens de empregados brasileiros nos serviços públicos dados em concessão e nos estabelecimentos de determinados ramos do comércio e da indústria;
- l) estabilidade, na empresa ou na exploração rural, e indenização ao trabalhador despedido, nos casos e nas condições determinadas em lei;
- m) reconhecimento das convenções coletivas de trabalho;
- n) assistência sanitária, inclusive hospitalar e médica preventiva, ao trabalhador e à gestante;
- o) assistência aos desempregados;
- p) previdência mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as consequências da doença, da velhice, da invalidez, do desemprego e da morte;
- q) obrigatoriedade da instituição do seguro pelo empregador contra os acidentes do trabalho.

§ 1.º — Não se admitirá distinção entre trabalho manual, ou técnico, e trabalho intelectual, nem entre os profissionais respectivos, no que concerne a direitos, garantias e benefícios.

§ 2.º — Nenhuma prestação de serviço de caráter assistencial, ou de benefício, compreendido na Previdência Social, poderá ser criada, majorada ou ampliada sem fontes suficientes de custeio.

**Art. 90** — É reconhecido o direito de greve, regulado por lei o seu exercício.

**Art. 91** — É livre a associação profissional ou sindical, regulados por lei a forma de constituição, a representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas pelo poder público.

**Art. 92** — Somente brasileiros natos e partidos políticos poderão ter a propriedade, a responsabilidade principal ou a orientação intelectual e administrativa das empresas jornalísticas, políticas ou noticiosas e de radiodifusão. Sociedades de ação ao portador e estrangeiros não poderão ser proprietários de tais empresas, nem acionistas de sociedade a que elas pertençam.

**Art. 93** — A lei regulará o exercício das profissões liberais e a revalidação de diploma expedido por estabelecimento estrangeiro de ensino.

**Art. 94** — A seleção, entrada, distribuição e fixação de imigrantes ficarão



sujeitas, na forma da lei, às exigências do interesse nacional.

**Parágrafo único** — Caberá à União organizar esses serviços e coordená-los com o de naturalização e colonização.

**Art. 95** — Ao Conselho Nacional de Economia, cujos membros serão nomeados pelo Presidente da República, dentre cidadãos de notória competência em assuntos econômicos, depois de aprovada a escolha pelo Senado, compete estudar a vida econômica do País e sugerir as providências que considerar necessárias e desempenhar as funções correlatas determinadas por lei.

**Art. 96** — O atual Tribunal Marítimo continuará com organização e competência que lhe atribuir a lei federal.

## TÍTULO IV

### Dos Podêres da União

#### CAPÍTULO I

##### Do Poder Legislativo

###### SEÇÃO I

###### Disposições Preliminares

**Art. 97** — O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado.

**Parágrafo único** — São condições de elegibilidade para o Congresso Nacional:

- I — ser brasileiro nato;
- II — estar no exercício dos direitos políticos;
- III — ser maior de vinte e um anos, para a Câmara dos Deputados, e de trinta e cinco, para o Senado.

**Art. 98** — Cada Câmara se reunirá anualmente na Capital da República, em sessões preparatórias, a partir de 1.º de fevereiro, para posse de seus novos membros e eleição da respectiva mesa, e,

em sessões ordinárias, de 1.º de março até 30 de junho e de 1.º de agosto até 30 de novembro.

**Parágrafo único** — O Congresso poderá ser convocado, extraordinariamente, somente pelo Presidente da República, por um terço dos deputados ou dos senadores, ou pela Mesa de uma das Câmaras.

**Art. 99** — A Câmara dos Deputados e o Senado, sob a direção da Mesa dêste, reunir-se-ão em sessão conjunta para:

- a) inaugurar a sessão legislativa;
- b) elaborar o Regimento Comum;
- c) homologar a eleição do Presidente e do Vice-Presidente, assim como elegê-los de conformidade com esta Constituição;
- d) receber o compromisso do Presidente e do Vice-Presidente da República;
- e) deliberar sobre o veto e sobre o estado de sítio;
- f) elaboração de leis, nos casos determinados nesta Constituição.

**Art. 100** — O Vice-Presidente da República exercerá as funções de presidente do Senado e do Congresso Nacional, tendo somente voto de qualidade.

**Art. 101** — A cada Câmara compete dispor, em regimento interno, sobre sua organização, polícia e provimento de cargos de secretaria; e as duas Câmaras, por deliberação conjunta, também em regimento interno, sobre os trabalhos em comum.

**Parágrafo único** — A criação dos cargos das Secretarias da Câmara e do Senado e a fixação dos respectivos vencimentos far-se-ão por lei, sob proposta da Mesa respectiva.

**Art. 102** — Na formação das comissões, inclusive as de inquérito, ficará assegurada, quando possível, a representação proporcional dos partidos que participem da respectiva Câmara.

**Art. 103** — Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Câmara serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria dos seus membros.

**Art. 104** — O voto será secreto nas eleições e nos casos expressos nesta Constituição.

**Art. 105** — Os deputados e senadores, desde a expedição dos diplomas, são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, e não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara.

§ 1.º — Durante o estado de sítio, poderão ser suspensas, pelo voto de dois terços dos membros de cada Câmara, as imunidades de determinados deputados, ou senadores, que à mesma pertençam e se tenham tornado manifestamente incompatíveis com a defesa do País ou com a segurança das instituições sociais ou políticas. No intervalo das sessões do Congresso, a deliberação caberá ao presidente da Câmara a que pertença o parlamentar de que se trate, **ad referendum** da mesma Câmara, que será logo convocada, para deliberar sobre o ocorrido, dentro de quinze dias.

§ 2.º — No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro em quarenta e oito horas, à Câmara respectiva, para que resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação de culpa.

§ 3.º — Se, após cento e vinte dias de apresentação do pedido de licença para o processo criminal, a matéria não estiver resolvida, será o pedido incluído na ordem do dia, para ser discutido e votado, sem demora, independentemente de parecer.

§ 4.º — Em se tratando de crime comum, a licença para o processo somente poderá ser recusada por dois terços de votos dos membros da Câmara

respectiva; nos demais casos, a deliberação será tomada por maioria de votos.

**Art. 106** — Os deputados e senadores, ainda que militares, não poderão ser incorporados às Forças Armadas senão em tempo de guerra e mediante licença de sua Câmara, ficando então sujeitos à legislação militar.

**Art. 107** — Os deputados e senadores vencerão anualmente subsídio igual e terão igual ajuda de custo.

§ 1.º — O subsídio será dividido em duas partes: uma fixa, paga no decurso do ano, e outra variável, correspondente ao comparecimento às sessões do Plenário e das comissões.

§ 2.º — A ajuda de custo e o subsídio serão fixados, no fim de cada legislatura, para a subsequente.

**Art. 108** — Os deputados e senadores não poderão:

I — desde a expedição do diploma:

a) celebrar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a normas uniformes;

b) ocupar cargo público de que seja demissível **ad nutum**;

II — desde a posse:

a) ser proprietário ou diretor de empresa que goze de favor de pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

- b) ocupar cargo de que seja demissível *ad nutum*, nas entidades referidas na alínea a do n.º I;
- c) exercer outro cargo eletivo, seja federal, estadual ou municipal;
- d) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades referidas na alínea a do inciso I.

§ 1.º — A infração do disposto neste artigo, ou a falta, sem licença, às sessões, por mais de seis meses consecutivos, importa perda do mandato, declarada pela Câmara a que pertença o deputado ou senador, mediante provocação de qualquer dos seus membros ou representação documentada de partido político ou do Procurador-Geral da República.

§ 2.º — Perderá, igualmente, o mandato o deputado, ou senador, cujo procedimento seja reconhecido, pelo voto de dois terços dos membros de sua Câmara, incompatível com o decôro parlamentar.

**Art. 109** — É permitido ao deputado e ao senador, com prévia licença de sua Câmara, desempenhar missão diplomática transitória como observador e participar pessoalmente, ou representando a sua Câmara em Congressos, conferências e missões culturais, no estrangeiro.

**Art. 110** — O deputado ou senador investido na função de ministro de Estado, interventor federal ou secretário de Estado não perde o mandato.

**Art. 111** — No caso do artigo antecedente e no de vaga de deputado ou senador, será convocado o respectivo suplente. Tratando-se de licença, porém, só haverá substituição sendo esta por prazo superior a um ano ininterrupto.

**Parágrafo único** — Não havendo suplente para preencher a vaga, o presidente da Câmara interessada comunicará o fato ao Tribunal Superior Eleitoral, a fim de promover a eleição, salvo se faltar menos de nove meses para o termo do período. O deputado ou senador eleito para a vaga exercerá o mandato pelo tempo restante do mandato.

**Art. 112** — A Câmara dos Deputados e o Senado criarão, conjunta ou separadamente, comissões de inquérito sobre fato determinado e de interesse público, sempre que o requerer um terço dos seus membros.

**Art. 113** — Os ministros de Estado são obrigados a comparecer perante a Câmara dos Deputados, e Senado, ou qualquer das suas comissões, quando convidados por uma ou outra Câmara para, pessoalmente, prestarem informações acerca de assunto previamente determinado.

**Parágrafo único** — A falta do comparecimento, sem justificação, importa crime de responsabilidade.

**Art. 114** — A Câmara dos Deputados e o Senado, assim como as suas comissões, designarão dia e hora para ouvir o ministro de Estado que lhes queira prestar esclarecimentos ou solicitar providências legislativas.

**Art. 115** — Os funcionários do Congresso, assessôres, emitirão pareceres por escrito e assinados, ou oralmente, perante comissões que os convocarem.

**Art. 116** — Aos funcionários do Poder Legislativo se aplicam os dispositivos dos artigos 168 e 181, com os aditamentos estabelecidos por lei.

## SEÇÃO II

### Das Atribuições do Poder Legislativo

**Art. 117** — Compete ao Congresso Nacional, com a sanção do presidente da República:

- a) votar o orçamento;

- b) votar os tributos da União e regular a arrecadação e a distribuição das rendas;
  - c) dispor sobre a dívida pública federal e os meios de solvê-la;
  - d) criar e extinguir cargos públicos e fixar-lhes os vencimentos, sempre por lei especial;
  - e) votar a lei de fixação das Forças Armadas para o tempo de paz;
  - f) autorizar abertura e operações de crédito e emissões de curso forçado;
  - g) transferir temporariamente a sede do Governo Federal;
  - h) resolver sobre limites do território nacional;
  - i) legislar sobre bens do domínio federal;
  - j) legislar sobre todas as matérias de competência da União, ressalvado o disposto no artigo seguinte;
  - k) rever e decretar, na forma da lei, os orçamentos de autarquias e de outras entidades.
- e) conceder anistia;
  - f) aprovar as resoluções das Assembléias Legislativas estaduais, sobre incorporação, subdivisão ou desmembramento de Estados ou de Territórios;
  - g) autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País;
  - h) julgar as contas do Presidente da República;
  - i) fixar a ajuda de custo dos membros do Congresso Nacional, bem como o subsídio destes e os do Presidente e do Vice-Presidente da República;
  - j) mudar temporariamente a sua sede;
  - k) fiscalizar os atos do Poder Executivo e da administração descentralizada, conforme normas gerais que estabelecer.

**Parágrafo único** — Nos casos deste artigo, compete ao Presidente do Congresso promulgar a resolução adotada.

### SEÇÃO III

#### Da Câmara dos Deputados

**Art. 118** — É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

- a) resolver definitivamente sobre os tratados e convenções internacionais celebrados pelo Presidente da República;
- b) autorizar o Presidente da República a declarar guerra e a celebrar a paz;
- c) autorizar o Presidente da República a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional, ou, por motivo de guerra, nêlê permaneçam temporariamente;
- d) aprovar, ou suspender, a intervenção federal decretada pelo Presidente da República;

**Art. 119** — A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, por voto direto, e secreto, em cada Estado, com mandato de quatro anos.

**Art. 120** — O número de deputados será fixado, por lei, em proporção que não exceda de um para cada trezentos mil habitantes, até vinte e cinco deputados, e, além dêsse limite, um para cada quinhentos mil habitantes.

**Parágrafo único** — Será de sete o número mínimo de deputados por Estado.

**Art. 121** — Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

- I — declarar, pelo voto da maioria absoluta dos seus

membros, a procedência ou improcedência da acusação contra o Presidente da República, nos termos do art. 153, e contra os ministros de Estado, nos crimes conexos com os do Presidente da República;

- II** — proceder à tomada de contas do Presidente da República, mediante designação de Comissão especial, quando não apresentadas ao Congresso Nacional, dentro do prazo fixado por esta Constituição.

#### SEÇÃO IV

##### Do Senado

**Art. 122** — O Senado compõe-se de representantes dos Estados, eleitos segundo o princípio majoritário.

§ 1.º — Cada Estado elegerá três senadores.

§ 2.º — O mandato de senador será de oito anos.

§ 3.º — A representação de cada Estado renovar-se-á de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e por dois terços.

**Art. 123** — Compete ao Senado:

**I** — julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os ministros de Estado nos mesmos crimes, quando conexos com os daquele;

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

§ 1.º — Nos casos deste artigo funcionará como presidente do Senado o do Supremo Tribunal Federal.

§ 2.º — O Senado somente proferirá sentença condenatória pelo voto de dois terços dos seus membros e não poderá impor outra pena senão a da perda do cargo com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo da ação da justiça ordinária.

**Art. 124** — Também compete ao Senado:

a) aprovar a escolha de magistrados, quando exigida por esta Constituição, do Procurador-Geral da República, dos ministros do Tribunal de Contas, do Governador do Distrito Federal, dos membros do Conselho Nacional de Economia e dos chefes de missão diplomática de caráter permanente, e de outros servidores, nos demais casos constantes de outros artigos;

b) autorizar a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a três mil hectares;

c) autorizar os empréstimos externos, inclusive de organismos internacionais, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

d) dispor sobre as condições em que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam receber cooperação financeira, ou técnica, de organismos estrangeiros ou internacionais;

e) legislar sobre o Distrito Federal, inclusive votar o seu orçamento anual;

f) instituir comissão de inquérito destinada à apuração do não-cumprimento de lei federal pelos Estados, e, reconhecendo a necessidade da intervenção, comunicá-lo ao presidente da República;

g) suspender a execução, no todo ou em parte, de lei, ou decreto, declarados inconstitucionais por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal.

## SEÇÃO V

### Da Elaboração das Leis

**Art. 125** — A apresentação de projetos de lei, salvo os casos de competência exclusiva, cabe ao Presidente da República e a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados ou do Senado.

**Parágrafo único** — Ressalvada a competência da Câmara dos Deputados, do Senado e dos Tribunais Federais, no que concerne aos respectivos serviços administrativos, compete exclusivamente ao Presidente da República a iniciativa das leis que criem cargos, funções, empregos ou serviços públicos, aumentem vencimentos ou a despesa pública, e em geral sobre matéria financeira e fixação das Forças Armadas.

**Art. 126** — Os projetos de lei serão apresentados com ementa indicativa da matéria versada, não podendo referir-se a assuntos inteiramente estranhos à enunciada.

**Art. 127** — O projeto de lei, aprovado por uma Câmara, será revisto pela outra, em um só turno de debates e votação. Se esta Câmara também o aprovar, o projeto considera-se aceito pelo Congresso.

§ 1.º — Emendado, porém, pela Câmara revisora, o projeto volverá à primeira Câmara, para que esta, em definitivo, aprecie as emendas e as aprove ou não.

§ 2.º — Será dispensada a segunda discussão e votação, quando o projeto, com parecer favorável das comissões ouvidas, fôr aprovado na primeira pelo voto de dois terços do plenário.

§ 3.º — Findas, na forma dos dispositivos precedentes, as votações parla-

mentares, o Presidente da Câmara que por último o apreciou remeterá o projeto, assim aprovado, ao Presidente da República, que, dentro em dez dias depois de o receber, poderá sancioná-lo, ou, por motivo de inconstitucionalidade ou de interesse nacional, vetá-lo, no todo ou em parte.

§ 4.º — Decorrido o decêndio sem pronunciamento do Presidente da República, considerar-se-á sancionado o projeto. Se o Presidente da República não o fizer, dentro de 48 horas, será o projeto promulgado pelo Presidente do Congresso.

§ 5.º — Sancionando o projeto, o Presidente da República, ainda dentro do decêndio, o promulgará como lei e fará publicá-lo na fôlha oficial, com o respectivo número de ordem.

§ 6.º — Vetando o projeto, ou algum de seus dispositivos, o Presidente da República comunicará os fundamentos dêsse ato ao Presidente do Senado, que logo convocará as duas Câmaras para, em sessão conjunta, discutirem o veto e votarem, de nôvo, o projeto, ou os dispositivos vetados, que ficarão aprovados em definitivo, se a favor se manifestarem dois terços dos congressistas presentes.

§ 7.º — Estando em recesso as Câmaras ao tempo do veto, o Presidente da República fará publicar, na fôlha oficial, dentro em 48 horas, os motivos da recusa da sanção.

**Art. 128** — Os projetos de lei apresentados pelo Presidente da República serão apreciados inicialmente na Câmara dos Deputados, seguindo os trâmites do artigo precedente, excluída a apresentação de emendas que aumentem a despesa prevista e limitado a trinta dias o prazo dos debates e votação em cada Câmara.

**Parágrafo único** — Tratando-se de matéria de maior urgência, poderá o

Presidente da República solicitar que a apreciação do projeto se faça em trinta dias, em sessão conjunta do Congresso.

**Art. 129** — A Câmara dos Deputados e o Senado poderão conferir poderes a comissões especiais, organizadas com observância do art. 102, para discussão e votação de projetos de lei. O texto do projeto aprovado pelas comissões será publicado e havido por aceito pela Câmara respectiva, salvo se, no prazo de cinco dias, a maioria dos membros da Comissão ou 1/5 (um quinto) da Câmara dos Deputados ou do Senado requerer sua apreciação pelo plenário.

**Art. 130** — O projeto de lei que, na Câmara de origem, receber, quanto ao mérito, parecer contrário de tôdas as comissões a que fôr distribuído, será tido como rejeitado.

**Art. 131** — Por motivo de interesse público, poderá o Congresso autorizar o Poder Executivo a fazer elaborar, por técnicos de reconhecida competência, projetos de lei, ou de Código, sôbre as bases fixadas em lei federal. Recebido o projeto elaborado, poderá o Congresso, dentro em quarenta e cinco dias, emendá-lo, por transgressão das normas preestabelecidas, ou por contradição entre seus dispositivos, remetendo-o, por fim, ao Presidente da República, para sanção ou veto.

**Art. 132** — Não serão objeto de delegação, por qualquer forma, os projetos sôbre:

- a) atos da competência exclusiva do Congresso Nacional, assim como os de competência privativa do Senado ou da Câmara dos Deputados;
- b) organização dos juizes e tribunais e garantias de magistraturas;
- c) nacionalidade, cidadania e direito eleitoral;

- d) matéria orçamentária ou tributária;
- e) minas, riquezas do subsolo e quedas-d'água;
- f) estado de sítio;
- g) segurança nacional e política exterior;
- h) direitos e garantias individuais.

**Art. 133** — Os projetos de lei rejeitados sômente serão renováveis na mesma sessão legislativa por proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Câmaras.

**Art. 134** — Os prazos estabelecidos para elaboração legislativa ficam suspensos nos períodos de recesso do Congresso.

## SEÇÃO VI

### Do Orçamento

**Art. 135** — Até 31 de julho de cada ano, o Presidente da República enviará à Câmara dos Deputados a proposta do orçamento geral da União, acompanhada do projeto de criação de novas fontes de receita, caso na proposta haja deficit previsto.

§ 1.º — Ao projeto de lei do orçamento só se oferecerão emendas nas comissões. Será final o pronunciamento das comissões sôbre as emendas, salvo se a maioria de qualquer das Casas do Congresso Nacional solicitar ao respectivo Presidente a votação em Plenário, sem discussão, da emenda aprovada ou rejeitada.

§ 2.º — Não serão objeto de deliberação emendas de que decorrer aumento da despesa.

§ 3.º — A Câmara dos Deputados deverá concluir a votação do projeto de lei do orçamento até 1.º de outubro. Findo êsse prazo, não concluída a votação, o projeto será imediatamente remetido ao Senado, em sua redação primitiva, com as emendas aprovadas.

§ 4.º — O Senado se pronunciará sobre o projeto de lei de orçamento dentro em trinta dias. Findo esse prazo, não concluída a revisão, voltará o projeto à Câmara dos Deputados com as emendas aprovadas, e, se não as houver, irá à sanção.

§ 5.º — Dentro do prazo de vinte dias, a Câmara dos Deputados deliberará sobre as emendas oferecidas pelo Senado. Essas emendas somente poderão ser rejeitadas pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara.

§ 6.º — Se, findo o prazo a que se refere o parágrafo anterior, a Câmara dos Deputados não houver concluído a deliberação sobre as emendas, estas serão tidas como aprovadas e o projeto irá à sanção.

§ 7.º — Aplicam-se ao orçamento geral da União, no que não contrariem o disposto nos artigos desta seção, as demais regras constitucionais de elaboração legislativa.

**Art. 136** — Se o projeto de lei de orçamento não tiver sido enviado à sanção até quinze de dezembro, será prorrogado para o exercício seguinte o orçamento que estiver em vigor.

**Art. 137** — Na lei do orçamento serão incluídas como receitas as verbas provenientes de operações de crédito, ainda que com destinação especial, e na despesa os recursos para manutenção dos serviços anteriormente criados e cumprimento de decisões judiciais.

§ 1.º — A lei de orçamento não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, salvo:

- a) autorização para abertura de créditos suplementares e operações de crédito por antecipação da receita;
- b) aplicação do saldo e o modo de cobrir o **deficit**.

§ 2.º — As operações de crédito por antecipação da receita serão liquidadas, obrigatoriamente, até cento e vinte dias após o encerramento do exercício financeiro.

§ 3.º — O orçamento da despesa será dividido em duas partes: uma fixa, inalterável, a não ser por força de lei; outra variável, e que obedecerá a rigorosa especialização.

**Art. 138** — São vedadas na lei do orçamento ou na execução deste:

- I — o estôrno de verbas;
- II — a concessão de créditos ilimitados;
- III — a abertura de créditos especiais ou suplementares, salvo prévia autorização legislativa com indicação de receita correspondente;
- IV — a realização, por qualquer dos poderes, de despesas que excedam às verbas votadas pelo Congresso Nacional, excetuados os casos de pagamento de vencimentos fixados em lei, proventos de aposentadoria, reforma ou pensão, e de juros de dívida pública consolidada;

§ 1.º — As dotações da despesa poderão ser reduzidas por lei posterior, no interesse do equilíbrio orçamentário.

§ 2.º — A abertura de crédito extraordinário somente será admitida em casos de necessidade imprevista, como guerra, subversão interna ou calamidade pública, e comunicada ao Tribunal de Contas e ao Congresso Nacional.

**Art. 139** — Até quinze de dezembro de cada ano, o Presidente da República decretará os orçamentos das autarquias para o exercício seguinte.

**Parágrafo único** — Os orçamentos das autarquias observarão, no que lhes fôr



aplicável, o disposto nos arts. 137 e 138 desta Constituição e serão anexados ao orçamento geral da União e publicados juntamente com êle.

## SEÇÃO VII

### Da Fiscalização Financeira

**Art. 140** — O Tribunal de Contas tem sede na Capital da República e jurisdição em todo o território nacional.

§ 1.º — O Tribunal exercerá as atribuições constantes do artigo 185 desta Constituição, e terá quadro próprio para o seu pessoal.

§ 2.º — A fiscalização pelo Tribunal abrange as autarquias, as entidades paraestatais, e as sociedades de economia mista cuja direção caiba à União.

§ 3.º — A lei disporá sobre a organização do Tribunal, podendo dividi-lo em Câmaras, criando delegados ou órgãos destinados a auxiliá-lo no exercício das suas funções e na descentralização dos seus trabalhos.

§ 4.º — Os Ministros do Tribunal de Contas serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado, dentre brasileiros, maiores de 35 anos, de reconhecida idoneidade moral, de notórios conhecimentos jurídicos, econômicos, financeiros e de administração pública, e terão as mesmas garantias, prerrogativas, vencimentos e impedimentos dos juizes do Tribunal Federal de Recursos.

**Art. 141** — Compete ao Tribunal de Contas:

- a) acompanhar e fiscalizar diretamente, ou por meio de delegados ou órgãos que a lei instituir, a execução dos orçamentos sujeitos à sua jurisdição;
- b) julgar, definitivamente, as contas dos responsáveis, por meio de levantamentos contábeis, certificados de auditoria e pronunciamentos de autoridades administrativas;

- c) promover diligências necessárias à verificação direta da regularidade na guarda ou no emprêgo de dinheiros, valôres e bens de qualquer natureza, pertencentes a pessoas sujeitas à sua jurisdição;
- d) pronunciar-se, preliminarmente, sobre a legalidade dos atos de concessão de isenções fiscais ou de reconhecimento de imunidade tributária;
- e) expedir provimentos para a boa execução das leis relativas às finanças e à contabilidade pública;
- f) representar ao Congresso Nacional sobre abusos cometidos na administração financeira;
- g) designar representantes para acompanhar, quando solicitado pelo Congresso Nacional, a elaboração do orçamento da República;
- h) emitir parecer prévio, no prazo de 60 dias do seu recebimento, sobre as contas que o Presidente da República prestará anualmente ao Congresso Nacional. Se elas não lhe forem enviadas no prazo legal, comunicará o fato ao Congresso Nacional, para os fins de direito, apresentando-lhe, num e noutro caso, minucioso relatório do exercício financeiro;
- i) responder às consultas, ainda em casos concretos, do Presidente da República, de ministros de Estado, de diretores de autarquias e quaisquer outros serviços sujeitos à sua jurisdição;
- j) prescrever instruções aos órgãos de fiscalização financeira que a lei instituir;
- k) registrar os contratos que, por qualquer modo, interessarem à receita ou à despesa.

§ 1.º — A lei poderá estabelecer casos de registro prévio.

§ 2.º — A apreciação das matérias previstas nas alíneas d, e e f caberá sempre ao Plenário.

## CAPÍTULO II

### Do Poder Executivo

#### SEÇÃO I

##### Do Presidente da República

**Art. 142** — O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República.

**Art. 143** — Substitui o Presidente, em caso de impedimento, e sucede-lhe, no de vaga, o Vice-Presidente da República.

§ 1.º — Em caso de impedimento ou vaga do Presidente e do Vice-Presidente da República, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o Vice-Presidente do Senado e o Presidente do Supremo Tribunal Federal.

§ 2.º — Vagando, na primeira metade do período presidencial, os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição direta, sessenta dias depois de aberta a última vaga. Se as vagas ocorrerem na segunda metade, a eleição para ambos os cargos será feita pelo Congresso Nacional, trinta dias depois da última vaga, na forma estabelecida em lei. Em qualquer dos casos, deverão os eleitos completar o período dos seus antecessores.

**Art. 144** — São condições de elegibilidade para Presidente e Vice-Presidente da República:

- I — ser brasileiro nato;
- II — estar no exercício dos direitos políticos;
- III — ter idade maior de trinta e cinco anos.

**Parágrafo único** — São extensivas ao Presidente e Vice-Presidente da República as incompatibilidades a que se re-

fere o artigo 108, em relação aos membros do Poder Legislativo.

**Art. 145** — O Presidente da República será eleito, em todo o País, cento e vinte dias antes do término do período presidencial, por maioria absoluta de votos, excluídos, na apuração desta, os em branco e os nulos.

§ 1.º — Não reunindo qualquer dos candidatos maioria absoluta de votos, o Congresso Nacional, dentro em quinze dias do recebimento do comunicado do Tribunal Superior Eleitoral, se reunirá em sessão pública, e, em escrutínio secreto, elegerá um dos dois candidatos mais votados.

§ 2.º — O Vice-Presidente considerar-se-á eleito em virtude de eleição do Presidente com o qual se candidatara devendo, para isso, cada candidato a Presidente registrar-se com um candidato a Vice-Presidente.

§ 3.º — No caso de renúncia ou morte de qualquer dos candidatos renovar-se-á a inscrição, prosseguindo-se normalmente o processo das eleições.

**Art. 146** — O Presidente e o Vice-Presidente da República exercerão o cargo por quatro anos, salvo redução decorrente da aplicação do § 3.º do art. 145.

**Art. 147** — O Presidente e o Vice-Presidente da República tomarão posse a quinze de março em sessão do Congresso Nacional, ou, se este não estiver reunido, perante o Supremo Tribunal Federal.

**Parágrafo único** — O Presidente da República prestará, no ato da posse, este compromisso: “Prometo manter, defender e cumprir a Constituição e as leis da República, promover o bem geral do Brasil, sustentar-lhe a união, a integridade e a independência.”

**Art. 148** — Decorridos trinta dias da data fixada para a posse, se não tiver o Presidente ou o Vice-Presidente da República, salvo por motivo de força maior,

assumido o cargo, êste será declarado vago pelo Tribunal Superior Eleitoral.

**Art. 149** — O Presidente e o Vice-Presidente da República não poderão ausentar-se do País sem permissão do Congresso Nacional, sob pena de perda do cargo.

**Art. 150** — No último ano da legislatura anterior à eleição para Presidente e Vice-Presidente da República, serão fixados os seus subsídios pelo Congresso Nacional.

## SEÇÃO II

### Das Atribuições do Presidente da República

**Art. 151** — Compete privativamente ao Presidente da República:

- a) sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, expedir decretos, e regulamentos para a sua fiel execução;
  - b) vetar, nos termos do § 3.º do artigo 127, os projetos de lei;
  - c) nomear e demitir ministros de Estado;
  - d) nomear e demitir o Governador do Distrito Federal e, com prévia aprovação do Senado, os membros do Conselho Nacional de Economia (art. 95);
  - e) prover, na forma da lei, com as ressalvas desta Constituição, os cargos públicos federais;
  - f) manter relações com Estados estrangeiros e, com aprovação do Senado, entabular, suspender ou restabelecer essas relações;
  - g) celebrar, **ad referendum** do Congresso Nacional, tratados e convenções internacionais e, com a aprovação do Senado, acôrdos administrativos e financeiros;
  - h) declarar guerra, depois de autorizado pelo Congresso Nacional,
- ou sem essa autorização, no caso de agressão estrangeira ocorrida no intervalo das sessões legislativas;
  - i) celebrar a paz, com autorização ou o referendo do Congresso Nacional;
  - j) permitir, depois de autorizado pelo Congresso Nacional, ou sem essa autorização no intervalo das sessões legislativas, que fôrças estrangeiras transitem pelo território do País ou, por motivo de guerra, nêle permaneçam temporariamente;
  - k) exercer o comando supremo das Fôrças Armadas, por intermédio dos órgãos competentes (artigo 163);
  - l) decretar a mobilização total ou parcial das Fôrças Armadas;
  - m) decretar o estado de sítio nos termos desta Constituição;
  - n) decretar e executar a intervenção federal nos termos dos artigos 18 a 23;
  - o) autorizar brasileiros a aceitarem pensão, emprêgo ou comissão de govêrno estrangeiro;
  - p) enviar à Câmara dos Deputados, até 31 de julho de cada ano, a proposta de orçamento;
  - q) remeter anualmente ao Tribunal de Contas, dentro em sessenta dias após o encerramento do exercício financeiro, as contas relativas ao ano anterior;
  - r) remeter mensagem ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;
  - s) conceder indulto e comutar penas, com audiência dos órgãos instituídos em lei.

**Art. 152** — Consideram-se aprovados os atos do Presidente da República submetidos ao Congresso, ou ao Senado, salvo os tratados e convenções internacionais, sôbre os quais não houver deliberação nos sessenta dias seguintes ao recebimento da mensagem do Poder Executivo.

### SEÇÃO III

#### Da Responsabilidade do Presidente da República

**Art. 153** — O Presidente da República, depois que a Câmara dos Deputados, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, declarar procedente a acusação, será julgado pelo Supremo Tribunal Federal nos crimes comuns, ou, pelo Senado, nos de responsabilidade.

**Parágrafo único** — Declarada procedente a acusação, ficará o Presidente da República suspenso das suas funções.

**Art. 154** — A Câmara designará um órgão de acusação que oferecerá a denúncia e acompanhará o processo em todos os seus termos.

**Art. 155** — São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

- a) a existência da União;
- b) o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos poderes constitucionais dos Estados;
- c) o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
- d) a segurança interna do País;
- e) a probidade na administração;
- f) a lei orçamentária;
- g) a guarda e o emprêgo legal dos dinheiros públicos;
- h) o cumprimento das decisões judiciárias.

**Parágrafo único** — Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

### SEÇÃO IV

#### Dos Ministros de Estado

**Art. 156** — Os ministros de Estado são auxiliares diretos do Presidente da República.

**Parágrafo único** — São condições para sua nomeação:

- a) ser brasileiro nato;
- b) estar no exercício dos direitos políticos;
- c) ser maior de vinte e cinco anos.

**Art. 157** — Além das atribuições que a lei fixar, compete aos ministros de Estado:

- a) referendar os decretos assinados pelo Presidente da República;
- b) expedir instruções para a boa execução das leis, decretos e regulamentos;
- c) apresentar ao Presidente da República relatório anual dos serviços realizados no Ministério;
- d) comparecer à Câmara dos Deputados e ao Senado nos casos e para os fins indicados nesta Constituição.

**Art. 158** — Os ministros de Estado serão, nos crimes comuns e nos de responsabilidade, processados e julgados pelo Supremo Tribunal Federal, e, nos conexos com os do Presidente da República, pelos órgãos competentes para o processo e julgamento dêste.

**Art. 159** — São crimes de responsabilidade, além do previsto no art. 113, parágrafo único, os atos definidos em lei (art. 155), quando praticados ou ordenados pelos ministros de Estado.

**Parágrafo único** — Os ministros de Estado são responsáveis pelos atos que

praticarem, ainda que juntamente com o Presidente da República, ou por ordem d'este.

**Art. 160** — São extensivas aos ministros de Estado as incompatibilidades a que se refere o artigo 108, em relação aos membros do Poder Legislativo.

## SEÇÃO V

### Das Fôrças Armadas

**Art. 161** — As Fôrças Armadas, constituídas essencialmente pelo Exército, Marinha e Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, nos limites da lei, sob a autoridade suprema do Presidente da República.

**Art. 162** — Destinam-se as Fôrças Armadas a defender a Pátria e a garantir o livre exercício dos poderes constitucionais, e manter a ordem dentro da Constituição e das leis.

**Art. 163** — Cabe ao Presidente da República a direção política da guerra e a escolha dos comandantes das fôrças militares.

**Art. 164** — Os problemas relativos à defesa do País serão estudados pelo Conselho de Segurança Nacional e pelos órgãos especiais das Fôrças Armadas, incumbidos de prepará-las para a mobilização e as operações militares.

§ 1.º — O Conselho de Segurança Nacional será dirigido pelo Presidente da República, com a participação, na qualidade de membros efetivos, dos ministros de Estado e os chefes de Estado-Maior que a lei determinar. Nos seus impedimentos, indicará o Presidente da República o substituto.

§ 2.º — A lei regulará a organização, a competência e o funcionamento do Conselho de Segurança Nacional.

**Art. 165** — Nas zonas indispensáveis à defesa do País, não se permitirá, sem

prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional:

- a) concessão de terras, abertura de vias de comunicação e instalação de meios de transmissão;
- b) construção de pontes e estradas internacionais;
- c) estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à segurança do País.

**Art. 166** — Todos os brasileiros são obrigados ao serviço militar, ou a outros encargos necessários à defesa da Pátria, nos termos e sob as penas da lei.

§ 1.º — As mulheres ficam isentas do serviço militar, mas sujeitas aos encargos que a lei estabelecer.

§ 2.º — A obrigação militar dos eclesiásticos será cumprida nos serviços das Fôrças Armadas ou na sua assistência espiritual.

§ 3.º — A partir da idade inicial fixada em lei para prestação de serviço militar, nenhum brasileiro poderá exercer função pública ou ocupar emprego em entidade autárquica, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, sem prova de ter-se alistado, ser reservista ou gozar de isenção.

§ 4.º — Para favorecer o cumprimento das obrigações militares, são permitidos os tiros-de-guerra e outros órgãos de formação de reservistas.

**Art. 167** — As patentes, com as vantagens, regalias e prerrogativas a elas inerentes, são garantidas em toda a plenitude, assim aos oficiais da ativa e da reserva, como aos reformados.

§ 1.º — Os títulos, postos e uniformes militares são privativos do militar da ativa ou da reserva e do reformado.

§ 2.º — Oficial das Fôrças Armadas somente perderá o posto e a patente por sentença condenatória passada em julgado restritiva da liberdade individual

por mais de dois anos; ou, nos casos previstos em lei, se declarado indigno do oficialato, ou com êle incompatível, por decisão do tribunal militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra externa ou civil.

§ 3.º — O militar em atividade que aceitar cargo público permanente, estranho à sua carreira, será transferido para a reserva, com os direitos e deveres definidos em lei.

§ 4.º — O militar em atividade que aceitar qualquer cargo público civil temporário, não eletivo, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá ser promovido por antiguidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para essa promoção, transferência para a reserva ou reforma. Depois de quatro anos de afastamento, contínuos ou não, passará, na forma da lei, para a reserva ou reforma.

§ 5.º — Enquanto perceber remuneração do cargo permanente ou temporário, não terá direito o militar aos vencimentos e vantagens do seu posto, quer esteja em atividade, na reserva ou reformado.

§ 6.º — Aplica-se aos militares o disposto nos arts. 177 e 180.

## SEÇÃO VI

### Dos Funcionários Públicos

**Art. 168** — Os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros, preenchidos os requisitos que a lei estabelecer.

**Parágrafo único** — Serão providos somente por brasileiros natos os cargos da carreira de diplomata, os de embaixadores e outros determinados nesta Constituição.

**Art. 169** — A investidura em cargo inicial de carreira, ou isolado, e em ofícios de justiça, far-se-á sempre mediante concurso de provas de capacidade e de idoneidade moral, precedendo inspeção de saúde.

§ 1.º — O disposto neste artigo não se aplica aos cargos de confiança, em comissão, ou contratados, que serão de livre provimento e demissão.

§ 2.º — A aprovação em concurso assegura a nomeação no cargo vago, obedecida a ordem de classificação, depois de concluída esta dentro em 120 dias.

§ 3.º — É vedada a efetivação de interinos independentemente de concurso, a inclusão do tempo de interinidade como elemento de classificação, e a realização de concursos em que somente os interinos sejam admitidos.

§ 4.º — Poderão ser contratados por tempo certo, com dispensa de concurso, profissionais de notório merecimento.

**Art. 170** — É vedada a acumulação de cargos, exceto a prevista no art. 184, a de dois cargos de magistério, a de um destes com outro técnico, ou científico, e, ainda, a de dois privativos de titulares de Medicina, contanto que, em todos os casos, haja correlação de matérias e compatibilidade de horários e de localização dos serviços.

**Art. 171** — Nenhum servidor será remunerado com quantia inferior ao salário-mínimo regional.

**Art. 172** — Os vencimentos e proventos dos funcionários administrativos serão fixados de conformidade com a sua classificação hierárquica, não podendo, entretanto, ter como ponto de referência o dos Magistrados, guardada a paridade entre os servidores dos Três Poderes que exerçam funções de natureza equivalente.

**Art. 173** — Serão vitalícios somente os Magistrados, os Ministros do Tribunal de Contas, os Titulares de Ofício de Justiça e os Professores Catedráticos.

**Art. 174** — Os funcionários efetivos tornam-se estáveis depois de 2 anos de exercício.

**Art. 175** — Os funcionários públicos perderão os cargos:

- a) quando vitalícios, somente por força de sentença judiciária;
- b) quando estáveis, também por força de sentença judiciária, por extinção do cargo ou por demissões, ou em face de processo administrativo em que lhes seja assegurada ampla defesa.

§ 1.º — Extinguindo-se o cargo, o funcionário estável ficará em disponibilidade remunerada até o seu obrigatório aproveitamento em outro cargo de natureza e vencimentos correspondentes aos do que ocupava.

§ 2.º — Invalidada por sentença a demissão do funcionário, será reintegrado, e quem lhe houver ocupado o lugar ficará destituído de plano, ou será reconduzido ao cargo anterior sem direito a indenização.

**Art. 176** — O funcionário será aposentado:

- a) por invalidez;
- b) compulsoriamente, aos setenta anos de sua idade; se o requerer, contando mais de 35 anos de serviço;
- c) disciplinarmente, em virtude de processo administrativo, em que tenha tido ensejo de ampla defesa.

§ 1.º — Os proventos de aposentadoria correspondem aos vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, se este for inferior a trinta anos. Correspondem, porém, aos vencimentos integrais, se o funcionário contar trinta anos de serviço ou se se invalidou por acidente ocorrido em serviço, por doença profissional, ou por doença grave, ou incurável, especificada em lei.

§ 2.º — Atendendo à natureza especial do serviço, poderá a lei reduzir, a não menos de sessenta e cinco anos, os limites referidos na alínea b e no parágrafo 1.º deste artigo.

**Art. 177** — O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal, inclusive na administração descentralizada, contar-se-á integralmente para efeito de disponibilidade e aposentadoria.

**Art. 178** — Os proventos da aposentadoria não poderão exceder os da atividade.

**Art. 179** — O funcionário ficará afastado do exercício de suas funções, desde que lhe seja expedido o diploma de cargo eletivo, e, enquanto desempenhar o mandato, somente por antigüidade poderá ser promovido, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para essa promoção e aposentadoria.

**Art. 180** — Os proventos da inatividade serão reajustados nas mesmas bases dos vencimentos dos funcionários em atividade, sempre que a revisão destes resultar de alteração do poder aquisitivo da moeda.

**Art. 181** — As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus órgãos e servidores nessa condição causem a terceiros.

§ 1.º — Na ação proposta contra a Fazenda Pública e fundada em lesão por que seja responsável algum funcionário, este será sempre citado como litisconsorte.

§ 2.º — Caberá ação regressiva, que o Ministério Público promoverá obrigatoriamente, contra os servidores, pelas perdas e danos que houverem causado por culpa.

§ 3.º — Executada a sentença contra a Fazenda, esta promoverá execução contra o funcionário culpado.

### CAPÍTULO III

#### Do Poder Judiciário

##### SEÇÃO I

##### Disposições Preliminares

**Art. 182** — O Poder Judiciário da União é exercido pelos seguintes órgãos:

- I** — Supremo Tribunal Federal;
- II** — Tribunal Federal de Recursos e juizes federais;
- III** — Tribunais e juizes militares;
- IV** — Tribunais e juizes eleitorais;
- V** — Tribunais e juizes do trabalho.

**Art. 183** — Salvo as restrições expressas nesta Constituição, gozarão os juizes das garantias seguintes:

- a) vitaliciedade: somente por força de sentença judiciária podem perder o cargo;
- b) inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, na forma do § 2.º;
- c) irredutibilidade de vencimentos, sujeitos, entretanto, aos impostos gerais (art. 32, alínea d).

§ 1.º — A aposentadoria será compulsória aos setenta anos de idade ou por invalidez comprovada, e facultativa após trinta anos de serviço público, em todos os casos com vencimentos integrais.

§ 2.º — O Tribunal competente poderá, por motivo de interesse público, pelo voto, em escrutínio secreto, de dois terços de seus juizes efetivos, determinar a remoção ou a disponibilidade do juiz de categoria inferior, assegurando-lhe sempre a defesa. Os tribunais de última instância poderão proceder da mesma forma, em relação a seus juizes.

**Art. 184** — É vedado ao juiz, sob pena de perda do cargo judiciário:

- a) exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo o magistério e nos casos previstos nesta Constituição;
- b) receber a qualquer título e sob quaisquer pretextos percentagens nos processos sujeitos a seu despacho e julgamento;
- c) exercer atividade político-partidária.

**Art. 185** — Compete aos Tribunais:

- I** — eleger seus presidentes e demais órgãos de direção;
- II** — elaborar seus regimentos internos e organizar os serviços auxiliares, propor ao Poder Legislativo a criação ou a extinção de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos, provendo os mesmos cargos;
- III** — conceder, nos termos da lei, licença e férias aos seus juizes e servidores, e aos que lhes forem imediatamente subordinados.

**Art. 186** — Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros poderão os Tribunais declarar a inconstitucionalidade da lei ou de ato do poder público.

**Art. 187** — Os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos extra-orçamentários abertos para esse fim.

§ 1.º — É obrigatória a inclusão no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento dos seus débitos constante de



precatórios judiciais apresentados até 1.º de julho.

§ 2.º — As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias à repartição competente. Cabe ao Presidente do Tribunal que proferiu a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor preterido no seu direito de procedência, e depois de ouvido o chefe do Ministério Público, o sequestro da quantia necessária à satisfação do débito.

**Art. 188** — Não poderá ser alterada a lei de organização judiciária, antes de decorridos cinco anos de sua vigência, salvo em virtude de proposta do Tribunal Superior; nem modificado o número de juizes de qualquer tribunal sem proposta do mesmo, apoiada pelo mesmo Tribunal.

**Art. 189** — Aos funcionários ou serventuários dos tribunais e dos demais órgãos judiciais se aplicam os dispositivos dos artigos 168 a 181, com os aditamentos ou modificações que a lei federal estabelecer.

## SEÇÃO II

### Do Supremo Tribunal Federal

**Art. 190** — O Supremo Tribunal Federal, com sede na Capital da República e jurisdição em todo o território nacional, compor-se-á de dezesseis ministros.

**Parágrafo único** — O Tribunal funcionará em Plenário e dividido em três turmas de cinco ministros cada uma.

**Art. 191** — Os ministros do Supremo Tribunal Federal serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha por dois terços de votos do Senado, em votação nominal, dentre brasileiros natos, maiores de 35 anos, de notável saber jurídico e perfeita idoneidade moral.

**Art. 192** — Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão, nos crimes de responsabilidade, processados e julgados pelo Senado.

**Art. 193** — Ao Supremo Tribunal Federal compete:

I — processar e julgar originariamente:

- a) o Presidente da República, nos crimes comuns;
- b) os seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República, nos crimes comuns;
- c) os Ministros de Estado, os juizes federais e os membros dos Tribunais Superiores da União, dos Tribunais de Justiça e de Alçada dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, os Ministros dos Tribunais de Contas da União e dos Estados e os Chefes de missão diplomática de caráter permanente, assim nos crimes comuns como nos de responsabilidade, ressalvado, quanto aos Ministros de Estado, o disposto no final do artigo 158;
- d) os litígios entre organismos internacionais, ou Estados estrangeiros, e a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios;
- e) as causas e conflitos entre a União e os Estados, ou Territórios, ou entre uns e outros;

- f) os conflitos de jurisdição entre juizes ou tribunais federais de categorias diversas; entre quaisquer juizes ou tribunais federais e os dos Estados; entre os juizes federais subordinados a tribunais diferentes; entre juizes ou tribunais de Estados diversos, inclusive os do Distrito Federal;
- g) os conflitos de atribuições entre autoridades judiciárias e administrativas da União ou entre autoridade judiciária de um Estado e as administrativas de outro, ou do Distrito Federal, ou entre estas e as da União;
- h) a extradição requisitada por Estados estrangeiros e a homologação das sentenças estrangeiras;
- i) o **habeas corpus**, quando o coator ou paciente fôr tribunal, funcionário ou autoridade cujos atos estejam diretamente sujeitos à jurisdição do Supremo Tribunal Federal; quando se tratar de crime sujeito a essa mesma jurisdição em única instância; e quando houver perigo de se consumir a violência antes que outro Juiz ou Tribunal possa conhecer do pedido;
- j) os mandados de segurança contra ato do Presidente da República, do Senado, ou da Câmara dos Deputados, ou das respectivas Mesas, do próprio Supremo Tribunal Federal, de suas Turmas ou de seus presidentes, do Tribunal de Contas e dos Tribunais Federais de última instância (art. 199, art. 203, I, e art. 216, I);
- k) a execução das sentenças nas causas de sua competência originária, facultada a delegação de atos processuais a juiz inferior ou a outro Tribunal;
- l) as ações rescisórias de seus acórdãos;
- m) a representação submetida pelo Procurador-Geral da República contra a inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa do Governo Federal;
- n) a arguição da inconstitucionalidade de dispositivo de Constituição Estadual ou de ato de qualquer dos poderes do Estado submetida pelo Procurador-Geral da República para os efeitos do n.º III do art. 20 da Constituição;
- o) a prejudicial de inconstitucionalidade suscitada por alguma de suas Turmas;
- p) as causas, ou incidentes, que as Turmas lhe submeterem;
- q) a revisão das decisões criminais do próprio Tribunal e, quando contrárias a esta Constituição, de qualquer outro Tribunal.

- II** — julgar em Tribunal Pleno, mediante recurso ordinário:
- a) as causas em que, na interpretação do direito federal, divergirem suas Turmas;
  - b) as decisões do Presidente do Tribunal, denegatórias da execução de carta rogatória estrangeira;
  - c) as decisões definitivas de outros tribunais, denegatórias de revisão de sentenças criminais;
  - d) de sentença definitiva em processo de crime político;
  - e) as causas decididas por juízes locais, fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro, assim como as em que forem partes um Estado estrangeiro e pessoa domiciliada no País;
  - f) das decisões do Tribunal Superior Eleitoral contrárias a esta Constituição, denegatórias de **habeas corpus** e sobre mandado de segurança;
- III** — julgar mediante recurso extraordinário, em Tribunal Pleno, as causas decididas em única ou última instância por outros tribunais ou juízes:
- a) quando a decisão fôr contrária a esta Constituição ou a tratado internacional;
  - b) quando se questionar sobre a validade de lei federal em face desta Constituição, e a decisão recorrida negar aplicação à lei impugnada;
  - c) quando se contestar a validade de lei ou ato de governo local em face desta Constituição, e a decisão recorrida julgar válida a lei ou o ato;
- IV** — por alguma de suas Turmas, originariamente:
- a) ações rescisórias de seus acórdãos;
  - b) rever em benefício dos condenados as suas decisões criminais em processos findos;
- V** — por alguma de suas Turmas, em recurso ordinário:
- a) **habeas corpus**, quando denegatória a decisão de última instância, de outro tribunal ou juiz;
  - b) decisões denegatórias de recurso para o Supremo Tribunal Federal;
- VI** — por alguma de suas Turmas, em recurso extraordinário:
- a) quando a decisão importar flagrante violação de lei federal;
  - b) quando se contestar a validade de lei ou ato de Governo local em face de lei federal, e a decisão recorrida julgar válida a lei ou o ato;

- c) quando, na decisão recorrida, a interpretação de lei federal invocada fôr diversa da que lhe haja dado outro tribunal ou o próprio Supremo Tribunal Federal.

**Art. 194** — Com recurso voluntário para o Supremo Tribunal Federal, é da competência do seu presidente conceder **exequatur** a cartas rogatórias de tribunais estrangeiros.

### SEÇÃO III

#### Do Tribunal Federal de Recursos

**Art. 195** — O Tribunal Federal de Recursos, com sede na Capital Federal, compor-se-á de treze juizes, nomeados pelo Presidente da República, aprovada a escolha pelo Senado, sendo oito entre magistrados e cinco entre advogados e membros do Ministério Público, todos com os requisitos do art. 191.

§ 1.º — O Tribunal poderá dividir-se em Câmaras ou Turmas.

§ 2.º — A lei poderá criar, em diferentes regiões do País, outros Tribunais Federais de Recursos, mediante representação de outro, ou outros da mesma categoria, ou do Conselho Federal da Ordem dos Advogados, e proposta do Presidente da República, fixando-lhes sede e jurisdição territorial, observados os preceitos dêste artigo e do 196.

**Art. 196** — Compete ao Tribunal Federal de Recursos:

**I** — processar e julgar originariamente:

- a) as ações rescisórias dos seus julgados e das decisões de suas Câmaras ou Turmas;
- b) os mandados de segurança contra atos dos Ministros de Estado, do próprio Presidente do

Tribunal e de suas Câmaras ou Turmas, ou de Juiz Federal;

- c) os **habeas corpus**, quando a autoridade coatora fôr Ministro de Estado, Chefe do Departamento Federal de Segurança Pública ou Juiz Federal;
- d) os conflitos de jurisdição entre os juizes federais subordinados ao mesmo tribunal ou entre suas turmas;

**II** — julgar em grau de recurso as causas decididas pelos Juizes Federais, ressalvada a hipótese do artigo 193, II, d.

### SEÇÃO IV

#### Dos Juizes Federais

**Art. 197** — Os Juizes Federais serão nomeados pelo Presidente da República dentre brasileiros natos, maiores de 30 anos, mediante concurso de títulos e de provas, de cultura e de idoneidade moral, organizado pelo Tribunal Federal de Recursos.

§ 1.º — Cada Estado ou Território, e bem assim o Distrito Federal, constituirão uma seção judiciária que terá por sede a Capital respectiva.

§ 2.º — A lei fixará o número de Juizes de cada seção e regulará o provimento dos cargos de juizes substitutos, serventuários e funcionários da Justiça.

**Art. 198** — Aos juizes federais compete processar e julgar em primeira instância:

- a) as causas em que a União, ou entidade autárquica federal, fôr interessada na condição de autora, ré, assistente ou oponente, exceto as de falência e acidentes do trabalho;

- b) as causas entre Estado estrangeiro, ou organismo internacional, e pessoa domiciliada no Brasil;
- c) as causas fundadas em tratado ou em contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;
- d) os crimes políticos e os praticados em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas, ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;
- e) os crimes previstos em tratado ou convenção internacional e os cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;
- f) os crimes contra a organização do trabalho e o exercício do direito de greve;
- g) os **habeas corpus** em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade não subordinada, imediatamente, a órgão judiciário superior;
- h) os mandados de segurança contra ato de autoridade federal, executados os casos do art. 193, I, j, e do art. 196, I, b.

§ 1.º — As causas em que a União fôr autora serão aforadas na Capital do Estado ou Território em que tiver domicílio a outra parte. As intentadas contra a União poderão ser aforadas na capital do Estado ou Território em que fôr domiciliado o autor; na Capital do Estado em que se verificou o ato ou fato originador da demanda ou esteja situada a coisa; ou ainda no Distrito Federal.

§ 2.º — As causas propostas perante outros juizes, se a União nelas intervier como assistente ou oponente, passarão a ser da competência do juiz federal respectivo.

§ 3.º — A lei poderá permitir que a ação fiscal seja proposta noutro fôro, e atribuir ao Ministério Público estadual a representação judicial da União.

## SEÇÃO V

### Dos Tribunais e Juizes Militares

**Art. 199** — São órgãos da Justiça Militar o Superior Tribunal e os Tribunais e juizes inferiores instituídos por lei.

**Art. 200** — O Superior Tribunal Militar compor-se-á de quinze juizes vitalícios, com a denominação de Ministros, nomeados pelo Presidente da República, dos quais quatro escolhidos dentre os oficiais-generais efetivos do Exército, três dentre os oficiais-generais efetivos da Armada, três dentre os oficiais-generais efetivos da Aeronáutica e cinco civis.

**Parágrafo único** — As vagas dos Ministros Civis serão preenchidas por brasileiros natos, maiores de 35 anos de idade, da forma seguinte:

**I** — três por cidadãos de notório saber jurídico e comprovada idoneidade moral, com prática forense de mais de 10 anos, de livre escolha do Presidente da República.

**II** — duas por auditores e membros do Ministério Público da Justiça Militar, de comprovado saber jurídico.

**Art. 201** — A inamovibilidade assegurada aos membros da Justiça Militar não os exime da obrigação de acompanhar as forças junto às quais tenham de servir.

**Art. 202** — A Justiça Militar compete processar e julgar, nos crimes militares definidos em lei, os militares e assemelhados.

§ 1.º — Este fôro especial poderá estender-se aos civis, nos casos expressos em lei para repressão de crimes

contra a Segurança Nacional ou as instituições militares.

§ 2.º — Compete originariamente ao Superior Tribunal Militar processar e julgar os Governadores de Estado e seus Secretários nos crimes referidos no parágrafo primeiro.

§ 3.º — A lei regulará a aplicação das penas da Legislação Militar em tempo de guerra.

## SEÇÃO VI

### Dos Tribunais e Juizes Eleitorais

Art. 203 — Os órgãos da Justiça Eleitoral são os seguintes:

I — Tribunal Superior Eleitoral;

II — Tribunais Regionais Eleitorais ;

III — Juizes Eleitorais;

IV — Juntas Eleitorais.

Art. 204 — O Tribunal Superior Eleitoral, com sede na Capital da República, compor-se-á:

I — mediante sorteio:

a) de dois juizes, dentre os ministros do Supremo Tribunal Federal;

b) de dois juizes, dentre os membros do Tribunal Federal de Recursos;

c) de um juiz do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, dentre os seus desembargadores;

II — por nomeação do Presidente da República, de dois dentre seis advogados de notável saber jurídico e perfeita idoneidade moral, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados.

**Parágrafo único** — O Tribunal Superior Eleitoral elegerá presidente um dos dois ministros do Supremo Tribunal Federal, cabendo ao outro a vice-presidência.

Art. 205 — Haverá um Tribunal Regional Eleitoral na Capital de cada Estado e no Distrito Federal.

**Parágrafo único** — Mediante proposta do Tribunal Superior Eleitoral, poderá criar-se por lei um Tribunal Regional Eleitoral na Capital de qualquer Território.

Art. 206 — Os Tribunais Regionais Eleitorais compor-se-ão:

I — mediante sorteio:

a) de dois juizes dentre os membros do Tribunal de Justiça;

b) de dois juizes dentre juizes de direito da mais alta entrância, pelo Tribunal de Justiça;

II — de juiz federal e, havendo mais de um, do sorteado pelo Tribunal Federal de Recursos;

III — por nomeação do Presidente da República de dois entre seis cidadãos de notável saber jurídico e perfeita idoneidade moral indicados pelo Conselho Secional da Ordem dos Advogados.

§ 1.º — Os juizes dos Tribunais Regionais Eleitorais serão nomeados por 4 anos, fazendo-se a renovação por metade, proibida a recondução.

§ 2.º — O Tribunal Regional Eleitoral elegerá presidente um dos dois desembargadores do Tribunal de Justiça, cabendo ao outro a Vice-Presidência.

Art. 207 — Os juizes dos Tribunais Eleitorais, salvo motivo justificado, servirão obrigatoriamente por dois anos,

e nunca por mais de dois biênios consecutivos.

**Art. 208** — O número de Juizes dos Tribunais Regionais Eleitorais não será reduzido, mas poderá ser elevado até nove, mediante proposta do Tribunal Superior Eleitoral e na forma por êle indicada.

**Art. 209** — Os substitutos dos membros efetivos dos Tribunais Eleitorais serão escolhidos, na mesma ocasião e pelo mesmo processo, em número igual para cada categoria.

**Art. 210** — Constará da lei a organização das juntas eleitorais presididas por juiz de direito e nomeados seus membros, depois de aprovação do Tribunal Regional Eleitoral, pelo Presidente dêste.

**Art. 211** — Compete aos juizes de direito exercer as funções plenas de juizes eleitorais, podendo outorgar a outros juizes funções não decisórias.

**Art. 212** — Os juizes e membros dos tribunais e juntas eleitorais, no exercício de suas funções, e no que lhes fôr applicável, gozarão de plenas garantias e serão inamovíveis.

**Art. 213** — A lei estabelecerá competência dos juizes e Tribunais Eleitorais, incluindo-se entre as atribuições da justiça eleitoral:

- a) o exame e a fiscalização das finanças dos partidos políticos;
- b) o registro e a cassação do registro dos partidos políticos;
- c) a divisão eleitoral do País;
- d) o alistamento eleitoral;
- e) a fixação das datas das eleições, quando não determinada por disposição constitucional ou legal;
- f) o processo eleitoral, a apuração das eleições e a expedição de diploma;

g) a decisão das arguições de inelegibilidade;

h) o processo e julgamento dos crimes eleitorais e os conexos, e bem assim o de **habeas corpus** e mandado de segurança em matéria eleitoral;

i) o julgamento de reclamações relativas a obrigações impostas por lei aos partidos políticos.

**Art. 214** — Das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais somente caberá recurso para o Tribunal Superior Eleitoral quando:

- a) proferidas contra expressa disposição de lei;
- b) ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais;
- c) versarem a inelegibilidade ou expedição de diploma nas eleições federais e estaduais;
- d) denegarem **habeas corpus** em mandado de segurança.

**Art. 215** — São irrecorríveis as decisões do Tribunal Superior Eleitoral, salvo as que contrariem esta Constituição, as denegatórias de **habeas corpus** e as proferidas em mandado de segurança, das quais caberá recurso para o Supremo Tribunal Federal.

## SEÇÃO VII

### Dos Tribunais e Juizes do Trabalho

**Art. 216** — Os órgãos da justiça do trabalho são os seguintes:

- I — Tribunal Superior do Trabalho;
- II — Tribunais Regionais do Trabalho;
- III — Junta ou juizes de conciliação e julgamento.

§ 1.º — As decisões do Tribunal Superior do Trabalho, com sede na Capital da República, são irrecuráveis, salvo se contrariem a Constituição ou violem flagrantemente a lei federal, quando caberá recurso para o Supremo Tribunal Federal.

§ 2.º — A lei fixará o número dos Tribunais Regionais do Trabalho e respectivas sedes.

§ 3.º — A lei estabelecerá as Juntas de Conciliação e Julgamento, podendo, nas comarcas onde não forem instituídas, atribuir as suas funções aos juizes de direito.

§ 4.º — Poderão ser criados por lei outros órgãos da Justiça do Trabalho.

§ 5.º — A constituição, investidura, jurisdição, competência, garantias e condições do exercício dos órgãos da Justiça do Trabalho, serão reguladas por lei, ficando assegurada a paridade da representação de empregados e empregadores.

**Art. 217** — Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre empregados e empregadores, e as demais controvérsias oriundas das relações do trabalho regidas por legislação especial.

§ 1.º — As causas relativas a acidentes de trabalho são da competência da justiça ordinária.

§ 2.º — A lei especificará os casos em que as decisões, nos dissídios coletivos, poderão estabelecer normas e condições de trabalho.

## SEÇÃO VIII

### Do Ministério Público

**Art. 218** — A lei organizará o Ministério Público da União junto aos juizes e tribunais federais (art. 182, I a V).

**Art. 219** — O Ministério Público Federal é dirigido pelo Procurador-Geral da República, procurador nomeado pelo

Presidente da República depois de aprovada a escolha pelo Senado, dentre cidadãos com os requisitos indicados no art. 191, e demissível *ad nutum*.

**Parágrafo único** — A União será representada em juízo pelos procuradores da República, podendo a lei cometer êsse encargo, nas comarcas do interior, ao Ministério Público local.

**Art. 220** — Os membros do Ministério Público da União, do Distrito Federal e dos Territórios ingressarão nos cargos iniciais de carreira mediante concurso de provas. Após dois anos de exercício, não poderão ser demitidos senão por sentença judiciária ou em virtude de processo administrativo em que se lhes faculte ampla defesa; nem removidos, a não ser mediante motivada apresentação do Procurador-Geral, com fundamento em conveniência do serviço.

## TÍTULO V

### Dos Estados e do Distrito Federal

#### CAPÍTULO I

##### Dos Estados

##### SEÇÃO I

##### Disposições Preliminares

**Art. 221** — Os Estados se organizam por suas Constituições, respeitadas os princípios e os preceitos obrigatórios desta Constituição.

**Parágrafo único** — Cabem-lhes, também, os poderes não conferidos à União e bem assim o da legislação supletiva e complementar mencionada no art. 15 desta Constituição.

**Art. 222** — Aos funcionários públicos estaduais se aplicam os dispositivos desta Constituição, com as modificações estabelecidas pela Constituição estadual.



**Art. 223** — As polícias militares, instituídas para a segurança interna e manutenção da ordem no Estado, consideram-se, como Forças Armadas, reserva do Exército.

§ 1.º — Quando mobilizada a serviço da União, em tempo de guerra externa, ou civil, o seu pessoal gozará das vantagens atribuídas ao pessoal do Exército.

§ 2.º — A Justiça Militar estadual, organizada com observância da lei federal, terá, como órgão de primeira instância, os Conselhos de Justiça, e de segunda, um tribunal especial ou Tribunal de Justiça.

**Art. 224** — A fiscalização das atividades financeiras, inclusive a da execução do orçamento dos Estados e dos Municípios será efetuada pelo Tribunal de Contas e pela Assembléia Legislativa, observados no mínimo os arts. 140-141 desta Constituição.

**Art. 225** — Não podem os Estados, nem os Municípios, contrair empréstimo ou assumir qualquer obrigação com entidade sediada fora do País, sem prévia autorização da Assembléia Legislativa e do Senado.

## SEÇÃO II

### Do Poder Legislativo

**Art. 226** — O Poder Legislativo será exercido pela Assembléia Legislativa, composta de deputados eleitos por quatro anos, em número, fixado em lei estadual, proporcional aos eleitores inscritos por ocasião do último pleito.

**Art. 227** — As leis estaduais guardam os preceitos e os princípios desta Constituição e, no que couber, os das leis federais.

**Parágrafo único** — Cabe à Mesa da Assembléia Legislativa promover a alteração, ou a revogação, da lei do mesmo Estado suspensa por deliberação do Senado.

**Art. 228** — A Constituição estadual regulará o processo de elaboração das leis e os trabalhos da Assembléia Legislativa; quanto ao orçamento anual da receita e despesa, serão, entretanto, observados os dispositivos desta Constituição.

**Art. 229** — Cabem à Assembléia Legislativa atribuições análogas às do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados e do Senado, constantes dos dispositivos da Constituição, que lhe forem aplicáveis, com limitação ou aditamento, como estabelecer a Constituição estadual.

§ 1.º — Compete à Assembléia Legislativa decidir sobre os símbolos do seu Estado.

§ 2.º — A emenda ou reforma da Constituição estadual far-se-á, no que for aplicável, pela forma estabelecida na Constituição Federal.

## SEÇÃO III

### Do Poder Executivo

**Art. 230** — O Poder Executivo é exercido pelo Governador, com os requisitos determinados pela Constituição Estadual, eleito por voto direto e maioria simples, por quatro anos, não podendo ser reeleito.

**Art. 231** — Cabem ao Governador atribuições análogas às do Presidente da República, constantes dos dispositivos desta Constituição, que lhe forem aplicáveis, com limitações ou aditamentos que estabelecer a Constituição Estadual.

**Art. 232** — O Governador será auxiliado por Secretários do Governo, com os requisitos determinados pela lei estadual, de sua livre nomeação e demissão.

**Art. 233** — A Constituição Estadual poderá estabelecer o cargo de Vice-Governador, com iguais requisitos do Governador, eleito com êste, pelo mesmo prazo, não podendo ser reeleito.

## SEÇÃO IV

### Do Poder Judiciário

**Art. 234** — A Constituição estadual regulará a organização judiciária do Estado, observado o disposto nos arts. 183 a 189 desta Constituição e os dispositivos seguintes:

- I** — o ingresso na magistratura de carreira se fará, ressalvado o caso do n.º VI, mediante concurso de provas e de títulos, de cultura jurídica e de idoneidade moral, realizado pelo Tribunal competente com a participação do Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil, e far-se-á a indicação dos candidatos, sempre que possível, em lista triíplice;
- II** — em caso de mudança de sede do juízo, é facultado ao juiz remover-se para a nova sede, ou para comarca de igual entrância, ou obter disponibilidade com vencimentos integrais;
- III** — compete privativamente ao Tribunal de Justiça processar e julgar os juízes de inferior instância, nos crimes comuns e nos de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral quando se tratar de crimes eleitorais (art. 213, b);
- IV** — podem ser instituídos por lei tribunais de segunda instância, com alçada em causas de valor limitado, ou de certas espécies, ou umas e outras;
- V** — a promoção dos juízes far-se-á de entrância a entrância, após dois anos, pelo menos, de efetivo exercício, sendo em duas vagas consecutivas por merecimento e na terceira por antigüidade; no caso de merecimento, mediante lista triíplice, organizada pelo Tribunal de Justiça. Assim também se procederá para preenchimento de vagas no próprio Tribunal, observado o disposto em o número VI d'êste artigo. A lista triíplice se comporá de juizes de qualquer grau na carreira. Se a promoção fôr por antigüidade, esta se apurará na última entrância ou, se fôr o caso, na imediatamente inferior. Havendo juizes em função permanente no Tribunal de Justiça, ou em Tribunal de Alçada, a indicação recairá no mais antigo entre uns e outros e os demais juizes de direito de última entrância. Salvo, no entanto, se o Tribunal, em escrutínio secreto, por três quartos dos votos dos desembargadores, recusar o mais antigo, renovando-se, nesse caso, a votação em relação aos seguintes em ordem de antigüidade, até que ocorra a aceitação de um dos juizes que será indicado;
- VI** — na composição de qualquer tribunal será preenchido um quinto dos lugares por advogados inscritos na Ordem dos Advogados, em efetivo exercício da profissão, e membros do Ministério Público, todos de notório mere-

cimento e perfeita idoneidade moral, com dez anos, pelo menos, de prática forense. As vagas do Tribunal, resultantes do afastamento de antigos advogados ou de membros do Ministério Público, serão preenchidas, respectivamente, por advogados ou por membros do Ministério Público, de modo a manter-se sempre a proporção de um quinto na composição do Tribunal. Os juizes, assim nomeados, contarão, para aposentadoria, e para determinar a antigüidade entre eles quando a tiverem igual na classe, o tempo de serviço como advogados ou como membros do Ministério Público, até o máximo de 20 anos;

**VII** — os vencimentos dos desembargadores serão fixados em quantia não inferior à que recebem, a qualquer título, os Secretários de Estado e os demais juizes vitalícios, com diferença não excedente a quinze por cento de uma para outra entrância, atribuindo-se aos de entrância mais elevada não menos de dois terços dos vencimentos dos desembargadores;

**VIII** — a lei poderá estabelecer processo de competência originária do Tribunal de Justiça, para declaração de lei ou ato de Município, em conflito com a Constituição do Estado;

**IX** — poderá ser instituída a justiça de paz, temporária, com atribuição judiciária de substituição, exceto para julgamentos finais ou irrecorribéis, e competência para habilitação e celebração de casamentos e outros atos previstos em lei;

**X** — poderão ser criados cargos de juizes togados com investidura limitada, ou não, a certo tempo, e competência para julgamento das causas de pequeno valor. Esses juizes poderão substituir os juizes vitalícios.

**Art. 235** — O Ministério Público será, por lei estadual, organizado em carreira, observados os dispositivos desta Constituição (art. 220) e a promoção de entrância a entrância.

## SEÇÃO V

### Dos Municípios

**Art. 236** — São os Municípios unidades administrativas, que os Estados podem criar e dividir em distritos.

**Art. 237** — A administração municipal cabe ao Prefeito, com os auxiliares que a lei autorizar, podendo haver Vice-Prefeito, nomeado ou eleito com o Prefeito, tendo os mesmos requisitos dêste.

**Art. 238** — Poderá não ser uniforme a organização dos Municípios e variar conforme estipular a Constituição estadual, atendendo às diferenças das condições locais.

**Art. 239** — A Constituição estadual determinará os requisitos mínimos de população, de renda pública normal suficiente para sua manutenção e desenvolvimento, e outros, exigíveis para a formação de cada Município.

§ 1.º — Preenchidas essas condições, a criação de novos Municípios dependerá, ainda, do pronunciamento favorável das populações das áreas atingidas, e de deliberação, por dois terços de votos das Câmaras de Vereadores interessadas e da Assembléa Legislativa.

§ 2.º — Os Municípios que não reúnam os requisitos de sua formação, ou venham a perdê-los, serão, por deliberação da Assembléa Legislativa, reintegrados na condição anterior. Não se efetivando, no prazo que fôr determinado, a reintegração, a Assembléa decretará a intervenção estadual para realizá-la.

**Art. 240** — A autonomia dos Municípios, no que concerne às matérias de seu peculiar interesse, ficará assegurada:

- I — pela designação do Prefeito, por um dos modos adiante declarados;
- II — pela eleição da Câmara de Vereadores;
- III — pela administração própria, especialmente quanto:
  - a) à decretação e arrecadação de tributos de sua competência, à aplicação de suas rendas, observados os dispositivos aplicáveis da legislação federal e da estadual;
  - b) à organização dos serviços públicos locais, não compreendido o de telecomunicações, discriminados em lei estadual.

§ 1.º — O Prefeito e o Vice-Prefeito, quer eleitos, quer nomeados, terão os requisitos determinados pela Constituição estadual.

§ 2.º — Serão nomeados pelo Governador, com prévia aprovação da Assembléa Legislativa, os Prefeitos e, se houver, os Vice-Prefeitos, das capitais dos Estados e dos Municípios em que houver estância hidromineral beneficiada pelo Estado ou pela União.

§ 3.º — Serão nomeados pelo Governador, mediante prévia aprovação, pelo Conselho de Segurança Nacional, de lista tríplice, por êle apresentada, os Prefeitos dos Municípios que a lei federal, de iniciativa do Presidente da República, declarar bases ou portos militares de excepcional importância para a defesa externa do País.

§ 4.º — Serão eleitos, por voto direto e maioria simples, os Prefeitos e Vice-Prefeitos dos demais Municípios.

**Art. 241** — Os Prefeitos e Vice-Prefeitos eleitos terão mandato de quatro anos; os nomeados serão livremente demissíveis pelo Governador.

**Art. 242** — A Câmara dos Vereadores terá o número de membros, variável conforme a lei estadual em atenção às condições locais, eleitos por quatro anos com a competência definida pela Constituição estadual.

**Parágrafo único** — A Constituição estadual poderá excluir, ou limitar, a remuneração dos vereadores.

**Art. 243** — O Estado manterá órgãos de assistência técnica, que prestarão serviços aos Municípios quando êstes os solicitarem.

**Art. 244** — A intervenção estadual nos Municípios poderá ocorrer por deliberação da Assembléa Legislativa, mediante dois terços de votos favoráveis, nos casos seguintes:

- a) verificada impontualidade no serviço de empréstimo garantido pelo Estado;
- b) falta de pagamento, por dois anos consecutivos, de sua dívida fundada;

- c) desvio, pelo Prefeito, de verbas municipais, subvenções ou contribuições federais, ou estaduais, ou recursos provenientes de empréstimos, dando-lhes destino diverso do estabelecido em lei ou não lhes comprovando a aplicação regular;
- d) dispêndio de mais de 50% da receita nos seus gastos com o pessoal;
- e) atrasar, por mais de 3 meses consecutivos, o pagamento de seus funcionários;
- f) deixar a Câmara de Vereadores de votar o orçamento ou de se reunir anualmente em menos de dois períodos de sessões;
- g) nos casos do § 2.º do art. 239.

§ 1.º — Nos casos das alíneas a até e, a intervenção dependerá de requisição do Tribunal de Contas ou de órgão de fiscalização das finanças municipais, por dois terços de seus membros.

§ 2.º — A intervenção nos Municípios obedecerá, no que couber, às normas estabelecidas pela Constituição sobre a intervenção federal nos Estados.

**Art. 245** — Os Municípios não poderão despender mais de cinquenta por cento de sua receita, nela incluídas as contribuições federais, com o pagamento do pessoal de sua administração, inativos e Câmara de Vereadores.

**Art. 246** — A União ou o Estado poderá estabelecer temporariamente por lei, com a concordância das Câmaras de Vereadores e Assembléias Legislativas, áreas de desenvolvimento prioritário, nas quais realizará as obras e serviços necessários ao reerguimento sócio-econômico conveniente da região. Realizadas as obras e os serviços programados, voltarão as áreas à administração do Município a que pertencer.

**Art. 247** — Os Estados poderão, mediante autorização de dois terços dos membros de suas Assembléias Legislativas, e das respectivas Câmaras de Vereadores, estabelecer administração conjunta de alguns Municípios, visando à realização de obras ou serviços públicos, ou a outros objetivos de interesse comum.

## CAPÍTULO II

### Do Distrito Federal

**Art. 248** — A lei federal disporá sobre a organização administrativa e judiciária do Distrito Federal, cabendo ao Senado estabelecer o orçamento anual de receita e despesa, as condições de operações financeiras necessárias, os tributos exigíveis, os quadros de funcionalismo e servidores e respectivo vencimento e demais vantagens.

**Parágrafo único** — Em casos de extrema urgência, poderá o Presidente da República expedir as decisões que se tornarem necessárias, submetendo-as logo ao Senado se forem de interesse exclusivo do Distrito Federal, ou ao Congresso, se tiverem mais amplo interesse.

**Art. 249** — O Governador do Distrito Federal será de livre nomeação e demissão do Presidente da República, tendo como auxiliares os Secretários do Governo, também de sua livre nomeação e demissão.

**Art. 250** — Aplica-se, como couber, aos juizes e tribunais, e ao Ministério Público locais, o disposto nos arts. 183 a 189, 234, 235, e, aos funcionários, os arts. 168 a 181, ressalvadas as modificações que o Senado estabelecer.

## TÍTULO VI

### Da Revisão da Constituição

**Art. 251** — A Constituição poderá ser emendada, parcial ou integralmente, por proposta ou projeto da quarta parte, no mínimo, dos membros da Câmara dos

Deputados ou do Senado, ou do Presidente da República, ou de mais da metade das Assembléas Legislativas dos Estados, manifestando-se cada uma destas pela maioria dos seus membros.

§ 1.º — Se a proposta obtiver numa das Câmaras, em duas discussões, o voto de dois terços dos seus membros, será logo submetida à outra, e, sendo nesta aprovada pelo mesmo trâmite e por igual maioria, dar-se-á por aceita.

§ 2.º — Dar-se-á por aceita a proposta aprovada em dois turnos pela maioria absoluta dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado, em duas sessões legislativas ordinárias e consecutivas.

§ 3.º — Aprovada a emenda, será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado, publicada com assinatura dos seus membros, e anexada, com o respectivo número de ordem, ao texto da Constituição. Far-se-á, em seguida, a publicação integral da Constituição, inserindo-se em seu texto a modificação adotada.

§ 4.º — Não se reformará a Constituição na vigência do estado de sítio.

§ 5.º — Não serão admitidos como objeto de deliberação proposta ou projeto tendente a abolir a Federação ou a República.

#### DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

**Art. 252** — A intervenção federal quanto aos Estados ainda em atraso no pagamento da sua dívida fundada, não se poderá efetuar antes de dois anos, a contar da vigência desta Constituição.

**Art. 253** — As linhas das fronteiras interestaduais que não estiverem fixadas serão, dentro em um ano, sem mais controvérsia, demarcadas, no local, por árbitro, escolhido de comum acôrdo pelos Estados interessados ou, em falta de acôrdo, por eleição do Senado, com o auxílio técnico do Serviço Geográfico do Exército.

**Art. 254** — Conservam a nacionalidade os brasileiros que, na última guerra, prestaram serviço militar às nações aliadas, embora sem licença do Governo brasileiro, e os menores que, nas mesmas condições, o tenham prestado a outras nações.

**Art. 255** — São considerados estáveis os servidores da União, dos Estados e dos Municípios que hajam participado das forças expedicionárias brasileiras. Os que completarem vinte e cinco anos de serviço, poderão obter aposentadoria com os proventos correspondentes aos vencimentos e vantagens de que estiverem gozando na época da aposentadoria.

**Art. 256** — Dentro em dois anos o Governo Federal fará erigir, em lugar condigno, monumento a Rui Barbosa, em memória dos seus serviços à Pátria, à Liberdade e à Justiça.

O Sr. Levi Carneiro, falando ao **Jornal do Brasil** em 2 de setembro, motiva as seguintes declarações do Sr. Seabra Fagundes, publicadas sete dias após no mesmo matutino carioca:

“Numa entrevista a êsse jornal (2-9-66), o Exmo. Sr. Levi Carneiro, Presidente da Comissão de Reforma da Constituição, de que participei e da qual me afastei antes da conclusão dos trabalhos, fêz algumas afirmativas que exigem retificações e esclarecimentos. Formulo-os a contragosto e dentro do estritamente necessário, pois me constrange a natureza miúda do debate, que antes visa a episódios internos da Comissão, do que aos textos aprovados ou vencidos.

Disse S. Ex.ª: “Na primeira reunião, o Sr. Orozimbo Nonato transmitiu a dúvida, que lhe fôra comunicada, sobre a impossibilidade de organizar a Comissão um anteprojeto, porque a Constituição somente permitia emendas isoladas. O Sr. Seabra Fagundes não se pronunciou sobre essa

questão. Nesta oportunidade, a dúvida foi recusada pelos outros três membros da Comissão.”

E’ de estarrecer a malícia que se contém, nessa referência à “primeira reunião”, na qual a questão foi proposta, mas não debatida. Sim, porque na ata da reunião seguinte, quando a matéria foi objeto de deliberação, está escrito com tôdas as letras: “Tratou-se, depois, da preliminar apresentada pelo Sr. Orozimbo Nonato, concernente à emenda da Constituição, em vista do estabelecido no seu art. 217. Encerrada a discussão travada, cada membro da Comissão assim sintetizou a sua opinião: O Sr. Orozimbo Nonato: “entendido o papel da Comissão como o de (a par da incorporação das Emendas) apresentar Anteprojeto da Constituição, entendimento com o qual conpiro, não me parece indispensável a providência preliminar da reforma do parágrafo 4.º do art. 217 da Constituição; a não aprovação do anteprojeto deixará inatingido o parágrafo, e a sua aprovação valerá, como reforma do mesmo, com projeção retro-operante”.

O Sr. Seabra Fagundes dizendo: “que, em face do art. 217 da Constituição, o poder constituinte do Congresso só se pode exercer através de emendas, que, como ali se diz, serão anexadas ao texto da Carta Magna com os respectivos números de ordem; que, assim sendo, o Governo equivoca-se quando pretende que a Comissão elabore um Anteprojeto da Constituição, pois não seria admissível que dela esperasse um trabalho insuceptível de ser por êle submetido ao Congresso; que, destarte, seria próprio disso advertir o Governo, deixando claro que, se insistir êle no propósito de receber um Anteprojeto de Constituição, êste sòmente através de Assembléa Constitu-

inte poderia ser votado”. Seguem-se os votos do Professor Themístocles Cavalcanti e do próprio presidente, que, somados ao do Ministro Orozimbo Nonato, deixaram isolada minha opinião.

Diante do que se vem de ler, eu poderia abster-me de considerar qualquer outra das afirmativas do Sr. Levi Carneiro, limitando-me a lançar sòbre elas a suspeita de conflitante com a verdade documentável. No entanto, prefiro continuar na demonstração mesma dêsse conflito, sempre que a matéria conste das atas da Comissão.

Declarou S. Ex.ª: “diz agora o insigne jurista que “as coisas se agravaram” porque “últimamente se começavam a criar dificuldades à consignação, em ata, das minhas declarações de voto por escrito e até mesmo verbais”. Esta proposição decorre de uma falha de memória, porque inteiramente inexata. Nunca houve reclamação alguma da parte do illustre jurista, como, decerto, não deixaria de fazê-lo, se “as coisas” se passassem como êle veio a dizer.

Ao contrário, o que ocorreu foi que o Sr. Seabra Fagundes, algumas vezes, entregou ao Secretário da Comissão longas declarações escritas para serem insertas nas atas. Verificando que assim se fizera, sem nenhuma ciência de qualquer de nós, ponderei a S. Ex.ª, em plena sessão, perante os nossos companheiros, que me parecia irregular êsse procedimento. Acrescentei, para amenizar a observação, mais ou menos o seguinte: a posteridade ficaria atordoada, ao consultar as atas, verificando que aquelas estimadas ponderações do Sr. Seabra Fagundes não haviam sido contestadas nem por uma só palavra e, contudo, tinham sido, por unanimidade, rejeitadas as proposições

apoiadas pelas declarações. O Sr. Seabra Fagundes ouviu-me em silêncio, parecendo-me que me daria razão”.

Aqui se repete a malícia da afirmativa anterior. Malícia no narrar os fatos pela metade e em desconformidade com o que se passou, na presença, aliás, de dois outros membros da Comissão e do seu secretário. As “longas declarações escritas sem ciência de qualquer um de nós”, a que alude S. Ex.<sup>a</sup>, dando a impressão de encerrarem argumentos não expostos à Comissão, eram simplesmente apanhados das motivações por mim expendidas verbalmente. O que se passava era precisamente isto: eu, sem embargo das impaciências do Presidente da Comissão, dizia sempre o porquê das minhas posições; quando a matéria era menos relevante, logo a seguir ditava ou entregava por escrito ao secretário a súmula do meu pensamento; quando a matéria exigia motivação mais ampla, dava tôdas as razões oralmente e, logo após, declarava ao secretário, na presença dos integrantes da Comissão, que na próxima reunião traria, por escrito, o apanhado dos meus argumentos. E, note-se, jamais ofereci, por escrito, argumentos antes não expostos verbalmente. Essa praxe nunca foi motivo de objeção, nem o poderia ser, pois nem eu podia ser privado de dar às atas o extrato do meu pensamento, nem os meus pares teriam por que esperar, paralisados os trabalhos, que o redigisse para fornecê-lo ao secretário. Por isto constituiu surpresa para mim, que, na reunião seguinte àquela em que entregara o apanhado de longa motivação anteriormente expendida em favor do aperfeiçoamento da estabilidade do empregado, para evitar a burla notória da despedida aos 9

anos de casa, S. Ex.<sup>a</sup>, com visível contrariedade (embora não se atrevesse a dizer, como o faz na entrevista, que considerava “irregular êsse procedimento”), dissesse que eu surpreendia os meus pares com várias páginas escritas, e que se nenhum deles se dera ao trabalho de redigir os seus motivos, amanhã, quem lêsse as atas (um documento para a História, intercalava) suporia que ninguém conseguira opor objeção alguma aos meus argumentos. A isso, longe de o ter ouvido em silêncio (não obstante a generosidade que agora revela, e que não percebi, de ter procurado “amenizar a observação”, como se a alguém, no seu mesmíssimo plano, algo lhe fôsse dado observar), respondi que aquelas páginas continham a motivação já expendida oralmente, e que se os que de mim divergiram se abstinham de consignar em ata os seus motivos, isso não me obrigava a também silenciar; que o mais que poderia fazer, de então em diante, era chamar a atenção de todos, sempre que entregasse resumos de motivos ao secretário.

Ao contrário do que diz S. Ex.<sup>a</sup>, por várias vezes tive de insistir no direito, de que jamais abriria mão, de expender as minhas opiniões e fundamentá-las. E a última dessas vezes foi, significativamente, a da última reunião a que compareci. Nela, quando me reportava a um assunto qualquer em que era vencido (não me lembro bem se sobre vencimentos de magistrados estaduais), S. Ex.<sup>a</sup>, com a sua habitual impaciência, entendeu de dizer que não era preciso dar os meus fundamentos. Retruquei, então, com energia, dizendo, entre outras palavras, mais ou menos as seguintes: “Considero invulnerável o meu direito de dizer o que penso e por que penso,



e dêle não abro mão um milímetro sequer.” Houve um certo mal-estar no plenário da Comissão. Concluí o assunto que estava expondo, e os trabalhos prosseguiram até o fim.

Tão flagrante foi o incidente, que após a reunião recebi apelos para esquecê-lo.

S. Ex.<sup>a</sup> me atribui concordância com o segrêdo, que a Comissão deliberou envolvesse os seus trabalhos.

Na ata da primeira reunião está escrito a êsse propósito: “Sôbre êsse ponto de vista não houve pronunciamento em contrário, tendo, contudo, o Senhor Seabra Fagundes declarado que se reservara o direito de expender públicamente suas opiniões individuais sôbre as matérias de que a Comissão vai tratar, sem referir possíveis divergências com algum dos outros membros da mesma Comissão.”

A impropriedade do que está escrito na ata é manifesta, pois, se eu não aquiescia em calar os meus pontos de vista, ôbviamente não concordava com o critério de sigilo. Porém, o que mais estranho me parece, neste caso como no da impossibilidade de elaboração de um anteprojeto global e no de dificuldades à sustentação de opiniões, é que tôdas as minhas posições foram marcadas por afirmativas reiteradas e enérgicas, impossíveis, por isto mesmo, de esquecer. O que as atas referem, então, é apenas êsse mínimo próprio das atas, e contra o qual reagi apenas a propósito de matérias a exigirem argumentação jurídica mais desenvolvida.

Disse o ilustre Presidente da Comissão, ainda uma vez se reportando a mim: “Considera S. Ex.<sup>a</sup> que a sua campanha pela eleição direta foi desatendida inicialmente, tendo por fim a satisfação de saber que triun-

fara, mas verificara pelo anteprojeto que se preferira uma fórmula mista. A verdade simples é que três de nós éramos pela eleição direta, mas reconhecíamos que era inaceitável na fase inicial. Por isso, inclinamo-nos sempre por uma solução intermediária: a principio, de um colégio especial; por fim, alguma coisa como a Emenda n.º 9, simplificada e melhorada.”

Pelas atas é fácil constatar que, enquanto integrei a Comissão, fiquei sôzinho, absolutamente isolado, no sustentar o critério da eleição direta.

Da ata da terceira reunião: “Para o artigo 81, sugeriu o Sr. Seabra Fagundes a restauração do teor do artigo 1.º da Emenda número 9, que determinou a eleição direta, por maioria absoluta, já substituído pelo art. 9.º do Ato Institucional n.º 2, que estabeleceu a eleição do Presidente pelo Congresso. Após a defesa do parecer apresentado, favorável à eleição direta, votaram contra o entendimento sintetizado no parecer os Srs. Orozimbo Nonato e Themístocles Cavalcanti, o primeiro a favor de eleição indireta para os Executivos federal e estaduais, através de colégio eleitoral com representação vinda da periferia; e o segundo, embora favorável ao voto do Sr. Orozimbo Nonato, discordou da eleição indireta para os Governadores de Estado; por outro lado, votaram, o Sr. Seabra Fagundes, pela eleição direta, e o Sr. Levi Carneiro, declarando que, tendo sido adepto da eleição direta, receava mantê-la, inclinndo-se para a eleição por um colégio bastante numeroso.”

Da ata da sexta reunião: “Examinou-se depois a matéria relativa à eleição do Presidente da República, cuja votação fôra adiada quando da apreciação do artigo 1.º da Emenda

n.º 9, referente ao artigo 81 da Constituição. Adotou-se, então, a eleição indireta, por um colégio eleitoral, ficando sua forma diferida para a próxima reunião. O Sr. Seabra Fagundes foi voto vencido, mantendo-se na defesa de tese de eleição direta.”

Da ata da 7.ª reunião: “Foi apreciado o parecer do Sr. Themístocles Cavalcanti sôbre a forma do colégio eleitoral para a eleição de Presidente da República, de que trata o artigo 1.º da Emenda n.º 9, correspondente ao artigo 81 da Constituição.

O dispositivo foi aprovado com alterações, ficando assim redigido:”

A seguir, transcreveu-se o dispositivo aprovado, ressaltando-se: “Absteve-se o Sr. Seabra Fagundes de votar sôbre a composição do colegiado, dada a sua posição no sentido de que sômente a eleição direta satisfaz à formação democrática dos órgãos de representação do povo.”

Como se vê dêsses tópicos, não se cogitou, jamais, de solução intermediária, nem da eleição indireta apenas para o próximo pleito. Até porque é evidente que o trabalho em elaboração só se poderia converter em texto constitucional bem depois de 3 de outubro. A sétima reunião ainda sucederam 23, a que compareci, sem que se pensasse em voltar atrás da posição assumida, com relação à qual, como já disse, falando à imprensa, a minha atitude me valeu, por parte do ilustre Presidente da Comissão, o ser classificado de “representante da Oposição” nesse órgão.

Mas tudo é bom, quando termina bem. Se a eleição direta foi adotada logo que me afastei da Comissão, não me importa se venha a ligar uma coisa à outra. O que me importa é

que a idéia, pela qual tanto bata-lhei, tenha prevalecido. Conquanto um pouco de humildade no reconhecer alguma importância à sequência das datas não fizesse mal a ninguém...

Disse S. Ex.<sup>a</sup>, a propósito da minha crítica à supressão do recurso ordinário em mandado de segurança: “Não atendeu a que o anteprojeto confere competência originária ao Supremo Tribunal para julgar os mandados de segurança em muitos casos (art. 193, I, i); e, ainda, em recursos extraordinários, quando a decisão fôr contrária à Constituição (art. 193, II, a).”

Para quem conhece um mínimo dos aspectos jurídicos da matéria, essas considerações dispensam resposta. E para os estranhos a êles direi apenas que o recurso extraordinário, sujeito a muitos pressupostos, não satisfaz, de modo algum, como via para levar ao Supremo Tribunal direitos, cuja proteção se pede através do mandado de segurança. Esse recurso, ao contrário do outro, cabível em qualquer caso de decisão denegatória, exige pressupostos de difícil ocorrência. E foi exatamente por isto que o constituinte de 1946 adotou para os casos de mandado de segurança, e em aprêço à importância dos direitos através dêsse remédio ajuizado, o recurso ordinário.

S. Ex.<sup>a</sup> insinua contradição da minha parte quando, após dizer que o anteprojeto não trouxe idéias novas, tive como desvantajosas algumas das suas “inovações”: abandono do critério de voto proporcional, ampliação do veto parcial do Presidente da República, supressão do recurso ordinário no mandado de segurança, instituição da delegação de legislar ao Executivo. Ora, dessas quatro “novidades”, as duas primeiras fazem-nos voltar a antes de 1930 e a

terceira significa retroagir 20 anos no trato do mandado de segurança.”

Em 13 de setembro, o Sr. Levi Carneiro presta os seguintes esclarecimentos ao **O Estado de São Paulo**:

“Sr. Redator, seu prestigioso jornal assinalou o arrependimento, que nos dominaria, a mim e a dois outros ilustres colegas da Comissão de Revisão Constitucional — Srs. Ministro Orozimbo Nonato e Professor Themístocles Cavalcanti —, por não havermos tido “a coragem que assinou o gesto do Sr. Seabra Fagundes quando, percebendo em tempo aonde queria chegar o Sr. Marechal Castello Branco, se recusou formalmente a continuar na Comissão”.

Essa proposição envolvia uma injustiça, pois não temos de que nos arrepender por haver cumprido a alta missão que nos fôra confiada — de planejar a restauração do regime democrático. Não nos faltou a “coragem” do Sr. Seabra Fagundes, mesmo porque êle mesmo, ao que eu saiba, nunca fillou sua renúncia, dezoito dias antes do término dos trabalhos da Comissão, ao motivo referido.

É certo que o anteprojeto elaborado pela nossa Comissão terá causado decepção aos “meios revolucionários” e ao preclaro Ministro da Justiça, recém-empossado nessa pasta. Ninguém terá podido dizer que traímos a confiança do Governo, nem que exorbitamos da missão que nos fôra atribuída, sem restrição de qualquer espécie. No entanto, a mesma renúncia do Sr. Seabra Fagundes parece ainda servir de tema a um contraste entre a “coragem” do ilustre jurista e o tardio e inoperante “arrependimento” dos seus três outros companheiros de trabalho. S. Ex.<sup>a</sup>, em alentada “entrevista coletiva” à imprensa, deixou vislumbrarem-se outros

traços do mesmo contraste. Publicou-a, no Rio, o **Jornal do Brasil**, que logo pediu o meu pronunciamento sôbre o teor daquele documento.

Sòmente agora, tenho notícia de que o seu prestigioso jornal também o publicou. Sinto necessidade de apresentar aos seus inúmeros leitores as mesmas declarações que fiz ao jornal do Rio, aditando-lhes alguns esclarecimentos sôbre certos tópicos da “entrevista coletiva”.

Comecei por acentuar que o ilustre declarante fêz parte da Comissão, desde a instalação, aos 16 de abril; compareceu a quase tôdas as reuniões até a de 29 de julho, colaborando com interêsse na obra que se realizava. No primeiro dia útil subsequente, isto é, no 1.<sup>o</sup> de agosto, em carta a mim dirigida, como presidente da Comissão, comunicou que já se havia exonerado por ter de ausentar-se desta Capital por tempo indeterminado. Reduzida a Comissão a três membros — Sr. Ministro Orozimbo Nonato, Professor Themístocles Cavalcanti e eu mesmo —, prosseguiram regularmente os trabalhos, e no dia 19 entregamos ao Sr. Presidente da República o Anteprojeto da nova Constituição.

Surgira, porém, um nôvo problema — como tantos outros, da mesma espécie, que atormentam historla-dores e cronistas: por que, em verdade, se exonerara o Sr. Seabra Fagundes? Assim se vê que ninguém acreditou no motivo único, declarado por êle mesmo, expressamente, na carta a mim endereçada. Os jornais divulgaram explicações desencontradas: para um, a causa do evento teria sido as minhas “ranzinças”; para outro, o fato de adotar a Comissão o princípio das “eleições indiretas”. Não houve contestação ou retificação. Respirei, quando li num jornal do Rio, no cabeçalho da longa

entrevista de quatro colunas concedida à imprensa, estas palavras tranquilizadoras — “Seabra explica por que não assinou anteprojeto...”

Contudo, nesses termos estritos, não poderia haver dúvida; não assinara, porque já se exonerara. Poderia revelar-se a causa remota do fato. A questão deixou de ser estritamente pessoal. Envolvem-se nela afirmações, e acusações, que me atingem e ao decôro dos trabalhos da Comissão.

Torna-se preciso esclarecê-la.

A explicação, dada na entrevista coletiva, é completa e complexa. O provector jurista declara que suas divergências surgiram logo “na primeira reunião”, e logo teria renunciado, se não esperasse que as divergências se atenuassem. Em verdade, na primeira reunião, o Sr. Orozimbo Nonato transmitiu a dúvida, que lhe fôra comunicada, sobre a impossibilidade de organizar a Comissão um anteprojeto, porque a Constituição somente permitia emendas isoladas. Não houve observação. Nem o Sr. Seabra Fagundes se pronunciou sobre a questão, na mesma oportunidade.

Então, apenas declarou que vacilara em aceitar a nomeação para a Comissão por divergir de algumas medidas adotadas, ou que iriam ser adotadas pelo Governo — tendo-lhe, porém, declarado, em nome do Presidente, o chefe de gabinete do Ministro da Justiça, que essas divergências não impediam a aceitação do convite, pois a Comissão teria plena liberdade de ação.

Na segunda reunião, cada membro da Comissão fez consignar na ata os fundamentos de sua opinião contrária à dúvida suscitada na reunião anterior — exceto o Sr. Seabra Fagundes. Considerava S. Ex.<sup>a</sup> que o Governo “equivocava-se, quando pretendia que a Comissão elaborasse um Anteprojeto de Constituição”. Essa

razão seria suficiente para que S. Ex.<sup>a</sup> não aceitasse a Comissão. Mas, S. Ex.<sup>a</sup> contentava-se em “advertir o Governo de que, se persistisse no propósito de receber um Projeto de Constituição, este somente através de Assembléia Constituinte poderia ser votado”. Bem se vê que ninguém poderia contestar esta proposição.

Não havia contestação, nem mais nada.

Começou, pois, a Comissão a elaborar o anteprojeto de nova Constituição, com a participação do Sr. Seabra Fagundes. A dúvida surgida resultava, apenas, de estrita e inaceitável interpretação literal de um artigo da Constituição, porque, evidentemente, se as emendas poderiam ser em número ilimitado, acarretariam a revisão total da Constituição.

Diz agora o insigne jurista que “as coisas se agravaram” porque “últimamente se começavam a criar dificuldades à consignação, em ata, das minhas declarações de voto por escrito e até mesmo verbais”. Esta proposição decorre de uma falha de memória, porque inteiramente inexata.

Nunca houve reclamação alguma da parte do ilustre jurista, como, de certo, não deixaria êle de fazê-la, se as coisas se passassem como veio a dizer. Ao contrário, o que ocorreu foi que o Sr. Seabra Fagundes, algumas vezes, entregou ao Secretário da Comissão longas declarações escritas para serem insertas nas atas. Verificando que assim se fizera, sem nenhuma ciência de qualquer de nós — ponderei a S. Ex.<sup>a</sup>, em plena sessão, perante os nossos companheiros, que me parecia irregular êsse procedimento. Acrescentei, para amenizar a observação, mais ou menos o seguinte: a posteridade ficaria atordoadada, ao consultar as atas, verificando que aquelas estradas ponderações do Sr. Seabra Fagundes não

havia sido contestadas por uma só palavra e, contudo, tinham sido, por unanimidade, rejeitadas as proposições que se apoiavam nelas. O Sr. Seabra Fagundes ouviu-me em silêncio, parecendo que me daria razão. Talvez o episódio viesse a constituir uma das minhas “ranzinzices”.

Somente a sensibilidade apurada do Sr. Seabra Fagundes poderia decidir se ela bastava para acarretar a sua renúncia...

Não bastaria, evidentemente, para justificar, muito depois, o deplorável afastamento do Sr. Seabra Fagundes.

Talvez por isso, alega agora S. Ex.<sup>a</sup> que “outro ponto inicial de divergência foi o sigilo total que a Comissão adotou para os seus trabalhos”.

Declara que, a seu ver, a imprensa deveria “ter tido acesso às informações, pelo menos periódicas”. Contudo, S. Ex.<sup>a</sup> não apresentou nenhuma proposta nesse sentido. Logo em nossa primeira reunião, propus que adotássemos norma de reserva sobre o andamento dos trabalhos — por isso mesmo que nenhuma fórmula se havia de considerar definitivamente aprovada, ficando sujeita a modificações até o encerramento dos trabalhos, para atender a outras questões supervenientes e conexas e à mais detida apreciação dos diferentes assuntos. Então, o Sr. Seabra Fagundes apenas ressaltou o seu direito de expender publicamente suas opiniões pessoais. Ninguém lhe contestou esse direito — e ele exerceu largamente. Contudo, eu mesmo me permiti ponderar-lhe, posteriormente, os inconvenientes dessa prática, porquanto, se todos nós a adotássemos, ficariam transferidos para a imprensa e para as tribunas de algumas associações os debates da nossa Comissão, podendo degenerar em ás-

peras polêmicas. Demais, tendo cada um de nós estudos anteriores de Direito Constitucional, publicados em livros e em revistas especializadas, teríamos opiniões formadas e expendidas sobre a matéria de muitos dispositivos da Constituição; mas, em contraste com as de outros membros da Comissão, poderiam alterar-se; por outro lado, tendo aceitado a incumbência com que nos honrou o Sr. Presidente da República, parecia-me que a ninguém, antes dele, deveríamos comunicar os dispositivos adotados. Fui sempre interpelado, cada dia, por numerosos jornalistas do Rio e de S. Paulo, sobre o andamento dos trabalhos da Comissão, e a todos atendi sempre, tanto quanto pude, com a maior boa vontade e perfeita cortesia, sem nada revelar do teor dos dispositivos já aprovados pela Comissão.

O Sr. Seabra Fagundes teve a generosidade de declarar, em sua entrevista, “excelente” a nova disposição de matérias da Constituição, por mim proposta e aprovada pela Comissão — e esclareceu que as suas observações não traduzem desapreço do mérito dos seus antigos companheiros de Comissão. Apesar disso, declarou “modificações mínimas do teor” o aperfeiçoamento da redação de numerosíssimos artigos da Constituição de 46 — aprovado, quase sempre, contra o seu voto. Em verdade, essas modificações, por serem tão numerosas, dão ao anteprojeto uma limpidez que faltava à Constituição de 1946. S. Ex.<sup>a</sup> deplora que o nosso anteprojeto não se tenha preocupado em inovar, “trazendo ao nosso direito constitucional idéias novas, ditadas pela experiência e pelo estudo”, e logo condenou como desvantajosas algumas das inovações do anteprojeto, quanto ao voto proporcional, ao veto parcial, às delegações

legislativas, ao mandado de segurança. S. Ex.<sup>a</sup> não apontou proposições suas, de alto alcance, que houvessem sido recusadas. Quanto aos pontos que indicou, é bem acertado o que decidiu a Comissão. Não quero, porém, embrenhar-me em polêmica com o preclaro jurista sobre os defeitos do anteprojeto, em que colaborou até quase o final, que poderia levar-me à apreciação de suas próprias iniciativas e atitudes no decurso dos trabalhos da nossa Comissão.

Apenas, aludirei rapidamente a dois pontos em que S. Ex.<sup>a</sup> se deteve longamente. O primeiro é quanto ao mandado de segurança. O douto crítico chega a alarmar-se com a supressão do recurso ordinário, para o Supremo Tribunal Federal, das decisões denegatórias de mandado de segurança, e por se encerrarem em tribunais inferiores “os pleitos em que se pede a proteção do Poder Judiciário para direitos líquidos e certos”.

Não atende S. Ex.<sup>a</sup> a que o anteprojeto confere competência originária ao Supremo Tribunal para julgar os mandados de segurança em muitos casos (art. 193, I, i); e, ainda, em recurso extraordinário, sempre que a decisão fôr contrária à Constituição (art. 193, II a). Esta matéria foi relatada, na Comissão, pelo egrégio Ministro Orozimbo Nonato. Animei-me a divergir dêle em alguns pontos, mas a crítica do Sr. Seabra Fagundes é improcedente. Tanto se usa e abusa do mandado de segurança que não era possível manter, em todos os casos, recurso ordinário para a Côrte Suprema.

Quanto à eleição do Presidente da República, a crítica do Sr. Seabra Fagundes à Comissão resulta de superficial apreciação. Considera S. Ex.<sup>a</sup> que a sua “campanha” pela eleição direta foi desatendida inicialmente,

tendo, por fim, a satisfação de saber que triunfara, mas verificou pelo anteprojeto que se preferira uma fórmula mista. A verdade simples é que três de nós éramos desde a primeira hora pela eleição direta; mas, reconhecíamos que era inaceitável na fase atual, ainda prolongada por alguns anos. Por isso, inclinamo-nos sempre para uma solução intermediária: a princípio, um colégio especial; por fim, alguma coisa como a Emenda n.º 9, que apresentara o Governo e fôra aprovada pelo Congresso, simplificada e melhorada. O colégio, sendo bastante numeroso, exigiria custosa movimentação de pessoas, agravada se se tivesse de renovar a eleição. Por isso, através da já acentuada possibilidade de alteração das resoluções adotadas (de que o próprio Sr. Seabra Fagundes por vêzes se valeu, com felicidade), propus, e veio a ser adotada, outra fórmula conciliatória: a eleição direta é definitiva, e decisiva, se algum candidato obtém maioria absoluta de sufrágios; se nenhum a consegue, o Congresso elege o Presidente dentre os dois mais votados. Pela emenda, nesta última hipótese, o Congresso, por maioria absoluta de seus votos, poderia considerar eleito o mais votado; se não decidisse assim, haveria novas eleições diretas, a que concorreriam somente os dois candidatos mais votados na eleição direta anterior. Pode considerar-se que dêste modo preponderaria a decisão do Congresso — ao passo que, pela fórmula da Comissão, vale mais o pronunciamento direto do povo, sem excluir o do Congresso, quando aquêle não tenha sido inequívoco.

Agradecendo-lhe, desde já, a publicação destas linhas, subscrevo-me, com o mais alto aprêço e distinta consideração.”

## II — COMENTÁRIOS E DIVERGÊNCIAS SOBRE A ELABORAÇÃO DO PROJETO

A necessidade da consolidação constitucional brasileira surgiu face às modificações por que tem passado a Constituição de 1946, através de Emendas Constitucionais, Atos Institucionais e Atos Complementares.

A Carta promulgada há vinte anos, mutilada, acrescida, aqui e ali modificada, praticamente, quase não mais existe, fazendo surgir o problema da inexistência de um texto estável que ordene e consolide nossas normas constitucionais.

Um elevado número de alterações na Carta Magna, nem sempre leva a Nação à obrigatoriedade de reformular a sua lei máxima. Nos Estados Unidos, por exemplo, emendas constitucionais foram inseridas ao texto de 1787, sem, contudo, alterar basicamente os princípios norteadores da vida jurídico-social do País. No Brasil, a situação é diversa.

Sob o título "Pronto Socorro Constitucional", no **Jornal do Brasil**, em 17 de outubro de 1965, escreve Barbosa Lima Sobrinho:

"A Constituição dos Estados Unidos da América foi elaborada em 1787 e ratificada logo em seguida. Já completou, assim, 177 anos de vigência, o que não pode deixar de valer como idade propecta, para qualquer texto político. Excetuada a emenda, que compôs o **Bill of Rights**, e que representa emenda complementar e não-retificativa, a Constituição norte-americana recebeu, até agora, 14 emendas — tantas quantas as que já flecharam a Constituição de 1946, em 19 anos de vida. Quase uma emenda por ano, no Brasil. E quase todas as

emendas apresentadas, discutidas e votadas num clima, senão de ultimato, ao menos de desespero, de olhos fitos nos sismógrafos, no temor de algum terremoto desocupado.

Não foi assim na fase do finado Ato Institucional? E até podemos recuar mais. Desde 1934 que o Congresso brasileiro vem funcionando sob ameaças de dissolução imediata, ou próxima. Os períodos tranquilos são raros e breves. Os dias de tormenta se multiplicam. A princípio eram os granadeiros de que falava, no seu estilo pitoresco, o General Góis Monteiro, ainda empolgado pela leitura da epopéia napoleônica. Depois, é possível que haja mudado a classificação da tropa e a influência de Napoleão. (...)

O pior é que as emendas vão tendo eficácia cada vez mais passageira.

Nem chegam a ter a preocupação da estruturação de um regime político. Nos Estados Unidos, as emendas resolveram problemas sérios.

Contornaram obstáculos que pareciam intransponíveis. Foi, de fato, um trabalho de criação, que pode figurar entre as manifestações de gênio político do universo. Aqui, não se chega a pensar numa obra para o futuro. Todos sabem que estão executando tarefa passageira.

A emenda das inelegibilidades não cogitou do Brasil de amanhã; procurou tão somente afastar algumas candidaturas presentes. Foi um reformismo *ad hominem*. Efêmero e personalíssimo. O Ato Institucional obedeceu ao propósito de restringir poderes, que as urnas haviam outorgado, não porque fôssem demasiados, mas porque não convinha que ficassem com o Vice-Presidente que ia ser empossado. Sempre e

sempre a preocupação de um momento, o desejo de afastar um obstáculo que surgiu de repente.

Na verdade, o Brasil não precisa de um Congresso, para o exercício dessa função, que estaria em melhores mãos se atribuída a um Pronto Socorro Constitucional, para o exercício dessa cirurgia de urgência, que não exige especialistas, pois que pode ficar a cargo até mesmo de enfermeiros diligentes, para desfôgo dos eminentes juristas, que ainda continuam presentes nas duas Casas do Congresso Nacional.”

Por isso mesmo, e, dada a importância capital da questão, logo que se cogitou nos melos oficiais da reforma do Texto Básico, a Imprensa passou a discutir veementemente o assunto.

Seria realmente necessária a reforma da Constituição vigente?

Em entrevista publicada no **Jornal do Brasil**, em 7 de julho de 1966, considera o Senador Afonso Arinos: “Não é senão com a intenção de dar a estas palavras a autoridade da experiência vivida, que peço permissão para recordar as reiteradas vezes em que desde o ano passado, em discursos no Senado, artigos e entrevistas, procurei chamar a atenção dos responsáveis para o fracasso político do Governo Revolucionário, caso chegasse (como está chegando) ao fim do seu período, sem ter deixado assentadas as bases de um sistema constitucional adequado à conjuntura brasileira.”

Continuando, opina o Senador pela Guanabara sobre como deve ser apreciada a problemática da restauração institucional:

“A primeira explicação que se impõe é sobre a conveniência mesma da restauração democrática. Esta explicação, embora a afirmativa pareça óbvia, é importante, por dois motivos. Primeiro porque há, em

certos círculos militares e mesmo civis (inclusive com repercussões na pena de certos colunistas) a idéia de que devamos ampliar, no tempo, e acentuar, no seu caráter, o Estado autoritário. O golpe militar argentino seria mais um incitamento a esta tendência. O segundo motivo é o de que a aceitação da necessidade da restauração democrática é, por si mesma, um compromisso quanto ao processo democrático da sua execução, pois não se concebe que se restaure a democracia através de atos ditatoriais.

Assim, acentuarei a conveniência da volta à legalidade constitucional com um raciocínio simples, que é, também, baseado na observação direta que tenho colhido com pessoas que vão das classes mais ignorantes às mais cultas. Engana-se, com efeito, quem supuser que o problema constitucional é (ou continua a ser) uma preocupação de legistas ou pessoas cultivadas. **A Constituição, sem ser ela própria um documento-mito, como é nos Estados Unidos o seu texto, ou na Inglaterra o seu costume, tornou-se, sem dúvida, no Brasil de hoje, um assunto da maior importância para o povo.**

Isto decorre da ampliação histórica do próprio Direito Constitucional. Qualquer aluno de faculdade sabe que, antigamente, o Direito Constitucional cobria área muito mais ampla do que o que se poderia chamar o Direito da Constituição, ou seja, o conjunto de normas contidas na própria lei constitucional. O Direito Constitucional era o Direito Político em geral, e cobria todo um amplo terreno não previsto no texto mesmo da Constituição. Com o propósito, porém, de se atribuir mais segurança a certas garantias, desde que, de somente cívicas elas passaram também a ser sociais e



econômicas, as Constituições modernas foram ampliando o seu conteúdo, nêle incluindo tôda a matéria de ordem econômica e social de interesse do povo, da massa, das multidões.

Por isto, principalmente, é que estas multidões se interessam especialmente pela existência de documentos básicos, que assegurem e confirmem duração aos seus direitos elementares; direitos que nós, os das elites, consideramos assegurados pela organização social e, portanto, sem necessidade de garantias formais. Não nos iludamos, portanto: Constituição é assunto eminentemente popular, principalmente para aqueles que nunca leram uma Constituição, inclusive os analfabetos.

E conclui:

“Receia-se, principalmente em círculos militares jovens, mais chegados ao candidato à Presidência, que esta conversa de remodelação constitucional seja um processo solerte de diminuir os poderes do Presidente futuro. Ora, esta presunção pueril precisa ser desfeita. Claro que o Presidente futuro terá menos poderes que o atual, na simples medida que o seu Governo será mais constitucional e menos ditatorial que o presente. A limitação dos poderes decorre da sua definição, e não visa ao cerceamento da sua eficiência.

Definir juridicamente um poder é limitá-lo e é precisamente por causa disto que existem os sistemas constitucionais. Pensar o contrário é apenas tolice. Um governo é ditatorial exatamente porque seus poderes não são previamente definidos, e êle pode acrescê-los mediante novos atos ditatoriais. Tal como, pelo menos em potência, se dá com o nosso Governo atual. **Portanto,**

**querer voltar à Constituição, é desejar a definição do poder, e esta definição é exatamente a sua limitação.** Deus queira seja isto bem entendido antes, para que o poder futuro se contenha dentro da sua definição constitucional. Deus queira, também, que tal definição se adapte melhor, do que as até hoje tentadas, à realidade brasileira.”

Mas, há também, vozes que se levantam em combate à idéia da reformulação constitucional. É o que ocorre com o **Jornal da Tarde**, que expressa, em 15 de agosto de 1966, seu ponto de vista anti-reformista sob o título “Nova Constituição é uma temeridade”. O editorial, ante as alegações do Ministro da Justiça — Senhor Carlos Medeiros Silva —, que sustentou perante a Câmara dos Deputados perigar a Federação face à Emenda Constitucional n.º 5 e correr risco o Presidencialismo ante a Emenda Constitucional n.º 4, refuta:

“O regime federativo não está ameaçado. A Emenda n.º 5 limitou-se a transferir determinados tributos para a esfera do Município, não apenas para aumentar-lhes a renda, mas sobretudo para dificultar, através da cobrança do imposto territorial rural, o andamento da reforma agrária que o janguismo pretendia realizar no País. Diga-se de passagem que a emenda em questão já foi substituída por outra do governo revolucionário, que repôs as coisas nos seus devidos lugares, através de nôvo critério de discriminação de rendas, cuja entrada em vigor está marcada para 1.º de janeiro de 1967.

O sistema presidencialista não corre nenhum risco. O chamado Ato Adicional, que instituiu o parlamentarismo, de há muito também foi riscado dos quadros da legislação brasileira, através da Emenda n.º 6, de

1963, que restabeleceu a tradição republicana.”

E conclui:

“Mudar a Constituição Federal de 1946, nas circunstâncias atuais, em que não há condições sequer para a votação de um código civil, é uma temeridade, que só cabe na cabeça daqueles que, na euforia do mando, se julgam os donos únicos da verdade.”

O **Correio da Manhã** em 21 de agosto de 1966, indagando sobre os “Limites da Reforma” em artigo assinado por Newton Rodrigues, formula as seguintes perguntas:

- “1 — Há ou não há necessidade de proceder-se à reforma do texto de 1946?
- 2 — É ou não é oportuno proceder-se a uma reforma nesse momento?
- 3 — Em que limites deveria situar-se uma reforma constitucional?

O primeiro quesito — afirma Newton Rodrigues — pode ser respondido afirmativamente.”

E esclarece:

“Doente por nascimento, o texto de 1946, votado por uma Constituinte designada por uma lei excessivamente falha, e ainda ao impulso da máquina Estado-novista, pecou por excesso de bacharelismo e conservadorismo. O tempo encarregou-se de acentuar seus vícios de origem.

Um simples exame da evolução econômica e política do País demonstraria que estamos, agora (e não somente agora), historicamente mais distantes daquele ano de 1946 do que estariam os Constituintes de então do Brasil de um quarto de século atrás. Bastaria lembrar o desenvolvimento industrial de após-

guerra, o crescimento populacional e a nova sensibilidade para as reivindicações sociais. Nada de estranho, portanto, no quadro de uma Nação gradativamente divorciada de sua representação formal. E nada de espantoso, também, no espetáculo de golpes de Estado sucessivos: só Dutra e Kubitschek terminaram os mandatos. Vargas, Café Filho, Jânio Quadros e João Goulart aí estão a atestar o desconchavo. A falta de meios de decisão eficazes deslocou, dia a dia, o centro deliberativo que se transferiu para organismos paralelos ou marginais: grupos de pressão política, militar, econômica, sindical, estudantil, e assim por diante. O conceito de que “isto que aí está não funciona” tornou-se comum a todos setores e camadas. (...)

Portanto, só os passadistas ousariam falar em volta pura e simples ao texto anterior, aliás já submetido a duas dezenas de emendas.”

E acrescenta:

“E há mais. Porque desde o 9 de abril, a Constituição só tem vigor relativo, sujeita que está aos Atos Institucionais que podem ser baixados pelo único poder **de facto** soberano. Isto indica a necessidade de responder afirmativamente à primeira indagação. A rigor não se trata, sequer, de reformar uma Constituição; mas de dar validade a uma Constituição capaz de informar a vida legal, e de permitir o reingresso em um estado de direito, ainda que não o dos nossos sonhos.

A segunda pergunta, tem resposta igualmente afirmativa. Não somente é necessário reformar o texto de 1946, mas é preciso reformá-lo agora.

Primeiro, pela sua gritante inadequação; depois, em vista da própria

dualidade existente. Finalmente, pela exigência política, administrativa e econômica de que o futuro Chefe do Governo esteja não acima das leis, mas sujeito a elas; isto é: que não possa baixar Atos Institucionais, Atos Complementares ou Decretos-Leis que o tornariam uma espécie de cônsul ou ditador.

Pode-se arguir — e com fortes argumentos — que o atual Congresso não tem altura para a tarefa, envelhecido que está e acovardado como sempre se houve. Mas inexistente, ao alcance da mão, outro órgão a que se possa incumbir a tarefa. É absolutamente inviável, neste instante, a convocação de uma Constituinte. A isto se opõe o Poder. Além disso, a eleição de constituintes, com os atuais dispositivos e no atual clima político, não daria ao País a possibilidade de uma Constituição democrática, devido à distorção do sistema de voto. Sabe-se que quem não tem cão caça com gato. Este Congresso é o gato da atualidade. Somente por seu intermédio será possível votar algo que não possa, de maneira mais ou menos sumária, ser revogado pelo Marechal-Presidente em expectativa. Somente ele pode dar ao Sr. Costa e Silva uma ordem de enquadramento de que não poderá livrar-se sem dificuldades talvez insuperáveis.

Na realidade, o que é preciso é encontrar a fórmula jurídica de resolver um problema político: o de estancar a ilegalidade. E isto deve ser feito agora e já, antes da nomeação de 3 de outubro. Pois o presidente-eleito (vá lá o eufemismo) não deve ter a oportunidade de alegar que foi designado para governar um corpo de leis e Atos e que, **a posteriori**, tratam de despojá-lo de elementos de Governo. Uma tese destas, bem utilizada, seria o ponto

de partida para reivindicar poderes de exceção e criar a crise antes da posse (a antecipação desta, veiculada de vez em quando, é o primeiro alento neste sentido).

As questões básicas suscitadas definem a resposta à terceira pergunta: os limites necessários da reforma. Buscar, neste instante, alterar todo o arcabouço de 1946 só seria possível por via da violência. Da mesma forma, insistir em bloquear uma ordenação institucional, que hierarquize o que é agora pandemônio e exclua itens especificamente ditatoriais (ao mesmo tempo que absorva outros de necessidade administrativa) só pode ser motivado pela incompetência.

Os limites da reforma necessária e oportuna são os que permitem uma transação, a fim de iniciarmos um período positivo de transição. Será pouco, dirão certos opositores. Será nada, dirão alguns governistas. Vá lá; mas em todo caso será mais do que o charco em que as rãs coaxam e de onde groux militaristas encontram com que encher o papo.”

A necessidade de uma Constituição é justificada nos considerandos do Ato Institucional n.º 4, de dezembro de 1966, da seguinte forma:

“A Constituição de 1946, além de haver recebido numerosas emendas, não atende mais às exigências nacionais” e “somente uma nova Constituição poderá assegurar a continuidade da obra revolucionária.”

As controvérsias em torno da necessidade da reforma constitucional, como era de se prever — pois a maioria era concorde em que ela se processasse — foram substituídas por indagações e polémicas sobre o processo ideal para orientar os trabalhos da própria reforma.

Far-se-iam apenas emendas à Carta de 1946?

Previendo dificuldade à revisão integral do texto em vigor, foi ventilada a idéia de que “se limitasse a reforma constitucional à proposição de emendas específicas, destinadas a absorver as contribuições revolucionárias no campo do Direito e a restabelecer a ordem constitucional”. É a conclusão a que chega o **Jornal do Brasil**, de 20 de julho de 1966, após considerar as “dificuldades quase intransponíveis para a votação da reforma constitucional neste fim de legislatura”. Entre os empecilhos apontados, destaca o matutino carioca a inexistência de autoridade política do atual Congresso para efetivar a reforma em bases amplas, a exigüidade de tempo, o problema de emendas, a perspectiva da obstrução oposicionista.

Também o **Correio da Manhã** em editorial de 3 de agosto de 1966 mostra-se favorável à manutenção da Carta de 1946, desde que se lhe incorporasse, “por emenda constitucional, sem necessidade de novas violências”, tudo que fôsse válido entre as inovações revolucionárias, “sem os exageros ditatorialescos que lhes imprimiu o Ato Institucional n.º 1.”

O **Jornal do Brasil**, em 9 de agosto de 1966, divulga “Uma sugestão prática” oferecida, por escrito, pelo Deputado Rui Santos (ARENA — Bahia) ao Presidente Castello Branco sôbre o encaminhamento da reforma constitucional:

“Segundo êsse esquema, o Governô mandaria ao Congresso não o projeto de uma nova Carta, mas uma sucessão de projetos de emendas à Constituição de 1946. Essas emendas se agrupariam taticamente de acôrdo com a maior ou menor possibilidade de resistência a ser encontrada nas votações, de modo a que a parte menos polêmica trami-

tasse logo, enquanto a maioria se articularia para dar cobertura às emendas que sofressem objeção mais vigorosa. Quanto ao entrosamento dessas emendas, ficaria afeto a uma comissão mista que as englobaria e ajustaria ao esqueleto remanescente da Carta reformada.”

Entre uma tese “emendista”, uma opinião pró revisão constitucional, uma palavra a favor da Carta nova, surgem hipóteses como a divulgada pelo **Jornal do Brasil** em 21 de junho de 1966 que, procurando interpretar o pensamento do Governô, admite a possibilidade de uma “Constituição consolidada, incorporando-se a ela as disposições que nos editos revolucionários possam merecer a perenidade do texto constitucional; e os Atos Institucionais n.ºs 2 e 3, que continuariam a vigorar até 15 de março de 1967, mantendo-se o Presidente da República até lá na posse dos instrumentos de exceção dos quais se armou, principalmente, a 27 de outubro de 1965”.

Justificando a hipótese, o editorial reporta-se ao precedente de 1934:

“A possível coexistência da nova Constituição com os Atos Institucionais (durante três, quatro ou cinco meses, conforme o trabalho do Congresso) teria precedente no procedimento da Constituição de 1934, que promulgou a Constituição derogada pelo golpe de estado de 10 de novembro de 1937, mantendo, entretanto, todos os atos praticados no domínio legislativo por Getúlio Vargas durante o período discricionário que se seguiu à Revolução de 1930.”

O **Estado de São Paulo** em 27 de fevereiro e 6 de março de 1966, sob o título “Consolidação Constitucional”, considera :

“Baixados três “Atos Institucionais” e várias Emendas à Constituição, lembrou-se, em boa hora, o Governô

da República, de ordenar todo esse complexo normativo, aglutinando-o à Constituição de 1946. Para tanto, cinco nomes de escol foram escolhidos, a fim de consolidar, ao que parece, os preceitos constitucionais em vigor.

Vamos ter, segundo se presume, uma “Consolidação Constitucional”. Já vigorou, entre nós, por muito tempo a “Consolidação das Leis Civis”, do notável Teixeira de Freitas. O conselheiro Ribas deu-nos a “Consolidação das Leis do Processo Civil”, que o Governo Imperial tornou obrigatória através da “Resolução de Consulta de 28 de dezembro de 1876”. Com o Decreto n.º 3.084, de 1898, o Governo da República aprovou a “Consolidação das Leis referentes à Justiça Federal”, obra extraordinária do Grande José Higino.

A “Consolidação das Leis Penais”, de Vicente Piragibe, precedeu, por outro lado, ao vigente Código Penal.

E notável, pela sua longevidade, é a “Nova Consolidação das Leis das Alfândegas e Mesas de Renda da República”, em vigor desde 1894.

Carlos de Carvalho também publicou uma obra assim intitulada: “Direito Civil Recopilado” ou “Nova Consolidação das Leis Civis Vigentes em 11 de agosto de 1899”.

Sobre o que seja uma “consolidação”, bem como em que consista seu conteúdo, deu-nos Rui Barbosa esplêndida lição em famoso parecer publicado no **Jornal do Comércio**, de 3 de agosto de 1915, sobre a “Apelação de Terceiro Prejudicado em Processo Divisório”, em que escalpelou disposição existente no art. 689, da “Consolidação José Higino”, que qualificou de “vã, irrita e nula”, por haver ultrapassado os limites das normas vigentes que deveriam ser consolidadas.

Ensinava o preclaro jurista: “Consolidar não é criar, nem inovar, nem alterar: é reunir, conglomerar, solidificar numa agregação organizada tôdas as partes esparsas de um todo. Aplicado às leis, pois, o vocábulo exprime a coordenação total delas: a sua agrupação, a sua exatidão, a sua harmonização num só conjunto”. E adiante observava: “Tôda a consolidação de leis, portanto, é, necessariamente, o espelho das leis em vigor, tais quais estão vigorando, na época em que se consolidem”. E concluía: “Logo, o mandato de consolidar não autoriza a mudar, em qualquer sentido, ou debaixo de qualquer forma, as leis estabelecidas. Trasladar as que ainda não cessaram de subsistir, inscrever, classificar, desdobrar num quadro geral as que já encontrou esperando, abster-se rigorosamente de qualquer mudança no estado em que se achar: tal o caráter de consolidação aplicada às leis em qualquer das especialidades que no direito se ramificam”.

No tocante à Consolidação, agora anunciada, dos preceitos constitucionais, não sabemos em que limites foi situada. A verdade, porém, é que os membros tão preeminentes na vida jurídica do País, que o Governo convocou, devem ter um pouco de liberdade, para que, na coordenação de normas que vão compreender, possam, aqui e ali, corrigir certos preceitos, sem alterar fundamentalmente os motivos que os inspiraram”.

Veja-se, por exemplo, o que se passa com os “crimes políticos”. O Ato Institucional n.º 2, atribuiu-os ao julgamento dos juizes federais, enquanto que a Emenda Constitucional n.º 16, dando mais ênfase a essa atribuição, sujeitou o julgamento dessas infrações a recurso ordi-

nário direto para o Supremo Tribunal, onde será processado, não perante as “Turmas”, e sim perante o Plenário. Mas o “Ato Institucional n.º 2”, incluiu entre os casos da jurisdição dos Juizes e Tribunais militares, os crimes previstos na Lei n.º 1.802, de 1953. Com isto se esvaziou a competência dos Juizes federais em relação aos crimes políticos. Por outra parte, não é recomendável que uma lei ordinária figure expressamente como conteúdo de regra constitucional. Não seria melhor que essa competência da justiça castrense ficasse adstrita ao tempo em que vigorar o “Ato Institucional n.º 2”, ao invés de permanecer como preceito permanente da Constituição? E que mal haveria em assim proceder-se na “consolidação constitucional”?

O recurso ordinário do art. 101, n.º II, letra b, é outro ponto a merecer especial cuidado na “consolidação”, uma vez que, a respeito dêle, a própria “Emenda Constitucional n.º 16” traz flagrante contradição.

A competência recursal em relação às causas “entre Estados estrangeiros e pessoa domiciliada no Brasil” ficou bastante confusa e contraditória, na Emenda Constitucional n.º 16.

O art. 105, § 3.º, letra b, da Constituição com a redação que lhe deu o Ato Institucional n.º 2, declara que aos juizes federais compete processar e julgar tais causas. Por sua vez, a Emenda Constitucional n.º 16, mandou que o art. 104, n.º II, da Constituição (Emenda n.º 16, art. 9.º), passasse a ter a redação seguinte: “Compete ao tribunal Federal de Recursos: II — ulgar em grau de recurso as causas decididas pelos juizes federais em matéria civil e criminal, ressalvada a hipótese do art. 101, II, c.

Ora, a hipótese do art. 101, II, c, é a do processo e julgamento, em grau de recurso, dos crimes políticos, pelo Supremo Tribunal Federal. Daí se segue que a hipótese do art. 105, § 3.º, b, por não ter ficado ressalvada, é da competência recursal do Tribunal Federal de Recursos.

Vem, no entanto, o art. 4.º, da Emenda Constitucional n.º 16, assim estatuinto: “A alínea b do art. 101, inciso II, passa a ter a seguinte redação: b) as causas em que forem partes um Estado estrangeiro e pessoa domiciliada no País.”

Em que ficamos? Será competente, recursalmente, para essas causas o Supremo Tribunal ou o Tribunal Federal de Recursos? Pelo art. 4.º da Emenda n.º 16, caberá ao Supremo Tribunal julgar, em recurso ordinário, a tais causas; mas, pelo art. 9.º, também da Emenda n.º 16, igual competência cabe ao Tribunal Federal de Recursos.

Da maneira pela qual a questão foi colocada na Emenda Constitucional n.º 16, parece que o Supremo será, no caso, um tribunal de terceira instância, para julgar as referidas causas em grau de recurso ordinário. Quer isto dizer que a causa subirá, em grau de recurso, primeiramente para o Tribunal Federal de Recursos (Emenda n.º 16, art. 9.º), e, em seguida, ainda em recurso ordinário contra a decisão dêste último, para o Supremo Tribunal (Emenda n.º 16, art. 4.º).

Nada indica, porém, que essa tenha sido a intenção do legislador Constitucional. Nem há razão plausível para essa quebra especial do nosso sistema jurídico de recursos. A que propósito surgiria essa esdrúxula 3.ª instância?

Assim sendo, poderia ser desfeita a contradição pelos eminentes juristas que devem “consolidar” os preceitos constitucionais vigentes. E nada mais fácil e simples: basta, para tanto, acrescentar a letra **b**, na parte do art. 104, II, que faz referência ao art. 101, II.

Outra questão que deve merecer a atenção dos ilustres membros da comissão constitucional, é a das ações para a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo.

Pelo art. 101, n.º I, letra **k**, da Constituição (redação dada pelo art. 2.º, da Emenda 16), pode ser proposta ação para declarar-se a inconstitucionalidade “de lei ou ato de natureza normativa, federal ou estadual”. Por seu turno, o art. 124, n.º XIII, da Constituição (redação dada pelo art. 19, da Emenda n.º 16), assim preceitua: “a lei poderá estabelecer processo de competência originária do Tribunal de Justiça, para declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato de Município, em conflito com a Constituição do Estado”.

Como se vê, nada se disse a respeito da inconstitucionalidade de lei ou ato do Município em face da Constituição Federal. O art. 101, n.º II, letra **k**, só alude a lei ou ato normativo, **federal ou estadual**; e o art. 124, n.º XIII, embora se refira especificamente a lei ou ato de Município, trata apenas de conflito de um ou de outro com a Constituição estadual.

Também, nada há explícito sobre a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual em face da Constituição do Estado. Nada haveria de extraordinário que essa hipótese ficasse abrangida pelo disposto no art. 101, n.º I, letra **k**, da Constituição: há Estados federais em que a Suprema Corte Federal

tem atribuições para controlar a constitucionalidade de leis locais em face de Constituição também local; e, entre nós, o Supremo Tribunal também o pode fazer, no julgamento de recurso ordinário contra acórdão denegatório de mandado de segurança. Todavia, a matéria enseja graves controvérsias, razão pela qual a Consolidação a ser elaborada deveria resolver o problema de modo bem claro e expresso, ou ampliando os dizeres do art. 101, n.º I, letra **k**, ou incluindo a hipótese no art. 124, n.º XIII, da Constituição.

Aliás, outro problema que poderia ser resolvido é o seguinte: o do conflito jurisprudencial entre Tribunal de Justiça e Tribunal de Alçada, a respeito da interpretação de leis e preceitos constitucionais da legislação do Estado. Talvez, o legislador estadual pudesse dispor a respeito; mas a verdade é que o assunto envolve matéria de processo, sobre a qual tem a União competência privativa para legislar.

E quanto à inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Município em face da Constituição federal, o único meio e forma de cobrir-se a lacuna e omissão da Emenda Constitucional n.º 16, será fazendo-se o acréscimo adequado no art. 101, n.º I, letra **k**, da Constituição, para assim abranger, também, lei ou ato de natureza municipal.” — **J. F. M.**

Toma corpo a idéia de feitura de uma nova Carta.

Após concluir pela impossibilidade de progresso de qualquer regime econômico moderno “quando as leis mudam da manhã para a noite e ninguém tem segurança de coisa alguma” e apontar a elaboração de uma nova Constituição como medida indispensável à solução dos problemas resultantes desse estado de insegurança, escreve Oliveiros S. Ferreira,

em 17 de julho de 1966, no **O Estado de São Paulo**:

“Para que tal solução se dê, é mister **uma nova Constituição**. Mas não prêsa a compromissos jurídicos e doutrinários que provaram sua falência durante tôda a República. Uma Carta Magna que concille a Unidade com a Diversidade, separe nitidamente o Estado do Govêrno e reconheça que, no momento, as Fôrças Armadas são a única organização nacional e que, como tal, devem ser integradas no Estado, num **poder neutro**. Uma Constituição que dê ao Congresso a sua função de contrôle e garantia das liberdades, retirando-lhe a iniciativa das leis, que não lhe deve pertencer, mas ao Govêrno e à Sociedade Civil organizada. Uma Constituição que retire o Supremo Tribunal da influência do Executivo (que hoje nêle interfere pela nomeação dos ministros) e lhe garanta, de fato, a autonomia indispensável para preservar as liberdades e ajuizar da constitucionalidade das leis, dos atos do Govêrno e dos conflitos entre os Podêres. Uma Constituição que dê ao Povo o direito sagrado de eleger o Presidente da República, chefe do Estado, que nomeia o Govêrno, porque no Brasil as reformas se fazem por via executiva e não legislativa. Uma Constituição, em suma, que fortaleça o Estado contra os Privatismos, garanta os cidadãos contra a prepotência do Govêrno e dê à Sociedade Civil a possibilidade de organizar-se e fazer uma Nação.

Dirão que êste esforço já não pode ser feito, pois os dados foram lançados. Ao que responderêi que êle pode ser feito, porque um grupo de patriotas livres o fêz. E porque essa Constituição já está pronta. E que, se os preconceitos doutrinários não se interpuserem, dividindo os homens de boa vontade, e se coragem

não falecer, ela será dada a conhecer ao Povo tão apenas sua redação final seja ultimada.

Isto é o que hoje, a meu ver, se pode fazer: convencer o Poder Militar a outorgar uma Constituição nos moldes acima apontados. O resto é utopia, frustração ou mera provocação.

É pouco, eu sei, oferecer uma Constituição pouco ortodoxa aos que reclamam a volta ao regime da irresponsabilidade coletiva, ou da baderna protegida pelo Govêrno. Mas alguém tem algo mais de positivo e concreto a oferecer à Nação?”

Surgem novas indagações: a Carta deve ser outorgada ou submetida ao Congresso? Seria convocada uma Assembléia Constituinte? O Congresso em fim de legislatura pode rever a Carta? Ou seria essa tarefa uma atribuição do Congresso a ser eleito em 15 de novembro de 1966?

O problema de outorga de nova Constituição é analisado pelo Senador Afonso Arinos, em entrevista publicada no **Jornal do Brasil**, em 7 de julho de 1966, nos seguintes têrmos: (...)

“Fala-se na sua promulgação por ato institucional, ou seja, em linguagem jurídica, fala-se na sua outorga por decisão do poder. Nada me parece mais arriscado para a estabilidade do Govêrno futuro, que o atual diz ter em vista preservar.

Constituição sem a **sacralidade** da aceitação nacional, seja por meio da decisão direta (plebiscito), seja pela votação dos representantes, não tem duração tranqüila, a não ser que seja o instrumento de uma ditadura apoiada na fôrça. As vêzes nem isto. Nossos exemplos passados são instrutivos. A Carta de 1824, apesar da sua excelência para a época, ressentiu-se de graves defeitos políticos, precisamente por não ter sido tratada em uma Assembléia política. Seus defeitos diziam respeito, em primeiro lugar, ao desconhecimento do princípio



federativo e, em segundo, à concentração do poder imperial. Não preciso recordar as lutas e agitações do período, de que a revolução pernambucana de 1824 é o maior exemplo.

Só dez anos depois, com o Ato Adicional, votado pelos representantes do povo, começou a se restabelecer a paz no Império. E o excessivo poder imperial foi sempre a causa de críticas e de crises, até à República, que aliás transferiu-o ao Presidente, com a mesma falta de discriminação e os mesmos resultados funestos. Outro exemplo foi o da Carta outorgada em 1937, que, apesar de técnica-mente bem feita, do ponto de vista do direito ditatorial, nem mesmo por uma ditadura foi aplicada, tal a sua inadequação à realidade política. Assim fica assinalada a segunda observação, a de que é indispensável a colaboração do Congresso, nesta ou na próxima legislatura, ao aperfeiçoamento da obra constitucional.”

Disse ainda o Senador que

“uma terceira observação seria a de que não nos devemos impressionar demasiado com os modelos doutrinários no planeamento do sistema que nos deve reger. Já experimentamos vários, na República, sempre inclinados a copiar feitos importados, e não parece nos tenhamos dado muito bem. As regras básicas da democracia representativa são poucas, todas bem conhecidas e capazes de serem praticadas com os mais variados tipos de Governo. Asseguremos, pois, a existência e a eficácia de tais regras, e façamos a construção ao jeito que melhor se adapte ao nosso clima histórico”.

Enquanto porta-vozes do Presidente da República divulgam a tese do Governo favorável à outorga da Lei Maior, o **Correio da Manhã**, em 3 de agosto de 1966,

anuncia a posição de grupos militares contrários à pretendida iniciativa. E o faz nos seguintes termos:

“Se o Marechal Castello Branco vier a outorgar, como se espera, uma nova Constituição, estará correndo o risco de ouvir os primeiros protestos de generais que até hoje se mantêm fiéis à orientação do Governo.

Revelou-se, ontem, que já se iniciaram as articulações no seio da alta oficialidade militar, com o objetivo, em primeiro lugar, de fazer uma advertência ao Governo sobre a inconveniência de ser promulgada a Constituição à revelia do Poder Legislativo, que não foi dissolvido e continua funcionando regularmente.

Se a advertência não surtir os efeitos esperados, é bem provável que, daí por diante, saiam os protestos públicos, pois a maioria dos generais que está solidária com os rumos da Revolução concluiu que não se compreende “outorga de Constituição com Congresso funcionando”.

A impressão que se tem, nos círculos políticos, é a de que o trabalho emendado da Comissão de Alto Nível vai ser, com efeito, promulgado sem audiência do Poder Legislativo, sob o fundamento, que o Governo admite, por antecipação, de que “não haverá tempo material” para a sua aprovação pelas duas Casas do Congresso Nacional.

E ainda ontem o senador Filinto Müller, que é um dos homens mais autorizados para traduzir o pensamento do Governo, dizia à imprensa, numa conversa informal, que “não podia haver o hiato entre o atual estado de excepcionalidade e um Governo que se vai implantar no País”, razão pela qual talvez o Presidente da República fôsse obrigado a outorgar a Constituição para evitar o hiato.

A declaração do Senador Filinto Müller não surgiu inopinadamente, como a justificar a promulgação da Carta. Fêz questão absoluta de dizer que “parecia mais simpático” ao Governo enviar a reforma constitucional ao Congresso. Isso daria não só mais fôrça como também mais autenticidade à reforma.

Quando um homem com as vinculações do Senador por Mato Grosso observa que talvez não haja condições materiais para a aprovação da reforma pelo Congresso, e que existe um hiato entre o atual regime e o que virá a partir de março de 1967, naturalmente que não está exprimindo sua opinião pessoal.”

Na própria área do Governo, surgem divergências. Deve ou não o Congresso pronunciar-se sobre a nova Carta? Flávio Tavares, no dia 5 de agosto de 1966, noticia em **Última Hora**:

“O pensamento militar, expressivamente dominante, com o Marechal Castello Branco à frente, quer a nova Constituição de qualquer jeito e rápido e, assim, originou, na área civil, a formação de dois grupos, que, por caminhos diversos, pretendem fazer realizar os desejos do Presidente. O grupo **parlamentar**, nuclearizado nas principais Lideranças governistas no Congresso, sustenta que, em nenhuma hipótese, o Senado e a Câmara podem deixar de debater o projeto constitucional, modificá-lo e adaptá-lo, ainda que observando as linhas centrais estabelecidas pela **Comissão de Juristas** e pelo Ministro da Justiça. É este o pensamento do Líder Daniel Krieger, dos Deputados Rondon Pacheco, Guilherme Machado e outros, além do Sr. Pedro Aleixo, candidato à Vice-Presidência.

Em última análise, a êle se filia a própria ARENA, através de seus principais dirigentes.

O grupo **institucionalista**, encabeçado pelo Ministro Carlos Medeiros Silva — principal criador da figura dos “Atos Institucionais” — julga que a nova Constituição deve ser o corolário jurídico da “situaçãoção revolucionária”, não competindo ao Congresso, “legitimado pela Revolução”, alterar o esboço constitucional. Este, refletindo a ideologia da “Revolução”, receberia do Congresso apenas o **apuro da forma**. Nunca, porém, outras idéias, possíveis de interpretar o pensamento político exterior ou infenso à “Revolução”. Na eventualidade de surgirem dificuldades para a aprovação do texto constitucional — tal qual venha redigido do Executivo —, o **grupo institucionalista** poderia, até que a votação da nova Carta se resumisse a uma espécie de **plebiscito** dentro do Congresso, em que este optaria por um “sim” ou um “não”, sem mudar a forma ou o conteúdo.”

Severas críticas à intenção do Governo em outorgar a Constituição continuam a aparecer diariamente na Imprensa.

Mário Pedrosa, em 7 de agosto de 1966 escreve no **Correio da Manhã**: (...)

“O atual Presidente decidiu — como foi previsto — outorgar “Constituição” ao povo. Esta conterà tudo o que o Marechal Castello Branco entende indispensável para perpetuar a sua “Revolução”. A chave para tal propósito será a supressão das eleições diretas para Presidente da República, a fim de não criar interregno entre um marechal e outro por estas próximas décadas. Encontrouse assim solução para institucionalizar o poder militar, diferente da adotada na Argentina com o General Onganía. Ao gôsto formalista do Marechal Castello, os fios do poder oligárquico serão encobertos por isolantes ditos constitucionais. Uma Cons-

tuição escrita, e até bem impressa, enrolará a espada do atual Marechal-Presidente, se o destino (não êle mesmo!) decidir que o homem deve continuar; ou a espada do Marechal Costa e Silva, se conseguir vencer os obstáculos, imponderáveis, por vêzes (até despachos e macumbas), que possam surgir no seu caminho para o Alvorada; ou mesmo ainda a espada de um terceiro, algum outro alto oficial que a estas horas, na sombra dos gabinetes, poderá estar matutando vastas lucubrações de como deverá suceder aos dois marechais, já velhos e desgastados.”

Continua:

“Criando a golpes de outorga o aparelho constitucional-repressivo do futuro Governo, o Marechal-Presidente está certo de que assegurará a passagem do poder, com ordem, democracia representativa e moeda estável. A primeira das condições para tão alvissareiras perspectivas será afastar qualquer consulta, mesmo formal, ao povo sobre êsses negócios. O povo, eis o elemento perturbador; não se pode legislar com o povo; o povo deve ser mantido de fora, na sua inocência frustrativa; isto chega a ser um axioma para os atuais constitucionalizadores, a começar pelo “técnico” que o Governo contratou para traçar no papel o seu edificio jurídico. Mas que ou quem na ausência do apoio ou pelo menos da aura popular será o sustentáculo do nôvo regime?”

O **Correio da Manhã** em 9 de agosto de 1966 analisa a preocupação existente dentro do próprio partido governista de que o Presidente da República venha a substituir a outorga direta por uma “outorga indireta”:

“O processo que o Governo está utilizando para fazer a chamada reforma constitucional já preocupa pon-

deráveis setores do próprio partido governista — a ARENA. Ontem, o Líder do Governo na Câmara, Sr. Raymundo Padilha, confirmava à imprensa que o Presidente Castello Branco deverá baixar Ato Complementar ou Institucional equiparando as emendas constitucionais aos projetos de lei ordinária, para fins de tramitação no Congresso. Como a nova Constituição será apresentada sob a forma de uma grande emenda à Constituição de 1946 (e êsse é o primeiro subterfúgio usado pelo Governo), torna-se evidente que, se o Congresso, dentro de um prazo fixado, não chegar a uma deliberação, o nôvo texto constitucional será promulgado, automaticamente. Trata-se, em suma, da outorga indireta, a substituir a outorga direta, que tanta reação provocou nos meios políticos e militares.”

“Em lugar de uma Carta Magna — comenta o editorial —, o Governo prepara um simulacro: para êle uma Carta marcada, para o povo uma Carta de prego e, para o Congresso, que finge consultar, uma Carta fechada.”

O jornalista Carlos Castello Branco, no **Jornal do Brasil**, de 9 de agosto, procura imaginar como se sentiriam elementos do partido governista, ante uma Constituição outorgada, mesmo na hipótese de uma outorga pendente de referendo do Congresso Nacional:

“Embora o comportamento político esteja sempre condicionado a fatores atuais, que reduzem inclinações idealistas ao realismo das possibilidades, não deixa de ser curioso imaginar como se sentiriam homens como o Senador Milton Campos e o Deputado Pedro Aleixo diante de uma Constituição outorgada pelo Governo a que serviram e que continuam a apoiar no pressuposto de que prevalecem as inspirações democráticas por trás de todos os atos de força praticados.

Os sinais de outorga — a outorga pura e simples ou a outorga pendente de referendo — justificam o devaneio, como justificação à pergunta: o Senador Milton Campos e o Deputado Pedro Aleixo dariam seu voto para referendar uma Constituição outorgada?

Isso não é, como parece, uma simples especulação acadêmica ou uma colocação amadorística do problema.

Desde que existe a hipótese da outorga, legitima-se, em consequência, a dúvida sobre o comportamento, no Senado, da Bancada da ARENA, pelo menos da parte mais representativa da Bancada do Governo no Congresso, aquela cuja adesão às iniciativas oficiais lhe dá o necessário respaldo moral junto à opinião das elites civis do País.

Em 1937, o Sr. Pedro Aleixo recusou uma outorga constitucional. Resta saber se o fez — naquela época era êle tão solidário com o Governo vigente quanto o é agora — por rejeitar o conteúdo da Carta ou por rejeitar o conteúdo e o processo. Tudo indica que, desta vez, por mais autoritária que seja a inspiração do Ministro da Justiça, a Constituição procurará um mínimo de fidelidade e de respeito aos direitos dos cidadãos, até mesmo para justificar os compromissos históricos do Movimento de março. Sua essência poderá, assim, tornar-se aceitável por experimentados políticos liberais.

Resta saber se, em nome da preservação de alguns princípios, êles se submeterão à sublevação dos processos usuais da Democracia, para instituir-se juridicamente.

Esse problema, por ser um problema de consciência, não deixa de ser uma questão política, pois da resposta de cada um irá depender em larga escala o futuro da Constituição em

preparo. O Governo parece atento às reações da sensibilidade política na sua própria área. Embora não haja sinais de que o Presidente se dobrará às dificuldades congressuais para votação da sua reforma constitucional, tôdas as providências vão sendo tomadas no sentido de se verificar a possibilidade de ser votado pelo Congresso o projeto sem que se lhe acrescentem modificações substanciais.

Na ARENA, tirante a massa passiva que apóia indiscriminadamente qualquer iniciativa governamental — dêste Governo, do passado ou do futuro —, domina a ansiedade com relação ao processo da revisão constitucional. Ninguém de responsabilidade aceita aparentemente o processo da outorga, ou sequer o admite como hipótese a considerar. Tôda a influência de que dispõem os líderes e os próceres com acesso ao Governo se exerce no sentido de fazer com que o projeto seja encaminhado ao Congresso, seja qual fôr o risco de obstrução e torpedeamento.”

Já o **Diário de Notícias** em 9 de agosto, sob a denominação “Nova Constituição”, procura estabelecer um paralelo entre a Carta de 1824 e a Carta em debate no momento, sob o aspecto da promulgação, afirmando que:

“O processo da ampla reforma constitucional pretendida pelo Governo e, na verdade, imperativo categórico da Revolução de março, pode conduzir à reprodução algo pitoresca de um episódio histórico dos princípios da independência do País, terminado com a outorga da nossa primeira Constituição pelo Imperador D. Pedro I.

Têm corrido, nos meios políticos e parlamentares, várias versões sobre a forma pela qual se fará a reforma constitucional. E, na verdade, até

mesmo a intenção do Govêrno, a respeito, tem sido vacilante e dubitativa. Especula-se sôbre se ela será proposta ao Legislativo, na forma regular, ou se, ao contrário, será outorgada através de nôvo Ato Institucional.

Entre êsses dois caminhos, delinea-se uma outra possibilidade. Já se considera como acertado que o Govêrno enviará ao Congresso, para sua apreciação e decisão, o anteprojecto da nova Carta Magna elaborado pela chamada “Comissão de Juristas” — mas que, se encontrar muito entrave e obstrução por parte dos oposicionistas, dará o golpe revolucionário, promulgando discricionariamente a nova Carta. (Lembre-se que já recentemente o Govêrno revolucionário invocou o poder “constituente” da Revolução — poder constituinte que, lógicamente, poderá ir até à outorga de uma Constituição.)

Essa última hipótese, aliás, acaba de ser configurada pelo Deputado Luís Viana Filho, com sua dupla autoridade de recente Chefe da Casa Civil e recentíssimo Ministro da Justiça, cargos de que se afastou tão sômente para candidatar-se ao Govêrno da Bahia. É pessoa, assim, altamente credenciada para interpretar ou pelo menos transmitir o pensamento do Govêrno.

De modo geral, a perspectiva ficou expressa, segundo o que disse o ex-Ministro, da seguinte forma: o Govêrno está decidido a submeter o projecto ao julgamento soberano do Congresso, mas talvez venha a outorgar a nova Constituição “se aparecer um fato nôvo, que justifique essa medida, como, por exemplo, se a Oposição tumultuar a votação da matéria no Congresso”.

Eis aí. Foi exatamente o que aconteceu em 1824. O Imperador Pedro I havia submetido à recém-instituída Assembléa Constituinte um Projecto de Constituição e, como houvesse muitas discussões e embaraços no órgão legislativo, deu o primeiro golpe de fôrça da nascente Nação; outorgou, êle mesmo, a nova Constituição. “Fazemos saber a todos os nossos súditos que, tendo-nos requerido os povos dêste Império, juntos em Câmaras, que nós quanto ante jurássemos e fizéssemos jurar o Projecto da Constituição, que havíamos oferecido às suas observações para serem depois presentes à nova Assembléa Constituinte, mostrando o grande desejo que tinham de que êle se observasse já como Constituição do Império etc...”

É o que, *mutatis mutandis* (pois que, inclusive, não se apoiará em Câmaras, mas no poder irresistível da Revolução), poderá fazer o Marechal Castello Branco, no caso de serem opostas dificuldades à tramitação do projecto constitucional.

Aliás, é de notar que, quanto àquela Constituição outorgada por D. Pedro I, não foi ela das piores que já tivemos. Muito ao contrário.

Era aquela época em que, com o alastramento das idéias da Revolução Francesa e da expansão napoleônica, um sôpro de liberalismo varria o mundo, em opposição ao antigo absolutismo do “direito divino”.

E Jeremy Bentham (de quem fôra discípulo Simão Bolívar e a quem pedia conselhos José Bonifácio) mantinha em Londres aquela estranha fábrica de projectos de constituições e de estruturas políticas para atender à demanda que lhe vinha de tôda a Europa, a África e a América, que ocupavam não só

o seu tempo mas também o de numerosos auxiliares escreventes. Tudo, naturalmente, sob o princípio liberal sustentado por Bentham, da “maior felicidade para o maior número”.

A Constituição de Pedro I era desse tipo liberal. É pena que tenha sido esquecida pelos estudiosos. Pouca gente lembra que já estavam nela — naqueles distantes tempos de 1824 —, pela primeira vez, importantes princípios liberais que foram repetidos pelas Constituições subseqüentes e que se pensa provirem dos republicanos. Já começava definindo o Império do Brasil como “a associação política de todos os cidadãos brasileiros” — decerto uma definição primorosa e democrática.

E capitulava, no seu art. 179, garantindo “a inviolabilidade dos direitos civis e políticos”, preceitos que hoje nos são familiares: “Nenhuma cidadão pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer qualquer coisa, senão em virtude da lei”; “Todos podem comunicar seus pensamentos por escrito e publicá-los na imprensa, sem dependência de censura, contanto que hajam de responder pelos abusos que cometerem”; “Todo cidadão tem em sua casa um asilo inviolável”; “Ninguém poderá ser preso sem culpa formada”; “O segredo das cartas é inviolável” etc.

Em suma, quase tudo quanto temos, ainda hoje, no capítulo dos direitos e garantias individuais, vem da Constituição de D. Pedro I.

A segunda Constituição outorgada que tivemos, sabem-no todos, foi a de Getúlio Vargas, imposta pelo golpe de 10 de novembro de 1937, apelidada “a polaca”, por ter sido copiada da Constituição autoritária polonesa. E é interessante notar que, hoje, justamente os que mais

se abespinham contra os atos “ditatoriais” do atual Governo são êsses chamados “medebistas” e eram antes, na maioria, “petebistas”, isto é, “getulistas”, endeusadores do “Guia da Nacionalidade” que nos impingiu a Carta fascista de 1937 e de quem se confessam ardentes discípulos e seguidores.

O que se vê, portanto, é que se o Governo atual, não conseguindo que o projeto seja regularmente apreciado pelo Congresso — pela má-fé e pela campanha de uns pretensos oposicionistas —, tiver que nos sujeitar novamente a uma Carta Magna outorgada, com base no trabalho da Comissão de Juristas, terá pelo menos precedentes a invocar.

Será decerto lamentável que se precise chegar a isso. O ideal seria que o Congresso, consciente da sua responsabilidade perante a Nação e o futuro do País, não abrisse mão desse honroso privilégio de entregar ao País uma Carta atualizada e reformada no sentido do aprimoramento da democracia brasileira, em dois sentidos fundamentais: primeiro, dando-lhe uma feição social mais condizente com as necessidades da justiça social e da paz social; segundo, fortalecendo-a contra os seus implacáveis inimigos.

É certo que os oposicionistas, nos propósitos mesquinhos e impatrióticos que os animam, procurarão por tudo obstruir a livre marcha do projeto. Preferirão que o Governo seja forçado a outorgar, afinal, a Carta, para terem elementos de desmoralização ao seu alcance, dentro e fora do País.

Mas os bons parlamentares, os verdadeiros democratas não deverão deixar-se intimidar. Se o Governo lhes enviar um texto que necessite

de emendas — o que é bem possível, sobretudo por um provável espírito conservador da comissão elaboradora — que o emendem. Mas não permitam que lhes escape essa oportunidade de, neste fim de legislatura, prestar um grande serviço ao País.”

As opiniões se sucedem. A tônica é o combate a outorga da Carta independente da chancela do Congresso Nacional. Percebe-se, entretanto, que a imprensa sai do campo da mera cogitação para entrar no terreno das notícias mais positivas sobre o processo a ser empregado na promulgação da Constituição.

Lê-se, assim, no **Correio da Manhã** de 10 de agosto:

“Depois de haver conferenciado, ontem, em Brasília com o Presidente da República, em companhia dos Srs. Filinto Müller, Mem de Sá e Teódulo de Albuquerque, o Secretário-Geral da ARENA, Deputado Rondon Pacheco, informou à imprensa que dentro das próximas horas o Marechal Castello Branco promulgará um novo Ato Institucional, que seria o de número 4 para disciplinar a tramitação das emendas constitucionais.

Em suma, com o AI-4 o Marechal dá o primeiro passo no sentido da promulgação de uma nova Constituição, como temos anunciado reiteradamente através desta coluna.

Acrescentou o Sr. Rondon Pacheco que se o Congresso não aprovar o novo texto constitucional, dentro de 30 dias, será automaticamente dada como aprovada a mensagem do Presidente, sem alterações e tal como o Governo a tiver encaminhado.

O Sr. Luís Viana Filho esclareceu, a seu turno, que é pensamento do Governo somente enviar a mensagem acompanhada da Reforma

Constitucional depois do dia 20 de novembro, admitindo, com isso, a convocação extraordinária para a sua aprovação. Mas se isso não ocorrer dentro do prazo de trinta dias, será a mesma promulgada com fundamento no Ato que deverá sair daqui a pouco.”

Concluindo, considera “a idéia de promulgação de uma nova Carta, com o Congresso funcionando, uma aberração jurídico-constitucional”.

Por sua vez o **Jornal do Comércio**, em 10 de agosto, é mais categórico e apresenta detalhes sobre o conteúdo de um provável Ato Institucional n.º 4, ao mesmo tempo em que evidencia “o propósito do Governo em criar facilidades para a tramitação da reforma no Congresso, o que indica sua firme disposição de submeter a matéria ao debate parlamentar, se possível num plano alto, partidário mesmo.” O noticiário continua transcrevendo o trecho final do apêlo por uma “trégua sagrada” formulado pelo Ministro da Justiça perante a Câmara dos Deputados:

“Um novo período presidencial e uma nova legislatura vão ter início em 15 de março de 1967, não só o Congresso Nacional, como o Presidente da República e os órgãos do Poder Judiciário precisam de ter as suas atribuições ajustadas à experiência nacional, positiva e negativa dos últimos 40 anos.

Os atos de força devem ser banidos, no regime do Estado de direito; os poderes constituídos devem ter, ao seu alcance, os meios adequados à solução dos conflitos entre si e os provocados pelas pressões exteriores, dos interesses internos e internacionais, que se arregimentam através de grupos e frações de inspiração egoística, alheias aos imperativos da paz e do bem-estar social.

A técnica constitucional, nesta segunda metade do século vinte, não é, e não pode ser de outros tempos; ela deve traduzir, no texto fundamental, a experiência do passado, a realidade do presente e as aspirações do futuro.

A divisão dos poderes que foi a inspiração do constitucionalismo da época do liberalismo, cede à de sua concentração, sob várias modalidades, nos últimos tempos, em todos os países.

Os parlamentares conservam o controle político da elaboração legislativa, nos regimes democráticos e representativos, mas deixam, aos órgãos técnicos do Executivo, o preparo de projetos de relevância, especialmente no campo da segurança nacional, da economia e das finanças.

Amplia-se a ação do Executivo, e se criam as comissões parlamentares de inquérito para que a Nação conheça, através de seus mandatários, o que ocorre quanto à execução das leis regulamentares, no âmbito administrativo.

O Poder Judiciário é reforçado no que concerne ao controle da constitucionalidade dos atos dos demais poderes, sem prejuízo de sua função tradicional, de proteção dos direitos individuais e da repressão dos abusos e malversações.

Na transição de uma sociedade cujas bases econômicas no Brasil repousaram no trabalho escravo até às vésperas da República, para a de uma industrialização crescente, começada em 1930, da qual depende a prosperidade da Nação, com a outorga de novos direitos à massa trabalhadora, são naturais as crises sociais e políticas.

Mas o que não é lógico nem justificável é que as instituições constitucionais não se amoldem a esses novos fatores reais de poder e o País

viva ao sabor dos golpes e das soluções de força improvisadas e destinadas a curta duração.

O fenômeno não é particular do Brasil, e vem ocorrendo em todos os países civilizados, mas aqui como lá, a consciência jurídica já despertou no sentido de criar novas fórmulas, sem o saudosismo de outras épocas, nem os preconceitos ortodoxos que a inteligência dos homens do passado procuram sedimentar no interesse da consolidação das doutrinas que formularam.

O Brasil é um país amadurecido para a conquista de seus destinos; é preciso que os homens desta geração não desperdicem a sua inteligência e o seu trabalho, em discussões acadêmicas ou no mimetismo jurídico e político, procurando em outros povos, ou em outras épocas, as soluções que, somente tendo raízes na conjuntura nacional, poderão durar e prosperar.

A tarefa da reorganização constitucional deve contar, portanto, com a colaboração de todos, feita uma trégua sagrada, nas disensões partidárias, com o voto de humildade e de desapêgo às posições tomadas no campo político, em outras situações.

O sacrifício dessas abstenções e transigências, e a concentração de vontades no interesse comum, é o que o Governo espera do patriotismo dos Senhores membros do Congresso Nacional, ao submeter, em breve, à sua alta sabedoria, o projeto da futura Constituição.

A recompensa de dotar o país de uma Constituição democrática e amoldada às realidades nacionais, como adverte um dos maiores constitucionalistas de nossa época, será o maior bem que um povo pode aspirar: a liberdade”.

Pelo noticiário da Imprensa, nos dias subseqüentes, tem-se conhecimento de



que houve uma retração por parte do Chefe do Executivo, quanto à medida anteriormente anunciada, isto é, quanto ao Ato Institucional n.º 4. Haja visto o que publica o **Jornal do Brasil** de 12 de agosto, sob o título “Questão Constitucional volta ao ponto crítico”:

“O recuo em relação ao Ato Institucional que tornaria automática a promulgação do texto, por decurso de prazo sem pronunciamento conclusivo do Congresso, não chega a ser uma decisão no sentido de afastar o que receiam as Lideranças parlamentares, que seria a outorga da Carta. É apenas um dos sinais da perplexidade em que se encontra o Governo, da qual pareciam sair com a solução anunciada pelo Sr. Luís Viana Filho mas logo afastada, ante as reações negativas que provocara a palavra do ex-Chefe do Gabinete Civil, primeiro pelo Ministro da Justiça, aqui chegando anteontem de Brasília, e ontem pelo próprio Presidente em declaração formal ao Senador Daniel Krieger.

Afastada, com efeito, a solução do automatismo da promulgação, o problema volta simplesmente ao ponto de inércia em que se achava antes da revelação do Sr. Luís Viana Filho, reabrindo-se, inclusive, por mais paradoxal que pareça, a perspectiva da outorga, ainda que tenha sido esta retirada momentaneamente das cogitações presidenciais. Do ponto de vista do Governo, o Ato Institucional anunciado e desmentido tinha dois interesses ou dois objetivos diferentes, embora enlaçados: primeiro, garantir a promulgação da Carta, desde que, decorrido determinado prazo o Congresso não a houvesse aprovado; e segundo, permitir que o texto fôsse apreciado em dezembro, pois a Carta de 1946, em disposição vigorante, proíbe a votação de matéria constitucional no curso de sessão legislativa extraordinária.

Tendo sido afastada a solução do novo Ato Institucional, a primeira consequência é esta: o Presidente da República que assegura não de-sejar impor ao Congresso prazos fatais para o seu pronunciamento, fica, éle próprio, sujeito a um prazo fatal para promover a consagração do projeto elaborado pela comissão de juristas. Esse prazo, obviamente, acaba com o término da sessão legislativa ordinária, que será encerrada em 31 de novembro. Daí decorrem as demais consequências, compondo o conjunto de dificuldades do qual quis o Governo, desde a campanha eleitoral, que esvaziará a Câmara e o Senado durante todo o mês de outubro e metade de novembro, até os riscos da obstrução e a precariedade do **quorum**, mais a exiguidade do tempo disponível entre a eleição parlamentar e o encerramento da sessão legislativa.

A menos que se confirmem as declarações dos Srs. Levi Carneiro e Temístocles Cavalcânti, segundo os quais o projeto a ser enviado ao Congresso será tão liberal quanto a Constituição de 1946, parece reabrir-se a perspectiva da outorga, independentemente dos propósitos alimentados pelo Presidente da República neste momento”.

Continua a expectativa em torno do propalado Ato n.º 4. Mas, nesta pausa que se faz entre as primeiras notícias merecedoras de crédito e o comunicado oficial referente ao mencionado Ato, o problema da outorga vai cedendo espaço às questões técnico-legislativas.

Carlos Castello Branco no **Jornal do Brasil** de 14 de agosto, por exemplo, dando como ultrapassada a idéia da outorga “clara ou disfarçada” e indagando da possibilidade de revisão pelo Congresso dos artigos 2 a 12 do Ato Institucional n.º 2, assim se expressa:

“Fontes parlamentares governistas dão como inteiramente superada,

pelo menos no momento, a idéia de uma Constituição outorgada, clara ou disfarçadamente, pelo Presidente da República. A sensibilidade demonstrada pelos meios políticos e congressuais, expressiva de uma reação nacional contra a outorga, teria aconselhado o Governo a abandonar a técnica constituinte preconizada pelo Ministro da Justiça e que parecia se ajustar psicologicamente a uma equipe de comando que se habituou a vencer os obstáculos pelo recurso incontestado a atos de arbitrio.

O Governo, em matéria de edição legislativa e constitucional, terá assim atingido o limite máximo da sua iniciativa, esgotadas as reservas de tolerância e compreensão mesmo das forças políticas que o apóiam mais fervorosamente. Por outro lado, parece ter impressionado as esferas governamentais a observação generalizada e irrecusável de que uma Constituição outorgada não passaria, na perspectiva do tempo, de um mero Ato Institucional, de duração condicionada à duração do processo que a possibilitou.

Como observa, porém, o Sr. Martins Rodrigues, o Presidente da República, no Ato Institucional n.º 2, outorgou dispositivos de uma Constituição, mandando incorporar em caráter definitivo à Carta de 1946, os artigos de números 2 a 12 daquele instrumento ditatorial. Serão êsses dispositivos outorgados em caráter definitivo susceptíveis de revisão pelo Congresso? A reforma constitucional reabrirá o debate em torno dêles, possibilitando sua alteração senão seu abandono? É claro que a Oposição não encara como definitivas as disposições constitucionais ditadas pelo Presidente e se dispõe a propor a modificação delas.

Alguns dêsses artigos constitucionais não provocam objeções maio-

res. Outros, no entanto, continuam a arrepiar os políticos civis. As inovações por êles introduzidas são as seguintes: iniciativa do Presidente da República de emendar a Constituição e aprovação de emendas por maioria absoluta; competência exclusiva do Presidente nos projetos de lei que criem cargos, empregos, aumentem vencimentos ou a despesa e disponham sobre fixação das Forças Armadas, proibida ao congressista a emenda que aumente a despesa; criação da Justiça Federal de Primeira Instância; alteração da composição do STF, do TRT e do STM; extensão do fôro militar a civis nos crimes contra a segurança nacional; fôro militar para julgamento de delitos praticados por governadores de Estado; eleição indireta do Presidente da República e dos governadores estaduais; gratuidade do mandato de vereador, e teto para subsídios de deputados estaduais.

As questões do fôro militar, da extinção do fôro privilegiado dos governadores, e da eleição indireta dos chefes do Executivo são, notadamente, as questões polêmicas, sobre as quais recai o ânimo revisionista da Oposição. Tudo indica que a inspiração revolucionária do Governo, se pode transigir com relação ao processo eleitoral, não pretende transigir no caso do fôro militar, tido como um fator de segurança da política revolucionária, sobretudo para o próximo quadriênio.

Pode-se antecipar que a participação do Congresso no debate e na votação de uma nova Constituição terá seus pontos críticos na revisão dêsses dispositivos institucionais outorgados. Na defesa dêles é que a ARENA será convocada a funcionar no estilo do rôlo compressor, sob pena de que se alteram novamente

as disposições do Govêrno voltando à Ordem do Dia a idéia da outorga pura e simples.”

A 16 de agôsto, o Presidente Castello Branco, em discurso pronunciado na Assembléa Legislativa de Alagoas, deixa claro o seu intuito de mandar ao Congresso o Projeto de Reforma Constitucional. No tocante à Constituição, o **Jornal do Brasil** transcreve as seguintes palavras do Chefe do Executivo:

“O atual Congresso Nacional recebeu da Revolução a tarefa de também ser um órgão constituinte. O desempenho que tem dado a essa missão se reveste de patriotismo, sabedoria política e eficiência. O coroamento de tão magna missão será necessariamente a nova Constituição brasileira.

Preconceitos e suscetibilidades — comentou — são lembrados em defesa de prerrogativas parlamentares, mas ninguém deseja sobrepor-se ou marginalizar o Congresso Nacional. O espírito do Ato Institucional é que domina. Lá está escrito. É indispensável fixar o conceito do movimentos armados pelo fato de de abrir ao Brasil uma nova perspectiva sôbre o seu futuro. O que houve e continuará a haver neste momento, não só no espírito e no comportamento das classes armadas como na opinião pública nacional é uma autêntica Revolução.

A Revolução se distingue de outros movimentos armados pelo fato de que nela se traduz não o interesse e a vontade de um grupo, mas o interesse, a vontade da Nação. A Revolução vitoriosa se investe no exercício do Poder Constituinte. E afirmava, como vinha afirmando desde 1964, que a Revolução, legitimando o Congresso Nacional, não dispensava a sua decisiva deliberação.

Finalizando, declarou o Presidente da República não se compreender o

comportamento de políticos contrários a essa irremovível realidade, quando se cogita do aperfeiçoamento constitucional do Brasil. Não se compreende — prosseguiu, referindo-se à uma intocabilidade da Carta de 46 — tal defesa tardia, parecendo antes processos contra a inelutável evolução constitucional do Brasil.

Esquecem-se — acrescentou — de que a Revolução vai completar até 15 de março de 1967 a sua institucionalização básica, para, numa fase seguinte robustecer a Democracia brasileira e o desenvolvimento econômico do País.”

É ainda o **Jornal do Brasil** de 16 de agôsto que faz um apanhado de informações e hipóteses e fixa os seguintes itens em tôrno da elaboração constitucional:

- “1. O projeto dos juristas não causa apreensões aos congressistas;
2. Teme-se, todavia, que a revisão a ser feita pelo Ministro da Justiça altere bastante o projeto, modificando-o e acrescentando dispositivos que o tornariam de difícil aprovação.
3. As idéias do Sr. Carlos Medeiros que encontrariam repulsa no Congresso só não seriam as que se referem ao fundo da Constituição, pois êle não ousaria muito nesse terreno, mas a problemas de forma, como, por exemplo, a delegação de poderes e o esforço para disciplinar o Poder Legislativo. O Sr. Carlos Medeiros teria indicado que pretende propor a perda de mandato do deputado ou senador que deixar de comparecer a um têrço das sessões em cada ano;
4. Os pontos polêmicos são, notadamente, a eleição indireta do Presidente e dos governadores e o fôro militar para civis em tempo de paz. O primeiro ponto seria objeto de

transigência do Governo, que concordaria com a orientação do projeto dos juristas no sentido de restabelecer a eleição popular. O segundo é questão fechada para a Revolução e, negativamente, para a Oposição.

5. A questão da tramitação legislativa e da iniciativa das leis, tal como está estabelecida no Ato Institucional n.º 2, é considerada aceitável e já assimilada pela experiência brasileira, embora no MDB e na ARENA haja quem pretenda tornar os prazos mais elásticos e ampliar a margem de iniciativa dos congressistas;

6. Para o Governo, o grande problema ligado à elaboração constitucional é o tempo. O Marechal Castello Branco não abre mão do seu esforço de dotar o País de uma nova Constituição ainda no seu período, incorporando o que considera essencial da experiência revolucionária bem como o que possa, no futuro próximo, garantir o Governo contra a ação subversiva.”

Vale fazer referência à palavra do Marechal Costa e Silva, de acordo com o divulgado por seus auxiliares a **O Globo**, em edição de 17 de agosto:

“Conforme revelam seus auxiliares, o Marechal Costa e Silva reconhece que será chamado a influir mais diretamente no trabalho de consolidação constitucional, se a apreciação da matéria, pelo Congresso, se der realmente após, o dia 15 de novembro. Está consciente de que, Presidente-eleito, embora não empossado, terá responsabilidade maiores que as de candidato. Mas não vê, na nova tarefa em perspectiva, qualquer problema. Primeiro porque sua influência se fará por meio de parlamentares que lhe peçam impressões, todos entrosados nos objetivos da Revolução. E de-

pois, porque seu entendimento com o Presidente Castello Branco é perfeito, monolítico e irreversível. Sua influência, menor ou maior, no trabalho de consolidação constitucional, é admitida por ele mesmo na medida da integração que mantém com o Chefe do Governo.

Entende que a consolidação propiciará ao País um instrumental necessário à concretização da obra revolucionária de redemocratização nacional. E não vê porque se suponha não estar o Congresso em condições de votá-la no prazo determinado. Para ele, o empenho das forças políticas em estabelecer uma legislação permanente é o mesmo manifestado pelo Governo. Tem a impressão que o sistema presidencialista sairá mais reforçado e adaptado às realidades nacionais, e repete não ver como se possa especular no sentido da adoção de um outro sistema de Governo, o parlamentarismo, por exemplo, como se falou tempos atrás.

Quando acentua que o Congresso está em condições de votar a consolidação constitucional, deixa claro — ainda conforme seus auxiliares — que esse é o caminho normal e natural à implantação da realidade institucional. Não tem porque se referir de público, mas estabelece como premissa que uma nova Constituição, para começar a vigor, deve ser votada. Não é partidário, assim, da outorga da Carta Magna, pois, neste caso, acha que lhe faltaria legitimidade, ou seja, duraria pouco.”

Voltando a abordar o problema das normas disciplinadoras da tramitação do Projeto de Constituição no Congresso Nacional, o colunista Carlos Castello Branco (**Jornal do Brasil**), em 18 de agosto, noticia a esperança manifestada por círculos governamentais no sentido de que o Presidente da República

abdicasse de sua intenção de impor regras de ação legislativa, facultando a Deputados e Senadores a formulação daquelas normas:

“A idéia, lançada nas últimas horas, começa a progredir em setores responsáveis da ARENA, que esperam, através da recuperação da plenitude das prerrogativas do Poder Legislativo, melhorar as condições psicológicas a tal ponto que não se tornasse difícil a aprovação de um projeto de normas, através do qual o próprio Congresso se auto-limitasse e contivesse sua intervenção no processo de elaboração constitucional.

Enquanto se faz essa sondagem, visando a levantar o ânimo das casas legislativas, prosseguiu a operação de ajustamento do comando das duas Câmaras à Presidência da República. Depois do Sr. Adauto Cardoso, que procurou reduzir a proporções insignificantes os desacertos entre os dois Podêres, admitia-se que o Sr. Moura Andrade fizesse uma declaração em que desautorizasse as notícias que transmitiram à opinião pública suas ainda recentes apreensões relativas à crescente perda de função do Congresso Nacional.

O Senador Moura Andrade terá sido pôsto diante de sinais ou fatos que o tranqüilizaram, a ponto de lhe permitir, através de uma nota negativa, que é o desmentido, chegar à afirmativa da identificação entre a direção do Congresso e a Presidência da República. O que importaria, portanto, na atitude do Presidente do Senado, seria a revelação de um nôvo estado de espírito que, com êxito no que se refere à área de comando, se procura implantar como preliminar do exame do projeto de Constituição pelas Câmaras.

Superado, assim, o mal-estar entre os Presidentes do Senado e da Câmara dos Deputados, de um lado, e o Palácio do Planalto, de outro, estaria facilitado o caminho para a efetivação de medidas imprescindíveis a cercar de garantias a tramitação da emenda constitucional.

Quanto ao MDB, cuja cooperação será encarecida no momento oportuno, o Sr. Vieira de Melo informa que bastaria um ato do Governo para desarmar a atual desconfiança oposicionista em matéria de elaboração constitucional: a revogação dos arts. 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2. Eliminada a ameaça que pesa sôbre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário, estariam automaticamente restabelecidas as condições para a tranqüila votação de um Projeto de Constituição. Não crê, todavia, o Líder do MDB que o Governo abra mão dos Podêres de que se investiu com aquêles dois dispositivos, pois, no seu entender, algo se elabora ainda no bôjo do Governo e de tal gravidade que seria temerário para o Presidente desarmar-se politicamente apenas para facilitar a consecução de um objetivo secundário, como tal definido o projeto de reforma da Constituição.”

As novas intenções do Governo são apoiadas, embora com desconfiança, pelo **Correio da Manhã** em editorial de 20 de agosto:

“Fêz bem o Governo em dar marcha-a-ré, pelo menos momentânea, nas ameaças de uma promulgação arbitrária de nôvo texto constitucional, uma espécie de Polaca de cabeça chata, destinada, sem dúvida, a ser revogada ou alterada ao bel-prazer por outro eventual chefe do Executivo. Mas permanece inadmissível sua tentativa de promulgação disfarçada mediante redução de prazos e outros malabarismos

e sua tenebrosa insistência em reformar de alto a baixo o que existe, missão para a qual falecem autoridade a êle próprio e ao atual Congresso.

O problema básico do momento é restituir o País a um Estado de direito, superando a fase em que a Constituição deixou de ser uma lei básica transformada que está em um texto a que não se tem de subordinar o Poder Executivo, armado de atribuições ditatoriais.”

A Imprensa continua a indagar, a sugerir, a divergir em tôrno de que meios lançaria mão o Chefe do Executivo para alcançar seus objetivos. Enquanto isto, o Congresso toma posição face ao problema, através da reivindicação de suas prerrogativas.

O **Jornal do Brasil** em 25 de agosto anuncia a transformação do Congresso, através de Ato Institucional, em Assembléia Constituinte encarregada de votar a nova Carta no período de 1.º de dezembro de 1966 a 31 de janeiro de 1967. Informa o editorial:

“O Congresso Constituinte deverá reunir-se com as características de uma Assembléia, tendo os Presidentes do Senado e da Câmara se batido na reunião para que, nesse caso, seja previamente revogado o art. 15 do Ato Institucional n.º 2, o qual atribui ao Chefe do Governo poder de cassar mandatos e suspender direitos políticos. O Presidente da República admite vir a abrir mão dêsse poder de emergência, tendo desde logo ficado definido, como decisão do Governo, que não haverá qualquer adiamento de eleições, nenhuma modificação do calendário e nenhuma prorrogação de mandato. Desautorizaram-se assim tôdas as gestões e sondagens que se faziam com vistas à transferência da data do pleito.

O Sr. Adauto Cardoso, que ficou incumbido de transmitir à imprensa os resultados da reunião, diz que o próprio Congresso tentará traçar as normas de tramitação do projeto constitucional, devendo de qualquer forma participar da decisão preliminar em que se assentarão em definitivo a época e o *modus faciendi* da Constituição.

Foi o Senador Moura Andrade quem levantou na reunião a preliminar de que o Congresso não tem competência para examinar um projeto global de Constituição, desde que seu poder, nesse terreno, esgota-se com a apreciação e votação de emendas. Do debate em tôrno do assunto, assentou-se a idéia de transformar o Congresso regular em Congresso Constituinte, o que naturalmente só poderá ser feito com o recurso ao poder revolucionário do Presidente Castello Branco de editar atos institucionais. Embora tenha sido omitido no debate o problema do prazo fatal para a votação da nova Carta, o período em que funcionará o Congresso como Constituinte importa na fixação prévia de um prazo, o qual, uma vez vencido, poderá deixar livre o Presidente para outorgar revolucionariamente o Projeto de Constituição se o Congresso não o votar.”

Em entrevista à Imprensa, publicada na mesma edição, o Sr. Adauto Cardoso, Presidente da Câmara, adianta ter ficado acertado na reunião que tivera com o Presidente da República, na véspera, que o Congresso se transformaria em Constituinte. Registra ainda a tenacidade com que se bateram, êle e o Presidente Moura Andrade, pela supressão dos arts. 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2, em função da “necessária dignidade” no debate constitucional.

É ainda na mesma coluna do **Jornal do Brasil** que se lê:

“Os Srs. Moura Andrade e Aducto Cardoso defenderam, na reunião do Palácio, a tese de que, sem sua plena soberania, o Congresso não poderá desincumbir-se dignamente da tarefa de votar uma Constituição.

Elaborar uma Carta Magna não é tarefa para constituintes que estejam sob ameaça de cassação.”

“Na solução encontrada, entretanto, — afirma o **Jornal do Brasil** ainda em 25 de agosto —, há muito mais de advertência do que de concessão ao comando parlamentar. Concessão não houve, quer quanto à questão do prazo, quer quanto à fatalidade da vigência da nova Constituição, independentemente da vontade, das opiniões e do voto de deputados e senadores. Quanto ao prazo, o Presidente da República terá aberto mão do propósito de fixá-lo expressamente, afastando a hipótese de limitá-lo a trinta dias como deveria constar do Ato Institucional em cogitações até a noite de terça-feira; mas o limite do tempo ficará igualmente estabelecido, com toda rigidez, desde que se conheça a duração dada à sessão extraordinária a ser convocada.

No fundo, o que houve na reunião de ontem entre os dirigentes parlamentares e o Presidente da República foi a verificação e a proclamação de um impasse. Revelou-se, em toda a sua dramaticidade, a impotência do Parlamento para influir na elaboração do projeto, pelo menos para levar sua influência ao ponto de desviar o curso das intenções centrais do Governo, tanto no que concerne às características da nova Constituição como no que toca à oportunidade, ao momento indicado como fatal para a sua promulgação. Verificou-se a imprati-

cabildade de uma conciliação efetiva entre o que reclamava o Congresso e o que pretende o sistema revolucionário.

A dramaticidade da posição parlamentar poderia ser medida pelas duas iniciativas tomadas pelos dirigentes da Câmara e do Senado, que pleitearam do Marechal Castello Branco: primeiro que se despojasse do poder de cassação de mandatos; e segundo, que transferisse ao Congresso, transformando-o em Constituinte por Ato Institucional, o poder que só êle teria, por força de sua posição de depositário da vontade suprema da revolução, para fazer uma Constituição integral, do Preâmbulo às Disposições Transitórias.

Admitindo vir a atendê-los quanto ao primeiro item, e cedendo desde logo em relação ao segundo, o Marechal Castello Branco fêz-lhes uma advertência facilmente subentendida nas decisões que tomou. Quem pode outorgar ao Congresso poderes para se reunir em sessão extraordinária como Assembléa Constituinte, para votar uma Carta cujo projeto sairá de suas próprias mãos, pode igualmente outorgar a própria Carta, prescindindo da colaboração parlamentar.”

**O Estado de São Paulo** comenta as conclusões a que chegaram o Presidente da República e os Presidentes do Senado e da Câmara dos Deputados, nos seguintes termos:

“Por sorte, não consegue jamais o Sr. Presidente da República esconder o que lhe vai no fundo do pensamento. Fala, como tantas vezes temos assinalado, constantemente em legalidade, mas o faz S. Ex.<sup>a</sup> sem conseguir nunca iludir ninguém, tão forte é em si o espírito herdado do seu autoritário sertão. Lei, para o

Sr. Marechal Castello Branco, é a vontade do mais forte, o desejo do "chefe". Falta-lhe a malícia que permite a muitos dos seus companheiros de grupo — no sentido sociológico do termo — darem a impressão de que sabem o que seja democracia e o que é necessário fazer para defendê-la. E' esse traço de S. Ex.<sup>a</sup> não apenas a marca das suas origens, mas ainda uma resultante da sua permanência nas fileiras do Exército por espaço de 40 anos. De tôdas as suas palavras, como dos seus escritos, ressalta sempre a predominância dessa tendência incoercível. Daí a facilidade com que o observador político pode prever, sem o risco de ser contraditado, a marcha dos acontecimentos. Prevalecendo-se do poder discricionário que lhe caiu inesperadamente nas mãos, o Chefe do Executivo afasta de si, sem escrúpulos, tudo aquilo que impediria um espírito evoluído e respeitador dos princípios gerais de que decorre a cultura jurídica nacional de impor a sua vontade própria sempre que estivesse em jôgo o superior interesse da Nação. Para esta, uma Constituinte é a manifestação suprema da vontade nacional que, através dela, traça as linhas gerais do instrumento, feito, ao contrário do que imagina S. Ex.<sup>a</sup>, precisamente para opor limites intransponíveis às prerrogativas do Executivo. Por isso mesmo, ela só pode ser composta por indivíduos livremente escolhidos pela coletividade em escrutínio direto e numa atmosfera de plena liberdade. Fora daí, a agrupamento nenhum se pode atribuir a função que o Direito de todos os países politicamente evoluídos sempre conferiu às assembléias constituintes. Supor, como quer S. Ex.<sup>a</sup>, possível a delegação desses poderes específicos a um Congresso que pelo

arbitrio dêle mesmo, Chefe do Executivo, sobreviveu a um movimento revolucionário das proporções do que tinha por objetivo destruir pela base as falseadas instituições sôbre as quais a República Brasileira vinha arrastando um arremedo de vida organizada, é demonstrar que o seu espírito, embora na aparência tenha evoluído desde os tempos já remotos em que deixou o torrão natal, continua na realidade a ser dominado pelo que nêle permanece das suas origens sertanejas. E' o que nos demonstra a decisão tomada por S. Ex.<sup>a</sup> de transformar isso a que chama "o Congresso Nacional" em **Assembléa Constituinte**, provávelmente entre 1 de dezembro dêste ano e 31 de janeiro de 1967; S. Ex.<sup>a</sup> encarregou-se de comunicá-lo pessoalmente aos Presidentes do Senado e da Câmara, Srs. Auro de Moura Andrade e Adauto Lúcio Cardoso, em reunião de duas horas de que também participaram o Sr. Ministro da Justiça e dos Negócios Interiores e os Líderes do Governo nas duas Casas do Parlamento. Antes dêsse encontro, conferenciou o Sr. Presidente da República durante meia hora com o Sr. Moura Andrade, ocupando-se dos detalhes relativos a transformação do que resta do Congresso Nacional em **Assembléa Constituinte**. Os Presidentes do Senado e da Câmara teriam sugerido ao Sr. Marechal Castello Branco a revogação dos artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2, que lhe dão o direito de cassar mandatos, suspender direitos políticos e demitir magistrados ou funcionários. Esse apêlo teria por objetivo assegurar aos **constituintes** as garantias necessárias à sua liberdade de ação. Aceitou S. Ex.<sup>a</sup> cortezmente tals ponderações, esclarecendo, entretanto, que não poderia de modo algum revogar



aqueles dispositivos, primeiro porque tal ato era suscetível de ser interpretado como sinal de fraqueza (!) e, depois, porque os ditos poderes não são aplicáveis apenas a parlamentares, mas também a deputados estaduais, prefeitos, vereadores e ao funcionalismo em geral (!!!).

Nem mais nem menos. A única concessão de S. Ex.<sup>a</sup> foi a sua palavra de que nenhum mandato federal seria cassado durante a **Constituinte**. Que tudo isso se tivesse passado no Palácio do Planalto não admira, pois estamos em pleno regime discricionário e na vigência de um Governo a cuja frente se acha aquela personalidade que na introdução deste comentário procuramos bosquejar.

Mas o que vai além de tudo quanto a triste situação em que vivemos nos poderia fazer prever é o fato de o Sr. Aducto Lúcio Cardoso que tão suscetível se mostra tôda a vêz que lhe parece ficar em causa o que imagina serem os direitos intocáveis da corporação a que pertence — haver aceitado o papel que vai representar na lamentável farsa. Não é segrêdo para ninguém, como nos manda dizer a nossa sucursal de Brasília, que o Governo está decidido a não abrir mão do propósito de elaborar uma “Constituição” que reflita a “realidade Revolucionária” e de não permitir que o texto da mesma sofra alterações no Congresso, isto é, na futura **Assembléia Constituinte**. Essa inabalável decisão anunciou-a anteontem o Sr. Presidente da República, por intermédio das suas Lideranças no Congresso. O rôlo compressor — é a expressão tão a propósito usada na Capital da República — da **ARENA** na **Constituinte** garantirá a imposição do ponto de vista do Palácio da Alvorada. Pobre e grotesca caricatura de **Constituinte** essa que tem suspensão sôbre as cabeças de seus

membros o gládio de um presidente munido de poderes que lhe permitem decepar as mais recalcitrantes. Que diriam de um tal areópago, um Jefferson ou um Hamilton, um Mirabeau ou um Sieyès? E até que ponto estará o Presidente daquilo que pensa ser um Parlamento disposto a participar dessa inacreditável bambochata?”

Sôbre os poderes constituintes do Congresso, esclarece o Deputado Paulo Sarasate (**ARENA** — Ceará), em 26 de agosto, através do noticiário do **Jornal do Brasil**:

“Depois de um encontro pessoal com o Presidente Castello Branco, a quem fôra expor alguns problemas da economia do Ceará, o Deputado Paulo Sarasate esclareceu ontem a controvérsia estabelecida em tôrno da transformação do Congresso em Assembléia Constituinte. Pôs em dúvida, inclusive, que o jornalista que publicara um desmentido do Senador Filinto Müller houvesse captado em sua inteireza o que teria dito o Líder da **ARENA** no Senado.

O problema é simples, não comportaria grandes afirmações nem desmentidos categóricos. Quando convocou a reunião realizada quarta-feira, no Palácio do Planalto, o Presidente da República teve dois propósitos principais:

- 1 — demonstrar aos dirigentes parlamentares sua intenção de não recorrer ao poder de outorga, preferindo submeter à apreciação e ao voto do Congresso o projeto constitucional;
- 2 — obter dos dirigentes parlamentares um esboço de esquema para a tramitação e votação do projeto, com o estabelecimento do **modus faciendi** para a obra mais importante da Revolução

Quanto ao **modus faciendi**, o problema fundamental estaria em remover o obstáculo representado pelo dispositivo da Constituição atual, que proíbe ao Congresso a votação de matéria constitucional em sessão legislativa extraordinária, uma vez assentado, como está, que o projeto só será remetido pelo Executivo depois das eleições de 15 de novembro, não podendo, portanto, ser votado antes de dezembro, quando terão sido encerradas as atividades parlamentares normais.

Para remover êsse empecilho, segundo esclarece o Deputado Paulo Sarasate, o Presidente Castello Branco terá de utilizar um destes dois instrumentos: o Ato Institucional, que seria editado especialmente para isto, ou a emenda constitucional, desde que o Congresso lhe dê a garantia de sua aprovação em tempo útil. Se tal garantia puder ser oferecida pelos dirigentes e Líderes parlamentares, o Governo ficará satisfeito em não ter que recorrer, mais uma vez, ao instrumento revolucionário.

Serão atribuídos expressamente ao Congresso poderes constituintes? O ex-Governador do Ceará considera a pergunta irrelevante e acredita, mesmo, que o Ato Institucional ou a emenda constitucional não fale expressamente nesses poderes, por desnecessário, pois o Congresso tem já, permanentemente, a capacidade constituinte. Ressalvadas a Federação e a República, pode o Congresso emendar todos os capítulos da Constituição de 1946, que estabeleceu, aliás, a equivalência entre **reforma** e **emenda**.

Lembra o Deputado Paulo Sarasate que dêsse ponto de vista participa o Deputado Gustavo Capanema, especialista e mestre na matéria.

A reforma desejada pelo Governo poderá ser feita, segundo ainda o ex-Governador do Ceará, através de texto único ou de uma série de emendas.”

**O Globo** em sua edição de 26 de agosto, comenta a posição assumida pelo Presidente do Senado, Senador Moura Andrade, no encontro realizado no dia 24, com o Presidente da República. E o faz nos seguintes termos:

“Entre o que ainda não se divulgou sobre o importante encontro político de anteontem, no Palácio do Planalto, apurou-se que o Senador Auro Moura Andrade ingressou nos debates apreciando a observação do Ministro da Justiça, também presente, de que a Constituição de 1946 não traz remédios para as crises políticas. Disse o Presidente do Senado que nenhuma Constituição remedia males, mas apenas pode conter os instrumentos necessários ao diagnóstico de males. Ressaltou o Sr. Moura Andrade que o Presidente Castello Branco, do mesmo modo que a opinião pública nacional, deseja para o País uma democracia com autoridade, mas esta jamais se alcançará sem que signifique “autoridade do Executivo, autoridade do Legislativo e autoridade do Judiciário”. Na sua opinião, o reforço de autoridade ao Executivo, em detrimento dos demais poderes, leva à mutilação do princípio básico da democracia, que consagra o equilíbrio e a harmonia entre os poderes. Relativamente à idéia da Constituinte e da revogação dos artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2, o Sr. Moura Andrade, na sua argumentação, plenamente apoiada pelo Deputado Adauto Lúcio Cardoso, asseverou que o atual Congresso não tem condições para votar senão uma emenda constitucional e nunca uma Constituição.

Se esta última viesse no bôjo da outra, seria de duração muito efêmera. No entanto — prosseguiu o Presidente do Congresso —, parecia-me que a única solução estaria em uma nova Carta Magna ser elaborada pelo órgão competente, que é uma Assembléia Constituinte, cuja legitimidade estaria em receber os poderes constituintes que a Revolução outorgou ao Presidente da República, e, falando-se em Constituinte, depreendia-se logo que o órgão teria de ser absolutamente soberano, o que se tornaria possível com a revogação dos artigos 14 e 15 do AI-2, a partir dessa Constituinte, pois não mais pesaria sobre os parlamentares a ameaça de cassação de mandatos.

Alguns dos parlamentares presentes ao encontro ressaltaram que o Presidente Castello Branco não fêz qualquer alusão a essa argumentação, apenas perguntando, ao fim do encontro: “Quer dizer que os senhores acham que se tem de tomar tais providências para a reforma?”

Sobre a reunião de 24 de agosto, esclarece Carlos Castello Branco, no **Jornal do Brasil**, três dias após:

“Com um pouco de método, algum tempo e o correr dos olhos pela coleção de títulos de Pirandello, não é difícil esclarecer o que se passa em tôrno das versões sobre a reunião de quarta-feira no Palácio do Planalto: os que dizem que não houve decisão são os partidários da outorga e os que afirmam o contrário são os que se batem pela participação do Congresso na elaboração da nova Carta.

Identificada a verdade de cada um, organiza-se o elenco de **Maschere Nude**, de um lado o Ministro Carlos Medeiros, o Senador Filinto Müller e o Deputado Raimundo Padilha; de outro lado, o Senador Moura An-

drade, o Deputado Aduacto Cardoso, o Senador Daniel Krieger e o Deputado Geraldo Freire.

Quanto ao Deputado Paulo Sarasate, que não participou da reunião mas entrou no debate, para esclarecê-lo, sua verdade é conhecida e por ela se pressente a verdade do Presidente Castello Branco. Com um pouco mais de rigor psicológico, preferíamos ainda à sua versão a versão do Deputado Geraldo Freire, impecável pela simplicidade e boa-fé.

Para êsse Vice-Líder do Govêrno na Câmara, ficou inteiramente claro e estabelecido que o Congresso será ou seria convocado com poderes constituintes para votar a Constituição.

O Senador Filinto Müller, que torpedeou pela imprensa a preparação psicológica a que se dedicara o Deputado Aduacto Cardoso, teve uma intervenção sintomática na reunião, precisamente no momento em que mais brilhava o Presidente do Senado. Interrompendo-o, o Senador colocou no debate a nota da aflição: uma vez transformado o Congresso em Constituinte, disse êle, não haverá mais limitações nem condicionamentos ao seu poder. Tudo poderia ser feito. Por exemplo, a prorrogação dos mandatos dos deputados e a redução dos mandatos obtidos através de eleição indireta.

Enfim, pode tudo. Essa nota de angustiante realismo terá quebrado o impacto da exposição do Senador Moura Andrade e trazido o debate para o chão dos interêsses revolucionários. Foi por essa porta que a outorga se insinuou de nôvo na cabeça de cada um.

Está de resto o Senador Filinto Müller rigorosamente convencido da impossibilidade de ser votada pelo Congresso uma nova Constituição,

Todo mundo sabe, segundo argumenta, que antes do dia 15 de novembro isso não pode acontecer. E êle pessoalmente entende que depois do dia 15 também não há maneira de modificar a carga negativa. Um têrço do Congresso pelo menos será renovado e os que perderem o mandato não terão o menor interêsse em se comprometer numa nova ordem institucional. Para êle são ingênuos os argumentos de que os deputados depurados pelo eleitorado se envaideceriam com a participação em trabalhos constituintes.

Em suma, o Presidente da República, se quer dotar o País de uma Constituição, deve outorgá-la, submetendo-a ao referendo não dêsse resto de Congresso, mas do futuro Congresso, no qual a ARENA terá também rígido contrôle. O Partido oficial é uma garantia do êxito do referendo, mesmo porque não seria difícil aos novos deputados entender o que aconteceria se não houvesse referendo. Como o Sr. Filinto Müller não é de subentendidos nem de sutilezas, êle mesmo pronuncia a palavra: é a ditadura.”

A partir da reunião de 24 de agôsto, o tema “constituente” passa a ser objeto de tôdas as declarações.

Aqui, cabe dar relêvo ao interêsse dispensado pelo Instituto dos Advogados do Brasil à problemática da nova Carta, e, em especial, ao trabalho que desenvolveu, com a finalidade de levar o Governo à convocação de uma Assemblêia Constituinte.

Em meados de agôsto, aquela agremiação, por intermédio de seu presidente, o Sr. Ribeiro de Castro, prometeu que, tão logo fôsse divulgado o texto do trabalho elaborado pela comissão de juristas, publicaria seus estudos sôbre a proposição, estudos êstes que seriam o fruto de uma análise segura, leal e desinteressada,

sem outro objetivo senão o de ordem jurídica em função da pessoa humana. Mais adiante, o IAB revelou ter constituído uma comissão com a finalidade de redigir um anteprojeto que servisse de modelo inspirador à Constituinte (4).

A comissão, através de um dos seus membros, logo se manifestou no sentido de que não necessitávamos de um anteprojeto apenas bem redigido do ponto de vista da técnica do Direito, pois a fome e o analfabetismo não se combatem com o superado **Contrato Social** de Rousseau e a doutrina de Montesquieu.

**O Correio da Manhã**, a 24 de agôsto, publicava as seguintes declarações do Sr. Ribeiro de Castro:

“O Presidente do Instituto dos Advogados, Sr. Ribeiro de Castro afirmou que “ainda é tempo do Governo revolucionário, que é um governo de fato e não de direito — e, nessa conceituação não vai nenhum tom depreciativo — rever a sua posição no encaminhamento do processo constitucional”.

Comentando a decisão do Presidente da República em relação à reforma da Constituição, acentuou o jurista Ribeiro de Castro que “os homens que assumiram o poder, em 31 de março de 1964, e ainda o detêm, muitos dêes da maior dignidade e movidos pelos melhores propósitos, não podem incidir no êrro da adoção de uma solução conflitante com os postulados fundamentais do Direito”.

Na dinâmica revolucionária — disse — só se tem o sentido de aperfeiçoamento quando se caminha e se evolui do estado de fato para o de

---

(4) O **Jornal do Brasil** de 26-8-66 informou ser esta comissão composta pelos seguintes nomes: Sobral Pinto, Pontes de Miranda, Celestino Basílio, Haroldo Valadão, Clóvis Ramallete, Justo de Moraes, Oto Gil, Reginaldo Nunes e João de Oliveira Filho.

direito. Fora daí, permanece a estática e, não raro, sobrevêm o retrocesso.

E advertiu:

“Cumpre evitar êsse plano inclinado do qual, infelizmente, nos estamos abeirando, no que se refere à solução jurídica, quando se pretende, como se anuncia, a outorga de uma nova Constituição, por ato do Presidente da República ou por aprovação do Congresso Ordinário, quaisquer das vias, absolutamente injurídicas. A prevalecer o propósito dessa solução, ao invés de evoluirmos para o estado de direito, estaremos persistindo no estado de fato.

Lembrou que sendo certo, como o é, que quem faz a lei é o povo, elegendo os legisladores, não se pode admitir que a lei máxima, que é a Constituição, venha a ser elaborada por outro Poder, senão o Constituinte, que é, em *última ratio*, a expressão única da soberania de uma nacionalidade.

“Na ordem jurídica, que envolve uma série de subordens internas, é fora de dúvida, pela sua própria conceituação, a imperiosa necessidade da presença da hierarquia, sem o que não se terá a unidade. Desde tôdas as épocas, essa supremacia tem sido conferida ao poder de legislar que, por isso mesmo, o produz ilimitadamente.

“Precisamente por essa ausência de contrôle, que caracteriza, no ato da institucionalização, a soberania, que depois se auto-limita, é que só ao povo há de ser dado, através dos seus representantes, por êle, e só por êle, eleitos, a elaboração legislativa e, por consequência, a constitucional.

E frisou:

“A propósito dessas considerações, vale lembrar que a Constituição Fe-

deral de 1946, em dispositivo não atingido pelos atos institucionais, e portanto vigentes, perfilha êsse princípio, ao declarar no seu artigo primeiro que **todo poder emana do povo.**”

Foi por tudo isso e outras razões que seria extenso alinhar — declarou o Sr. Ribeiro de Castro — que o Instituto dos Advogados Brasileiros, em memorável sessão extraordinária, que levou a efeito em 15 de fevereiro do corrente ano, proclamou, à unânimidade, que só através da convocação de uma Assembléia Constituinte poderá advir a solução legítima para a atual conjuntura jurídica do País.

O Presidente do Instituto dos Advogados anunciou que tão logo o anteprojeto da comissão de juristas seja dado à publicidade, a entidade “se dedicará sèriamente ao estudo do mesmo e é inequívoco que as conclusões a que chegar serão o fruto de uma análise segura, leal e desinteressada, sem outro objetivo senão o da ordem jurídica, em função da pessoa humana.

A propósito, lembrou que o Instituto se antecipou ao Govêrno e levou a efeito, sob orientação de comissão presidida pelo Professor Celestino Basilio, uma série de conferências sôbre a matéria. Os juristas Pontes de Miranda, Reginaldo Nunes, Mário Magalhães, Reginaldo Souza Aguiar e o Professor Oto Gil ofereceram também subsídios.

Fazendo uma advertência à Revolução, “para que ela não se comprometa frente ao País e perante a história”, sugere o jurista Ribeiro de Castro que o Govêrno reveja, como primeiro passo, o sistema eleitoral e convoque, em seguida, uma Assembléia Constituinte.

“Essa é a estrada do Direito. A soberania deve ser exercida pelo povo e não por massas informes e sem condições para as grandes decisões.

Por isso, entendo e tenho, como pressuposto necessário para a Constituinte, a revisão do processo eleitoral, atentando-se entre outros aspectos para as inqualificáveis influências oficiais e as monstruosas atuações do poder econômico.”

A 1.º de setembro, **Última Hora** publica a seguinte notícia:

“O Presidente do Instituto dos Advogados Brasileiros, Sr. José Ribeiro de Castro Filho, encaminhará hoje uma carta-apêlo ao Presidente da República, no sentido de que êste faça divulgar amplamente o Anteprojeto de Constituição elaborado pela chamada Comissão de Juristas Amigos, nomeada pelo Governo.

Disse o jurista que o apêlo por escrito ao Chefe do Governo é uma decorrência de manifestação do Plenário do IAB e se justifica como uma providência de alto alcance e muita oportunidade porque “uma Carta Constitucional não pode ser obra de apenas duas ou três pessoas, mas deve espelhar a realidade do País e representar a expressão da vontade popular”.

Entende êle que uma nova Constituição, antes de ser outorgada, teria de ser submetida a amplo debate, em todo o território nacional. A seu ver, a atitude do Executivo, mantendo em completo sigilo o texto do anteprojeto, representa um erro político, social e até científico. Assinalou que não poderia ser outra, diante do assunto, a atitude assumida pelo Instituto dos Advogados Brasileiros, que tem por objetivo trabalhar pelo aperfeiçoamento da ordem jurídica.

Em assembléa que se iniciará às 21 horas de hoje, o Plenário do IAB vai se pronunciar sôbre o problema do calendário eleitoral, podendo tomar posição no sentido de indicar ao Presidente da República o adiamento do pleito parlamentar de 15 de novembro, para que seja possível a eleição de uma Assembléa Constituinte, que ficaria incumbida de votar a nova Carta Magna. A proposta, que será levada hoje à apreciação do Plenário do IAB, partiu da Comissão de Nove Juristas, escolhida pela entidade para elaborar um Anteprojeto de “Constituição democrática” e que apontou a Assembléa Constituinte como a única saída legítima para a outorga da nova Constituição.

Disse o Sr. José Ribeiro de Castro Filho que “a Comissão dos Nove entende que a solução ideal para a recondução do País ao regime jurídico, para que êle evolua do Estado de fato em que se encontra para o Estado de Direito, será o adiamento das eleições para a renovação do Congresso, de sorte que permita ao Governo a revisão do processo eleitoral e, só então, levar a efeito as eleições para a Assembléa Constituinte”.

Outras vêzes a imprensa referiu-se à promessa do Instituto dos Advogados do Brasil e alguns outros comentários a respeito da Reforma Constitucional foram tecidos pela Comissão dos nove sem que o anteprojeto fôsse divulgado.

A 9 de setembro, **O Estado de São Paulo** divulga a sugestão dos juristas do IAB:

“O relatório da Comissão de Juristas do Instituto dos Advogados do Brasil, hoje entregue à entidade para discussão e aprovação, ao defender a tese da convocação de uma

Assembléa Constituinte afirma que as seguintes providências devem ser tomadas para a redemocratização do País:

1 — “Restauração e revisão do Código Eleitoral e registro dos partidos no prazo de 30 dias; 2 — convocação de Assembléa Constituinte, que se transformará em Congresso ordinário no prazo de 90 dias; e 3 — prorrogação dos atuais mandatos até a instalação da Constituinte”.

O atual Congresso — acentua o documento — constituído sob o regime de 1946, não goza mais dos privilégios constitucionais então previstos e inerentes à sua missão, tolhido como ficou pelos atos institucionais.

É o seguinte, na íntegra, o relatório da Comissão de Juristas do IAB, sôbre o problema da convocação da Constituinte:

“O processo de emendas previsto, no art. 217 e em seus parágrafos, da Constituição Federal, vinculase ao Congresso Nacional estruturado e mantido na forma do art. 37 e seguintes da Carta Magna.

O atual Congresso, constituído sob o regime de 1946, não goza mais dos privilégios constitucionais então previstos e inerentes à sua missão, tolhido como ficou pelos Atos Institucionais.

E sob o mesmo cerceamento e com as mesmas limitações se elegerá o nôvo Congresso, que tem a sua estrutura e o seu funcionamento dependentes de uma autoridade normativa que lhes é superior.

Isso não podia estar previsto na Constituição, o que vale dizer, o Congresso não tem mais autonomia. Mas não é só isso. O Congresso, definido e normalizado pela Constituição, dependia também dos preceitos ali contidos sôbre a

sua composição eletiva e a sua vinculação partidária. Isso também está alterado, como atesta um dos considerandos do AI-1: fica assim, bem claro que a Revolução não procura legitimar-se através do Congresso. Este é que recebe dêste AI, resultante do Poder Constituinte inerente a tôdas as Revoluções, a sua legitimação.

Neste Ato, assim redigido, compreendia-se mais adiante a auto-limitação, tantas vezes referida por nosso Presidente, Dr. Ribeiro de Castro, da própria Revolução.

Pergunta-se agora: o art. 217 da Constituição se referia a tais Congressos sujeitos a eventual recesso (art. 31, AI-2)? Evidente, não.

E seria o nôvo Congresso que se enquadraria no mesmo dispositivo? Também não, porque a sua futura composição não será a prevista com base na forma multipartidária da Constituição de 1946 e segundo o voto proporcional ali estabelecido.

As disposições institucionais aqui referidas e as demais dos Atos Institucionais n.ºs 1 e 2 foram consideradas insusceptíveis de apreciação jurídica por nosso Instituto dos Advogados Brasileiros.

Entretanto, quando a Revolução pretende, e já fora de tempo, extravasar a sua atuação para o campo dos futuros governos, sem consulta popular ou partidária, sofreu aí as primeiras restrições do nosso Instituto e recebeu as sugestões para a convocação de sua Assembléa Constituinte, ratificada em nossa última sessão de 25 de agosto. Agora, em face de indicação apresentada na mesma sessão pelo Dr. Júlio Melo, encaminhada pela Mesa à Comissão de

Elaboração do Anteprojeto Constitucional, reuniu-se esta Comissão e emite, agora, êste seu parecer com as seguintes conclusões:

1 — O Congresso não tem liberdade de atuação política (recesso e cassações), exercendo apenas função normativa, limitada pela determinação da Presidência da República.

2 — Alterando, outrossim, o Poder Judiciário pelo AI-2, a Revolução se integrou apenas na pessoa do Presidente da República.

3 — Então, é pela Presidência da República que a Revolução se integrará na vida regular e constitucional da Nação, conforme o AI-2, e jamais poderão considerar os demais Podêres como integrantes ou participantes da Revolução.

4 — Como o Poder Constituinte deriva do povo e da Revolução, conforme salientou o Preâmbulo do AI-1, cabe agora ao primeiro se restaurar na ordem jurídica, pois a última, tendo-se autolimitado, como deverá fazer, e executado os planos que se impusera, esgotou sua tarefa.

5 — Aconteceu, porém, que, equivocadamente, a Revolução dissolveu os partidos, especialmente nas suas bases e, assim, ao convocar uma Assembléia Constituinte, terá totalmente perdido o seu trabalho em face do manifesto desprestígio, ou melhor, na manifesta falta de contato com o eleitorado, comprovado nas eleições de 1965.

6 — Esse equívoco pode e deve ser corrigido pela adequada aplicação do Código Eleitoral e a restauração dos partidos ali referidos que, sem dúvida, devem preceder à convocação da Constituinte.

7 — Tais providências devem ser efetivadas por meio: a) restauração e revisão do Código Eleitoral e registro dos partidos no prazo de 30 dias; b) convocação da Assembléia Constituinte, que se transformará em Congresso ordinário no prazo de 90 dias; c) prorrogação dos atuais mandatos legislativos até a instalação da Constituinte.”

O Presidente do Instituto dos Advogados do Brasil, Sr. José Ribeiro de Castro Filho, declarou hoje que persiste na entidade a tese de que as eleições de 15 de novembro próximo devem ser adiadas, mas tão-somente pelo tempo necessário à revisão e reformulação do processo eleitoral.

“Depois dêsse prazo seriam realizadas eleições para a Assembléia Constituinte” — acrescentou.

Considera o advogado Ribeiro de Castro que o atual Congresso não reúne condições políticas, morais ou legais para votar uma nova Constituição. Disse que não procede a alegação de que a Carta Magna permite a sua própria revisão pelo Congresso, através de emendas, acentuando que o legislador de 1946, ao aprovar essa permissão, referia-se a um Legislativo íntegro e totalmente composto e não a um Congresso esfacelado, submetido a Atos Institucionais e que não representa a totalidade das correntes de opinião do País”.

Após a aprovação do relatório da Comissão de Juristas do IAB, a entidade enviará um apêlo ao Presidente Castello Branco no sentido de que o Govêrno adie as eleições proporcionais de 15 de novembro e convoque uma Assembléia Constituinte.”

Paralelamente, o Congresso, através dos Presidentes do Senado e da Câmara,



bate-se pela Constituinte, pela preservação dos atributos de independência e inviolabilidade indispensáveis ao legislador constituinte.

Palavras do Sr. Aduacto Cardoso, Presidente da Câmara dos Deputados, ocupam o noticiário do **Jornal do Brasil**, de 28 de agosto e bem demonstram sua posição:

“O Sr. Aduacto Cardoso disse-nos ontem continuar a defender o ponto de vista, que é também o do Presidente do Senado, Sr. Moura Andrade, segundo o qual a figura do legislador constituinte é inseparável dos atributos de independência e inviolabilidade. Quando fala em **legislador constituinte**, o Presidente da Câmara dos Deputados não indaga se o Congresso será chamado a fazer uma emenda consolidativa da Carta de 1946 ou a votar uma Constituição inteira. Emendando ou fazendo obra nova, a seu ver, o Congresso não poderá ser despojado daqueles atributos, sem os quais não fará uma emenda, muito menos uma Constituição completa, de legitimidade indiscutível.

Lembra o Sr. Aduacto Cardoso que a Constituição em vigor proíbe a votação de emendas ao seu texto na vigência de estado de sítio. E é precisamente essa vedação que o inspira, a êle como ao Presidente do Senado e às figuras mais lúcidas do Congresso, na sugestão levada ao Presidente Castello Branco para a revogação prévia dos dispositivos dos Atos Institucionais que permitem as cassações de mandatos parlamentares.

A simples possibilidade de aplicação de tais dispositivos criaria para o Congresso, segundo a ponderação do Sr. Aduacto Cardoso, situação de constrangimento muito maior que a decorrente do estado de sítio, mar-

cando a Constituição com um estigma de ilegitimidade que limitaria fatalmente a sua duração e afastaria do Governo revolucionário o objetivo que o Presidente Castello Branco deseja atingir e que é a aspiração de todo o País: a estabilidade institucional.

Reafirmando a confiança que continuam a inspirar-lhe os propósitos pessoais do Presidente da República, o Deputado Aduacto Cardoso esclarece encontrar-se na defesa de um ponto de vista puramente técnico, embora com implicações políticas, no mais alto sentido. A tarefa a ser atribuída pelo Poder Executivo ao Congresso pode ser realizada através de uma emenda ampla, consolidativa do texto constitucional e destinada a incorporar-lhe as inovações trazidas pelos Atos da Revolução; ou por meio da votação de uma nova Carta, completa.

A intenção presidencial de dotar o País de uma Constituição nova pressupõe, necessariamente, por uma questão de técnica, a atribuição de poderes constituintes ao Congresso.

Se se tratar da votação de uma emenda consolidativa, então estará definido naturalmente no art. 217 da Constituição de 1946 o poder do Congresso, que não é o constituinte em sua plenitude e solenidade.

É para essa distinção — muito mais importante do que parece, do ponto de vista do futuro da Revolução — que o Srs. Aduacto Cardoso e Auro Moura Andrade estão pedindo a atenção do Presidente Castello.

O Sr. Aduacto Cardoso continua, por outro lado, a contestar a tese oposicionista de que o atual Congresso envelheceu e já não tem representatividade popular para fazer a Constituição. Assinala que essa afirmação já era feita pelo Sr. Leonel

Brizola em 1963, quando o envelhecimento e a falta de representatividade do Congresso se transformaram em temas prediletos de campanha.

Quem conhece a realidade brasileira, em suas camadas mais profundas, sabe que não houve a emergência de correntes novas, nada fazendo crer, portanto, que o Congresso vai ser varrido por um sopro de renovação capaz de lhe mudar a natureza e as tendências, no que toca ao essencial da visão dos problemas brasileiros.

Além disso — diz ainda o Presidente da Câmara — um mandato não envelhece, mas conserva a plenitude de sua força em tôdas as fases, desde a outorga até o seu término. Ninguém alegou, jamais, que o mandato do Presidente da República envelheceu nos seus últimos meses e são plenamente válidos os atos mais graves que êle pratica até o último dia de seu exercício.”

O Sr. Tristão Athayde, no **Jornal do Brasil**, de 25 de agosto de 1966, sob a denominação “Imposturas semânticas” emite seu parecer, considerando, inclusive, que uma Assembléia Constituinte deveria ter sido convocada no primeiro mês do regime revolucionário:

“Tôda revolução é a substituição da lei pelo arbítrio. É a imposição de uma vontade violenta, de um programa longamente preparado ou de um processo histórico imanente. A nossa quartelada de março de 1964 não se configura em nenhuma dessas três modalidades clássicas. Não foi fruto de nenhuma personalidade dominante. Não teve programa algum previamente preparado. E representa exatamente o oposto de um processo histórico imanente, pois foi um **artifício** minoritário impôsto à Nação e não um fruto de

sua história real e majoritária. Mas constitui uma verdadeira revolução, já que deslocou violentamente, pelas armas, da esquerda (ou antes da meia esquerda) para a direita (ou antes para a meia direita) o processo de evolução política nacional.

Foi, sem dúvida alguma, uma meia revolução, já que deslocou o que era mediocre à **esquerda**, para o que continuou sendo mediocre à direita.

Mas foi uma revolução, já que mudou realmente os rumos, as pessoas e os métodos de ação política em nosso meio.

Como tôda revolução, porém, tem sua engrenagem própria e de certo modo irreversível que só se esgota com sua substituição por outra ou pela reintegração do processo evolutivo de um povo em seus caminhos naturais, a nossa se encontra perante uma dupla perspectiva.

A reintegração poderia ter sido feita no primeiro mês do regime revolucionário, se houvesse sido imediatamente convocada uma Assembléia Constituinte, eleita pelo povo, e não tivesse ocorrido imediatamente a cisão entre a Revolução e o Povo, pelo afastamento das duas forças que dão consistência a todo movimento revolucionário de um país industrializado ou mesmo em via de industrialização como o nosso: a mocidade e o operariado urbano.

Tudo isso, evidentemente, animado por um espírito prospectivo, como hoje se diz, isto é, voltado para o futuro, e não retrocessivo, isto é, voltado para o passado. Ora, o que aconteceu a 9 de abril, que foi o primeiro estágio crucial do Movimento de 31 de março, foi exatamente o contrário: a obsessão **do passado**, da punição, do expurgo e a **concentração do Poder** em mãos

de uma elite militar, muito bem intencionada e instruída, mas sem qualquer programa definido e com o culto da impopularidade e o conseqüente afastamento daquelas duas forças vivas, capazes, se bem conduzidas, de uma autêntica transmutação de regime e de instituições.

O resultado é que, passados dois anos e meio de experiência, tôda tentativa ou expectativa de reintegração do País na normalidade dinâmica do processo de desenvolvimento econômico e político, financeiro ou educativo, vem sendo sucessivamente frustrada. E salvo pequena melhoria no plano financeiro, pela estabilização relativa da moeda, tudo mais continua em aberto. E tôda ferida aberta é um foco constante de infecção latente. O próprio processo de reestruturação jurídica do regime de cima para baixo, é totalmente improdutivo e não resolverá, de modo algum, o problema capital que é o do hiato crescente entre o País real e o País oficial, entre o povo brasileiro (elites e massas coligadas) e a sua estrutura juridico-política.

Não se operou, portanto, ao cabo de dois anos e meio de empirismo oportunista, a reintegração do País no leito natural do seu curso. Continuamos em pleno processo de artificialismo, agravado pelo esforço semântico de deturpar as palavras, empregando-as em sentido contrário ao do seu conteúdo: democracia (verbal) por ditadura (real); Revolução (verbal) por Golpe (real); combate à inflação (verbal), por enriquecimento do Estado e empobrecimento do povo (real); Povo (verbal), por Cúpula (real); liberdade de imprensa (verbal) por ameaça potencial (real); ausência de presos políticos (verbal), por cassações

em massa (real); organização de Diretórios Acadêmicos (verbal), por marginalização da mocidade (real); interdependência internacional (verbal), por satelitismo norte-americano (real) e assim por diante indefinidamente.

Não é, pois, de admirar que o nôvo Presidente, pretendendo congraçar, ameace.

Nadamos em pleno mar da impos-tura semântica.”

No dia 29 de agosto, o Presidente da República reúne o Conselho de Segurança Nacional, a fim de deliberar definitivamente sôbre a tramitação do Projeto da Carta no Congresso. Após a reunião, a seguinte nota oficial é expedida:

“O Conselho de Segurança Nacional reuniu-se, sob a direção do Exm.º Sr. Presidente da República, presentes os Ministros de Estado, chefes do SNI, do EMFA e de Estado-Maior das três Fôrças Armadas, e o secretário-geral do Conselho, para tomar conhecimento da situação econômico-financeira do País e da elaboração do projeto de nova Constituição. (...)

“Com relação à matéria constitucional, ficou resolvido que o trabalho da Comissão Especial de Juristas será estudado pelos membros do Govêrno para a elaboração de um Anteprojeto de Constituição; sôbre êste será ouvida a ARENA e, de posse das observações dessa agremiação partidária e de outras sugestões que receber, o Govêrno redigirá o projeto definitivo, sob a orientação do Ministro da Justiça.

“O Exm.º Sr. Presidente da República mais tarde examinará os termos para a discussão e votação do projeto e convocará, extraordinariamente, para êsse fim, o Congresso

Nacional em época a ser fixada de comum acôrdo com as Presidências e Lideranças da Câmara dos Deputados e Senado.”

Comenta **O Globo** em 30 de agôsto que “da leitura do documento depreende-se desde logo que não será convocada Assembléa Constituinte para a elaboração da nova Carta Magna do País. E continua: “Uma Assembléa Constituinte teria poderes para confeccionar um substitutivo ao projeto governamental. Afirma a nota que mais tarde o Presidente da República examinará “os termos para a discussão e votação do projeto, e convocará, extraordinariamente, **para êsse fim o Congresso Nacional.**” Vai o Parlamento, portanto, votar o projeto do Govêrno — e não outro que pudesse elaborar. Os termos para a discussão e votação da matéria serão fixados depois — inclusive prazos para a tarefa do Congresso.”

Na mesma data, os Deputados Pedro Aleixo (ARENA — Minas Gerais) e Rondon Pacheco (ARENA — Minas Gerais) declaravam-se surpreendidos ante as informações equivocadas de quase tôda a imprensa acêrca da tramitação da reforma constitucional. Informa **O Globo**:

“Ambos ressaltaram que não se faz necessária nenhuma Assembléa Constituinte para a elaboração da futura Constituição, pois o art. 217 da atual já assegura ao Congresso todos os poderes constituintes, permitindo-lhe emendar a Constituição do modo como entender emendá-la, desde que não altere os princípios da República e da Federação. Acrescentaram que o art. 21 do Ato Institucional n.º 2, a seu turno, dá ao Presidente da República a iniciativa de uma emenda constitucional que, se não fôr aprovada pelo Legislativo em trinta dias, será julgada prejudicada. O Sr. Pedro Aleixo, em face de tal instrumentação jurídi-

ca, não vê qualquer justificativa para a idéia dos Srs. Auro Moura Andrade e Aduacto Lúcio Cardoso, dizendo mais que não há agora, qualquer revolução ou golpe de Estado que induza a uma Constituinte. A que houve, em março de 1964, já vai longe, para justificar uma Constituinte. O candidato a Vice-Presidente da República exemplificou seus argumentos com a reforma constitucional de 1926, ao tempo do Govêrno Bernardes, que se executou sem qualquer Constituinte. Dentro dos seus pontos de vista, o Sr. Pedro Aleixo defende a reforma da Constituição através de uma simples emenda constitucional, nos moldes estabelecidos pelo art. 217 da Constituição e art. 21 do AI-2.

Relativamente à outorga da nova Constituição por ato pessoal do Presidente Castello Branco, disse o Deputado Pedro Aleixo que determinados atos são ou não legitimados em função da sua execução.

Assim sendo, se o Presidente da República outorgasse a nova Carta Magna, em ato que fôsse por todos executado e obedecido, isto significava a legitimidade da outorga constitucional.

Sempre interpelado pelos jornalistas, concluiu o Sr. Pedro Aleixo, em tom bem humorado:

— Os Srs. Moura Andrade e Aduacto Cardoso estão correndo o risco de se indisparem com os senadores, pois, ao sugerirem a Constituinte, estão trabalhando para que os senadores, cujos votos são mais valiosos que os dos deputados, se reduzam nas suas prerrogativas, pois, numa Constituinte, serão equiparados aos deputados e seus votos serão apenas um sexto da Assembléa. Não creio que os senadores gostarão da idéia.”

O **Jornal do Brasil** de 30 de agosto julga um “sinal de advertência” colocado face ao Congresso a reunião do Chefe do Executivo com o Conselho de Segurança Nacional e emite pressupostos relativamente à posição do Legislativo face ao desenrolar dos acontecimentos. Tecendo também considerações sobre a estabilidade do atual sistema político-militar, assim reza o editorial:

“Quando o Marechal Castello Branco resolveu convocar o Alto Comando Militar para examinar o problema da Constituição, já as conversações entre o Executivo e o Congresso haviam sido colocadas diante de um impasse. Mas nesse momento a questão foi situada, com toda crueza, em seu domínio de origem, do qual ainda pretendem tirá-la alguns líderes civis de lucidez mais notável, como o Presidente da Câmara dos Deputados, Sr. Aduacto Cardoso.

Ontem o Chefe do Executivo ampliou o sinal de advertência colocado em face do Congresso, reunindo o Conselho Nacional de Segurança para, só então, tornar oficial a decisão de convocar a sessão legislativa extraordinária destinada à consagração forçada da nova Carta Constitucional. Com as duas iniciativas, assim coordenadas, o Presidente da República deixou em evidência que o problema em discussão tem o seu fóro próprio de debate, equacionamento e solução. Fora dê-le, as conversações a que são chamados políticos e juristas podem ser muito interessantes do ponto de vista teórico mas não perdem o caráter de ociosidade que lhe emprestaria a simples circunstância de estarem falando linguaguens diferentes os dois Podêres interessados no episódio: o poder militar e o poder civil.

Uma nova Constituição deve emanar, necessariamente, do Poder constituinte, devidamente protegido em seus atributos de independência e inviolabilidade — diz o Presidente Aduacto Cardoso. Sem embargo, a capacidade de fazê-la, com ou sem o Congresso, pertence ao poder militar, devidamente preservado em seus atributos de unidade e liberdade plena de ação — responde o Presidente Castello Branco.

O conflito — já aqui assinalado em mais de uma oportunidade — parece insanável. E torna-se intrincado quando se sabe que as partes conflitantes têm na linha de mira um objetivo comum que, pelo visto, acabará sendo perdido pelas duas.

#### A ESTABILIDADE

O objetivo comum é, confessadamente pelas duas partes, a estabilidade do atual sistema político-militar, uma vez transposta a fronteira que, por contradição, foi estabelecida entre êste Governo e o Governo que se vai inaugurar em 15 de março de 1967.

Só haverá, evidentemente, estabilidade no futuro próximo, na medida que a Constituição a entrar em vigor se mostre capaz de funcionar e durar, como fiadora dos compromissos assumidos agora. O Senhor Aduacto Cardoso, se bem entendemos o que êle disse no último sábado, parte do pressuposto de que a durabilidade de uma Constituição depende, em linha direta, da legitimidade do seu processo de elaboração. Elaborada e outorgada pelo Governo, como aconteceu em 1937, ela não sobrevive ao Governo que a elaborou e outorgou.

O conflito declarado entre o Legislativo e o Executivo é um conflito

de inteligência. De inteligência dos fatos, isto é, do seu entendimento. Confiando o equacionamento do problema constitucional ao Alto Comando e ao Conselho Nacional de Segurança, o Presidente Castello Branco parece comportar-se diante dêle como se comportou diante da questão sucessória gaúcha. Entende os fatos segundo a sua significação militar e deseja conduzi-los por essa faixa única de entendimento, que pode ser larga e até arejada, mas insuscetível de se estender ao futuro como via segura de acesso aos objetivos políticos, sociais e econômicos do próprio Governo, muito menos àqueles, da mesma categoria, que o País deseja alcançar para além da linha de sombra da contingência dos regimes estruturados no papel.

São êstes, ao que parece, os pressupostos da questão da legitimação da nova Carta Constitucional, assim mesmo anunciada pela primeira vez pelo Governo, ouvidos os órgãos da segurança militar: Carta nova e completa a ser elaborada “sob a orientação do Ministro da Justiça.”

A posição do Congresso em favor da Constituinte dá margem a pronunciamentos de Líderes da ARENA, tais como os que publicam *O Estado de São Paulo* e o *Jornal do Brasil* de 30 de agosto.

Eis o que escreve o *O Estado de São Paulo*:

“**Brasília, 29** — Os Deputados Pedro Aleixo, candidato à Vice-Presidência da República, e Rondon Pacheco, Secretário-Geral da ARENA, retornaram hoje a esta Capital — depois de terem acompanhado o Marechal Costa e Silva em sua viagem ao Norte do País — argumentando que não há necessidade de se trans-

formar o atual Congresso em constituinte, porque êle já tem os poderes necessários para votar a nova Constituição.

Acham êles que há uma confusão geral a êsse respeito:

“Confunde-se constituinte com poderes constituintes. Êstes últimos são inerentes ao Congresso. A própria Constituição lhe dá amplos poderes para emenda, com uma só limitação, a estabelecida no parágrafo 6.º do art. 217: “Não serão admitidos como objeto de deliberação projetos tendentes a abolir a Federação ou a República”. Feita, portanto, essa exceção, o Congresso pode aprovar emendas que alterem desde um simples dispositivo até a Constituição inteira”.

“Uma constituinte — acrescentou o Sr. Pedro Aleixo — só se justificaria se tivesse vindo no calor da Revolução. Então se poderia ter pensado em pôr fim a uma ordem institucional para se organizar outra. Agora, trata-se de reformar uma Constituição vigente”.

#### REDUÇÃO DO PODER

A transformação do Congresso em constituinte — continuou — teria algumas conseqüências, nas quais o Senador Auro Moura Andrade não pensou melhor. É que a Constituinte implicaria numa redução do poder de deliberação dos senadores. Atualmente, no exame de uma emenda constitucional, seu poder é proporcionalmente muito maior que o dos deputados, pois os votos de 66 senadores são equivalentes aos de 405 deputados. Numa Constituinte, porém, teria o mesmo valor o voto de um senador e o de um deputado.

Quer dizer, o Senado passaria a ser apenas uma sexta parte da Constituinte, com o que — concluiu o Sr. Pedro Aleixo — os senadores não haveriam de concordar”.

O Sr. Rondon Pacheco também fez questão de esclarecer que, “ao contrário do que alguns órgãos de imprensa noticiaram, o Ato Institucional n.º 2, não estabelece prazo de 30 dias para cada Casa do Congresso votar emenda constitucional originária do Executivo, mas sim de 30 dias para as duas, que, para isso, têm de reunir-se em sessão conjunta. É o que dispõe o art. 21 do mencionado ato: “Os projetos de emenda constitucional, enviados pelo Presidente da República, serão apreciados em reunião do Congresso Nacional, dentro de trinta (30) dias e serão considerados aprovados quando obtiverem, em ambas as votações, a maioria absoluta dos membros das duas Casas do Congresso”.

**CONCENTRAÇÃO**

“Não ocorre, no caso, a aprovação automática, se o projeto de emenda não é votado dentro do prazo estabelecido. Mas o Presidente da República pode perfeitamente — assinou o Sr. Rondon Pacheco — concentrar aqui a Bancada da ARENA, que tem número mais do que suficiente para assegurar a aprovação da matéria”.

O Sr. Pedro Aleixo, ao lhe perguntarem se considerava legítima uma Constituição que fôsse outorgada, respondeu que “o que legitima uma Carta é sua aceitação pelo povo. Se um Governo tem poderes para dotar o País de uma Constituição, seja por que forma fôr, e fazer com que ela seja acatada, ela será legítima”.

#### **E o Jornal do Brasil:**

“Brasília (Sucursal) — Os deputados-juristas que voltaram da excursão ao Norte com o Marechal Costa e Silva mostram-se surpresos com a colocação do problema da nova Constituição. O Sr. Pedro Aleixo, candidato a Vice-Presidente da Re-

pública, acha que as coisas se complicaram não somente pela falta de interesse da leitura dos textos existentes, desde que não há qualquer problema a resolver.

Segundo os Srs. Pedro Aleixo, Rondon Pacheco e Guilherme Machado, não se pode distinguir entre o Poder Constituinte e o Poder de Emenda, nem entre o Poder Constituinte e Constituinte. A Constituição brasileira, do tipo flexível, acolhe o princípio da emenda, salvo no que diz respeito à Federação e à República. Tudo o mais pode ser modificado, acrescentado ou suprimido pelo acionamento do poder de emenda.

Considera o Sr. Pedro Aleixo aberrante a idéia de transformar o Congresso em Assembléia Constituinte, a não ser que se pleiteie que, antecipadamente, se declare, por um golpe de estado, extinta a vigência da Carta de 1946, e, em consequência, extinto o próprio Congresso. Só a partir daí é que haveria sentido a convocação de uma Assembléia Constituinte, a qual passaria a organizar o Estado como se nada houvesse juridicamente antes. Modificar a Constituição e tudo quanto há de permitido e previsto na Carta atual é o que tem sido feito em diversas oportunidades, inclusive para operar o próprio sistema de Governo, com a adoção do parlamentarismo e, em seguida, com a replantação do presidencialismo.

Tanto quanto a outorga, a transformação do Congresso em Assembléia Constituinte equivaleria a um golpe de estado, desde que não faz sentido atribuir ao Congresso poderes constituintes, transformando-o no que já é, ou seja, numa Constituinte permanente. A não ser que se pense já na aludida supressão do sistema constitucional, com a prévia implantação de uma ditadura.

Tanto o Sr. Pedro Aleixo quanto o Sr. Rondon Pacheco negam que haja proibição de votar emendas no curso de sessões extraordinárias do Congresso. O artigo 217 da Carta de 1946 determina que as emendas constitucionais, para serem aprovadas numa sessão legislativa, “sem especificar que é sessão ordinária” devem obter a aprovação de 2/3 das duas Câmaras em duas discussões.

Somente para aprovação da emenda por maioria absoluta é que se estabelece a exigência de que seja votada em duas sessões legislativas ordinárias.

Já uma vez, em 1958, o Congresso deliberou, em sessão legislativa extraordinária, sem que houvesse qualquer objeção a tal fato, sobre uma emenda constitucional, a chamada Emenda dos Conselheiros, que só não foi adotada por falta de **quorum** na discussão final da Câmara. Quanto à iniciativa do Presidente, está consagrada pelo artigo 21 do Ato n.º 2, que dá ao Chefe do Governo a faculdade de propor emendas ao Congresso para exame no prazo de 30 dias, sem, todavia, atribuir conseqüências à expiração do prazo sem pronunciamento da Câmara.

O Sr. Pedro Aleixo não comentou a objeção de que a vigência dos artigos 14 e 15 do AI-2 equivale ao estado de sítio, mas deixou transparecer que não considera tal tese do interesse dominante das forças oposicionistas.

Lembrou ainda o candidato à Vice-Presidente que, acolhendo o Brasil o sistema revisionista através do conceito de emenda e não das reformas, as emendas podem acrescentar-se cumulativamente ao texto básico, dispondo sobre tudo quanto não lhe esteja taxativamente vetado.

## SITUAÇÃO DE CRISE

Os esclarecimentos do companheiro de chapa do Marechal Costa e Silva, se atendem à perplexidade do Governo, orientando-o na matéria, não deixam de acentuar a gravidade da divergência política entre o Presidente da República e a direção do Congresso. Na medida que se nega validade jurídica aos argumentos do Senador Moura Andrade e do Deputado Adauto Cardoso, acentua-se o caráter político da sua reivindicação de expressa atribuição de poderes constituintes ao Congresso e de sua equiparação a uma autêntica Assembléia Constituinte mediante o levantamento de tôdas as restrições revolucionárias que ameaçam os mandatos de senadores e deputados e atingem, em conseqüência, a soberania do Congresso.

Os Srs. Adauto Cardoso e Moura Andrade condicionam, portanto, o exercício do poder constituinte à plenitude da soberania das duas Câmaras e dos seus membros, assinando, dessa maneira, uma divergência substancial com a política do Governo.

Sabe-se, de resto, que o Presidente Castello Branco, algumas semanas atrás, admitira a hipótese de vir a suspender a vigência dos artigos 14 e 15 do AI-2, para facilitar a tramitação do projeto constitucional que se elaborava, só recuando dessa intenção em face da crise criada pelo MDB no Rio Grande do Sul e em São Paulo. O Senador Daniel Krieger, devidamente autorizado, chegou a fazer sondagens nesse sentido, logo abandonadas quando se registrou a modificação de atitude do Presidente.

## O SENADO PERDERIA

Observações do Sr. Pedro Aleixo com relação à reivindicação do Sr. Mou-



ra Andrade de transformar o Congresso em Constituinte: atualmente, o Senado é igual à Câmara; transformando-se o Congresso em Constituinte, o Senado, que se incorporaria à Assembléa, se reduziria a 1/6 da representação popular.”

No mesmo dia, o matutino publica novas informações sôbre a posição dos Senhores Moura Andrade e Aduacto Cardoso:

“O Presidente da Câmara, Sr. Aduacto Lúcio Cardoso, reafirmou ter proposto ao Presidente da República e aos Líderes políticos, junto com o Senador Auro Moura Andrade, em reunião realizada quarta-feira última, em Brasília, condições que assegurassem a inviolabilidade do Congresso.

Entre essas condições — adiantava o Sr. Aduacto Cardoso — estava a revogação do artigo 15 do Ato Institucional n.º 2, por ocasião da votação da reforma constitucional por parte do Congresso. Esta seria uma maneira de assegurar legitimidade à votação da reforma constitucional, segundo o Sr. Aduacto Cardoso, que reconhece ser igualmente capaz a fórmula do Sr. Afonso Arinos, de realização de um referendo popular, após a aprovação do projeto.

Para o Presidente da Câmara, o importante é que o País tenha uma nova ordem jurídico-institucional, capaz de lhe assegurar a desejada estabilidade política, tão prejudicada por crises político-militares nos últimos tempos. O Presidente da Câmara discorda, no entanto, da tese de que o atual Congresso não tem autoridade para votar a reforma constitucional, dizendo:

— Não devemos querer a legitimação do caos.

Para êle, o atual Congresso tem autoridade para votar a reforma cons-

titucional de acôrdo com o artigo 217 da Constituição e os parlamentares contam com delegação popular que dá autoridade política à votação da reforma. Solicitara, no entanto, a revogação do artigo 15, junto com o Sr. Auro Moura Andrade, para dar maior legitimidade ao trabalho de votação do projeto.

O Presidente da República, para êle, ainda não se decidiu a respeito, limitando-se a ouvir as suas Lideranças políticas. Nega o Presidente da Câmara que a Carta terá de ser outorgada pelo Govêrno, por absoluta impossibilidade de aprovação por parte do Congresso.

Êle acha que será possível aprovar o projeto governamental mesmo antes do prazo a ser fixado, não acreditando na tese de alguns Líderes — entre os quais o Governador João Agripino — de que, após as eleições de 15 de novembro, muitos dos derrotados não darão seu voto por desintêresse.

Para o Presidente da Câmara, todos os parlamentares se sentirão obrigados a participar da votação da reforma constitucional, tendo em vista a importância que o episódio representa, do ponto de vista político e até histórico.

Considera natural o Sr. Aduacto Cardoso que o Govêrno procure determinar um prazo — provavelmente de dois meses, isto é, de 1 de dezembro a 31 de janeiro — dentro do qual o Congresso terá de deliberar, sob pena de a matéria vir a ser outorgada, hipótese que não acredita venha a ser concretizada. Acha justo e espera que seja removido o obstáculo existente, segundo o qual a emenda constitucional só pode ser aprovada em sessão ordinária.

— Acredito que, antes do fim do prazo, o Congresso aprovará o projeto

— assinalou o Presidente da Câmara dos Deputados.”

“Não há como convocar-se Assembléa Constituinte”, opina o Professor Francisco Luiz Cavalcanti Horta ao defender, através de *O Globo*, em 8 de setembro de 1966, os poderes do Congresso para a Reforma da Constituição. É o seguinte o teor de suas declarações:

“O Professor Francisco Luís Cavalcanti Horta, ao contrário do que sustentam alguns constitucionalistas, é de opinião que o Congresso pode reformar a Constituição. Acentua:

— O atual Congresso tem poderes para emendá-la ampla e ilimitadamente, não podendo, apenas, decidir sobre a abolição da Federação ou da República. É o que sugere literalmente o artigo 217. Pela exegese mais simples dêsse artigo, o Congresso, desde que mantenha a Federação e a República, pode, portanto, até fazer nova Constituição. Nada o proibe expressamente. Não há, portanto, como convocar-se Assembléa Constituinte. Temos um legislativo organizado, com poderes constituintes permanentes, o que é muito diferente da situação de 1822, por exemplo, quando se deu a Independência e o surgimento da Nação; de 1933, quando o Congresso tinha sido fechado pela Revolução de 1930; e de 1945, quando se deu a queda da ditadura implantada em 1937 e não tínhamos, portanto, Poder Legislativo organizado. Naquela ocasião a solução era a Constituinte.

— O argumento de que o Congresso não tem autoridade para empreender a reforma por estar no fim do mandato, é simplesmente pueril. Até o último dia de seu mandato, todos os deputados e senadores têm os mesmos poderes que lhes outorgaram o povo, ou o Estado da Federação que os elegeu. O decurso do pra-

zo ou a aproximação do seu término não restringem, em absoluto, os poderes que lhes foram dados através do voto popular.

O Professor Francisco Horta, da Faculdade de Direito da PUC, Faculdade Nacional de Direito, da Faculdade Brasileira de Ciências Jurídicas e da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, acrescentou que não há a menor dúvida de que o Governo da Revolução precisa empreender a reformulação de uma Constituição que já está velha, desatualizada diante dos problemas atuais, não podendo mais conduzir o País a seu necessário progresso.

— Uma simples consolidação constitucional — afirmou — não atende às nossas necessidades de evolução social, política, econômica e cultural. Precisamos de uma Constituição nova. Mas que seja voltada inteiramente para a realidade brasileira e não apenas preocupada em consagrar normas jurídicas de países irmãos, pois essas, se servem a eles, muitas vezes não se harmonizam com nossas peculiaridades. Deixemos de lado a imitação servil e procuremos alcançar meios de erradicar a fome, a miséria e a ignorância que ainda existem em nosso imenso território.”

O Congresso persiste, entretanto, na sua posição, traçando limites à ação do Presidente da República. Carlos Castello Branco, no *Jornal do Brasil*, noticia em 7 de setembro:

“Imagina o Deputado Aducto Cardoso estar ajudando o Presidente da República quando procura definir as condições de colaboração do Congresso com o Governo para a reforma constitucional. Dando antecipadamente uma medida das dificuldades com que se deparará a liderança governamental, o Presidente da

Câmara pretende clarear o caminho oferecendo um roteiro seguro pelo qual poderia andar o Governo se pretender efetivamente promover a revisão da Constituição. Sua atitude, se visa a interpretar os sentimentos autonomistas do Congresso, continua vinculada a um ânimo de colaboração, que já não pode ser identificado no mesmo grau quando se trata, por exemplo, do caso do Sr. Moura Andrade, Presidente do Senado.

O Sr. Aducto Cardoso sente-se prêso e compromissado com o sistema oriundo da Revolução e aspira a evitar que se cometam erros ou desvios nos quais já não poderia acompanhar a Liderança da Revolução. De sua atitude decorre obviamente que seu espírito colaboracionista encontra um limite definido na reivindicação de exercer o Congresso seu papel específico e na repulsa à idéia da outorga direta ou indireta de uma nova Carta.

Nas suas mais recentes declarações, o Presidente da Câmara avançou pela primeira vez no terreno das concessões, quanto à própria substância do futuro texto constitucional, que poderão ser dignamente obtidas do Congresso. Concessões que endossa e pelas quais se declara disposto a lutar. Referem-se elas especificamente às restrições a privilégios constitucionais do Poder Legislativo e, na sua enumeração, deve-se ver o que êle aceita do esquema do Ministro Carlos Medeiros Silva, a cuja inspiração se ligam as medidas alinhadas pelo Sr. Aducto Cardoso.

Trazendo-as aos jornais, o Deputado carioca dá dimensão pública ao seu debate privado com o Ministro da Justiça.

Quanto ao Presidente do Senado tudo indica que não há da sua parte o mesmo propósito conciliatório nem

desejo semelhante de servir ao sistema revolucionário, do qual o arredaram alguns episódios conhecidos. O Sr. Moura Andrade, embora não aspire a transformar-se em embaraço à execução da política institucional do Governo, procura afirmar com total nitidez a reivindicação do Congresso, independentemente do que isso afete ou deixe de afetar a programação oficial.

O comando das Casas legislativas já delineou, portanto, de um modo ou de outro, a estreita margem que está aberta às manobras da Presidência da República em matéria constitucional. Disso decorre que o próprio projeto do Governo deverá, para compor-se com a realidade política, atender às condições definidas à revelia da Chefia do Executivo, numa clara limitação às inspirações do direito revolucionário.

Para fugir disso, o Presidente terá de recorrer à outorga, desfechando um nôvo golpe de estado sem contar previamente com a segurança de cobertura de um Congresso, que vai dando crescentes sinais de querer reconquistar sua soberania. Uma circunstância a ser assinalada é que o previsível golpe de estado ocorreria no ocaso do Governo, depois de eleito o sucessor do Presidente, cuja aprovação será condição **sine qua non** do nôvo procedimento revolucionário."

Por outro lado, a Liderança do Governo mantém seus pontos de vista. Uma entrevista publicada em **O Globo**, em 12 de setembro, dá conta da opinião do Senhor Pedro Aleixo que diz que a votação da reforma constitucional é simples, em sua mecânica, não entendendo porque, ultimamente, têm sido levantadas tantas dúvidas, propostas tantas questões e formulados tantos condicionamentos. Espanta-se, até, menos com a fecundidade das dúvidas e das teses surgidas

do que com a falta de autocritica de seus autores. Nas análises informais, sem tom de entrevista, chega até a abandonar aquêle tom calmo e tranqüilo com que pauta sempre suas observações, para tornar-se veemente e quase irritado.

Refere-se aos absurdos, para repetir apenas um dos têrmos por êle empregados:

“Por que a sustentação de que apenas com poderes constituintes expressamente concedidos — e por quem? — o Congresso estará legitimado para votar a reforma constitucional? Por que essa legitimidade existirá apenas se revogados, não antes da votação, mas antes das eleições, os dispositivos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2? Por que o atual Congresso estaria incapacitado de votar a reforma, tendo em vista a proximidade do fim da atual legislatura? Por que se deseja dividir a reforma constitucional em mais de uma emenda?”

O Senhor Pedro Aleixo particulariza cada uma de suas observações:

“Alegam alguns que o Congresso não poderá votar a reforma constitucional, em têrmos amplos, se não fôr declaradamente transformado em Assembléa Nacional Constituinte.

Como se não existisse o artigo 217, que permite quaisquer modificações, exceção feita à Federação e à República, que não podem ser alteradas. E quem transformaria o Congresso em Constituinte? Os defensores da tese pretendem que seja o poder revolucionário, o Govêrno, por meio de um Ato Institucional. E é dado perguntar: se admitem que um poder acima do Congresso poderá ditar normas tão fundamentais, transformando-o, não será mais lógico que suponham estar êste poder capacitado a baixar a reforma constitucional?

Diz em seguida o candidato à Vice-Presidência — e sua veemência vai aumentando — que outro absurdo é a alegação de que o Congresso não estará pleno de sua legitimidade para votar a reforma constitucional se até as eleições parlamentares não forem revogados os artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2, relativos às cassações de mandatos:

Para início de conversa, não há relação entre uma coisa e outra, ou seja, no fato das eleições parlamentares com o fato da votação da reforma constitucional, dois episódios e dois momentos distintos da vida nacional. Alegar que sem a suspensão dos artigos referidos o Congresso estará menos legítimo para votar a reforma será reconhecer que todos os atos praticados pelo Poder Legislativo, até a pretendida suspensão, careceram de legitimidade. Por que apenas agora se levantam tais dúvidas?”

Continua a opinar o Senhor Pedro Aleixo:

“Outra alegação absurda é a de que o atual Congresso, por se encontrar em fim de mandato, não dispõe de condições políticas de representatividade para votar e aprovar matéria de tanta importância quanto a reforma constitucional. Nada mais absurdo, também. Os mandatos são plenos e integrais, do primeiro ao último momento de seu exercício. Trata-se de um princípio básico, racional e indiscutível.

— Admitir o contrário, ou seja, que um Congresso em final da legislatura carece de representatividade popular para atuar será pôr em dúvida a sua eleição. Foram ou não os deputados e senadores eleitos para um mandato determinado? Negar-lhes capacidade para agir seria o mesmo que

tornar ilegítimos ou sem representatividade os “goals” da vitória que tivessem ocorrido em tôdas as partidas de futebol, nos seus últimos instantes...

Diz ainda o Ex-Ministro da Educação que as alterações constitucionais se fazem por emendas constitucionais. Sejam relativas a um artigo, apenas, ou a cinquenta dêles, se apresentadas de uma só vez, devem constituir uma emenda apenas. Não vê necessidade na divisão do projeto de reforma em várias emendas, sob a alegação de que, divididas, se tornariam mais fáceis de votar. O regimento da Câmara e do Senado permite a divisão de fato, se necessária, no momento das discussões e aprovações.”

Entre as discussões, surgem novos fatos relativos ao andamento do Projeto de Reforma Constitucional. O anteprojeto de autoria da Comissão de Juristas, entregue ao Presidente Castello Branco em 19 de agosto de 1966, encontrava-se desde então, em poder do Ministro da Justiça, Senhor Carlos Medeiros Silva que o solicitara, a fim de apresentar a sua contribuição pessoal à matéria.

Em 10 de setembro, All Right, em sua coluna no **Correio da Manhã** informa:

“Acompanhado de ponderações julgadas oportunas, o Ministro da Justiça enviou, no começo da semana, aos Ministros militares e Chefes do Estado-Maior de cada Ministério, cópias do trabalho dos juristas sobre a reforma constitucional, pedindo-lhes que opinem a respeito e formulem as sugestões porventura necessárias.

Em seguida, encaminhará a matéria às Lideranças partidárias e a entidades outras, findo o que, de posse de tôdas as respostas, redigirá o texto definitivo do anteprojeto a ser enviado pelo Presidente da Repúbli-

ca ao Congresso, que o deverá aprovar em convocação extraordinária, sem alterações.

A convocação do Legislativo será precedida de Ato Institucional destinado a regular a tramitação rápida da reforma em período de sessões extraordinárias, a menos que o Presidente da República se convença da impraticabilidade dessa providência, caso em que marchará para a outorga pura e simples da nova Carta.”

Deliberado que o Projeto de Reforma Constitucional seria submetido à apreciação do Congresso Nacional, amplia-se o campo de debates em torno da revogação dos artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2, que autorizam a suspensão dos direitos políticos e a cassação dos mandatos revogação essa considerada indispensável pelos Presidente do Senado e da Câmara, em função da autoridade e dignidade do Congresso, ao discutir e votar a nova Carta.

As opiniões sobre a questão que remontam às primeiras hipóteses de convocação de uma Assembléia Constituinte, geram novas controvérsias.

O **Jornal do Brasil**, em 6 de setembro, sob o título “Conflito de Podéres” considera:

“Qualquer observador isento, terá de concluir que a posição dos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal não se coaduna com o regime vigente, que empresta ao Executivo a desenvoltura de um poder incontrastável. Com efeito, não faz sentido supor que o fortalecimento do Congresso possa ser alcançado com a permanência, por exemplo, dos artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2, que autorizam suspender direitos políticos e cassar mandatos populares. De sua parte, porém, o Governo não pretende abrir mão de seus podéres discricionários.

O Ministro da Justiça, declarou, na própria Câmara dos Deputados, que não serão revogados os mencionados artigos do Ato Institucional.

Considerando a realidade nacional dêste momento, marcada pela coexistência de dois importantes processos políticos, ou seja a sucessão presidencial e a reformulação institucional, é fácil imaginar que a perspectiva para o futuro próximo não é das mais tranqüilizadoras. Um conflito de Podêres, a esta altura, terá inevitáveis e sérias conseqüências, até o ponto de pôr em risco o objetivo de normalizar a vida política do País.”

Notícia **O Globo**, em 8 de setembro, que o Presidente Castello Branco não admite a revisão de qualquer dispositivo do Ato Institucional n.º 2:

“A alguns ministros e parlamentares de sua intimidade, ontem, o Presidente Castello Branco voltou a repetir que o Governo não possui qualquer intuito de revogar nenhum dos dispositivos dos Atos Institucionais e Complementares, nem mesmo os artigos 14 e 15 do AI-2, que permitem ao Executivo cassar mandatos parlamentares e suspender direitos políticos. O Governo Revolucionário, entende o Marechal Castello Branco, propôs-se a executar missão revolucionária, de soerguimento e recuperação nacional, o que vem sendo cumprido à risca, até o momento. Quando são baixados atos de exceção, eles se situam na mecânica das necessidades revolucionárias. Possuem pressupostos e finalidades específicas, e por isso é que foram limitados no tempo. São instrumentos de ação a curto prazo, destinados a produzir seus efeitos dentro de previsões determinadas. Não deverão ultrapassar 15 de março, mas não terão, por outro lado, antecipado o fim de suas vigências.

Por uma série de razões, sejam de ordem política, jurídica ou até mesmo demagógica — entende o Presidente — alguns setores há muito que aventam a hipótese da revisão antecipada dos Atos. São motivos respeitáveis, sempre, não pela essência, mas pela forma, ou seja, uma das características do regime democrático deve ser a de que as diversas correntes políticas possam defender e expor suas teses, sem receio de perseguições. Assim, figuras que hoje integram o Governo chegaram a defender a revogação dos Atos, em determinado período. A Oposição nunca deixou de levantar a bandeira, e, agora, é o Sr. Aducto Lúcio Cardoso, Presidente da Câmara, quem a defende. O fato deve ser respeitado, em sua forma, antes de se entrar em seu mérito.

Mas isso não quer dizer, em nenhum momento, que esteja o Executivo em função de quantas opiniões vierem a se manifestar, obrigado a aceitar a sugestão. Por mais de uma vez o Governo deixou clara sua intenção de não admitir o fim antecipado da vigência dos Atos Institucionais ou Complementares. Traçou-se, no caso, uma diretriz inalterável: nem antes, nem depois. Setores existem, paralelamente aos partidários da revisão antecipada, que desejariam a perpetuação da faculdade da edição de atos de exceção, a todos os Executivos que viessem a suceder o Marechal Castello Branco. Suas sugestões, da mesma forma, não foram aceitas, tanto que o Governo, uma vez chegado o momento oportuno, tratou de iniciar os debates, estudos e articulações para a instituição de novas normas institucionais e constitucionais permanentes que possam suprir as deficiências da atual Carta Magna e, ao mesmo tempo, adaptá-la às realidades nacionais.

Em uma palavra: quando o Presidente da Câmara dos Deputados defende pontos de vista pessoais, mesmo falando em nome do Presidente do Senado, o Marechal Castello Branco nada tem a opor. Cada um é livre para exprimir da forma que desejar, as suas idéias, conceitos e objetivos políticos. Apenas, não é pelo fato do Sr. Aducto Lúcio Cardoso ou qualquer outro líder político defender essa ou aquela posição que o Governo Revolucionário estará obrigado a adotá-la.

O Presidente Castello Branco não pretende responder às afirmações do Sr. Aducto Lúcio Cardoso. Se elas contiveram ou não críticas ao modo de ação do Governo, até o momento, significam, apenas, um ponto de vista pessoal e restrito. Nem mesmo deve pensar assim a maioria esmagadora das forças parlamentares revolucionárias, uma vez que as seguintes manifestações recebidas pelo Presidente, em todos os setores, continuam sendo pela manutenção dos ideais e propósitos revolucionários, até o fim.

Se o Presidente não responder, de modo oficial, é possível que alguns de seus auxiliares venham a fazê-lo, embora, sempre, de forma pessoal.

O que os porta-vozes do Laranjeiras acentuam, após um exame inicial das declarações do Presidente da Câmara, pode ser resumido:

Estranham que apenas agora o Sr. Aducto Lúcio Cardoso se lembre de afirmar que o Congresso, para ter legitimados os seus atos, necessitaria estar agindo livre de possíveis ou hipotéticas cassações de mandatos ou suspensões de direitos políticos.

Afinal, perguntam, por que o Presidente da Câmara não se pronun-

ciou de público, como agora, contra tôdas as anteriores cassações do Congresso desde o 31 de março? Não foram elas tomadas e deliberadas ainda durante o período em que o Executivo dispunha de atribuições revolucionárias, excepcionais? E a eleição do futuro Presidente da República, Marechal Costa e Silva, não se dará em período em que o atual Presidente disporá de condições para cassar mandatos e suspender direitos políticos sem que o Sr. Aducto Lúcio Cardoso contra êle se oponha? Será, por isto, menos legítima a eleição do nôvo Presidente? E terá sido menos legítima a eleição dos 12 governadores escolhidos sábado passado, de vez que o Governo, em tese, poderia ter cassado os mandatos de qualquer dos membros das Assembléias Legislativas que os elegeram? Em caso positivo, por que os Presidentes da Câmara e do Senado não protestaram? Acresce, ainda, que as eleições dos próprios senhores Aducto Lúcio Cardoso e Auro Moura Andrade, para as presidências da Câmara e do Senado, tiveram lugar quando o Governo continuava dispondo dos poderes inerentes aos artigos 14 e 15 do Ato Institucional N.º 2. Terão sido ilegítimas suas escolhas, então?

Ainda nos setores oficiais, dois tipos de interpretação se faziam ontem para a recente atitude do Sr. Aducto Lúcio Cardoso; ou êle está preparando o ambiente parlamentar para que a Oposição, sensibilizada por suas atitudes, venha colaborar com a situação, na votação da nova Constituição, ou pretenderá apenas agitar bandeiras que eleitoralmente lhe renderão bom coeficiente de votação, êle que é candidato à reeleição de deputado federal pela Guanabara, em 15 de novembro próximo?"

Sob o título “Trilhas erradas” comenta a **Fôlha de São Paulo**, em 8 de setembro:

“O mais significativo, nas últimas notícias relacionadas com a nova Constituição, é que já não são adversários do Govêrno que fazem sérias restrições à maneira como êle vem encaminhando o assunto e se dispõe a resolvê-lo. Agora, são elementos muito ligados à cúpula governamental — e insuspeitos portanto a ela —, que apresentam sugestões e fazem reivindicações de que até há bem pouco os opositoristas eram os principais porta-vozes.

De acôrdo por exemplo com o Sr. Aducto Lúcio Cardoso, Presidente da Câmara dos Deputados, em declarações ontem divulgadas pelos jornais, é indispensável a revogação dos arts. 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2 a fim de que o Congresso tenha “autoridade e dignidade” necessárias para discutir o projeto de reforma constitucional. O art. 14, como se sabe, suspende as garantias constitucionais aos magistrados; o art. 15 é o que permite ao Presidente da República cassar mandatos.

Dias atrás, pela palavra do Ministro da Justiça, o Govêrno afiançava que não abriria mão dos poderes excepcionais que lhe confere o Ato Institucional n.º 2, embora não pretendesse recorrer a êles. Registra-se, pois, agora, um choque de pontos de vista, que poderá levar a sério impasse, ainda mais se se levar em conta que o pensamento do Presidente da Câmara é compartilhado, segundo se informa, pelo Presidente do Senado, Sr. Auro Moura Andrade. A oposição nada tem a ver com isso: o Sr. Aducto Lúcio Cardoso, especialmente, é tido como homem da mais alta confiança do Presidente da República.

Antes dessas declarações, um dos Vice-Líderes do Govêrno no Senado sustentava a opinião de que falecem poderes constituintes ao atual Congresso e só os poderá ter o próximo, o que vai ser eleito a 15 de novembro; defendia em suma a tese, que por estas colunas temos classificado como a mais razoável, de que o Govêrno deve submeter não a êste mas ao futuro Congresso o seu Projeto de Constituição. E naturalmente quando ou se isso suceder, já deverão estar revogados os dispositivos cassatórios do Ato Institucional.

O Govêrno federal, que geralmente não se mostra disposto a acatar sugestões das áreas adversárias, não pode manter-se insensível ao que lhe ponderam elementos de sua própria área. Está tudo ou quase tudo errado nessa história de reformulação constitucional. Pensou tarde, o Govêrno, no assunto: desperdiçou meses e meses, durante os quais teria sido possível cuidar com calma do assunto, para só tratar dêle agora, em vésperas de extinguir-se o seu mandato. Nomeou uma comissão de juristas para examinar a questão, não lhe definiu bem as atribuições e não ficou satisfeito com o trabalho dela. Será deixado de lado, praticamente, encarregando-se o Ministro da Justiça de elaborar nôvo texto: mais tempo perdido, portanto, num momento em que êle é escasso e precioso.

Depois disso, novos e sucessivos equívocos: a insistência em que o Congresso vote a nova Carta, sem lhe assegurar o mínimo de liberdade para tal; o absurdo de pretender que isso se faça depois das eleições parlamentares de novembro, atribuindo a função de constituintes a deputados não-reeleitos; o empenho em manter sigilo em tôrno das diretrizes fundamentais da nova Constituição, como se o País não tivesse



o direito de saber para onde o querem levar. Finalmente, o pior: a permanente ameaça de que, em face das notórias dificuldades de tramitação parlamentar, o Governo se decida pura e simplesmente a outorgar uma Lei Magna ao País, no mesmo estilo, provavelmente, em que edita Atos Institucionais e Atos Complementares.

Tôdas essas anomalias têm sido exaustivamente apontadas não apenas pela Oposição, de cujos motivos o Governo pode duvidar, mas também pelos observadores mais serenos e objetivos, que colocam acima de tudo os interesses do País. Agora também se juntam ao còro correligionários insuspeitos do próprio Governo. Vamos ver se isso o rende à evidência de que percorre trilhas erradas.”

Em 9 de setembro, o **Jornal do Brasil** informa que as Bancadas do MDB, na Câmara e no Senado, vão manifestar publicamente seu apoio aos Senhores Moura Andrade e Adauto Cardoso, pelo posição que tomaram no sentido da revogação dos artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2.

E a propósito o **Correio da Manhã**, na mesma data, comenta:

“As reivindicações dos Presidentes da Câmara e do Senado no sentido da revogação dos artigos 14 e 15 do AI-2, que facultam ao Presidente da República cassar mandatos e suspender a inamovibilidade dos magistrados, serão apoiadas sólidamente pela Oposição, conforme declarou, ontem, o Deputado Vieira de Melo, em uma conversa informal com alguns jornalistas.

Para o Líder do MDB na Câmara, a suspensão dos dispositivos autoritários do AI-2 constitui a principal reivindicação da Liderança oposicionista, que entende impossível a reali-

zação de eleições livres debaixo da coação exercida pelo Governo, através dos instrumentos excepcionais de que dispõe.

Enquanto assim se pronunciava o Sr. Vieira de Melo, elementos governistas, com responsabilidade de Liderança, anunciavam que a disposição dos Srs. Adauto Lúcio Cardoso e Auro Moura Andrade de impedir que o Governo mande ao Congresso a Reforma Constitucional, sem a prévia derrogação dos aludidos artigos do AI-2, configura uma ação destinada a alcançar resultados a longo prazo. A idéia mais aceita é a de que os presidentes das duas Casas do Legislativo desejam, na realidade, que o futuro Congresso tenha condições amplas de legitimidade, o que só seria viável se fôsse eleito em um clima de garantias plenas. Segue-se que, na perspectiva levantada por alguns líderes renovadores (arenistas), tanto o Presidente da Câmara quanto o do Senado convenceram-se de que não há qualquer possibilidade de haver quorum na sessão legislativa especial, expressamente convocada pelo Conselho de Segurança Nacional, para votar o Projeto de Reforma da Constituição, em dezembro.

Desta forma, ambos desejam preparar o caminho para que o futuro Congresso, investido temporariamente de poderes constituintes, elabore o nôvo texto constitucional. Pelo menos, é êste o pensamento dominante entre os Líderes de maior responsabilidade do Governo.”

Continua, entretanto, o Governo unido na defesa da integridade dos Atos Institucionais. É o que escreve Carlos Castello Branco no **Jornal do Brasil** de 13 de setembro:

“Até ontem à noite o Sr. Adauto Cardoso não havia ainda recebido

convite para participar da anunciada reunião de hoje do Presidente da República com líderes e dirigentes do Congresso, a fim de prosseguirem o exame e o debate conjunto das premissas da reforma constitucional. Nem o Marechal Castello Branco nem seus Líderes parlamentares estavam ontem na Capital, onde não havia número nas duas Casas do Congresso para reuniões.

O Presidente da Câmara se recusa a antecipar sua atitude, e a do Sr. Moura Andrade, em cujo nome vem igualmente falando com freqüência aos jornais, no caso de se consumir a decisão do Chefe do Governo de rejeitar as sugestões de revogação parcial dos Atos Institucionais.

Já não há mais dúvidas, no entanto, de que o Presidente manterá seus poderes discricionários, tomando-se as declarações maciçamente feitas pelos participantes da última caravana político-eleitoral do Marechal Costa e Silva como indicação bastante concreta da cobertura que o candidato e seus amigos dão à posição resistente do Marechal Castello Branco.

O Governo une-se, assim na defesa das prerrogativas revolucionárias conferidas ao Presidente, e une-se enfaticamente a ponto de não ter hesitado o candidato da ARENA em atribuir a frustrações a campanha pela revogação dos artigos 14 e 15 do AI-2. O Marechal Costa e Silva aludiu sintomaticamente à necessidade de tempo para conclusão da vassourada revolucionária.

Deve-se destacar, no conjunto das declarações da caravana Costa e Silva, aquelas que foram atribuídas ao Sr. Pedro Aleixo, pela cobertura jurídica e política que, com sua autoridade, dá ao Governo no Congresso, estimulando e oferecendo argumentos a dedicações menos cívicas.

Os Srs. Aducto Cardoso e Moura Andrade estão assim praticamente ilhados dentro do dispositivo governamental, e postos sob suspeita pública de entendimento com o adversário. O Presidente do MDB, Senador Oscar Passos, limita-se, por enquanto, a comentar que se aprofunda a fenda entre o Presidente da República e o Congresso, e a tal ponto que, prevalecendo o teor das recentes declarações pronunciadas no âmbito da ARENA, só restaria aos dirigentes da Câmara e do Senado a atitude resignatória.”

No Senado, em sessão de 13 de setembro, a questão é abordada nos seguintes termos:

Tendo o Deputado Pedro Aleixo declarado que era um absurdo alegar-se que o Congresso não estaria pleno de sua legitimidade para votar a reforma constitucional se, até as eleições parlamentares, não fôssem revogados os artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2, o Senador Aurélio Vianna <sup>(5)</sup> (Líder da Oposição) expressa a sua solidariedade a tese favorável a revogação desses artigos, defendida com inteligência, brilho e com alto espírito de compreensão pelos Presidentes do Senado e da Câmara dos Deputados.

Segundo o orador o absurdo é exigir-se do Congresso Nacional que vote uma Constituição sob vara, sob ameaça de cassação de mandatos.

E prossegue:

“Não se trata de simples emenda a Constituição. Não se trata apenas de lei ordinária. Trata-se de uma nova Constituição. Que o Presidente da Câmara, que o Presidente do Senado tivesse silenciado, nos períodos anteriores, quando se tratava de

(5) D.C.N. (Seção II) de 14-9-66. — pág. 2.561.

emendas a alguns artigos da Constituição, da votação de leis ordinárias, aceita-se. A consciência jurídica do País, o espírito constitucionalista do nosso povo não aceitaría, porém, se eles tivessem silenciado diante da vinda de um diploma que substitui, por inteiro, a Constituição.

.....

A posição que S. Ex.<sup>as</sup> acabam de tomar perante o Brasil e o mundo inteiro é válida e tem um significado histórico profundo. Marcaram uma posição no momento exato em que essa posição deveria ser marcada.

E o mundo inteiro, principalmente e particularmente o que nos interessa, o mundo democrático, hoje tem conhecimento de que os Presidentes das duas Casas do Congresso Nacional, opinaram e pediram o mínimo de liberdade para que os membros do Congresso Nacional pudessem e possam votar a Lei Maior a que todos, Executivo, Judiciário Legislativo e povo, se devem subordinar. E com a sua atitude, com a sua palavra, sem subterfúgios, surgiu uma oportunidade para que do Congresso Nacional pudesse sair, e possa sair, uma Constituição que represente aquilo que todos desejam neste País.

“Sr. Presidente, creio que, em dizendo por inteiro a Oposição, que por inteiro — quero eliminar a palavra oposição — os democratas dêste País aceitam a tese defendida pelo Senador Auro Moura Andrade e pelo Deputado Adauto Lúcio Cardoso em o proclamando, estou proclamando uma verdade incontestável: uma Constituição de um país não pode ser votada sob pressão, sob ameaça; seria tudo, menos uma Constituição.”

O Senador Argemiro de Figueirêdo (MDB — Paraíba) (6) em aparte ao Senador Aurélio Vianna argumenta:

“Têm razão os Presidentes das duas Casas do Congresso Nacional quando pleiteiam, com o esforço possível, dentro da emergência política brasileira, a revogação de dois artigos do Ato Institucional n.º 2, referentes à cassação de mandatos e à suspensão de direitos políticos. Sou daqueles que pensam que todos os parlamentares, qualquer que seja a sua ideologia, sem discriminação político-partidária, deveriam unir-se aos Presidentes da duas Casas do Congresso Nacional, na defesa que, na verdade, estão fazendo da própria dignidade do Congresso Nacional. Entendo que o Ato Institucional n.º 2 e todos os demais posteriores não têm qualquer consistência jurídica, dada a circunstância de que o Poder constituinte já exauriu a sua capacidade para legislar ou pelas Forças Armadas ou pela ação pacífica de um Congresso Constituinte, pois, uma vez elaborada a Carta Constitucional, êle se identificaria com a Constituição e perderia a sua razão de ser, ficando dentro do sistema democrático, os poderes constituídos, ou seja o Congresso Nacional, funcionando normalmente, na elaboração das leis. Não têm consistência jurídica portanto, a meu ver, todos os Atos Institucionais e, conseqüentemente, os artigos já mencionados. A crise que estamos observando na vida econômica do País é decorrente da ordem jurídica instável em que vivemos. Melhor seria, se há conveniência ou necessidade, de acôrdo com a concepção das Forças Armadas, que tivéssemos uma ditadura franca, clara. Mas, continuarmos vivendo numa democracia disfarçada ou numa ditadura

(6) D.C.N. (Seção II) de 14-9-66. — pág. 2.561.

disfarçada não é possível. Se as Fôrças Armadas entendem que não podem assegurar ao Congresso Nacional liberdade para elaborar uma Carta Constitucional que, na verdade exprima a soberania do povo, então, venham, claramente com uma Constituição outorgada para, através dela, impor ao Congresso Nacional, o seu pensamento dentro daquilo a que chamam o “ideal revolucionário” ou o “o pensamento revolucionário”. Mas, enviar-se ao Congresso Nacional uma Carta Constitucional para ser votada, subsistindo sôbre os Congressistas, os Parlamentares — aquêles que vão opinar, aquêles que vão votar — o pêso de uma coação não é possível. Não é possível elaborar-se uma Constituição com o Congresso coacto. Na verdade subsiste sôbre todos nós êste pêso, esta coação criada pelo poder militar. Digo-o com serenidade, digo-o em plena consciência obedecendo ao temperamento de homem moderado que sempre me caracterizou: melhor será para o Congresso, que se outorgue uma Constituição refletindo, única e exclusivamente, o pensamento revolucionário, do que se mandar para o Congresso coacto Projeto de Constituição que nunca será livremente votado, nem exprimirá o pensamento independente de todos nós e, muito menos, a soberania do povo brasileiro.”

Em entrevista à imprensa, em 14 de setembro, o Ministro da Justiça, Senhor Carlos Medeiros Silva, afirma que, conforme notícia o **Jornal do Brasil**, no dia seguinte, “Os Atos Institucionais continuarão a vigorar até 15 de março de 1967, para resguardo da continuidade e da consolidação dos objetivos revolucionários. Quanto às sugestões dos Presidentes do Senado e da Câmara sôbre os artigos 14 e 15, o Senhor Presidente da

República tomou-as na mais alta consideração, e não deixará, em tempo oportuno, de com êles e outros elementos responsáveis, examinar a possibilidade de não aplicação dos referidos dispositivos em determinada fase do processo político.”

Na mesma data, **O Estado de São Paulo** anuncia que:

“A mesmo tempo em que, no Rio, o Ministro da Justiça concedia sua entrevista à imprensa, os Líderes do Governo no Congresso explicavam a jornalistas que o Governo, como expressão que é de um movimento revolucionário, não pode abrir mão dos artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2, mas pode simplesmente deixar de aplicá-los durante o período de votação do nôvo texto constitucional.

Esta era a máxima concessão que o Governo poderia fazer aos que, como os Presidentes das duas Casas do Congresso, reclamaram a supressão dêsses dois dispositivos, para que os parlamentares pudessem votar a nova Carta, sem qualquer ameaça pairando sôbre êles.

Se o Governo, antes, já vinha resistindo a sugestões para revogar os dois artigos — notava hoje um de seus Líderes — agora tem ainda mais razões para isso, pois de 10 dias para cá se intensificou e se tornou mais ousada a atividade da Oposição e da Contra-Revolução.

Diante dêsse quadro, o Governo não pode adotar a atitude suicida de desarmar-se em frente de seus adversários e inimigos. Por isso mesmo, ainda que quisesse, não poderia revogar os dois dispositivos garantidores da Revolução. Pode, isto sim, assumir o compromisso de não usá-los a menos que ocorresse algum caso grave, capaz de pôr em risco a segurança nacional.”

Apesar das declarações do Ministro da Justiça e dos Líderes do Governo, o Presidente do Senado, Senhor Moura Andrade, continua a defender a revogação dos dispositivos do Ato Institucional em tela.

O Estado de São Paulo publica a seguinte matéria, em 16 de setembro:

“O Senador Auro Moura Andrade declarou hoje que o Congresso “tem condições próprias para elaborar as normas de seu trabalho constitucional, não se justificando, por isso, que tais normas partissem de outro Poder que não êle”. O Presidente do Senado, em entrevista que concedeu aos jornalistas creditados no Congresso, lembrou ao Presidente da República “a necessidade de que entre as medidas indispensáveis à elaboração constitucional precisa achar-se a revogação dos artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2.”

O Senador entende que a necessidade de cordialidade entre as relações Executivo-Legislativo deve ser aprimorada com maior esforço e desprendimento dos Presidentes da Câmara e do Senado, principalmente depois da “clareira aberta pela entrevista do Ministro da Justiça.”

Afirmou ter ilimitada confiança em que o Presidente Castello Branco fará com que a Constituição seja elaborada conforme deve ser, “ainda com democracia”. Nesse sentido, acrescentou, o Legislativo saberá entender as dificuldades do Governo e procurará ajudá-lo, esperando igualmente que o Governo entenda as dificuldades do Legislativo para que ambos possam entender as aspirações do povo.

O Sr. Moura Andrade, após afirmar que a Constituição é a expressão mais soberana da vontade popular, acrescentou que uma Carta somente pode ser votada em duas circuns-

tâncias: ou pela convocação do povo, através de uma Constituinte, ou pela outra fonte de legitimidade, que é o dispositivo constitucional, que permite a adoção de emendas. “Em ambas, porém — continuou — é imprescindível a soberania e a inviolabilidade dos Congressistas que vão elaborá-la, pois só assim serão rejeitadas as negações e absorvidas as contradições.”

Segundo o Presidente do Senado, na atual conjuntura brasileira a primeira hipótese não pode ser adotada, uma vez que o povo não pode sequer ser chamado para as eleições majoritárias dos governadores e do Presidente da República. Por via de consequência, o povo não poderia, também, votar a matéria mais transcendental, que é a elaboração da nova Carta Magna, restando, assim, a segunda hipótese.

O Sr. Moura Andrade considera possível a votação da Carta nos meses de dezembro e janeiro, embora o fato do prazo restrito venha refletir no documento, que será peregrino, os vícios de uma circunstância emergencial.

Ao final da entrevista, o Presidente do Senado ditou a seguinte declaração:

“Não há conflito, entre os poderes. Pelo contrário, mais que anteriormente, existe hoje um intenso intercâmbio de idéias sobre o assunto — a nova Constituição — e que está traduzido nas repetidas vezes em que o Presidente vem convocando os Líderes das duas Casas e os Presidentes de ambas.

Assim, só podemos entender que o Presidente da República está naquele busca sincera e patriótica de uma solução que assegure a reconstitucionalização do País e lhe permita

entregá-lo ao seu sucessor, constitucional e juridicamente organizado.

Para isso, terá nossa compreensão e será realizado todo o nosso esforço, já que a firme determinação do Presidente coincide com a nossa firme disposição no mesmo sentido. Não tenho nenhuma razão para dizer ou sequer suspeitar de que o Governo pretenda impor uma nova ordem constitucional, arredando o concurso do Congresso.

É definitivo, entretanto, que o Congresso não será um instrumento de outorga da Constituição, exatamente porque está em condições de realizar reforma constitucional, razão porque não se justificaria uma remessa de projeto condicionada a norma de disciplina de sua tramitação, e a outras regras que não fôsem as resultantes da expressão dos votos dos Congressistas. Esclareço que a intenção do Presidente da República, pelo quanto apreendi, é a de que tais fatos, de tal processo, se realizem pela forma que acabo de narrar.

Assim, espero ter pôsto fim às interpretações que correm, de que existiria algum conflito de poderes entre o Executivo e o Legislativo. Trata-se de aguardar o desenvolvimento do assunto, e de fixar-se uma natural posição dos dois Presidentes das Casas.

Não podíamos deixar de lembrar ao Presidente da República a necessidade de que entre as medidas indispensáveis à elaboração constitucional precisa achar-se a revogação dos artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2.

Também não podíamos deixar de esclarecer que o Congresso tem condições próprias para elaborar as normas de seu trabalho constitucional, não se justificando, por isso, que

tais normas partissem doutro poder que não êle.

Esta é a nossa posição, que foi exposta com sincero despreendimento ao Presidente da República e, estamos certos, foi realmente tomada na mais alta consideração, para oportuno debate e decisão.”

Enquanto o **Correio da Manhã** de 17 de setembro noticia que o Presidente Castello Branco dissera a Líderes parlamentares continuar o Governo disposto a levar em consideração a proposta dos Presidentes do Senado e da Câmara, de revogação imediata dos dispositivos do Ato Institucional n.º 2 que permitem cassações, a **Última Hora**, da mesma data, em artigo assinado por Danton Jobim, comenta:

“O Presidente da Câmara e seu colega do Senado decepcionaram-se com o fracasso das demarches para a suspensão dos artigos do Ato Institucional n.º 2.

Mas quem é que acreditava mesmo que o Marechal Castello Branco abriria mão, agora, do seu direito de cassar mandatos?

O argumento usado pelos Chefes do Legislativo era lógico e moral: um Congresso coato não faz Constituição; uma Constituição só é legítima quando expressão da vontade livre dos representantes da Nação.

Entretanto, isto contrariava a idéia obstinada do Governo de impor uma Constituição ao País como uma camisa de força, sem consulta às fontes da soberania popular. Idéia que se baseava, precisamente, na impossibilidade de conseguir-se apoio de representantes autênticos do povo, imunes a quaisquer ameaças, para uma Carta autoritária, que oferecesse garantias de que “a Revolução iria continuar”, quer nos seus objetivos, quer nos seus métodos.

O direito de cassar mandatos é agora regra básica de um regime de força como o nosso, em que os Poderes da República se enfeixam todos na mão do Presidente, mas devem aparentar que funcionam independentes e harmônicos.

Se o Congresso e os Tribunais superiores foram poupados, isso é fruto de uma concessão desse monstruoso poder de que é titular o Presidente.

Para que continuem incólumes, têm de dobrar a espinha. Para que sejam submissos, devem ter, dia e noite, sobre a cabeça a espada da suspensão de direitos, das cassações e demissões arbitrárias.

Essa a dinâmica do odioso sistema reimplantado com o AI-2. Ignorar isso é ignorar o abc da Revolução.

Súbitamente, porém, os Presidentes do Senado e da Câmara descobrem que o Congresso deve reagir contra o plano de impingir-lhe uma Constituição, exigindo-lhe o aval para que ela pareça obra sua. Pedem o mínimo ao Presidente: que permita ao Congresso guardar ao menos as aparências, não votando uma Constituição sob ameaça, em regime anormal, equivalente ao estado de sítio, ou pior.

Alimentaram a ilusão de que o Marechal Castello Branco queria e podia conceder o que pediam. Ledo engano! Nem ao Marechal Costa e Silva, candidato insubstituível à sucessão irreversível; nem aos Chefes das Forças Armadas, nem ao próprio Castello Branco poderia sorrir a idéia de desarmar o Governo do instrumento de que dispõe para dominar politicamente o País. Não foi esse o instrumento que serviu à criação da **Arena** e sua sustentação, com a nomeação disfarçada de Governadores? Se este Governo jogasse fora esse instrumento, nesta hora, ele já não

comandaria ninguém, na **Arena**, que se esbarrondaria. Os leões do circo são dóceis porque veem o chicote do domador. E o domador não necessita de maltratar-lhes o lombo; basta um estalo no ar e as feras se acomodam.

Em todo caso, não somos daqueles que querem liquidar o Congresso porque ele está sangrando das mutilações que sofreu e se aterroriza ante o perigo das cassações.

Enquanto o Congresso sobreviva como instituição, há sempre esperança de que do tronco velho venha renascer a árvore.

Por isso achamos que a Oposição não devia ter embarcado na canoa da obstrução total e sistemática, com o que enfraquece ainda mais o Congresso e perde oportunidade de reforçar a ação dos Presidentes da Câmara e do Senado naquilo que ela tenha de positivo quanto à defesa do Congresso e sua autonomia.

A luta que sustentamos é difícil e tem de ser conduzida mais com a inteligência que com os músculos.”

Em 18 de setembro, o **Correio da Manhã** divulga notícias que prenunciam o relaxamento da tensão surgida entre o Executivo e o Legislativo, ante a insistência deste em ver revogados os dois dispositivos do Ato Institucional n.º 2.

Essas notícias versam sobre a promessa da Oposição de não obstruir os trabalhos do Congresso durante a tramitação da Reforma Constitucional, bem como o desaparecimento do fator coação, uma vez que, o Presidente da República, segundo declarações do próprio Presidente da Câmara, se comprometera “a não mais cassar parlamentares”. Ficando, assim, como declara o Senhor Aducto

Cardoso, “inteiramente superados os artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2.”

“O Deputado Adauto Lúcio Cardoso, Presidente da Câmara dos Deputados, ontem, no Palácio das Laranjeiras, declarou aos jornalistas que os artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2 estão inteiramente superados, uma vez que a Oposição já se comprometeu a não obstruir os trabalhos do Congresso Nacional por ocasião da tramitação da reforma Constitucional.

Como sabem — prosseguiu — aquêles dois artigos dão poderes ao Presidente da República para cassar deputados e senadores e, também suspender direitos políticos. Se êsses dois atos não forem abolidos tem-se a impressão que a Reforma Constitucional será votada sob coação. Assim, êsse caráter de coação desaparece, uma vez que o Presidente se comprometeu comigo e com o Senador Auro Moura Andrade a não mais cassar parlamentares.”

Na mesma data, o *Correio da Manhã*, sob o título “Primeiro Passo” continua a analisar as novas perspectivas de ajustamento entre o Congresso e a Presidência da República, justificando as reivindicações dos Senhores Presidente do Senado e da Câmara no tocante à revogação dos artigos 14 e 15 do Ato Institucional número 2 e criticando a atitude dúbia do Chefe do Executivo ante a questão.

Eis os termos do editorial:

“O partido da Oposição admite re-examinar a sua atitude, no Congresso, para reforçar a posição dos Presidentes da Câmara e do Senado.

Em vez de manter a obstrução indiscriminada, a qualquer proposta do Governo federal, as Bancadas do Movimento Democrático Brasileiro, fariam uma obstrução qualificada, a determinadas proposições oficiais.

Com isso, a Oposição contribuiria para o esquema de fortalecimento do Congresso, nesta hora de crise indissolúvel.

O Congresso, pela voz dos Presidentes da Câmara e do Senado, reclama a revogação, pelo Presidente da República, dos artigos 14 e 15 do Ato Institucional número dois. São os artigos que autorizam o Presidente da República a cassar direitos políticos e mandatos parlamentares. A sua revogação seria o primeiro passo para um entendimento entre Legislativo e Executivo com vistas à reconstitucionalização do País.

No dia 3 de outubro, haverá a eleição indireta do Marechal Costa e Silva, para Presidência da República. O Marechal Costa e Silva, até agora, em matéria de reconstitucionalização do País, fêz apenas um pronunciamento insólito, afirmando que a reforma da Constituição só deveria começar depois de 15 de novembro.

Torna-se evidente que o Marechal Costa e Silva quer que a reforma da Constituição seja discutida pelo atual Congresso, antes da posse dos membros eleitos para o novo Congresso, no momento em que êle, candidato eleito, estiver fortalecido, e em que o Presidente Castello Branco estiver enfraquecido e o Congresso bem esvaziado.

É possível que se as condições forem ideais para o Marechal Costa e Silva, êste procure vetar, pura e simplesmente, qualquer reforma constitucional, para subir ao poder com prerrogativas excepcionais e discricionárias.

Inda que tal coisa não venha a ocorrer, o Marechal Costa e Silva poderia influir, decisivamente, para que a nova Constituição seja um instrumento autoritário, que confira



ao Executivo poderes especiais, em detrimento do Legislativo e do Judiciário.

Os Presidentes da Câmara e do Senado querem evitar tal situação — que poderia significar o prolongamento, por prazo indefinido, do regime discricionário. É por isso que reclamam, do Presidente Castello Branco, uma decisão política, antes mesmo do dia 3 de outubro.

A sua proposta é compreensível, inclusive porque já se esboça, nos meios políticos e militares vinculados ao Marechal Costa e Silva, um movimento pela antecipação da posse do candidato eleito a 3 de outubro.

Todos os esforços para impedir que os poderes especiais do atual presidente sejam transferidos para o seu sucessor são válidos.

Justifica-se, portanto, a atitude da Oposição, que recua no caso da obstrução indiscriminada, para fortalecer os Presidentes da Câmara e do Senado. Dá o partido oposicionista provas de sabedoria, reconsiderando a sua atitude anterior.

No entanto, o Presidente Castello Branco continua hesitando. Poderia iniciar os entendimentos para um acôrdo político, com vistas a uma consolidação institucional de emergência, que propiciasse a volta do País ao regime democrático. Mas alguns membros do Governo querem que o atual Congresso seja obrigado a votar uma nova Constituição, de tendência autoritária. E o Presidente, até agora, não se definiu entre as duas propostas.

A última contraproposta do Presidente é despida de qualquer lógica.

Admite não utilizar os seus poderes excepcionais para cassar mandatos e direitos políticos enquanto o Congresso apreciar a nova Constituição.

Insiste nessa nova Constituição, embora todo mundo já tenha percebido que a aprovação da Carta, nesses termos, não teria a marca da legitimidade. E a mera promessa de evitar cassações em nada contribui para o fortalecimento do Congresso.

Assim, embora os Presidentes da Câmara e do Senado tenham feito proposta viável e concreta, e a Oposição se prontifique a um entendimento, o Presidente Castello Branco, continua apegado a preconceitos, favorecendo os interesses exorbitantes do Marechal Costa e Silva.

O Brasil já não pode viver num clima de desordem institucional. E a opinião pública repudia, claramente, a continuação do regime discricionário, haja o que houver a 3 de outubro.

O Presidente Castello Branco deveria ter a coragem necessária para iniciar o processo de redemocratização, através de um diálogo com seu próprio partido, com a Oposição, com os dissidentes do Movimento de 31 de março e com tôdas as forças políticas que queiram o fim do período de exceção.

Enquanto o Presidente hesitar, maiores serão as possibilidades de transferência dos poderes discricionários ao seu sucessor — e um sucessor **de facto**, uma vez que será, na eleição indireta, o beneficiário direto do AI-2.

Ninguém ignora os perigos que uma tal situação acarretará para o País."

É ainda o **Correio da Manhã** de 18 de setembro, que continua a focalizar a "trégua", desta feita, tratando já do intuito do Presidente Castello Branco de transmitir aos Presidente do Senado e da Câmara seu propósito de decretar o Ato Institucional n.º 4 e expressando o **veredicto** do Senhor José Ribeiro de

Castro Filho, jurista e Presidente do Instituto dos Advogados do Brasil, diante dos últimos acontecimentos:

“A fixação do prazo de 60 dias, para a tramitação da Reforma Constitucional e a sua aprovação automática, caso o Congresso não se pronuncie dentro daquele período, serão estabelecidas em ato institucional, uma vez rejeitada pelo MDB a proposta para que a nova Carta consagre “os princípios básicos da Revolução”, a começar pela não concessão de anistia.

No decorrer desta semana, o Marechal Castello Branco voltará a conversar com os Presidentes da Câmara e do Senado, aos quais transmitirá o propósito do Governo de decretar o AI-4, se a oposição negar apoio “ao mínimo de exigência” que a Revolução pretende inscrever na Constituição.

Os Srs. Aducto Cardoso e Auro Moura Andrade, ficarão incumbidos de estabelecer o acôrdo com o MDB, do qual se exclui qualquer possibilidade de revogação dos artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2. O Presidente Castello Branco não abre mão desses dispositivos e poderá, no máximo, assumir o compromisso de não os aplicar durante a elaboração constitucional.

As bases do acôrdo dificilmente serão aceitas pelo MDB. Alguns de seus dirigentes, ouvidos isoladamente, manifestaram-se contra as pretensões do Governo, embora ressaltassem o fato de que as “exigências mínimas” são ainda desconhecidas. Por “exigências mínimas”, entretanto, podem-se entender delegação de poderes, competência ampla da Justiça Militar para o julgamento dos civis e cassações de mandatos pelo Presidente da Re-

pública. Para os oposicionistas, tais propostas são de todo inaceitáveis.

Concessão de anistia e a revisão de cassações de mandatos, informam elementos do Governo, constituem os pontos básicos sobre os quais o Presidente Castello Branco não admite qualquer entendimento. A Oposição também não transige, resultando disso a inviabilidade de qualquer acôrdo.

Os próprios Líderes da ARENA na Câmara reconhecem não haver a menor chance para uma trégua entre o Governo e a Oposição. Em consequência, surgirá o AI-4, para prevenir a hipótese de o MDB frustrar a votação da reforma constitucional, através da obstrução. O novo edito, para tanto, fixará que o projeto estará automaticamente aprovado se o Congresso sobre ele não se definir dentro do prazo de 60 dias.

## DEMOCRACIA

“O Governo instalado em março de 1964 teve tudo a seu dispor para encaminhar as soluções para os problemas brasileiros e devolver o País à plenitude da democracia representativa” — segundo disse, ontem, o jurista e Presidente do Instituto dos Advogados do Brasil, Sr. José Ribeiro de Castro Filho.

“Lamentavelmente — acrescentou — nada fez do que devia ter feito. Nem mesmo aproveitou a legitimidade conferida pelo povo ao Movimento militar de 1964 para institucionalizar o regime de fato instalado sob o nome de **Revolução**. Agora vai expor-se, novamente, ao julgamento do povo e da História. A sua derrota, sem a utilização da força, é inevitável”.

## VEREDICTO

Prosseguindo, disse que “o julgamento do povo descontente, pôsto por tanto tempo à margem das grandes decisões, que são privilégio de uns poucos, será implacável. Para o Sr. José Ribeiro de Castro Filho, caso o Marechal Costa e Silva venha a ser nomeado Presidente da República e o Congresso renovado, terá que governar — a partir de 1.º de abril de 1967 — com uma maioria oposicionista. Habitado como está ao atual Governo de exceção, poderá dificilmente aceitar a oposição de um Congresso que vai certamente anistiar cassados e reabrir as portas aos homens que a chamada Revolução banuiu, quando cessar a vigência dos Atos Institucionais. Ou então, terá que voltar ao regime de exceção, com tanto mais violência quanto fôr violenta a oposição do Congresso eleito em 15 de novembro, pelo povo insatisfeito.”

O Governo continua a hesitar. Promete, mas não se define.

“A anistia — lê-se em editorial do **Jornal do Brasil** de 18 de setembro — é, de fato, o principal problema relativo à segurança revolucionária que preocupa o Governo e o leva a resistir aos apelos dos Presidentes da Câmara e do Senado para que libere o Congresso, onde tem maioria esmagadora, a fim de conduzir a revisão geral da Constituição pela via democrática — única compatível com as aspirações de estabilidade da nova Carta e de paz nacional.”

E o editorial passa a apontar o “O busílis da questão”:

“O Governo não pretende comprometer-se em negociações políticas para a feitura da nova Carta, sem que obtenha, previamente, a garantia de que aquela hipótese não se

verificará. Deseja a eliminação antecipada da possibilidade de qualquer tipo de anistia, mesmo parcial ou indireta, como seria o caso da aprovação de um preceito que assegurasse a revisão das punições aplicadas desde a deposição do Senhor João Goulart, ainda que essa revisão só devesse ocorrer após o dia 15 de março de 1967.

A ser efetuada pelos políticos, a reconstitucionalização só terá sentido em termos de redemocratização, mesmo que limitada pela imposição circunstancial dos instrumentos de segurança e repressão que o Governo se empenha em manter e até ampliar. Como fruto de entendimento, a nova Constituição deveria consagrar o máximo de conteúdo liberal, para promover o máximo de normalização e pacificação política óbvio anseio da representação popular. Seria normal, portanto, que contivesse pelo menos uma abertura efetiva para o reexame das punições revolucionárias. O Governo, no entanto, se arma contra tal hipótese, por considerar que o simples debate da matéria equivaleria a um largo passo no sentido da anistia.

A Oposição invoca o fato de que a anistia não foi nem está colocada na pauta de suas reivindicações, conforme observou o Deputado Martins Rodrigues, Secretário-Geral do MDB, ao ter conhecimento das apreensões do Governo. Isso não tranquiliza, contudo, os chefes revolucionários. Para estes, no momento em que assumir o compromisso de respeitar a deliberação do Congresso quanto ao projeto constitucional, o Governo se enfraquecerá a ponto de se tornar muito difícil a retomada do poder de decisão, o que estimularia a Oposição a mobilizar a

opinião pública para obter concessões que a Revolução não se dispõe a fazer.”

Apesar de tudo, o Congresso continua lutando.

“O que me anima — diz o Senhor Moura Andrade, Presidente do Senado — não é otimismo, mas a determinação de lutar para que o País tenha a melhor Constituição possível nesta emergência.” (*Jornal do Brasil* — 18-9-66.)

Muito lentamente, o esboço das intenções governamentais vai se tornando mais nítido. O *Jornal do Comércio*, de 20 de setembro, divulga três pontos básicos norteadores dos critérios “a serem adotados para a aprovação, pelo Congresso, da reforma constitucional:

1. não haverá, de forma alguma, convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte;

2. não tenciona o Governo revogar quaisquer disposições dos Atos Institucionais, limitando-se, para atender aos apelos dos Presidentes das duas Casas do Congresso, a suspender a vigência dos chamados artigos punitivos do AI-2 com relação à sua aplicação sobre senadores e deputados federais; e,

3. a tramitação parlamentar da Carta Revolucionária será expressa em novo Ato Institucional — o de número 4 — que será baixado para permitir que o Congresso aprecie a matéria em sessão extraordinária, o que atualmente é vedado, no interregno que vai de 1.º de dezembro deste ano a 31 de janeiro de 1967.

Acentuou o informante que esses critérios são de molde a superar quaisquer desentendimentos já surgidos entre os Presidentes dos poderes Executivo e Legislativo, pois virão atender, pelo menos, parcialmente, às exigências dos Senhores Aducto Cardoso e Moura Andrade,

os quais, em sucessivas entrevistas, defenderam a suspensão das medidas punitivas do AI-2, bem como a prerrogativa do Congresso em estabelecer as normas de tramitação da nova Constituição.

Assim, entende o Marechal Castello Branco que a suspensão dos arts. 14 e 15 do AI-2, já deliberada, vem atender aos reclamos dos Presidentes das duas Casas do Congresso que, com a reclamação, objetivam a dar maior autoridade ao Parlamento para a votação da reforma constitucional. Com relação à pretendida prerrogativa do Congresso de estabelecer as normas de tramitação da nova Carta, ficou estabelecido que o Governo atenderá a todas as ponderações do Legislativo sobre o assunto, limitando-se a baixar um Ato Institucional para facilitar a própria tarefa parlamentar, evitando os problemas que decorreriam da necessidade de uma deliberação legislativa sobre o assunto.”

Aguardando a palavra definitiva do Presidente Castello Branco, os Senhores Moura Andrade e Aducto Cardoso convencionaram não reabrir oficialmente a questão dos arts. 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2. É o que anuncia o *Jornal do Brasil* em 21 de setembro:

“Nenhum dos dois desconhece o volume das dificuldades que o Presidente Castello Branco teria de enfrentar, desde as dificuldades de ordem técnica às de natureza conjuntural, mas estão ambos persuadidos de que a posição tomada pelos dirigentes do Congresso se encontra de tal modo vinculada aos interesses superiores do Governo, em matéria de elaboração constitucional, que o Chefe do Executivo não poderá deixar de se empenhar pessoalmente no atendimento da reivindicação.

Esse ponto de vista vinha sendo insistentemente expresso pelos Presidentes do Senado e da Câmara, até que o Governo anunciou a palavra do Sr. Carlos Medeiros Silva como definidora de suas tendências. O que disse o Ministro da Justiça — quando se esperava que fechasse tôdas as portas ao entendimento buscado — foi que o Presidente da República tomara “na mais alta consideração” a sugestão dos dois e que, “no momento oportuno”, os convocaria para examinar a possibilidade de suspender de fato as cassações de mandatos “durante determinado período do processo político”, isto é, durante a elaboração da nova Carta Constitucional.

Dai por diante, tanto o Sr. Aducto Cardoso como o Sr. Moura Andrade, passaram a considerar impertinente voltar ao assunto, que neste sentido — e sòmente neste sentido — foi dado como superado pelo Presidente da Câmara em encontro ligeiro com jornalistas, à saída do Palácio das Laranjeiras, no último sábado. O Sr. Aducto Cardoso fôra às Laranjeiras conversar com o Marechal Castello Branco sòbre problemas da ARENA da Guanabara, cuja presidência estava passando ao Marechal Mendes de Moraes, rotineiramente, tendo em vista que sua prolongada permanência em Brasília, onde deveria dar assistência maior aos trabalhos parlamentares, poderia prejudicar eventuais interesses dos candidatos do Partido nesta fase de propaganda eleitoral.

Não tocou na questão dos arts. 14 e 15 do Ato Institucional, justamente porque a palavra oficial já fôra proferida pelo Ministro Carlos Medeiros, abrindo a perspectiva de entendimento “em tempo oportuno”.

O dever de esperar a oportunidade anunciada pareceu ao Presidente da Câmara tanto mais imperioso quanto havia sido claro o Marechal Castello Branco ao chamar a Palácio o Senador Moura Andrade para dizer-lhe expressamente que os pronunciamentos dos três Ministros militares se limitaram a confirmar, no particular, a declaração do Ministro da Justiça.

Por essa mesma razão, antes de partir para o Sul na comitiva do Marechal Costa e Silva, o Presidente do Senado dissera a alguns amigos considerar precipitada a informação corrente, segundo a qual o Marechal Castello Branco já se havia definido contra a revogação das duas disposições do segundo Ato Institucional.

#### UM MÍNIMO NO QUADRO GERAL

Os Srs. Moura Andrade e Aducto Cardoso conhecem as componentes de fôrça do quadro geral que vai condicionar a elaboração da nova Carta Constitucional. Mas esperam, paciente e confiantemente, que o Presidente da República mantenha aberta a perspectiva do entendimento com o Congresso, não apenas para atender à posição de soberania que deve ser dada ao Poder Legislativo no momento da execução de tão grave tarefa, mas para atender sobretudo, aos interesses gerais do País, que convergem no caso para o objetivo da estabilidade.

Continuam certos de que serão atendidos, pela circunstância de estarem pedindo um mínimo dentro daquele quadro geral de garantias que o próprio Governo sabe já estar fixado.”

Em 6 de outubro, o **Jornal do Brasil**, comentando o discurso do Presidente

Castello Branco, pronunciado na véspera, em São Paulo, considera que “Castello põe fim à campanha de Aduacto e Moura Andrade”:

“O Marechal Castello Branco pôs na mira do extenso discurso proferido ontem em Campinas vários alvos a atingir, alguns dos quais seriam identificáveis com pequeno trabalho de pesquisa e interpretação, enquanto outros ficaram imediatamente visíveis a olho desarmado.

Entre êstes, evidentemente visados e logo atingidos, estão os Presidentes da Câmara e do Senado, em cujo espírito o tiro oratório do Chefe do Governo dissipou as últimas esperanças depositadas na revogação dos arts. 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2, como condição para legitimar a Carta Constitucional a ser votada pelo Congresso. Para bom entendedor bastaria a meia palavra do Ministro da Justiça, completada pela interpretação amplificadora que lhe deram, de imediato, recentemente, os três Ministros militares.

O Presidente da República recebeu, ao que parece, que os Srs. Aduacto Cardoso e Auro Moura Andrade não houvessem apreendido completamente a mensagem contida na palavra ministerial e decidiu explicitá-la, êle próprio, pondo nesse trabalho tamanho empenho de clareza que acabou produzindo, no particular, um texto didático, capaz de dispensar explicador.

Afirmou primeiro que os Atos Institucionais representam um compromisso da Revolução, devendo o Governo ser a êles fiel para que vigorem até se extinguirem nas datas por êles próprios fixadas.

Do enunciado geral da matéria, passou a desdobrá-la, pacientemente,

acumulando dados de conhecimento e informação insuscetíveis de gerar qualquer tipo de dúvida. Como se tratava de responder à campanha pela revogação antecipada dos dois dispositivos — apresentados como aviltantes da dignidade do Judiciário e do Legislativo — o Marechal Castello Branco tornou expresso que a vigência e a aplicação dos Atos não prejudicam, a seu ver, “a Nação ou os três Podêres em que se divide”.

A referência aos três Podêres, embora englobando os dois mencionados pelos Srs. Moura Andrade e Aduacto Cardoso, pareceu certamente pouco nitida ao Presidente, que tratou de lhe dar a particularização que faltava para seu perfeito entendimento: “O Congresso, adquiridas condições mais eficientes de deliberação, em nada foi prejudicado, no seu trabalho e liberdade, pelo texto do Ato Institucional n.º 2, muito embora vejamos aflorar, aqui e ali, a insegurança de um sentimento de culpa, cuja angústia logo desejam relacionar com a honra do regime”.

Posta, afinal, especificamente, a questão do Congresso, o Marechal Castello Branco deu ainda um novo toque de clareza ao que dizia, advertindo que os Atos Institucionais “são intangíveis”, isto é, não apenas irrevogáveis no todo mas intocáveis em qualquer dos seus dispositivos.

Dando, assim, por encerrada a questão suscitada pelos Srs. Aduacto Cardoso e Auro Moura Andrade, o Marechal Castello Branco oficializou a fórmula divulgada nesta coluna, segundo a qual poderia êle chegar a atender, de certa forma, aos Presidentes da Câmara e do Senado, assumindo simplesmente o compromisso de não aplicar o art. 15 na fase da elaboração constitucional.

Com as próprias palavras do discurso de Campinas:

“Os Atos Institucionais são intangíveis, embora casos especiais possam merecer especial aplicação, na base de compromissos a serem oportunamente examinados e tomados, de acôrdo com a alta direção da ARENA e do Conselho de Segurança Nacional”.

A fórmula do compromisso, quando sugerida por vozes menos altas do Governo, foi tida como insuficiente pelo Presidente da Câmara, cuja opinião, ao que parece, não variou.”

Em 7 de outubro, **O Estado de São Paulo** divulga declarações do Senador Daniel Krieger, segundo as quais o Marechal Castello Branco, cogitava, então de, “mediante uma declaração peremptória” assumir, perante a Nação e particularmente o Congresso, o compromisso de não aplicar os poderes de que dispõe para cassar mandatos ou suspender direitos políticos, durante a votação, pelo Congresso, do Projeto de Reforma Constitucional”. Acentua, nessa oportunidade o Líder do Governo no Senado, que o Chefe do Executivo Federal nunca chegou a falar-lhe na revogação dos arts. 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2.

O **Jornal do Brasil** analisa, em 11 de outubro, a resistência do Presidente da Câmara dos Deputados, Senhor Aducto Cardoso, à decisão do Marechal Castello Branco de não revogar os dois dispositivos em questão:

“Extremamente reservado depois do discurso presidencial de Campinas, o Sr. Aducto Cardoso deu a entender ontem a alguns jornalistas que não levará a nenhuma consequência extraordinária sua aliança com o Sr. Moura Andrade para a defesa da revogação dos arts. 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2, como

condição de legitimidade da Constituição a ser votada pelo Congresso.

Recusando-se ainda, apesar das evidências, a acreditar que o Marechal Castello Branco lhe tenha dado a palavra definitiva sobre o assunto no claro discurso de Campinas, o Presidente da Câmara dispõe-se a continuar lutando pela extinção antecipada dos dois dispositivos, embora advertido de que sua resistência é meramente formal e expressa o ponto de vista de um Poder desarmado, que a essa resistência não poderá dar outras conseqüências, senão aquelas previstas no Regimento e condicionadas à limitação dos recursos de que dispõe o conjunto das duas Casas do Legislativo.

Não se pode esperar, portanto, que da confirmação da recusa presidencial — naquele “momento oportuno” anunciado pelo Ministro da Justiça — venham a resultar atitudes espetaculares como a devolução do projeto constitucional ao Executivo, que chegou a ser admitida, ou a renúncia do Presidente da Câmara.

A alusão do Sr. Aducto Cardoso aos pequenos recursos de que poderá dispor, no plano político e na esfera moral, autoriza a admitir que ele não cale, no “momento oportuno”, a advertência de que a Constituição — votada nas condições criadas e mantidas pelo poder de cassação de mandatos e suspensão de direitos políticos — não oferecerá ao País a garantia da estabilidade institucional pela qual se bate e que é, afinal, buscada pelo próprio Presidente da República.

Além de não parecer disposto a declarar um conflito entre a Presidência da Câmara e a Presidência da República, o Senhor Aducto Cardoso é depositário de informações oficiais recentes, segundo as quais

gresso ofereceria algumas compensações às condições desfavoráveis em que será recebido pelos parlamentares.

A primeira dessas compensações seria, naturalmente, a natureza do projeto, sobre a qual, aliás, o Senhor Aducto Cardoso, prudentemente, se recusa a fazer comentários ou avançar opinião antes de conhecer o texto. Assegurou-lhe, em todo o caso, o próprio Ministro da Justiça, o principal redator do esboço, que o projeto definitivo abrirá ao futuro Congresso — revitalizado pelo voto popular — um campo muito largo de liberdade para acabar de modelar a nova Carta por meio de legislação ordinária.

Segundo o Sr. Carlos Medeiros Silva, o projeto será “lacônico e formalizador de princípios cardeais; e inscreverá, apenas, “normas institucionais e regras curtas, ensejando a ampliação da competência do legislador ordinário no futuro”.

Se o texto confirmar essa informação, acredita o Presidente da Câmara que as dificuldades para a aprovação rápida da Constituição serão reduzidas a um mínimo insuscetível de comprometer em qualquer fase a sua tramitação.”

Em princípios de outubro, face à proximidade das eleições para a renovação do Congresso Nacional, Senado e Câmara não realizavam suas sessões normais, quando, usando das atribuições que lhe eram conferidas pelos aludidos dispositivos, o Presidente da República cassou os mandatos e suspendeu os direitos políticos de seis deputados federais, o que veio a agravar o conflito entre o Poder Executivo e o Legislativo.

O Presidente da Câmara, Sr. Aducto Cardoso, apoiado pelo Sr. Moura Andra-

de, Presidente do Congresso, deliberou submeter ao Plenário da Casa o ato governamental de cassação de mandatos.

Em 18 de outubro, o **O Estado de São Paulo** noticia:

“O gabinete executivo nacional do Movimento Democrático Brasileiro distribuiu nota oficial à imprensa, no Distrito Federal, manifestando solidariedade e apoio aos Presidentes do Senado e Câmara dos Deputados e aos parlamentares punidos por atos governamentais. A direção da agremiação oposicionista também decidiu convocar todos os seus membros, senadores e deputados, para se deslocar imediatamente para Brasília, a fim de participar dos trabalhos do Congresso e prestigiar “a posição dignamente assumida” pelos Senhores Aducto Lúcio Cardoso e Moura Andrade.

Por outro lado, o MDB recomendou a seus diretórios regionais do Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Santa Catarina, Rio de Janeiro e Alagoas que “sustentem intransigentemente o direito que assiste aos representantes cujos mandatos ilegítimamente se pretende cassar de serem registrados para as próximas eleições parlamentares”.

O apoio do Senador Moura Andrade à deliberação do Deputado Aducto Cardoso é tornado público através de Nota Oficial divulgada pela imprensa em 18 de outubro, na qual o Presidente do Congresso afirma:

“Apoio integralmente a nota do Presidente da Câmara, Deputado Aducto Cardoso, sobre as cassações de mandatos parlamentares. Está certa a sua decisão de submeter a matéria à Câmara, incluindo-a em ordem do dia, em caráter prioritário, a fim de, pelo voto do Plenário, habilitar-se à decisão final. O Líder Deputado Vieira de Melo distribuiu nota, na qual



diz entender que “como Presidente do Congresso, o Senador Auro de Moura Andrade não poderá ficar indiferente à atitude do Presidente da Câmara, uma vez que as cassações decretadas atingem em cheio todo o Poder Legislativo”. Assim é de fato.

Não estou indiferente, mas aliado ao Presidente da Câmara, que é um bravo, um valoroso homem público.

O Presidente da Câmara e o Presidente do Senado têm posição notória e nítida, reiteradamente declarada, conhecida dos parlamentares e da Nação, de solidariedade recíproca, seja no que diz respeito à cassação de mandatos, seja no que diz respeito aos artigos 14 e 15 do Ato Institucional n.º 2, e ao processo de elaboração constitucional.

Um e outro, porém, dependem dos parlamentares a que presidem, particularmente nas horas de crise, e não dispensamos êsse apoio.

Os fatos surgiram no momento em que Deputados estão espalhados por todo o País, em faina eleitoral, já agora a menos de 30 dias das eleições. Daí as dificuldades de se reunirem. Não obstante, é imperioso que participem, com os seus Presidentes, dessas gravíssimas deliberações.”

A crise é examinada pelo **Jornal do Brasil** em 18 de outubro, em editorial intitulado “Insegurança Doutrinária”:

“O Congresso Nacional, pela Presidência das duas Câmaras, afinal solidárias, encontra-se em estado de rebeldia, pois a tanto corresponde a decisão dos Srs. Aducto Lúcio Cardoso e Auro Moura Andrade de submeter os atos cassatórios a exame dos parlamentares. O Presidente da Câmara dos Deputados, não desejando assumir uma atitude pessoal que não tivesse o respaldo da maioria, decidiu-se por uma eventual

homologação do ato que cassou os mandatos de seis representantes. O Presidente do Senado, que é também Presidente do Congresso, título que tem procurado defender com jactância personalista, secundou o Sr. Aducto Cardoso e aprovou a nova doutrina, que consiste em submeter à Câmara interessada os atos que defluem do poder de arbitrio que o Ato Institucional n.º 2 atribui ao Chefe do Executivo.

Como era de esperar, o MDB, pela sua direção nacional, procurou dar cobertura à atitude do Presidente da Câmara e os próprios cassados afirmam, com uma ponta de audácia e de desafio, que se consideram ainda investidos de seus mandatos, que o simples ato do Executivo já não poderia suprir. A sair vencedora a nova doutrina, o poder de arbitrio do Executivo, que se arroga prerrogativas revolucionárias para assim agir, estaria efetivamente limitado e a autoridade do Presidente da República, para atos dessa natureza, deixaria de ser incontrastável, como vem sendo até agora. Dentro da dinâmica própria do processo político, é fácil concluir que, uma vez vitoriosa essa tese, estaria, *ipso facto*, estancado o fluxo dito revolucionário e o País voltaria a orientar-se por um cânon constitucional que significaria, em pouco tempo, a plenitude da ordem legal restaurada em termos da Carta de 1946.

Basta imaginar tais conseqüências para concluir que o Chefe do Executivo certamente não irá conformar-se com essa nova hermenêutica dos Atos Institucionais. O Presidente Castello Branco tem sido obsessivamente cioso de sua autoridade e as próprias recentes cassações foram uma enfática afirmação dessa autoridade compreendida em termos revolucionários. O Chefe do Executivo

não poderia sequer invocar o desconhecimento das conseqüências que seus atos viriam a provocar, já que o Deputado Aduacto Cardoso vem, há meses, antecipando, com energia e nitidez, a conduta que agora pretende ter assumido, na defesa das prerrogativas do Poder Legislativo.

Se o Presidente da República não se deteve diante das restrições publicamente opostas pelo Presidente da Câmara, se se decidiu a ignorar qualquer eventual resistência do Congresso, mesmo em detrimento de suas boas relações pessoais com o Sr. Aduacto Cardoso — político, como o Sr. Moura Andrade, filiado à ARENA —, não há dúvida de que agirá agora com a mesma determinação. Configurada a rebeldia do Congresso é ao Presidente da República que cabe o lance seguinte na crise deflagrada. Especulações que não pecam por falta de lógica têm adiantado que o Chefe do Executivo iria até a decretação do recesso parlamentar, que lhe é facultado pelo artigo 31, do Ato Institucional n.º 2, mas o próprio Presidente da República afastou essa hipótese, quando, falando aos jornalistas no Sul, pediu que não a veiculassem.

O fato é que, passados dois anos e meio do Movimento de 31 de março de 1964, a chamada Revolução continua a agir na mesma pauta das punições e continua a sua caça às bruxas. O Poder revolucionário recusa-se a encerrar o período de arbítrio, que porta-vozes do Governo por várias vezes já deram por oficialmente encerrado. Ainda há poucos dias, o Governador eleito de São Paulo, Sr. Abreu Sodré, com a dupla responsabilidade de próximo futuro Chefe do Executivo do principal Estado da Federação e de líder identificado com os ideais revolucionários, propunha, de público, um

entendimento nacional da ARENA com o MDB, para um sólido apoio ao futuro Governo Costa e Silva, cuja principal missão, segundo o mesmo líder paulista, seria a de promover a conciliação nacional. Tal apêlo perdeu totalmente o sentido após as recentes cassações, que vieram comprovar quanto a Revolução continua insaciável na sua sanha repressiva. Aos períodos de calma, seguem-se sempre novas demonstrações de endurecimento, que fazem desanimar os que já entreviam — como, no caso, o futuro Governador paulista — uma política de pacificação, para a normalização político-institucional do País.

O Governo faz saber, por atos e não por palavras, que os expurgos ainda não cessaram e está sempre disposto a retomar, numa convulsão imprevista, os seus poderes discricionários.

O conceito de Revolução esgota-se praticamente nessa conduta arbitrária, que é incompatível com as prerrogativas democráticas, inclusive com o direito de defesa, que é princípio inalienável da pessoa humana, a crer na Declaração dos Direitos Universais do Homem, que o Brasil subscreveu na ONU. O que há, pois, é uma perfeita ambivalência, com um Presidente que ora anuncia as eleições mais livres da história brasileira e ora cassa sumariamente mandatos de representantes do povo.

A crise atual implica não apenas ameaças mas atos conseqüentes, na mesma linha de arbítrio, o que talvez (ou certamente) virá acentuar o cansaço com que a opinião pública acompanha uma inesgotável fase punitiva, sempre disposta a reencetar os seus arrancos repressivos.

Nesse quadro, o clima não pode ser senão de insegurança e todos os

mandatos se sentem ameaçados no momento em que o Govêrno convoca eleições diretas, mas paradoxalmente não abre mão de impugnar candidatos e cassar eleitos. A futura Carta, que teria motivado o encontro de ontem entre o Presidente da República e o Ministro da Justiça, terá de ser, forçosamente, o instrumento de um regime forte, de sabor autoritário que desmente as intenções democráticas de uma Revolução que se fez com a promessa de democratizar o País. A Nação, acompanha ansiosa o desenvolvimento da crise e certos silêncios, como o da Direção da ARENA ou do Presidente eleito, Marechal Costa e Silva, não deixam de contribuir para ampliar a margem de insegurança, que dá hoje, infelizmente, a tônica da realidade nacional.”

Com a persistência dos Presidentes das duas Casas em seu ponto de vista comum, mantidos os deputados cassados no uso de suas prerrogativas, a crise atingiu o ápice em 20 de outubro. Na madrugada desse dia, o Presidente Castelo Branco, baixa o Ato Complementar n.º 23, referendado pelos Ministros da Justiça, Marinha, Guerra, Relações Exteriores e Aeronáutica, nos seguintes têrmos:

“O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 31 do Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965, e

Considerando que no interêsse de preservar e consolidar a Revolução de 31 de março de 1964 e ouvido o Conselho de Segurança Nacional, o Presidente da República houve por bem suspender os direitos políticos e cassar mandatos de deputados federais, na forma do art. 15 do Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965;

Considerando que os atos desta natureza estão excluídos da apreciação

de qualquer instância legislativa ou judiciária, e assim tem sido entendido pelo Supremo Tribunal Federal e o próprio Congresso Nacional;

Considerando que em relação aos recentes atos que atingiram seis deputados federais, publicados no **Diário Oficial**, de 14 de outubro corrente, entendeu o Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, depois de recebida a comunicação regular de sua expedição e publicação, submetê-los à apreciação de comissões internas e do Plenário da mesma Casa do Congresso Nacional, para discussão e votação;

Considerando que tal procedimento importa em suspender a execução dos atos mencionados, retirando-lhes os efeitos imediatos que são de sua própria essência e natureza;

Considerando, ainda que esta procrastinação, além de infundada e contrária aos precedentes, foi agora tomada no momento em que a Câmara dos Deputados não poderia contar com número suficiente para deliberar, por motivo notório da campanha eleitoral, em que estão empenhados os Senhores Deputados; Considerando, finalmente, que se constituiu, assim, naquela Casa do Congresso Nacional por motivo de ausência justificada da grande maioria de seus membros, um agrupamento de elementos contra-revolucionários com a finalidade de tumultuar a paz pública e perturbar o próximo pleito de 15 de novembro, embora comprometendo o prestígio e a autoridade do próprio Poder Legislativo.

Resolve baixar o seguinte Ato Complementar:

**Art. 1.º** — Fica decretado o recesso do Congresso Nacional a partir desta data até o dia 22 de novembro de 1966.

**Art. 2.º** — Enquanto durar o recesso do Congresso Nacional o Presidente da República fica autorizado a baixar decretos-leis em tôdas as matérias previstas na Constituição.

**Art. 3.º** — A diplomação do Presidente e do Vice-Presidente da República, eleitos pelo Congresso Nacional em 3 de outubro de 1966, caberá à Mesa do Senado Federal.

**Art. 4.º** — Este Ato Complementar entra em vigor nesta data, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 20 de outubro de 1966; 145.º da Independência e 78.º da República.”

O cumprimento do Ato Complementar n.º 23 teve início na mesma madrugada de 20 de outubro, quando foram desligados os telefones do edifício do Congresso, cortado o abastecimento de energia e interceptado o funcionamento dos geradores próprios das Câmaras. Momentos mais tarde tropas do Exército, Marinha e Aeronáutica, comandadas pelo Coronel Meira Matos, cercaram e interditarão o Congresso Nacional.

Em recesso o Congresso, o Presidente Castello Branco, informado pelo Ministro da Justiça, de que o Projeto da Reforma Constitucional encontrava-se praticamente concluído, a 22 de outubro, inicia a fase de consultas reservadas, dentro do próprio Governo, para posterior encaminhamento da proposta à direção da ARENA.

O Estado de São Paulo, em 23 de outubro, comenta:

“Até aqui, o Governo tem conseguido manter, sob uma razoável reserva, as linhas fundamentais do projeto.

O segredo talvez se explique pelas circunstâncias de muito poucas pessoas terem sido chamadas a opinar sobre o trabalho, da responsabilidade direta do Ministro Carlos Medeiros Silva.

As dúvidas e apreensões sobre a orientação restritiva da reforma, que o Governo procura dissipar apenas com a reiteração dos seus bons propósitos, mas que teimam em persistir em amplas áreas políticas, inclusive na própria ARENA, fundamentam-se muito mais em especulações e indícios, do que em informações seguras e precisas.

Dado pelo Ministro da Justiça como pronto o esboço, foi êle examinado minuciosamente pelo Marechal Castello Branco. O Presidente apresentou ao Ministro nada menos do que noventa e três sugestões, anotadas de próprio punho à margem do anteprojeto. Muitas delas, talvez a sua maioria, relativas aos dispositivos que tratam da organização militar.

Em quatro encontros, que se prolongaram por algumas horas, o Presidente quis conhecer e discutir cada artigo do anteprojeto.

Este interesse e este cuidado confirmam que o Presidente considera a reforma constitucional como um dos marcos do seu Governo, a assinalar, com a posse do Marechal Costa e Silva, o encerramento do ciclo revolucionário, com a consolidação dos objetivos da Revolução de 31 de Março.

Por isto mesmo, é certo que o Presidente não desanimará da determinação de concluir a reforma, rejeitando tôdas as fórmulas que impliquem em adiá-la para além do seu Governo. A reforma constitucional fixou-se na convicção do Presidente da República como uma tarefa do seu Governo, da qual êle não abre mão em hipótese alguma, quaisquer que sejam as dificuldades que se levantem daqui para o dia 15 de março.”

O Ministro da Justiça, Sr. Carlos Medeiros Silva, em 5 de novembro, entrega

ao Presidente da República o Anteprojeto de Reforma Constitucional e o **Diário da Noite** (São Paulo), dois dias após, anuncia que:

“O Governo mantém-se firmemente disposto a submeter a reforma constitucional ao Congresso, que será convocado para votá-la em sessão extraordinária, nos meses de dezembro e janeiro. Caso o atual Legislativo, entretanto, vier a opor qualquer obstáculo à tramitação da matéria, entrará de imediato na ordem das cogitações a convocação do futuro Congresso para votar o projeto, em fevereiro. Somente em último caso o Executivo partirá para a outorga direta, sempre dentro do seu propósito, que é o de, a 15 de março de 67, data da posse do novo Presidente, dotar o País do instrumento necessário a seu Governo.”

O Líder do Governo no Senado, Sr. Daniel Krieger, pretende organizar um grupo de juristas do Partido — esclarece o **Correio da Manhã** em 13 de novembro — para produzir um parecer sobre o anteprojeto elaborado pelo Ministro Carlos Medeiros Silva. O mesmo noticiário informa que o Presidente Castello Branco entrara em contato com o Professor Francisco Campos, abrindo as consultas aos juristas que selecionou para criticarem, em caráter reservado, o Anteprojeto. Essas consultas, segundo decisão do próprio Presidente da República, serão mantidas em sigilo e as opiniões recolhidas serão utilizadas pessoalmente por ele na redação final da matéria constitucional que pretende submeter ao Congresso nos primeiros dias de dezembro.

Nesse período de recesso, o problema da Reforma Constitucional é ventilado com muita frequência pelo Governo, enquanto os porta-vozes do Congresso pouco se manifestam. Em 14 de novembro, entretanto, o **O Globo** publicando

declarações do Ministro da Justiça sobre dispositivos da nova Constituição, traz, em seguida, esta nota:

“As lideranças políticas do Congresso já contam com anteprojeto para a tramitação e votação, em sessenta dias, da nova Constituição Federal, mandado elaborar pelo Senador Auro Moura Andrade neste período de recesso parlamentar. Segundo os autores do trabalho, assessores jurídicos da Presidência do Senado, não será preciso um novo Ato Institucional, conforme tem sido assegurado até agora, para tornar possível a votação da matéria em período de sessões extraordinárias (dezembro e janeiro vindouros), bastando alterações regimentais, em ambas as Casas do Congresso, para que se torne viável a apreciação do “grande projeto” no anunciado prazo de sessenta dias.

A liberação do referido anteprojeto para as lideranças políticas, entretanto, ainda depende do modo como o Senador Auro Moura Andrade, inteiramente solidário com o Deputado Aduato Lúcio Cardoso na presente crise institucional, se fixará diante da orientação que o Governo der à elaboração constitucional. Sabe-se que os Presidentes do Senado e da Câmara consideram incompatível uma elaboração constitucional na vigência dos artigos 14 e 15 do AI-2.

O primeiro vai mais longe para declarar que o Congresso não pode aceitar um projeto de nova Constituição sob prazos fatais fixados pelo Executivo. Revindica para o Congresso a iniciativa dos prazos, mas dá ênfase à aspiração parlamentar de oferecer sua contribuição na feitura da nova Constituição. O Sr. Aduato Cardoso, que se harmoniza com o Sr. Moura Andrade em todos os outros pontos, já acha, no entanto, que preferível seria, em face

da conjuntura, que o Governô outorgasse a nova Carta Magna e assumisse sôzinho uma responsabilidade que não pode ser coparticipada pelo Legislativo em determinadas circunstâncias. O encaminhamento do assunto, entretanto, sômente se fixará com a reabertura do Congresso, no próximo dia 23, na dependência do rumo com que se procura contornar a crise, ainda em suspenso, que levou o Governô a, praticamente, fechar o Congresso a 20 de outubro último.”

Na segunda quinzena de novembro, com a reabertura do Congresso e a renúncia do Senhor Adatao Cardoso à Presidência da Câmara, como capítulo final da crise que originou o recesso parlamentar imposto pelo Presidente da República, surgem fatos novos. Haja vista a carta dirigida pelo Presidente da República ao Líder do Governô no Senado, Senhor Daniel Krieger, que tem como conteúdo o compromisso formal de não cassar o mandato de nenhum parlamentar durante os trabalhos de reforma constitucional.

Danton Jobim, comentando o assunto, escreve na **Última Hora** de 28 de novembro:

“Quem conhece intimamente o Marechal Castello Branco admira-se de que êle tenha escrito a carta que escreveu ao Sr. Daniel Krieger comprometendo-se a não cassar mandatos dos atuais deputados e senadores. O Presidente teria cometido uma violência contra si mesmo ao descer da majestática autoridade de que se investiu.

Esquece-se êsse “alguém” da privança do Marechal que o homem deu essa mesma impressão ao praticar outra “capitulação”, aquela que redundou no Ato Institucional n.º 2, cujas conseqüências ainda sofremos no lombo.

Castello promete ao Presidente da ARENA que não cassa os precários **constituintes** escolhidos para homologar a sua Carta. Nada mais que isso. Promete muito para quem o conhece, mas pouco para satisfazer às esperanças do País.

O Sr. Martins Rodrigues, de velha cepa pessedista, continua com as barbas de mólho. Diz que de um momento para outro o Marechal-Presidente (mais Marechal que Presidente) pode alegar “fatos novos” que modifiquem sua decisão. Não foi assim quando do editamento do Ato Institucional n.º 2, a partir do qual Castello virou pelo avêso sua política?

Realmente, o que o Presidente da República devera ter feito era revogar totalmente os artigos 14 e 15 do Ato, acabando com cassações e suspensões de direitos. O que concedeu ao Congresso expirante, cassado e recassado, cozido e remendado, que aí está, foi uma graça somítica: concedeu uma gôta de água ao sedento, o estritamente necessário para que se pudesse dizer que a Carta de Castello não foi votada por um Congresso de revólver na nuca.”

Enquanto o Congresso toma conhecimento e faz considerações sôbre a promessa do Presidente, a imprensa indaga sôbre a oportunidade de um ato do Executivo regulando a tramitação da matéria nas Casas do Poder Legislativo. O **Diário de Notícias** (Rio de Janeiro) de 27 de novembro, comenta:

“Ficou, ao que parece, definitivamente assentado que a votação e promulgação da nova Carta Magna serão feitas mesmo pelo Congresso atual, neste fim de mandato. Para isto, deverá ser baixado o necessário Ao Institucional ou Complementar, convocando extraordinariamente o

Congresso, possivelmente para o período de 12 de dezembro a 31 de janeiro.

A necessidade de Ato Institucional, para essa convocação, parece evidente, porquanto, na forma do parágrafo 2.º do art. 217 da Carta vigente, as emendas à Constituição deverão ser aprovadas em “duas sessões legislativas ORDINÁRIAS e consecutivas.” O Ato Institucional n.º 2, no parágrafo II do art. 2.º, alterou, em parte, essa disposição, determinando a aprovação da emenda “em dois turnos, na mesma sessão legislativa”. Não há aí menção expressa, mas subentende-se que se trata, como no texto constitucional, de sessão legislativa “ordinária”.

Assim, pois, procedendo-se à convocação para uma sessão “extraordinária”, não seria constitucional nela ser votada a reforma da Carta — a não ser que houvesse disposição expressa a respeito. E essa disposição, implicando, evidentemente, desvio do sistema estabelecido na Carta vigente, só poderia ser feita, ao que parece, por Ato Institucional — o qual seria, assim, o de n. 4.

oOo

Há, contudo, quem opine bastar, para isso, um simples Ato Complementar. Considerar-se-la talvez, nesse entendimento, que o âmbito dos Atos Complementares não ficou bem delimitado no art. 30 do Ato Institucional n.º 2.

A matéria não é assim tão desprovida de interesse, caracterizando-se um bizantinismo vitando, porque a falta de uma formalidade legal pode mais tarde ser argüida contra o texto aprovado, até mesmo inquinado de nulidade. É bom, por isso, que o Governo se acautele e se fortaleça juridicamente ao escolher o

instrumento da convocação, porque está prestes a findar o período de excepcionalidade revolucionária, e com a restauração da ordem jurídica normal muita coisa pode vir a debate.”

Continua com outras ponderações:

“Quanto à legitimidade do atual Congresso, para a incumbência — ao contrário do que, de boa-fé ou de má-fé, se tem argüido —, nada há a objetar. Temos frisado sempre que os poderes de um mandato são plenos e pacíficos até o último dia de prazo estipulado, e tanto quanto o eram no primeiro dia.

Isto, que se dizia em tese, ficou ainda mais robustecido, sob o aspecto prático, com o resultado das últimas eleições. Não somente em grande parte os atuais legisladores foram reconduzidos pelas urnas, como sobretudo a corrente política majoritária que existe no atual Parlamento foi vigorosamente mantida em sua posição. Desta forma, de modo geral, pode dizer-se que o novo Congresso corresponde praticamente ao atual. Se tivesse havido uma profunda e substancial mudança na representação — não somente pessoal, mas sobretudo partidária — ainda se poderia argüir que os atuais representantes do povo estavam desautorizados como mandatários para estes últimos tempos do mandato.

O contrário, porém, foi o que houve.

Mas, se sob o aspecto da legitimidade e capacidade representativa, nada há a argüir contra a incumbência que vai ser dada ao Congresso atual, sob outros aspectos seria preferível ter sido deixada para o novo que acaba de ser eleito. Mesmo sob o ponto de vista de interesse da Revolução, o resultado favorabilíssimo das eleições de 15 de

novembro, que mantiveram no novo Parlamento a ampla maioria governamental, indica não haver qualquer perigo em confiar-se a ele a necessária reforma constitucional.

O importante, porém, mais importante do que tudo, é que a reforma da Carta se faça no mais alto nível e dentro do espírito revolucionário que justifica essa alteração.

Para apreciar isso, seria sobretudo útil conhecermos, quanto antes, os termos do projeto que o Governo informa já ter preparado, que distribuiu para estudo a certas pessoas e certos grupos mais chegados, numa espécie de “ação entre amigos”, sonhando-o, porém, ao conhecimento geral, à opinião pública, ao exame e debate que se fazem indispensáveis em matéria de tal envergadura.

Fala-se em várias coisas que estariam nele incluídas, mas não se tem certeza de nada, mesmo porque se noticiam subsequente e mesmo concomitantemente recuos e modificações.

Dois pontos têm sobrenadado na maré dos boatos: a restauração do “estado de emergência” (que constava da Constituição ditatorial de 1937) e a manutenção das eleições indiretas. Ambos são evidentemente inaceitáveis. Se realmente forem incluídos no projeto governamental, merecerão repulsa do Congresso, para que não sejam máculas na nova Carta revolucionária.”

O anteprojeto é também revisto pelo Presidente eleito, Marechal Costa e Silva, segundo divulga o **Correio da Manhã** de 29 de novembro.

O estudo do Marechal Costa e Silva, segundo o matutino carioca, constituirá uma consolidação dos pareceres de sua assessoria jurídica, de suas próprias

sugestões, bem como de pareceres dos Srs. Gama e Silva e Vicente Ráo elaborados a pedido do Presidente eleito.

A Imprensa continua comentando o processo de elaboração da nova Carta e formulando hipóteses. O **Correio da Manhã**, em 29 de novembro opina:

“O Governo empenha todos os seus esforços no sentido da aprovação, pelo Congresso, da reforma constitucional. Não quis o Governo seguir o caminho mais racional e lógico, que seria o de uma reforma limitada, para o período de transição, que permitisse, depois, ao novo Governo e ao novo Congresso, o início de uma reforma de envergadura, capaz de dotar o País de uma Constituição atualizada, mas que não fugisse ao espírito da Carta de 1946, sobretudo no que concerne às liberdades públicas e aos direitos individuais. O Marechal Castello Branco preferiu marcar o seu fim de mandato com uma reforma total da Constituição, a ser aprovada pelo atual Congresso.

O processo de elaboração do novo texto constitucional foi penoso. O Governo nomeou uma comissão de juristas. Mais tarde, considerou insatisfatório o trabalho dos juristas. Recorreu a outros juristas. Os membros do Governo foram consultados.

O próprio Presidente Castello Branco fez uma grande quantidade de emendas. O Ministro da Justiça, Professor Carlos Medeiros, consolidou o texto final, depois de examinar todos os itens, inúmeras vezes. E, no entanto, o povo brasileiro, as forças políticas da Oposição e, até mesmo, a maioria esmagadora dos partidários do Governo, dentro e fora do Congresso, ignoram o texto. Ontem, anunciava-se que a Oposição dêle tomará conhecimento no dia 1.º de dezembro. Daí por diante, as coisas se processarão a toque-de-caixa. No



dia 12, será instalada a Comissão do Congresso que estudará a reforma.

As emendas terão de ser apresentadas até o dia 22. Em seguida, o Congresso suspenderá as suas sessões, para as Festas. Mas em princípio de janeiro, num esforço concentrado, o Congresso voltará a reunir-se para aprovar a nova Constituição até o fim do mês.

\* \* \*

E se o Congresso não aprovar a nova Constituição? A hipótese parece absurda a todos aquêles que se dedicam ao exame da atuação da maioria governista no Congresso. Essa maioria aprova tudo que o Governo quer. Ontem, por exemplo, encerrou o caso das recentes cassações de mandatos de seis deputados — caso que provocou a reação do Presidente da Câmara, Sr. Aداucto Cardoso, e a subsequente invasão daquela Casa por contingentes militares chefiados pelo Coronel Meira Matos. A decisão da Mesa da Câmara, aprovando o parecer da Comissão de Justiça, no caso dessas cassações, foi inteiramente contrária à independência e à majestade do Poder Legislativo. Usou-se de um artifício para obter-se o arquivamento do caso, pois a Lei 211, quando fala na extinção de mandatos pela perda de direitos políticos, assim dispõe no contexto da Lei Básica, no qual não existe a figura da cassação por decreto do Executivo. E o Presidente da Câmara sentiu-se na obrigação de renunciar ao cargo, recordando, para uma maioria que pouco se importa com isso, que as revoluções são transitórias, mas que a instituição parlamentar é permanente. Mas, ao mesmo tempo em que o Presidente dizia isso, um grupo de políticos governistas preparava-se para redigir um artigo da nova Constituição, para

as disposições transitórias, que tornará insuscetíveis de reexame pelo Poder Judiciário os atos promulgados pelo Poder Executivo no período discricionário, especialmente aquêles que dizem respeito à proscricção de adversários do Governo. O atual Congresso, mutilado em sua composição pelas cassações de mandatos, ferido em sua dignidade pela invasão das suas dependências por força militar, só dificilmente se oporá a um texto constitucional de sentido autoritário. Afinal, 40% dos atuais deputados federais não foram reeleitos e, a julgar-se pelo comportamento da maioria governista, esta não faltará, em janeiro, quando se abre a possibilidade do testamento do atual Governo, para a premiação dos fiéis.

Mas, inda que o Congresso não votasse a nova Constituição, o Governo poderia outorgá-la, pois o Marechal Castello Branco não estabeleceu limites à sua própria ação, nessa matéria.

\* \* \*

A reforma constitucional foi mal equacionada. Entretanto, quando o Presidente Castello Branco assumiu o compromisso de não mais cassar membros do atual Congresso, a Nação esperou que êle tomasse outras providências normalizadoras da vida política nacional. Uma delas seria o compromisso de também não cassar os membros do novo Congresso, eleito a 15 de novembro. Impunha-se que o Presidente rejeitasse, a priori, a hipótese de outorgar a nova Constituição, caso o Congresso não a aprovasse no curto prazo de que dispõe. Caberia ao Presidente o mérito — que não seria pouco — de desencadear o processo de reexame, livre e tranqüilo, da ordem institucional. Do Governo esperava-se uma decisão política, antes de uma iniciativa de caráter jurídico-formal. Ainda há

tempo para uma reforma de atitude, capaz de preceder — e de facilitar — a reforma da Constituição.”

No dia 30 de novembro, o **Jornal do Brasil** dá notícia do “esbôço do Ato Institucional n.º 4 que disciplinará a tramitação do projeto constitucional e cuja edição está prevista para os primeiros dias de dezembro, pois se trata igualmente, de instrumento de convocação do Congresso para sessão extraordinária e conjunta a se iniciar no dia 12”.

“Quanto ao projeto constitucional em si mesmo — acrescenta o editorial — o Sr. Carlos Medeiros Silva considera-o praticamente definido em suas linhas fundamentais, depois da incorporação de algumas sugestões do jurista Vicente Ráo...”

Finalmente, em 7 de dezembro, o Presidente Castello Branco edita o Ato Institucional n.º 4, cujo teor é o seguinte (de acôrdo com publicação no **Diário Oficial**, de 7/12/1966):

#### “ATO INSTITUCIONAL N.º 4

Considerando que a Constituição Federal de 1946, além de haver recebido numerosas emendas, já não atende às exigências nacionais;

Considerando que se tornou imperioso dar ao País uma Constituição que além de uniforme e harmônica, represente a institucionalização dos ideais e princípios da Revolução;

Considerando que sòmente uma nova Constituição poderá assegurar a continuidade do obra revolucionária; Considerando que ao atual Congresso Nacional, que fêz a legislação ordinária da Revolução, deve caber também a elaboração da lei constitucional do Movimento de 31 de março de 1964;

Considerando que o Govêrno continua a deter os podêres que lhe foram conferidos pela Revolução;

O Presidente da República resolve editar o seguinte Ato Institucional n.º 4:

**Art. 1.º** — É convocado o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967.

§ 1.º — O objeto da convocação extraordinária é a discussão, votação e promulgação do Projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República.

§ 2.º — O Congresso Nacional também deliberará sòbre qualquer matéria que lhe fôr submetida pelo Presidente da República e sòbre os projetos encaminhados pelo Poder Executivo na última sessão legislativa ordinária, obedecendo êstes a tramitação solicitada nas respectivas mensagens.

§ 3.º — O Senado Federal, no período da convocação extraordinária, praticará os atos de sua competência privativa na forma da Constituição e das Leis.

**Art. 2.º** — Logo que o Projeto de Constituição fôr recebido pelo Presidente do Senado, serão convocadas, para a sessão conjunta, as duas Casas do Congresso, e o Presidente dêste designará Comissão Mista, composta de onze Senadores e onze Deputados, indicados pelas respectivas Lideranças e observando o critério da proporcionalidade.

**Art. 3.º** — A Comissão Mista reunirse-á nas 24 horas subseqüentes à sua designação, para eleição de seu Presidente e Vice-Presidente, cabendo àquele a escolha do relator, o qual dentro de 72 horas dará seu parecer, que concluirá pela aprovação ou rejeição do projeto.

**Art. 4.º** — Proferido e votado o parecer, será o projeto submetido a discussão, em sessão conjunta das duas

Casas do Congresso, procedendo-se a respectiva votação no prazo de quatro dias.

**Art. 5.º** — Aprovado o projeto pela maioria absoluta será o mesmo devolvido à Comissão, perante a qual poderão ser apresentadas emendas; se o projeto fôr rejeitado, encerrar-se-á a sessão extraordinária.

**Art. 6.º** — As emendas a que se refere o artigo anterior deverão ser apoiadas por um quarto de qualquer das Casas do Congresso Nacional e serão apresentadas dentro de cinco dias seguintes ao da aprovação do projeto, tendo a Comissão o prazo de doze dias para sôbre elas emitir parecer.

**Art. 7.º** — As emendas serão submetidas à discussão do Plenário do Congresso, durante o prazo máximo de doze dias, findo o qual passarão a ser votadas em um único turno.

**Parágrafo único** — Aprovada na Câmara dos Deputados pela maioria absoluta será, em seguida, submetida à aprovação do Senado e, se aprovada por igual maioria, dar-se-á por aceita a emenda.

**Art. 8.º** — No dia 24 de janeiro de 1967 as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promulgarão a Constituição segundo a redação final da Comissão, seja o do projeto com as emendas aprovadas, ou seja o que tenha sido aprovado de acôrdo com o art. 4.º, se nenhuma emenda tiver merecido aprovação, ou se a votação não tiver sido encerrada até o dia 21 de janeiro.

**Art. 9.º** — O Presidente da República, na forma do artigo 30 do Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965, poderá baixar Atos Complementares, bem como Decretos-Leis sôbre matéria de segurança nacional até 15 de março de 1967.

§ 1.º — Durante o período de convocação extraordinária, o Presidente da República também poderá baixar Decretos-Leis sôbre matéria financeira.

§ 2.º — Finda a convocação extraordinária e até a reunião ordinária do Congresso Nacional, o Presidente da República poderá expedir Decretos com fôrça de Lei sôbre matéria administrativa e financeira.

**Art. 10** — O pagamento de ajuda de custo a Deputados e Senadores será feito com observância do disposto nos §§ 1.º e 2.º do artigo 3.º do Decreto Legislativo n.º 19, de 1962.

Brasília, 7 de dezembro de 1966; 145.º da Independência e 78.º da República.

## **H. CASTELLO BRANCO**

**Carlos Medeiros Silva**

**Zilmar Araripe**

**Ademar de Queiroz**

**Manoel Pio Corrêa**

**Eduardo Gomes.”..**

Na mesma ocasião, o Govêrno dá conhecimento à Nação do texto do anteprojeto, que passa, então a ser alvo da atenção da Imprensa.

O **Correio da Manhã** o analisa nos seguintes têrmos, em 7 de dezembro:

### **“CARTA AUTORITÁRIA**

Ao mesmo tempo em que editava o Ato Institucional n.º 4, o Govêrno divulgou o texto do seu anteprojeto de reforma constitucional. A Nação já tem, diante dela, o que pretende o Marechal Castello que, nos **consideranda** do AI-4, denomina institucionalização dos ideais da Revolução, em face do reconhecimento de que a Carta de 1946 já não atende às exigências nacionais.

Os ideais da Revolução só poderiam ser aquêles anseios de democratização do País que, diante da ameaça

vigente na época por um Governo incapaz e subversivo, levaram as Forças Armadas às ruas no dia 31 de março. Veremos, então, agora em instância final e irrecorrível, o que o Marechal Castello Branco pretende fazer da democracia e dos ideais de 31 de março.

Preliminarmente, a aberração da convocação extraordinária do velho Congresso para votar uma Constituição inteira no escasso período compreendido entre 12 de dezembro deste ano e 24 de janeiro de 1967.

Mas não é só isso. Começando a intervir, desde saída e à outrance, na autonomia do Legislativo, o Governo estabelece prazos para pareceres e votações em Plenário, estipula normas que regulam o trâmite integral do seu projeto. E ainda a maior aberração é aquela de dar um prazo inicial de três dias para o parecer do relator da comissão encarregada de examinar o projeto em bloco e, logo a seguir, de mais quatro dias para ser o mesmo projeto aceito ou não em Plenário, através do sistema da maioria absoluta. Caso rejeitado, o AI-4 dispõe que estará encerrada a sessão extraordinária do Congresso. Mas não diz o que acontecerá, isto é, o marechal Castello Branco ficou envergonhado de formalizar a ameaça do arbítrio inconfessável: a outorga da Carta.

Temos, assim, paradoxalmente, a convocação inconstitucional do Congresso para votar uma Constituição.

Mas — isto — é obra do atual Presidente da República e, não, do espírito do 31 de março.

Logo de início, comprova-se que o espírito do texto enviado pelo Governo é bem diverso. Embora mantenha a forma federativa para a República, ela obedece a uma tendência unitária e centralizadora dos podê-

res, cortando ainda mais a autonomia dos Estados. É só concluir com o disposto no inciso V do artigo 10, quando se considera como caso de intervenção federal a orientação administrativa do Governo estadual que não se pautar pelas diretrizes do plano econômico-financeiro do Governo federal. Isto põe em xeque a oposição e a vontade popular nos Estados que, se eleger um governador de oposição ao Governo federal, terá este último atado, sob ameaça de intervenção.

Assim, a eleição direta de Governador e Vice-Governador, de Prefeito e Vice-Prefeito, já fica manietada por essa espécie de desfederalização indireta. E, ainda dentro da matéria de eleições estaduais, registre-se o absurdo de permitir a nomeação dos prefeitos das capitais pelos governadores, ouvidas as Assembléias Legislativas. Imagine-se São Paulo, Belo Horizonte, Recife, Pôrto Alegre sem direito a escolher sua administração!

\* \* \*

Quanto à eleição do Presidente da República, consagrou-se, sem a audiência do povo, que não elegeu esse Congresso superado como Assembléia Constituinte, o princípio da eleição indireta por parte de um Colégio Eleitoral, composto pelos membros do Congresso Nacional e delegados indicados pelas Assembléias Legislativas de cada Estado — com o número obrigatório de três delegados por Estado e mais um, para cada 500 mil habitantes. Assim sendo, havendo o Marechal Castello Branco já deturpado o resultado e, em consequência, a autenticidade da representação no pleito de novembro passado, ficou montada a viciosa máquina da ARENA, que, desde já, se aparelha para designar o sucessor do sucessor. Pois ainda mais fácil é

dobrar as Assembléias Legislativas do que o Congresso. E aquelas enviaram os seus delegados já devidamente encabrestados, para reforçar a massa de manobra congressual. Nunca se viu algo tão decadente, para usarmos expressão mais decente.

\* \* \*

O artigo 57 do projeto que confere, insólitamente, a capacidade de o Presidente da República baixar decretos-leis, sob condições tão vagas como urgência ou interesse público relevante e sobre tantos e tão amplos assuntos como segurança nacional, economia e finanças públicas, administração federal de territórios, autarquias, emprêsas públicas e sociedades de economia mista. E o Congresso, sem a faculdade de apor emendas, é obrigado, no prazo de 60 dias, a aprovar ou rejeitar os mencionados decretos-leis, pois, em caso contrário, estarão aprovados. Também, por outro lado, pode o Executivo enviar ao Congresso projetos de lei sobre qualquer matéria, com prazo para exame de 30 dias em cada uma das Casas do Legislativo Federal, findo o qual, sem manifestação definitiva, considerar-se-ão aprovados.

Vê-se que estamos diante de um superpresidencialismo, de um subditatorialismo que o País não pediu, que repele desde agora e que rejeitará na primeira oportunidade. O espírito da Constituição castelista é o espírito do enquadramento autoritário, e de chefes providencialmente fardados.

\* \* \*

Enfim, a parte mais monstruosa do projeto. O artigo 170 das Disposições Transitórias torna constitucionalmente aprovados e excluídos de apreciação judicial os atos praticados pelo Comando Supremo da Revo-

lução, assim como os do Governo, com base nos atos institucionais e complementares, e todos os atos legislativos com base nos mesmos AIs. Ficamos cientes de que, findo o consulado, fomos governados pelo Infalível I e Único. E é essa empafiosa infalibilidade que legará ao País, impingindo-a ao Congresso incompetente, num bater de botas, uma Carta Magna que não atenta para a integridade do regime democrático, mas traduz o consolidar da traição ao Movimento de 31 de março.”

**O Estado de São Paulo**, em 8 de dezembro, expõe o seguinte ponto de vista:

#### “A CONSTITUIÇÃO QUE NOS SERÁ IMPOSTA

Entrou ontem afinal a opinião pública no conhecimento do mais discutido de quantos projetos de reforma constitucional foram, no decorrer da nossa história, remetidos ao Congresso Nacional. Desde que se falou nessa intenção do Executivo, passou o País a assumir em relação à mesma uma atitude de absoluta reserva. E nem podia ser outro o seu comportamento. A comunhão brasileira acabava de impor soberanamente a sua vontade no movimento que tinha por objetivo número um banir da vida nacional, em todos os seus setores, tudo quanto o sentimento liberal sempre repudiara. Pondo abaixo o regime que, através do seu chefe, nos vinha diretamente do Estado Novo, o povo demonstrara de maneira infosismável a sua decidida oposição a qualquer tentativa que pretendesse de algum modo abrir o caminho a uma nova ordem de coisas que lembrasse o Governo espúrio do Sr. João Goulart, responsável pela ruptura da linha mestra da evolução política da nacionalidade. Por todos os motivos, a consciência coletiva não podia portanto senão mostrar-se infensa a qualquer iniciativa

precipitada que nos levasse a tratar da reorganização institucional antes que os postulados básicos do Movimento de março de 64 se implantassem sólidamente, traduzindo-se em resultados práticos.

Fazendo, porém, tábula rasa de tudo isso, entendeu o Chefe do Executivo Revolucionário alterar a marcha das coisas, impondo-lhe uma direção toda pessoal e em completo antagonismo com a vontade popular. Já está a Nação a par do processo de que lançou mão o Sr. Marechal Castello Branco para se substituir à opinião pública e precipitar os acontecimentos. Conseguiu S. Ex.<sup>a</sup> o que pretendia, isto é, colocar o seu sucessor perante um fato consumado: a Constituição que presidirá à nova fase política da nacionalidade que se inaugurará em março de 67.

Após um período de incerteza em que o primitivo texto redigido pelo Sr. Medeiros da Silva foi expurgado de vários dispositivos de inspiração vincadamente fascista, acaba o País de tomar conhecimento do projeto que tão forte reação vinha provocando. E como se esperava, veio o mesmo acompanhado de um novo Ato Institucional, o 4.<sup>o</sup>, que, pelo tom e pelo conteúdo, reflete bem a mentalidade sinuosa do Sr. Presidente da República. Basta dizer que para justificar o absurdo da atual convocação extraordinária — a poucos meses da posse do novo Presidente e da instalação do futuro Parlamento — alega que tendo o atual Congresso feito a “legislação ordinária da Revolução” lhe deve caber também “a elaboração da Lei Constitucional do Movimento de 31 de março de 64”.

Para quem seguiu de perto a conduta desses parlamentares nos tempos do Sr. João Goulart, a idéia de identificar com a Revolução esse Con-

gresso que aí está roça pelas fronteiras da hipocrisia.

Lendo o texto da futura Carta, verão os que se interessam pelo assunto que se trata de uma página que de maneira alguma corresponde às tradições da cultura jurídica nacional, tal a insuficiência da sua concepção e a inferioridade da forma em que foi vazada. Nela há muito mais daquele espírito que anima o Chefe do Executivo em quase todos os seus atos do que propriamente a marca da personalidade do seu autor oficial. E isso seria, só por si, o suficiente para justificar a péssima impressão causada pelo projeto em quantos já se lhe referiram em declarações publicadas pela imprensa.

Esse impacto negativo era aliás esperado, não havendo o menor motivo para surpresa. Na última semana tinham efetivamente vindo a lume as linhas gerais do diploma e bem assim as fundadas objeções que opunham às suas idéias essenciais alguns juristas desta e da ex-Capital da República. Agora, divulgado o **ucasse** amplia-se o côro de protestos.

Se a atitude dos meios revolucionários é acentuadamente crítica, a da Oposição, essa, é de intransigente e unânime discordância. É elucidativa a respeito a posição assumida pelo Senador Josaphat Marinho. Considera S. Ex.<sup>a</sup> inaceitáveis os processos adotados na feitura do projeto e denuncia o perigo de se aceitarem formulações partidas de pessoas ou grupos “sem ressonância na opinião geral do País”, como se depreende das “vacilações e mudanças que vêm marcando a gestação complicada da reforma pretendida”. Para o parlamentar do MDB, o texto do Sr. Medeiros da Silva não passa de um fruto de “deliberações entre amigos”.

“Não se sabe — disse — de compromissos de idéias em contraste, mas de concessões de circunstância, por simples liberalidade do Presidente da República a correligionários mais íntimos e menos endurecidos no trato das liberdades e dos direitos políticos”. Poder-se-ia alegar que o Sr. Josaphat Marinho pela sua própria posição teria de combater com veemência o projeto. Mas a verdade é que na atual emergência as suas críticas vêm ao encontro do que a Nação pensa a respeito da Constituição imposta pelo Sr. Presidente da República. E a prova cabal disso têmola no fato de uma associação de classe tão responsável como o Instituto dos Advogados do Brasil se ter achado no dever de vir a público manifestar a sua oposição à idéia de a futura Constituição ser votada pelo atual Congresso. Fundamentando êsse ponto de vista, declarou o jurista Ribeiro de Castro, Presidente daquela entidade, que “o Poder Legislativo perdeu a autonomia e a autoridade em virtude das cassações a que foi submetido e pela ameaça que paira sobre seus membros, constante de dispositivos dos Atos Institucionais n.º 1 e 2”. Seria de resto inexacto pretender que se trata de uma posição nova. A atitude do Instituto dos Advogados perante o delicadíssimo problema foi claramente definida em fevereiro passado, quando, após um importante debate, os seus membros chegaram à conclusão — a mesma que vimos expondo nestas colunas — de que só através de uma Assembléa Constituinte seria possível outorgar democraticamente uma nova Constituição ao País. Estamos diante de um pronunciamento cujo significado não pode ser subestimado, tudo levando a crer que a digna posição assumida pelo IAB não tardará a ser referendada por tôdas as associações científicas de

classe. E é de tôda a evidência que essa opção representará a condenação **in limine** daquilo que não passa de mais uma manifestação da vontade pessoal do Sr. Presidente da República, incompatível com a vontade nacional.”

As críticas se sucedem. Partem, inclusive, da própria agremiação política do Governo. O **Diário de São Paulo**, de 9 de dezembro, dá conta de algumas delas:

“O projeto de revisão constitucional merece ainda críticas furibundas de políticos insuspeitáveis como o Deputado Hamilton Nogueira. No capítulo da ordem econômico-financeira, fica consagrado o princípio basilar do Ministério do Planejamento que distingue entre “empresas organizadas no Brasil” e “empresas brasileiras”, para fulminar, com um golpe mortal, a Petrobrás, Volta Redonda, Vale do Rio Doce etc.

O Deputado Hamilton Nogueira vai mais adiante no exame das maliciosas sutilezas concebidas nos laboratórios oficiais. A transformação nominal de “República dos Estados Unidos do Brasil” em “República do Brasil” liquida não apenas na expressão, mas no contexto, a redistribuição de rendas da Federação. A “República do Brasil” passa a ser um Estado **sui generis**, cujos donatários ou mentores estarão sujeitos à vontade dos governantes ou às ocasiões.

#### DOSE FORTE DEMAIS

O efeito e a formação liberais do Senador Daniel Krieger influíram para que algumas passagens mais controversas da Constituição do Ministro da Justiça fôsse abrandadas. Não que se dirigissem contra ninguém, mas exatamente porque atingiam o regime sob a intenção de preservá-lo ou espungir-lo de vícios

e imperfeições que o mutilavam ou o tornavam indefeso. Dentro da ARENA (para sermos insuspeitos) o comentário é o de que a concentração de poderes em mãos do Presidente da República, eleito indiretamente por imposição de uma cúpula política, é dose forte demais.

Resume-se o estado de espírito dominante às vésperas da deliberação do Congresso com uma indagação: Houvesse nos idos de março de 1964, uma Constituição do tipo da elaborada por instruções e determinação do Marechal Castello Branco, teria sido possível a Revolução.”

Em 12 de dezembro, **O Globo** noticia:

“O projeto da nova Carta, que hoje chega ao Congresso, recebeu nas últimas horas quase trinta emendas da maior importância. Para o Presidente da República essas emendas aperfeiçoaram o texto da proposição. Algumas delas restauram poderes do Legislativo, inclusive restringindo as atribuições do Chefe do Executivo no tocante a decretos-leis, deixando com a Câmara e o Senado o problema da cassação de mandatos parlamentares, e ampliando os prazos para votações de matérias de iniciativa do Governo.

#### TRABALHO INTENSO

A partir das 8h30m de sábado, estiveram reunidos na residência do Senador Filinto Müller, acertando as emendas da ARENA, além do representante mato-grossense, os Srs. Daniel Krieger, Raimundo Padilha, Paulo Sarasate, Rui Palmeira, Antônio Carlos Konder e Leopoldo Perez.

As 9 horas, o Ministro Carlos Medeiros começou a conferenciar com o Presidente da República sobre outros problemas ligados à nova Carta e emendas oferecidas por alguns setores. Deixou o Palácio depois do

meio-dia, e voltou às 15 horas, quando os Srs. Daniel Krieger, Filinto Müller, Raimundo Padilha, Paulo Sarasate, Antônio Carlos Konder, e Luís Viana Filho, além do Ministro Roberto Campos, começaram a examinar as sugestões, em reunião presidida pelo Marechal Castello Branco. Os participantes do encontro na residência do Sr. Filinto Müller haviam trabalhado até 20 para as 15 horas, com a interrupção de 20 minutos para um almoço rápido.

A reunião no Laranjeiras prolongou-se até às 20h30m. O Ministro da Justiça levou as emendas aprovadas para casa e, num verdadeiro **tour de force**, nelas trabalhou até quase às 2 da madrugada. Acordou às 6 horas e prosseguiu na tarefa, durante a manhã de domingo.

#### SARASATE

A maior parte das emendas da ARENA foi de autoria do Deputado Paulo Sarasate, que na reunião em casa do Sr. Filinto Müller funcionou como uma espécie de relator de todas as sugestões. Apresentou êle nada menos de 48 emendas, ao passo que os Srs. Daniel Krieger e Filinto Müller, umas cinco ou seis. Foram apreciadas também sugestões dos Srs.

Auro Moura Andrade, Afonso Arinos e Nelson Carneiro, êste do MDB, que as fez em caráter pessoal. Também em caráter pessoal o Senador Oscar Passos, Presidente do MDB, encaminhou algumas sugestões.

#### REPÚBLICA FEDERATIVA

Foram aceitas pelo Presidente da República quase trinta emendas. São as seguintes, que o Sr. Carlos Medeiros já incorporou ao texto do projeto:

Ao artigo 1.º e seu parágrafo 1.º:

“**Artigo 1.º** — O Brasil é uma República Federativa, constituída, sob o



regime representativo, pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.” Trecho substituído: “**Artigo 1.º** — O Brasil é constituído pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”. **Parágrafo 1.º** — A forma de Governo é a República, o regime representativo e o sistema federal.”

A emenda foi apresentada pelo Sr. Paulo Sarasate, e visa a estabelecer com mais clareza o sistema de República Federativa.

### NOVAS UNIDADES

Ao artigo 3.º: “**Art. 3.º** — A criação de novos Estados e Territórios, assim como a alteração das respectivas áreas, far-se-á por lei complementar”.

Trecho substituído:

“**Art. 3.º** — A lei complementar disporá sobre a criação dos novos Estados e Territórios, assim como a alteração das respectivas áreas.”

A emenda — de redação — restabeleceu artigo da Carta de 1946.

Outra emenda de redação, relativa ao artigo 5.º, foi aprovada. Pouco alterou.

### NEGOCIAÇÕES DIRETAS

Ao artigo 7.º: Antes de **arbitragem**, inclua-se: **negociações diretas**. O artigo 7.º, ampliado anteontem assim rezava: “Os conflitos internacionais deverão ser resolvidos por arbitragem e outros meios pacíficos, com a cooperação dos organismos internacionais destinados a êsse fim.”

Autor da emenda supletiva: Senador Afonso Arinos.

### FÔRÇAS ESTRANGEIRAS

O item V do projeto estava assim redigido: (Compete à União) . . . . V —

permitir que fôrças estrangeiras transitem ou permaneçam, transitariamente, em território nacional”;

Foi aprovada a seguinte emenda:

“V — permitir que fôrças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nêle permaneçam temporariamente.”

É o item V do artigo 8.º da Carta de 1946, com a supressão das palavras “por motivo de guerra” — o que dava a entender que em tempo de paz tropas estrangeiras poderiam permanecer no País.

### EDUCAÇÃO, ESTADOS ETC.

As emendas seguintes são de redação e referem-se a diretrizes e bases da educação nacional, legislação dos Estados (incluiu-se a palavra **supletivamente**), cultos religiosos ou igrejas, criação de Municípios e sua divisão em Distritos, estâncias hidro-minerais.

### PODER LEGISLATIVO

Foi aprovada a supressão do parágrafo único do artigo 31 do anteprojeto, assim redigido: “O Regimento Interno estabelecerá, em cada uma das Câmaras, a aplicação, pela respectiva Mesa, de penas disciplinares, a deputados e senadores, especialmente: . . .”. As penas eram enumeradas, comportando desde advertência à suspensão do exercício do mandato (até 30 dias) nos casos de reincidência.

Pela emenda supressiva aprovada sábado elas deixam de existir.

Restabeleceu-se, neste trecho do projeto, o dispositivo referente à representação proporcional das comissões, constante da Constituição de 1946.

### PROCESSO DE PARLAMENTAR

Emenda aprovada ao parágrafo 2.º do artigo 33: “Onde se lê: **trinta dias**,

leia-se: **sessenta dias**". Esse parágrafo, relativo à concessão de licença para processar parlamentares, estava assim redigido no anteprojeto: "Se a respectiva Câmara não se manifestar sobre o pedido dentro de **trinta dias**, a licença para o processo será considerada automaticamente concedida."

#### COMISSÕES DE INQUÉRITO

Ao artigo 38 do projeto foi incluído o seguinte parágrafo, que visa a restringir o abuso da criação ilimitada de comissões de inquérito parlamentar: "Não poderão ser criadas novas comissões de inquérito, salvo deliberação em contrário da maioria de qualquer das Casas do Congresso, quando estiverem funcionando pelo menos seis comissões dessa natureza."

#### ESTABILIDADE E FUNCIONALISMO

Ao parágrafo 2.º do artigo 93 do anteprojeto: redija-se assim: "Prescinde de concurso o preenchimento dos cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração."

Redação anterior: "Prescinde de concurso o preenchimento dos cargos de confiança, assim declarados em lei, providos em comissão e de livre demissão."

Ao parágrafo 1.º do artigo 97: suprima-se. Esse dispositivo do anteprojeto, suprimido anteontem, era o seguinte: "Não gozam de estabilidade os ocupantes de funções ou cargos exercidos em comissão, ou mediante contrato, assim como os que a lei declarar de confiança."

Ao n.º IV do artigo 98: suprima-se.

Texto suprimido, relativo à aposentadoria compulsória: "IV — por motivo disciplinar, apurado em processo administrativo, assegurada ampla defesa".

A emenda supressiva aprovada anteontem, como a maioria das referentes ao funcionalismo público, é de autoria do Deputado Paulo Sarasate. Como estava, um funcionário de poucos anos de serviço poderia ser aposentado, mediante simples processo, com vencimentos irrisórios (correspondentes ao tempo de serviço).

Ao artigo 101, n.º II: suprima-se a cláusula final: "ou, ainda, nos casos de comprovada indisciplina ou ineficiência funcional".

Como estava, qualquer funcionário estável poderia ser demitido **sem processo**, quando seu chefe o julgasse indisciplinado ou ineficiente.

A emenda supressiva também era do Sr. Paulo Sarasate.

#### SENADORES DA REPÚBLICA

Emenda de autoria do Sr. Moura Andrade, aprovada: "Ao artigo 28 acrescente-se **in fine**: "da República".

O artigo 28 era o seguinte: "O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado."

A Carta de 46 usava as expressões "Câmara Federal" e "Senado Federal".

Pela emenda aprovada o Senado passa a "Senado da República".

#### PRAZOS AUMENTADOS

Ao parágrafo único do artigo 46:

"Em vez de 90 dias, leia-se 120 dias". Parágrafo em questão: "Os tratados, convenções e atos internacionais consideram-se aprovados se o Congresso Nacional não resolver em contrário dentro de 90 dias a contar de seu recebimento" (passou a 120 dias, portanto).

Ao artigo 50: Em vez de 30 dias, 60 dias". O dispositivo é referente a emendas constitucionais: "A proposta do Presidente da República (art. 48, n.º II) será discutida e votada em reunião do Congresso Nacional dentro de 30 dias, a contar de seu recebimento, em duas sessões, e considerada aprovada quando obtiver, em ambas as votações, a maioria absoluta dos votos dos membros das duas Casas do Congresso".

Essa emenda é de autoria dos Srs. Auro Moura Andrade, Daniel Krieger e Paulo Sarasate.

#### REFERENDO CORTADO

Também é dos três a emenda supressiva do parágrafo único do mesmo artigo 50, que estava assim redigida: "O Presidente da República poderá submeter ao referendium popular a proposta aprovada na primeira discussão, se a segunda não se realizar, dentro do prazo, por falta de número de votantes."

#### OUTRO PRAZO AMPLIADO

Dos Srs. Auro e Sarasate: "Ao art. 53: em vez de 30 dias diga-se 45 dias". Artigo 53 em sua forma anterior: "O Presidente da República poderá enviar ao Congresso Nacional projetos de lei sobre qualquer matéria, os quais, se assim o solicitar, deverão ser apreciados dentro de trinta dias, a contar do seu recebimento na Câmara dos Deputados e de igual prazo no Senado; caso contrário serão tidos como aprovados."

Em troca, suprimiu-se o parágrafo 2.º: "Se o Presidente da República julgar conveniente poderá conceder, em nova mensagem, mais dez dias de prazo a cada uma das Casas do Congresso Nacional."

Com isso, haverá mais cinco dias para a Câmara e cinco para o Senado.

Do Senador Auro Moura Andrade: "Ao artigo 55: Onde se lê: cinco dias, diga-se: dez dias".

Art. 55, como era: "No caso da delegação às comissões especiais, regulada no regimento do Congresso Nacional, o projeto aprovado será enviado à sanção, salvo se no prazo de cinco dias da sua publicação a maioria dos membros da Comissão ou um quinto da Câmara dos Deputados ou do Senado requerer a sua votação pelo Plenário."

#### UM SIMPLES "E"

Do Sr. Paulo Sarasate: Ao art. 57:

Onde se diz "urgência ou de interesse, diga-se: urgência e de interesse". Esse simples e reduz a competência do Presidente da República, pois o artigo 57 era o seguinte: "O Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não resulte aumento de despesa, poderá expedir decretos com força de lei sobre as seguintes matérias." (Segue-se a enumeração, também reduzida, como se verá adiante). Na forma original o Presidente podia emitir decretos desde que os considerasse de natureza urgente. Pela emenda aprovada, isso só ocorrerá quando o decreto fôr urgente e de interesse público relevante.

#### DECRETOS-LEIS: REDUÇÃO

Emendas aprovadas restringem o poder presidencial de baixar decretos-leis. A enumeração a que nos referimos atrás, contida no artigo 57, era assim: "I — segurança nacional; II — economia e finanças públicas; III — a administração federal, do Distrito Federal e dos Territórios, das autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista."

Uma das emendas cortou, no item II, as palavras “economia e” e outra suprimiu todo o item III.

Assim o Presidente da República somente poderá legislar sobre as seguintes matérias, quando consideradas urgentes e de interesse público:

I — segurança nacional; II — finanças públicas.

No dizer dos presentes à reunião de sábado no Laranjeiras, as emendas restringiram os poderes do Presidente e restauraram os do Legislativo, inclusive quanto a prazos maiores para votar projetos oriundos do Executivo.

#### ESTADO DE SÍTIO

Outra restrição da maior importância dos poderes do Presidente da República, determinada por emenda aprovada sábado: depois da palavra “medidas”, acrescenta-se no parágrafo 3.º do artigo 152 a expressão “estabelecidas em lei”. Parágrafo em questão: “A fim de preservar a integridade e a independência do País, o livre funcionamento dos poderes e a prática das instituições, quando gravemente ameaçadas por fatores de subversão ou corrupção, o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, poderá tomar outras medidas indispensáveis à realização desses objetivos”.

A expressão “medidas estabelecidas em lei”, sugerida pelo Senador Daniel Krieger, condiciona a ação presidencial a preceitos legais.

O parágrafo 3.º do artigo 152 constituiu o chamado Estado de Emergência acrescido ao Estado de Sítio.

#### IMUNIDADES

Emenda Filinto Müller: no parágrafo único do artigo 154, suprima-se a parte final.

Parágrafo em questão: “As imunidades de membro do Congresso Nacional poderão ser suspensas durante o Estado de Sítio, pelo voto da maioria absoluta da Casa a que pertencer; no intervalo das sessões, caberá a suspensão ao presidente da Câmara dos Deputados ou ao presidente do Senado, *ad referendum* da respectiva Casa”. Cortou-se toda a parte relativa ao intervalo das sessões.

#### PREFEITOS

Emenda Krieger, segundo sugestão do Deputado Nelson Carneiro, do MDB: Acrescente-se, *in fine*, ao artigo 174: “e bem assim, nas mesmas condições, o dos eleitos a 15 de novembro de 1966”.

Artigo 174 na forma anterior: “É respeitado o mandato em curso dos prefeitos cuja investidura deixará de ser eletiva por força desta Constituição.”

#### PERDA DE MANDATOS

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

b) Acrescente-se: “licença ou missão autorizada pela respectiva Casa.” Trecho modificado: “art. 36: Perde o mandato o deputado ou senador: (...) III — que deixar de comparecer a mais de um terço das sessões da Câmara a que pertencer, em cada período de sessão legislativa, salvo motivo de doença comprovada.”

#### SUPLENTES

Emenda Filinto-Krieger ao art. 37, parágrafo 1.º: “Onde se diz um ano, diga-se quatro meses.” Acrescente-se: “O congressista licenciado nos termos deste parágrafo não poderá reassumir o exercício do mandato

antes de terminado o prazo de licença.”

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

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

### CASSAÇÃO

Emenda ao parágrafo 1.º do artigo 36, aprovada anteontem, tira o corpo estranho que era o Procurador da República nos processos de cassação de mandato por ofensa ao decôro. Esse parágrafo era o seguinte: “No caso dos itens I e II a perda do mandato será declarada pela maioria absoluta da Câmara dos Deputados ou do Senado, por provocação de qualquer de seus membros, da respectiva Mesa, de partido político ou do Procurador-Geral da República”. Cortou-se “ou do Procurador-Geral da República”.

### AUMENTO DO NÚMERO DE DEPUTADOS

Emendas ao parágrafo 2.º do artigo 40, que impede praticamente o aumento do número de deputados (caso da Assembléa carioca): a) Inclua-se, depois, de lei: “para a segunda legislatura seguinte” (Paulo Sarazate); b) onde se diz “500 mil”, diga-se “milhão” (Leopoldo Perez); c) acrescente-se: “Parágrafo 5.º: “O número de deputados de cada Estado não poderá ser reduzido” (Antônio Carlos Konder).

As duas primeiras dificultam o aumento do número de deputados, pois levariam oito anos para pro-

duzir efeito (Sarazate) e somente comportaria um parlamentar por milhão de habitantes (Leopoldo Perez).

### DIREITO DE GREVE

O artigo 158 do anteprojeto diz: “A Constituição assegura aos trabalhadores, nos termos da lei, os seguintes direitos: seguem-se 18 itens, mas nêles não há qualquer referência a salário-família e 13.º salário. Por isso o Sr. Filinto Müller sugeriu — e foi aceita — a inclusão das expressões “além de outros” antes de “os seguintes direitos”.

Acrescentou-se mais um item, o de número 19, assegurando o direito de greve ao trabalhador.

### ESTABILIDADE ASSEGURADA

Por sugestão do próprio Presidente da República foi mantida a estabilidade dos servidores públicos que já a conquistaram (2 anos para os concursados e 5 para os outros), em disposição específica e expressa.

### FUNCIONARIAS

Aprovou-se a reivindicação do Líder Raimundo Padilha em favor da aposentadoria aos 30 anos (e não aos 35 como constava do projeto) de serviço para funcionárias públicas em todo o País (na União era aos 35, nos Estados aos 30, e, para professoras primárias estaduais aos 25 anos, segundo as leis em vigor até 15 de março de 1967).”

Outras alterações acrescentadas à última hora, foram aquelas que partiram do princípio segundo o qual a Carta deveria estabelecer mais alguns pontos normativos quanto à organização partidária. São as seguintes, dentre outras:

1 — ter na Câmara Federal pelo menos 10% dos deputados, divididos em um terço, no mínimo, dos Estados da Federação;

2 — ter 10% dos senadores que compõe a Câmara Alta;

3 — possuir diretórios organizados em pelo menos dois terços dos Estados;

4 — haver obtido, nas últimas eleições para deputado federal, um mínimo de 10% do total de votantes em todo o País.

Além disso, para organização dos diretórios regionais, o partido precisa provar ter alcançado o **quorum** de 7% do eleitorado do respectivo Estado no último pleito.

O **Correio da Manhã** de 13 de dezembro tece, na palavra de All Right, as seguintes considerações no tocante aos acréscimos sugeridos ao nôvo texto:

“Imaginava-se que, depois de tão longa gestação, o anteprojeto da nova Constituição mandado publicar pelo Governo fôsse o definitivo, mas não é. Vem mais coisa por aí. Definitivo é só o Ato Institucional n.º 4, que bitola o processo de votação da matéria pelo Congresso. A ARENA e o MDB terão que remeter as modificações que pretendem introduzir no documento a tempo de serem ou não incluídas no texto. O Ministro da Justiça decidirá, de acôrdo com o Presidente da República, se tais modificações merecem deferimento. As que forem consideradas razoáveis passarão a figurar na redação que vai ser submetida ao Congresso, enquanto as demais irão para a cesta. É provável que seja êsse o destino das que forem encaminhadas pelo MDB, se afinal essa agremiação resolver colaborar na iniciativa. Se resolver não colaborar, também não tem importância porque, conforme o AI-4, a reforma será promulgada no dia determinado, provavelmente sem emendas, ou talvez com uma ou outra que não altere a essência da proposição.

Sugestões no sentido da eleição direta do Presidente e do Vice-Presidente da República serão apresentadas ao que se anuncia, pelo Senador arenista Milton Campos, mas êsse é um dispositivo no qual o Governo não admite alteração. Pelo menos a eleição do sucessor de Costa e Silva terá que obedecer a êsse critério, muito embora outro tanto não aconteça em relação aos governadores, que serão eleitos diretamente. É uma contradição, na qual o Ministro da Justiça foi vencido.

Aliás, o Ministro terá sido derrotado também em outros pontos. Sua idéia inicial era fazer uma Carta sintética.

Uma das críticas mais assíduas à Constituição de 46 era a sua extensão. Pois a de agora vai ser ainda mais extensa, contando seus parágrafos e itens, talvez a mais extensa do mundo.

A dos Estados Unidos da América que data de 1787, tem apenas sete artigos e foi sob a sua égide que se formou a maior e mais poderosa nação da terra.”

A crítica da **Tribuna da Imprensa** de 13 de dezembro, tem por objetivo a exposição de motivos do Ministro da Justiça, Senhor Carlos Medeiros Silva, exposição que acompanhou o projeto constitucional. É o seguinte o seu teor:

“A reforma constitucional do Sr. Castello Branco é uma tentativa de prender o Brasil em uma camisa-de-fôrça, para possibilitar que o grupo no poder enfrente a insatisfação nacional com a crise econômica que se agrava a cada dia.

As incongruências e contradições da exposição do Ministro da Justiça explicam as do texto constitucional. O Sr. Carlos Medeiros Silva reconhece que, na transição de um país co-

mo o Brasil para o estágio industrial, “são naturais as crises sociais e políticas”. Mas logo depois, na tentativa de defender o caráter ditatorial da Carta Magna castelista, afirma: “O que não é lógico, nem justificável, é que as instituições constitucionais não se amoldem a êsses novos fatores reais de poder e o País viva ao sabor dos golpes e das soluções de força improvisadas e destinadas a curta duração”.

O trecho merece uma análise. O Ministro da Justiça admite que há “novos fatores reais de poder” na sociedade, mas se esforça por defender uma Constituição cujo objetivo é, precisamente, neutralizá-los pela força. Os “novos fatores reais de poder” são, evidentemente, uma classe trabalhadora cada vez mais numerosa e mais consciente de seus interesses, e uma classe empresarial nacional cada vez mais desejosa de assumir o comando da iniciativa econômica do País.

Contra essa realidade reage o castelismo, repudiando “as soluções de força improvisadas e destinadas a curta duração”. O Sr. Carlos Medeiros Silva confessou que a reforma constitucional da “Revolução” é uma tentativa de impor à crise política e econômica “uma solução de força planejada e destinada a longa duração”. As aspas cabem aí, porque se trata, de fato, da citação de uma frase que o Ministro escreveu disfarçadamente.

Impossibilitado de resolver a crise econômica e política em si, porque sua atuação antinacional e antidemocrática só consegue agravá-la, o Governo tenta resolver os efeitos da crise. É por isso que a exposição de motivos resume a história do Brasil na história de suas Constituições.

Para o Sr. Carlos Medeiros Silva, os problemas nacionais começaram em 1926, com a reforma da Constituição de 1891. Escreveu êle: “No Brasil, a crise constitucional começou em 1926 com a reforma da Constituição de 1891, que não evitou a revolução de 1930 e o período discricionário que se seguiu até 1934”.

O Ministro da Justiça do Governo Castello Branco acha, então, que houve a revolução de 30 porque a reforma constitucional de 1926 não foi suficiente para evitá-la. A realidade política, econômica e social do País não importa, embora o próprio Ministro ressalve que as crises “são naturais” durante a transição de uma economia agrária para a industrialização. Logo adiante, diz êle:

“A Constituição então elaborada, por uma Assembléia Constituinte, sofreu, em 1935, três emendas, que possibilitaram o advento de um Governo ditatorial que durou até 1946”.

O Estado Novo, portanto, não foi o resultado político de fatos econômicos e sociais, mas apenas o produto de três emendas à Carta Magna de 1934.

Parece claro que, para o Sr. Carlos Medeiros Silva, constitucionalista de 1966-67, o curso da História pode ser canalizado pelos textos constitucionais redigidos sob reserva em gabinetes fechados, e mesmo assim, apenas quando tais gabinetes são ocupados por membros de um Governo como o do Sr. Castello Branco, para que as soluções de força não resultem “improvisadas e destinadas a curta duração”.

Não valeria a pena refutar um texto tão absurdo, se o Sr. Carlos Medeiros Silva não fôsse ministro da Justiça e autor do projeto de reforma constitucional.

Registra êle que, na história das Constituições, “a libertação do indivíduo e sua proteção contra os poderes despóticos surgiam, como pedra angular, nas declarações de direitos”. E imediatamente ressalva:

“Mas, no intervalo dos dois conflitos máximos (as duas guerras mundiais), a ciência política e os estudiosos do Direito Constitucional foram tomados de perplexidade ante as realidades de um mundo nôvo que surgia, pelo progresso vertiginoso da técnica, do surto industrial e do auspicioso fenômeno de ascensão das massas, com reflexos profundos na vida dos povos.”

O “auspicioso fenômeno de ascensão das massas” é o que apavora os Constitucionalistas do castelismo, e o que êles tentam evitar com a nova Constituição. As massas, aqui, são os países e os povos que lutam por se libertarem da servidão colonial, buscando seus próprios caminhos para o desenvolvimento econômico e a democracia.

Ê essa a luta entre os povos reduzidos à situação de vassallos de uma metrópole e o capitalismo monopolista que determina, nos países em fase de afirmação nacional, as crises que o ministro da Justiça admite como “naturais”. Tais crises, em um processo político violentado pela presença do capital colonizador, resultam nas “soluções de força improvisadas e destinadas a curta duração”, que o Sr. Carlos Medeiros Silva quer planejadas e duradouras, senão permanentes.

O Ministro, porém, vê os problemas brasileiros e franceses, por exemplo, no mesmo plano. Percebe-se isso quando êle diz, tentando defender as Constituições autoritárias: “O fenômeno não é particular do Brasil, e vem ocorrendo em todos os

países civilizados; mas aqui como alhures a consciência jurídica já despertou no sentido de criar novas fórmulas, sem o saudosismo de outras épocas, nem os preconceitos ortodoxos que a inteligência dos homens do passado procura sedimentar no interesse da consolidação das doutrinas que formularam.”

Para o Sr. Medeiros Silva, portanto, a disputa entre liberalismo e autoritarismo constitucional não passa de uma polêmica de teóricos. Eis de nôvo os gabinetes como motores da História. E o fato de se verificar, na França, o fenômeno gaullista, justifica, no Brasil, o desastre castelista. Não é preciso ressaltar o absurdo de colocar no mesmo plano dois países tão extremamente distintos em sua realidade política, econômica, social e cultural.

Resulta dessa formulação irracional uma consequência prática: o Governo Castello Branco resolveu transformar o Brasil em uma espécie de protetorado do capitalismo monopolista. As crises sociais e políticas “são naturais”, mas como resultam da ação da sociedade contra o capital corrompido e predatório têm que sofrer a reação dos que desejam estratificar o País no estágio de pasto para os trustes e monopólios. Deve ser por êsse motivo que a nova Constituição muda o nome dos Estados Unidos do Brasil para simplesmente Brasil. Se êste País se submete até constitucionalmente aos interesses do Governo norte-americano — na sua parte dominada pela influência do capitalismo monopolista — é preciso preparar o terreno para que se realize, aqui, a experiência pôrto-riquenha ou havaiana. O Brasil não deve chamar-se Estados Unidos, porque poderá tornar-se, eventualmente, um dos Estados Unidos da América.



Parece plada, mas estamos em pleno reino da brincadeira de mau-gôsto — trágico gôsto — que se torna realidade. O próprio Ministro da Justiça encampa êsse clima, quando se refere, na exposição de motivos, aos “homens desta geração”. Ora, nenhum membro do Governo Castello Branco pode fazer, a sério referência a esta geração, porque todos êles pertencem a gerações passadas.

Sintomaticamente, o Sr. Carlos Medeiros Silva faz uma única referência ao Congresso. Diz: “O Congresso Nacional, que tem colaborado eficazmente na obra de consolidação da Revolução de 31 de março votando 14 Emendas Constitucionais e aplicando os Atos Institucionais, baixados com o mesmo objetivo, certamente dará a redação definitiva ao texto, visando ao seu aperfeiçoamento.”

Pelo Ato Institucional n.º 4, é êste, de fato, o papel que sobrou para o Congresso na reforma da Constituição: dar-lhe a redação definitiva, melhorando-lhe o português, que por sinal não é dos mais castiços.”

Ainda na mesma data, o **Jornal do Brasil**, em editorial intitulado “Mini-Exposição” continua a analisar a Exposição de motivos do Senhor Ministro da Justiça:

“Com a instalação ontem da sessão extraordinária do Congresso Nacional, o Presidente da República remeteu-lhe, oficialmente, o Projeto da Constituição. A mensagem presidencial é mais do que sóbria e, em pouquíssimas palavras, depois de mencionar os **consideranda** do Ato Institucional n.º 4, limita-se a mencionar a continuidade da obra revolucionária, através de uma nova Constituição, que represente a institucionalização dos ideais e princi-

pios que inspiraram o Movimento de março de 1964. Está certo o Chefe do Executivo — segundo expressamente o declara — de que, na sua tramitação, o projeto será aprimorado, para melhor servir aos interesses da Pátria. Tal declaração dificilmente ultrapassará os limites de mera formalidade, já que ninguém ignora, a esta altura, a maneira rígida pela qual o Executivo pretende fazer votar e promulgar o seu projeto.

Menos sucinta — e nem por isto mais substanciosa — é a exposição de motivos elaborada pelo Ministro da Justiça, a qual, segundo ainda as palavras do Presidente da República, contém a justificação da orientação geral do projeto e das suas principais inovações. Em pouco mais de uma dúzia de páginas impressas, a mencionada exposição de motivos limita-se, inicialmente, a um histórico apressado dos fatos que precederam a elaboração do atual projeto. Depois de uma referência meramente cortês à Comissão Especial de Juristas, designada em abril do corrente ano, exposição ministerial invoca o poder constituinte da Revolução e oferece, a seguir, uma visão sumária e pessoal do que tem sido, no regime republicano, a crise constitucional brasileira.

Os conceitos aí expendidos, versando matéria de estudo discutível e que tem sido objeto de estudo e análise por parte dos que procuram interpretar a crise brasileira, não vão além do que já fora dito pelo Sr.

Carlos Medeiros, em alguns de seus pronunciamentos anteriores. O Ministro reitera a necessidade de conciliar as instituições políticas com a realidade nacional, mas não aprofunda a análise desta realidade, nem tampouco se detém, com a devida atenção, no que seria a defesa

da filosofia de um projeto constitucional de que êle foi, em grande parte, o autor. Aqui e ali, ressuma uma concepção pessimista quanto à viabilidade das instituições democráticas entre nós. O Ministro refere-se aos golpes e às soluções de força improvisadas e destinadas a curta duração e, fazendo um desdenhoso apêlo para que se deixe de lado o **saudosismo de outras épocas**, pretende romper com os **preconceitos ortodoxos** para dotar o País de uma Constituição democrática e amoldada às realidades nacionais. Expressamente, tal Constituição deve perseguir “o maior bem a que um povo pode aspirar — a Liberdade”. É em nome, pois, supostamente da Liberdade que o Governo intenta agora a reformulação institucional.

Está eloqüentemente claro, porém, que o Governo, que não abre mão de sua característica **revolucionária**, procura tão-sòmente incorporar, ao regime reformulado, as práticas inovadoras e arbitrárias que marcaram o processo político iniciado a 31 de março de 1964. Na verdade, a futura Constituição está destinada a ser tão-sòmente uma consolidação dos Atos Institucionais e Complementares, o que parece transparente na exposição de motivos ministerial, que se satisfaz, por isso mesmo, na sua maior parte, com invocar tais Atos emanados de um arbítrio **revolucionário** que deverá ser agora institucionalizado, com caráter duradouro.

Por isso mesmo, o texto de autoria do Ministro da Justiça é extremamente sucinto, dispensando-se de fazer não apenas uma análise histórica da crise, como também de justificar as medidas inovadoras introduzidas no sistema político a ser regido pela futura lei básica. O Sr. Carlos Medeiros — como o Pre-

sidente da República — produziu, assim, um documento marcado pelos acentos de uma rotina no mínimo pouco consentânea com a alta ambição de revolucionar o regime. Onde caberia um texto denso e substancial, ficou apenas um rol de providências inexplicadas, como se à exposição de motivos bastasse o caráter de resumo do projeto que a acompanha. Quando muito, vai o Ministro até à comparação com a Constituição de 1946, sem jamais descer a plena justificação de certas transformações, mesmo quando capitais, como é o caso, por exemplo, de seu nôvo conceito, muito mais amplo, de **segurança nacional**. Omitem-se ao mesmo tempo os aspectos sociais e econômicos da crise — e nem ao menos se dá o devido relêvo a um tema tão **revolucionário** como é o combate à inflação e o concomitante designio de promover o equilíbrio orçamentário.

Tudo indica, pois, que o Governo fez a sua opção definitiva e não deseja perder tempo sequer com um trabalho de proselitismo, de resto desnecessário, já que — como lá diz a exposição ministerial — a sabedoria e o patriotismo dos membros do Congresso Nacional não se furtarão à tarefa de dotar o País de uma nova Constituição — exatamente aquela que o Executivo elaborou em sigilo e agora divulga com o mínimo de motivos para justificar, historicamente, a sua conveniência.”

Continuam as críticas à exposição de motivos. Escreve o **Jornal da Tarde** (São Paulo), em 14 de dezembro:

“Neste momento em que o Congresso parece disposto a fazer tudo aquilo que o Marechal Castello Branco nunca duvidou que fizesse aprovando uma Constituição que ninguém neste País aprova, seria, talvez, uma

perda de tempo analisar a exposição de motivos do Sr. Medeiros Silva, que acompanhou o texto enviado aos Deputados e Senadores da República. Mas vale a pena perder algum tempo para que se conheça melhor o pensamento do autor do monstrengo e, conseqüentemente, a sua "filosofia". A referida exposição de motivos prova, em primeiro lugar, que há uma diferença fundamental entre o atual Ministro da Justiça e o seu mestre espiritual, Francisco de Campos. É que ambos têm convicções antidemocráticas mas o autor da Carta de 1937, tem talento, enquanto o autor da que ora se discute, não tem. Sua exposição de motivos é um documento menos do que medíocre que não justifica nada a não ser a opinião que já se formava do seu autor.

Diz o Sr. Medeiros Silva que a êle "coube a tarefa de redação definitiva do texto, tendo em vista as observações recebidas desses órgãos do Governo (Conselho de Segurança e todos os ministros de Estado, o que vem a ser quase a mesma coisa, como de numerosas pessoas e entidades interessadas."

Ora, isto não é verdade. Se os órgãos do Governo a que êle se refere tiveram, realmente, oportunidade de examinar o projeto com antecedência, "numerosas pessoas" e "entidades interessadas" não tiveram, só tomando conhecimento dêle depois da sua publicação. Então, protestaram e o condenaram, como estão fazendo até hoje, sem qualquer resultado prático. Um pouco adiante, afirma o Ministro da Justiça que, logo depois de tomar posse no seu Ministério, declarara que "a Revolução de março exerceu o seu poder constituinte, por mais de uma vez, e manteve os textos constitucionais anteriores, na medida em que não

constituíam obstáculos à consolidação de sua obra", e acrescenta que, com a aproximação do início de novo período presidencial, "tornou-se urgente e indispensável a elaboração de um texto básico que, sem romper com as praxes salutares de nossos regimes políticos, tivesse nêle incorporadas algumas das inovações de cunho permanente (?) postas em vigor na fase revolucionária".

Em primeiro lugar, a Revolução de março nunca teve poderes constituintes, mas apenas o poder de elaborar algumas leis de exceção, com prazo certo de vigência, a fim de facilitar a tarefa do executivo que levou ao poder, durante um período determinado. As exorbitâncias ficaram por conta do Marechal-Presidente. A "aproximação do novo período presidencial" não tornava urgente a "elaboração de um texto básico", exatamente porque o malôgro da política do Marechal Castello Branco não permitiria que isso fôsse feito com o respeito integral dos princípios em que se inspiraram os revolucionários, princípios êsses essencialmente democráticos e liberais. Agindo como agiu, e o projeto do Sr. Medeiros Silva é a prova disso, o Governo foi obrigado a "romper com as praxes salutares de nossos regimes políticos", quando a solução normal para os problemas criados pelos seus erros políticos, seria a prorrogação, por algum tempo, do regime discricionário em que estamos vivendo.

O Sr. Medeiros Silva explica, logo a seguir, por que não concorda com essa solução. É que, afirma êle, as "Constituições de 1934 e de 1946 não deram ao País a estabilidade política", o que é verdade. Mas será que o fato de não se referir, neste contexto, à Constituição de 37 significa que êle julga que essa foi a

única que deu ao País aquilo que êle entende por “estabilidade política”?

Parece que sim, pois um pouco adiante, lemos na sua “exposição”, esta frase lapidar: “Os atos de força devem ser banidos no regime do Estado de direito”, porque, como êle afirma mais além, o País não pode ficar “ao sabor dos golpes e das soluções de força improvisadas e destinadas a curta duração”. Para o Sr. Medeiros da Silva como o demonstra o seu Projeto de Constituição — os golpes e as soluções de força, daqui por diante, terão de ser muito bem planejados — dentro das normas da sua Constituição que dá margem a êles — e suas conseqüências terão longa duração, com a garantia de um “texto básico” que “incorpore as inovações de cunho permanente (segundo êle) postas em vigor na fase revolucionária” (também segundo êle, porque para os revolucionários autênticos, que não se conformaram com a ação política do Presidente Castello Branco, essa fase é a fase discricionária e a institucionalização dos seus métodos é que é “o golpe”).

O Sr. Medeiros da Silva repete na sua exposição muita coisa que já dissera antes, inclusive aquela frase sôbre a necessidade de a Constituição “traduzir a experiência do passado, a realidade do presente e as aspirações do futuro”. O seu projeto, no entanto, traduz apenas a realidade do presente — que é o discricionarismo e a arbitrariedade — e quer eternizá-la. A experiência do passado, só se fôr a da Constituição fascista de 37, outorgada em condições muito parecidas com as atuais e sob a invocação de pretextos idênticos aos invocados pelo Sr. Medeiros Silva, que nela se inspirou. Quanto às aspirações do futuro, elas são aquelas expressas pela totalida-

de dos juristas que já se manifestaram sôbre o projeto Medeiros Silva, por todos os políticos que não se sujeitam aos interesses políticos do Marechal Castello Branco com a mesma docilidade com que o fazem os Felintos e os Cerdeiras, por todos os jornais que não têm razões para temer pressões do Governo.

“A tarefa da reorganização constitucional”, diz ainda o Sr. Medeiros Silva, “deve contar, portanto, com a colaboração de todos”. “Todos”, dizemos nós, são êsses que acabamos de citar, e mais os juizes do Tribunal de Contas que já se manifestaram, e mais o Instituto dos Advogados, e mais os sindicatos e mais, enfim, a Nação inteira que não foi ouvida e nem cheirada, mesmo depois de, em altos brados, pedir para ser.

Mas, para o Marechal Castello Branco e os que o servem dôcilmente, “todos” é a ARENA, e se nem todos da ARENA concordarem em ser “todos” como êle entende, então “todos” será êle mesmo e a Constituição será outorgada do mesmo jeito.

Diante disso, porque continuar analisando a exposição de motivos que era absolutamente desnecessária — o único motivo sério sempre foi a vontade de Castello — e que, na parte em que examina cada um dos capítulos do projeto, não consegue, evidentemente, provar que uma lei que acaba com a autonomia dos Estados, que, portanto, acaba com o regime federativo, que acaba com a fiscalização dos gastos públicos pelos Tribunais de Contas, que reduz drásticamente os poderes do Legislativo, que aumenta desmesuradamente os do Presidente, que faz dos direitos e das liberdades individuais uma “liberalidade” do Presidente, que instaura o regime da eleição indireta do Presidente e lhe

atribui o poder de dizer o que é e o que não é ameaça à Segurança Nacional, vai dar ao País “o maior bem que um povo pode aspirar: A LIBERDADE” (o grifo é do Sr. Meireiros Silva!)”.

Sob o título “A Nova Constituição”, o Senhor Plínio Salgado (ARENA — São Paulo), no *Diário de São Paulo*, de 18 de dezembro, além de expressar pontos de vista sobre a nova Carta, focaliza também a exposição ministerial:

“Desde o dia 12 do corrente, o Congresso Nacional está reunido, com poderes constituintes, para tomar conhecimento do Projeto de Constituição oriundo do Poder Executivo, discuti-lo, votá-lo, em globo, posteriormente emendá-lo, submetter as emendas a debate e, finalmente, na hipótese, rejeitadas umas e aprovadas outras, promulgar o texto definitivo.

As primeiras sessões foram gastas com o estabelecimento do calendário para a tramitação da matéria, a nomeação de uma Comissão Mista do Senado e da Câmara, que deverá apreciar inicialmente o projeto do Executivo, depois as emendas apresentadas.

Enquanto a Comissão executa seu trabalho inicial, o Plenário se entretém com numerosos discursos de parlamentares, a maior parte deles versando assuntos regimentais, mas outros de franca oposição a dispositivos do Ato n.º 4 e ao projeto da nova Carta.

Muitos deputados e senadores estão redigindo emendas que serão levadas à Comissão depois de obtidas as assinaturas de um terço de seus pares. E é neste em meio que transmito minhas informações aos leitores dos “Associados”.

Convém acentuar que até agora não vi em nenhuma das emendas já

elaboradas matéria de teor doutrinário, ou enunciando proposições relacionadas com os altos interesses da Nação Brasileira. Das que me vieram ao conhecimento, uma trata da aposentadoria dos funcionários aos 30 anos; outra, de reivindicações do Vale do São Francisco; do mesmo modo, uma favorecendo a Baixada Fluminense, e, finalmente, a que reivindica direitos a estrangeiros naturalizados.

Não apareceram ainda as referentes a direitos individuais, à autonomia dos Estados, aos critérios para a formação de partidos políticos, à própria organização e funcionamento dos Três Poderes da República.

Certamente surgirão no correr destes próximos dias.

Julguei de importância nestes dias em que nos preparamos para os debates, ler atentamente a pequena mensagem, de apenas 42 linhas impressas, com que o Sr. Presidente da República encaminhou ao Congresso o projeto governamental, e a exposição de motivos do Ministro da Justiça, ao passar às mãos do Chefe do Executivo o referido projeto.

Antes de mais nada, penso poder tranquilizar o povo brasileiro, dizendo que o simples fato de o Presidente Castello Branco desejar que o Governo do seu sucessor tenha às mãos um instrumento definitivo da consolidação dos Atos Institucionais e Complementares, no que eles podem ter de caráter permanente, significa dever o País, a partir da promulgação da nova Carta, entrar numa fase de segurança constitucional e legal, que inspirará a indispensável confiança nas instituições, sem a qual não podem existir garantias nem na vida política, nem na vida civil. Viver, como temos vivido desde abril de 1964 até

o presente, sob a suspeita, de semana para semana, de novos Atos Complementares e algumas vêzes Institucionais, é lançar a dúvida tanto no mundo político como no dos negócios, não se sabendo nunca o que virá a acontecer. Essa perplexidade dos cidadãos, que já dura dois anos, inibe as iniciativas, coibe a ação de quem quer que seja e como que paralisa a Nação numa atmosfera de receios e até de medo.

O pensamento de todos os brasileiros que raciocinam tem sido o de aguardar o dia em que as instituições consolidadas suprimam a instabilidade, tracem normas nítidas e permanentes ao comportamento dos indivíduos e da coletividade.

Esse momento, para honra do Presidente Castello Branco, está chegando, em conseqüência de sua iniciativa. Recordo-me de um diálogo que entretive com Sua Excelência.

Declarou-me êle saber que eu não me encontrava satisfeito com seu Governo. Confirmei, expondo-lhe meu pensamento sôbre vários assuntos. Retrucou-me, dizendo: "Estamos num momento de transição em que encontro as maiores dificuldades a superar. O Senhor tenha paciência, porque no fim irá ficar satisfeito."

A palavra do Presidente foi cumprida, com a entrega ao Congresso do projeto da nova Constituição. E, mais ainda, com a seguinte frase de sua mensagem: "Estou certo de que, na sua tramitação, o projeto será aprimorado, para melhor servir os interesses da Pátria". Isto significa o seu acatamento ao Poder Legislativo, a sua confiança na clarividência dos parlamentares aos quais incumbe emendar, corrigir, aprimorar o texto original da Carta.

Poderia o Presidente, como fez Pedro I, incumbir um Conselho de elaborar a Carta e depois outorgá-la, usando do artifício do nosso fundador do Império, que foi o de submeter a Constituição ao **referendum** das Câmaras Municipais. Estaria em melhores condições para justificar essa deliberação, pois estávamos vindo de uma revolução com poderes constituintes. Também poderia, em vez do artifício do primeiro monarca, usar da violência, como se deu com a imposição da Carta de 1937. Não quis recorrer nem ao artifício nem à arbitrariedade declarada. Submeteu o projeto ao Congresso Nacional.

A situação agora é a seguinte: se o projeto fôr aprovado globalmente, teremos as emendas que irão corrigir-lhe os erros e aperfeiçoar-lhe o texto; se não fôr aprovado, ou mediante maioria de votos, ou por motivo de obstruções protelatórias, teremos a automática aprovação do projeto original e, então, será a Constituição promulgada com tôdas as inconveniências e sem o acréscimo de dispositivos que viriam enriquecê-la. Porque o Presidente não quer legar ao seu sucessor uma herança de instabilidade, de experiências de medidas ocasionais, que tanto perturbam a Nação como o próprio Governo.

Isto pôsto, aos que desejam que o Brasil reentre na linha normal da constitucionalidade, embora não concordem com muitos dispositivos da nova Carta, pelo que desejam corrigi-los, incumbe aprovar o projeto. Votarão contra os que preferem uma Constituição imperfeita e, em certos pontos, nociva por omissões em determinados casos e, por tendência a hipertrofiar o Poder Executivo, em outros.

O Ministro da Justiça, em sua exposição de motivos, informa que o

projeto foi elaborado por uma “comissão especial de juristas, composta dos eminentes juriconsultos Levi Carneiro, Orozimbo Nonato, Temístocles Cavalcanti e Seabra Fagundes”. O documento foi enviado a todos os Ministros de Estado para receber sugestões, e, finalmente, a redação definitiva coube ao titular da pasta da Justiça, signatário da exposição.

Vale a pena nos determos em certos períodos do que poderemos chamar de introdução ministerial ao Projeto de Constituição. Inicialmente, transcrevemos êste trecho, que é bem significativo:

“Os atos de força devem ser banidos do regime do Estado de Direito; os poderes constituídos devem ter ao seu alcance os meios adequados à solução dos conflitos entre si e os provocados pelas pressões exteriores dos interesses internos e internacionais, que se arregimentam através de grupos e facções de inspiração egoística, alheia aos imperativos da paz e do bem-estar social”. Com estas palavras, o Ministro se prepara para expor a sua doutrina sôbre a “técnica constitucional nesta segunda metade do século XX”. “Ela não pode” — diz êle — “ser a de outros tempos”. Fala, então, de divisão dos Podêres, mas ressalva: “Os parlamentos conservam o controle político da elaboração legislativa, nos regimes democráticos e representativos, mas deixam aos órgãos técnicos do Executivo o preparo de projetos de relevância, especialmente no campo da segurança nacional, da economia e das finanças”.

Em entrevista que concedi ao **Jornal do Brasil**, declarei estar de pleno acôrdo quanto aos poderes conferidos ao Executivo no que diz respeito à segurança nacional, mas

discordava no que se refere a economia e finanças. Tenho em mente as graves ponderações de Friedrich Hayek, eminente professor da Escola Londrina de Economia, no seu livro **“O Caminho da Servidão (The road to serfdorm)**, quando nos mostra que demasiados poderes conferidos aos órgãos do Executivo em matéria econômica e financeira levam os países inevitavelmente à ditadura, através de planejamentos que restringem, cada vez mais, as liberdades individuais e tendem para o socialismo isto é, para a abrogação das leis naturais da economia e fortalecimento financeiro do Estado em detrimento da Nação.

A matéria fica sujeita à interpretação e ao arbítrio de uns poucos, podendo até as soluções, direta ou indiretamente, favorecer grupos econômicos nacionais ou estrangeiros, pelo que deve constituir sempre assunto de amplo debate parlamentar. Muitas observações eu teria a fazer à margem da exposição de motivos do Ministro da Justiça, mas seria impossível no espaço de um artigo de jornal. Limitar-me-ei a transcrever um trecho daquele documento, com o qual estou de pleno acôrdo. É o seguinte:

“... a ciência política e os estudiosos do direito constitucional foram tomados de perplexidade ante as realidades de um mundo nôvo que surgiu pelo progresso vertiginoso da técnica, do surto industrial e do auspicioso fenômeno da ascensão das massas, com reflexos profundos na vida dos povos”.

Será com esta sua frase que iniciarei a justificação do projeto de emenda constitucional criando a “Câmara Orgânica”, a qual será constituída pelos representantes diretos das categorias econômicas e culturais da Nação, eleitos por seus

pares. Essa Câmara funcionará como órgão técnico de assessoria das outras Casas do Congresso e poderá ter iniciativa de projetos a serem enviados à Câmara dos Deputados, a qual ajuizará da sua constitucionalidade e juridicidade. Dará pareceres sobre projetos oriundos do Congresso ou do Poder Executivo. Será rigorosamente técnica, pois seus membros não de ser homens em cuja carne doem os problemas, e não meros teóricos de gabinete, desconhecedores das realidades nacionais.

Idéia hoje triunfante nas Universidades dos Estados Unidos e propugnada pelos mais notáveis juristas, economistas, sociólogos e pensadores como Henri Burdeau, Leo Gabriel, Gurvitch, Toynbee, Sorokin, Danilevski, Schubert, Krosber, Price, Truman, Steiner, Blaisdell, Schatschneider, Kay, Harold Laski e o bispo de Nova Iorque Fulton Sheen, ela tem a virtude de, além de dar voz às legítimas expressões da organicidade e vitalidade das nações, a de servir de equilíbrio e contrapeso, para evitar o perigo sobre o qual nos alerta Hayek, da absorção total pelo Estado das liberdades individuais e pela compreensão e esmagamento deste exercidos sobre as categorias econômicas e culturais.”

**O Estado de São Paulo**, da mesma data, divulga extensa análise do Professor Levi Carneiro, sob título — “Jurista diz que seu trabalho foi inútil”. Transcrevemos na íntegra as declarações do Presidente da Comissão de Juristas incumbida pelo Presidente Castello Branco de redigir o texto original do projeto da nova Constituição:

“Ao analisar o projeto governamental, em seus aspectos preliminares e esquema, o Sr. Levi Carneiro prestou as seguintes declarações:

“Por uma coincidência interessante, vem às mãos, agora mesmo, o magnífico livro de Hélio Silva — “Os Tenentes no Poder” — da série que está publicando, com a história, inclusive secreta, da Revolução de 30. Aí releio as palavras que então proferi, na Presidência do Instituto dos Advogados, ao protestar contra o projeto de dissolução do Supremo Tribunal. Relendo-as, recebo-as como uma determinação a mim próprio dirigida: “Na fase da reorganização nacional, que se inicia, pode valer alguma coisa a palavra serena, sincera, desasombrada do bom cidadão”.

Pode valer... E se não valer? Mesmo assim, parece-me que há o dever de enunciá-la. Até me vem à lembrança aquêle verso: “C'est mieux lorsque c'est inutile”.

Ao que se diz, o projeto do Governo será aprovado sem alterações, pelo Congresso. Inútil terá sido o esforço com que alguns cidadãos, incumbidos pelo Governo federal de elaborar um Anteprojeto de Constituição Federal, se afainaram durante quatro meses contínuos, em tão árdua tarefa, afinal de todo ridiculamente improficua.

Por isso mesmo, tendo sido um desses obreiros menosprezado, pode compreender-se o meu empenho em verificar se, **quand même**, subsiste no projeto governamental alguma coisa do malgrado anteprojeto que elaboramos; em que sentido se emendaram os dispositivos que oferecemos e o que se terá acrescentado para salvar, “institucionalizar” as beneméritas realizações da Revolução de 64. Então, como ainda agora, fui movido pelo propósito de cumprir o meu dever de velho estudioso de Direito Constitucional, cooperando com o honrado Presidente da República, no empenho de dar ao País uma Constituição digna de suas tradições.



## EMENDAS

Ainda mais: já se noticia que o projeto publicado sofreu novas emendas antes de apresentado ao Congresso, de que o eminente Ministro da Justiça elaborou uma exposição que o justificou. Já agora, o projeto está quase aprovado pelo Congresso, tanto melhor; não entramos em polêmica, comentamos uma lei vigente. Contudo, já agora, antes de empreender as verificações indicadas, permito-me revelar algumas das primeiras impressões do novo projeto. Temos até por que louvá-lo.

Assim, aplaudo o batismo do nosso País — “Brasil”, apenas, em vez de — “Estados Unidos do Brasil”. A nova denominação melhor se ajusta com a verdade histórica, elimina possível confusão com os nossos bons amigos da América do Norte e alguns outros da América do Sul, como, por exemplo, a Venezuela.

Talvez haja quem aplauda a modificação como ato de separação, de autonomia, de bem justificada hostilidade. Não creio que tenha havido essa intenção, que seria, ao meu ver, descabida e injusta. De qualquer modo, a alteração merece o meu aplauso.

Contudo, não aplaudo o título que se deu ao novo documento — “Constituição do Brasil”. Porque seria errado. Aquilo não é a “Constituição do Brasil”, o que haveria de ser coisa muito mais complexa e vultosa. A de se dizer: — “Constituição Política da República do Brasil” — tal como já se disse em 1824, quando iniciamos a prática do regime democrático. A menos que se não queira admitir a ressurreição dessa prática, mais que secular...

Assim dizem, se não me engano, ainda agora, nações mais adiantadas, fazendo, pelo menos menção do regime político que a Constituição

estabelece. Digamos pois, pelo menos — “Constituição da República do Brasil”.

## CONCISO

Outra impressão imediata da apresentação do novo projeto é a sua relativa concisão. Conta 180 artigos — o que representa considerável redução em relação às nossas precedentes Constituições. A imperial tinha menos um — 179 — que o projeto atual. A republicana, de 91, continha somente 99. A de 1934, elevou-se a 144 e, quando a fazíamos, havia quem indagasse: vai se incluir também o horário da E.F. Central do Brasil?

A Carta autocrática de 37, era mais longa — com 187 artigos. A de 46 tem 254. O anteprojeto da Comissão criada pelo Ministro Mem de Sá, em 1966, tinha 256 — ou seja, um acréscimo disciplinado de mais dois artigos.

A redução seria, por certos motivos, desejável. Mas os números, que acabo de citar, mostram que circunstâncias impreteríveis terão influído no aumento do número dos dispositivos. Procurei denunciar uma delas no sistema de interpretação literal, consagrado por nossa jurisprudência, diametralmente oposto ao americano, do “construction”.

Por outro lado, do projeto atual se excluíram dispositivos que teriam alguma beleza, certo sentido enobecedor, constantes da Constituição de 46. Um deles reiterava a obrigação do monumento a Rui Barbosa, o outro garantia a nossa representação diplomática junto ao Vaticano. O novo projeto dispensou-se de reproduzi-los. Teve, contudo, o cuidado de reproduzir, como fizéramos em nosso anteprojeto, as minuciosas normas da reforma agrária.

Dentre os novos, logo se destaca um, que me parece de todo desnecessário e até descabido: é o art. 120, que determina a aplicação da legislação trabalhista aos servidores admitidos temporariamente para certos fins. Seria interessante considerar os dispositivos que o projeto suprimiu, como os dois que acabo de citar, para reduzir em nada menos de 76 artigos o anteprojeto da nossa Comissão.

### LEIS COMPLEMENTARES

A mais relevante inovação para conseguir a redução apontada foi a criação de nova categoria de leis, acima das ordinárias, abaixo da Constituição — que se denominou “leis complementares”. Estabeleceram-se diferenças entre o processo parlamentar das emendas à Constituição e o das “leis complementares”. A emenda da Constituição há de ser apresentada pela quarta parte dos membros do Senado, ou por um terço das Assembléias Legislativas, e será aprovada por dois terços dos membros do Congresso, em uma só sessão legislativa, ou pela sua maioria absoluta em duas sessões legislativas ordinárias e consecutivas. A emenda oferecida pelo Presidente será discutida e votada pelo Congresso, dentro de 30 dias, em duas sessões, sendo aprovada se, nas duas, obtiver o voto favorável da maioria absoluta dos membros do Congresso. As “leis complementares” serão votadas por maioria absoluta dos membros das duas Casas do Congresso. Em ambos os casos, observam-se os demais termos da votação das leis ordinárias.

Todavia, o mesmo projeto governamental, regulando a competência dos tribunais para decidirem o conflito de leis, ou atos de governos estaduais, com as leis federais — a estas se referiu genericamente, sem

destacar, em categoria especial, as chamadas “leis complementares”.

**Data venia**, parece que a vantagem de reduzir os dispositivos da Constituição não compensa os inconvenientes dessa esdruxularia.

“Foi um artifício feio e enganador para aliviar a Constituição, desviando para “leis complementares” dispositivos que deveriam figurar na Lei Magna. Praticamente, esses dispositivos, conquanto não figurem literalmente na Constituição, desta fazem parte, “complementam-na”. Ninguém conhecerá a Constituição se não conhecer também essas “leis complementares”.

Ainda agora, votando a Constituição de 180 artigos, e não cuidando das “leis complementares”, o Congresso deixará inacabada a sua relevantíssima tarefa.

Na legislação do Governo Revolucionário, muito se usou dessa expressão — “leis complementares”, relegando para elas as matérias que não se queria, ou se não podia, desde logo, regular por completo. Os doutos economistas que planejaram o novo sistema tributário, assim resolveram muitas das dificuldades que encontraram. No seio da nossa Comissão, relatando a matéria, valli-me da mesma insigne autoridade que os autores da emenda constitucional haviam invocado, e reproduzi estes conceitos do egrégio juiz do Supremo Tribunal, Sr. Ministro Victor Nunes Leal:

“Em princípio, tôdas as leis são complementares, porque se destinam a complementar princípios básicos enunciados na Constituição. A designação de “leis complementares” não envolve, porém, como é intuitivo, nenhuma hierarquia do ponto de vista da eficácia em relação às outras leis declaradas não complementares.

Tôdas as leis, complementares ou não, têm a mesma eficácia jurídica, e umas e outras se interpretam segundo as mesmas regras, destinadas a resolver os conflitos de leis no tempo.”

A inovação agora feita vai atrapalhar mais nossa bastante atrapalhada doutrina constitucional.

#### ESQUEMA

O Sr. Ministro da Justiça, com a primorosa gentileza habitual, disse, na exposição justificativa do projeto que — “o trabalho elaborado pela Comissão Especial de Juristas e as sugestões recebidas dos Ministérios, órgãos de classe e estudiosos da matéria foram de muita valia para a elaboração do anteprojeto”. S. Ex.<sup>a</sup>, ainda assim, denomina o seu projeto, que parece destinado à aprovação pelo Congresso, sem alteração alguma.

Quanto, porém, ao verdadeiro “anteprojeto”, que foi elaborado por nossa Comissão, é fácil verificar que a gentileza do digno Ministro não corresponde à realidade. Do nosso “anteprojeto” foi, realmente, aproveitada alguma coisa; alguns de seus dispositivos foram amavelmente, reproduzidos no projeto do Governo — mas, por vêzes, com alterações que os deformaram.

Por agora, contento-me com mostrar o que se passou em relação ao “esquema” do projeto — isto é, à distribuição de suas matérias. A Constituição de 46 é deploravelmente atrapalhada, quanto a isso. Basta-me dizer que não há nela um artigo sobre os Estados, nem sobre os Municípios, mas há um “título” consagrando um só artigo à “Justiça dos Estados”. Há um Título — “Disposições Gerais” — que se desdobra em 28 artigos, referentes aos mais disparatados assuntos — o Poder Judiciário, o estado de sítio, a

emenda da Constituição. Por isso, elaborei um plano completamente diferente de distribuição das matérias, que, apenas com algumas modificações de palavras, teve a aprovação unânime da “Comissão Especial de Juristas”. Envolve êle simples questão doutrinária — aliás, da maior importância, porque se trata de facilitar o conhecimento da Constituição, de orientar o seu estudo e compreensão e do próprio decôro.

Pois bem: apesar disso, a proposta da comissão foi completamente incompreendida, desprezada e emendada, às vêzes para pior. Não poderia haver mais inequívoca prova de desaprêço pela obra da “Comissão Especial” que o que se passou com êsse trecho do anteprojeto. Sem versar todos os detalhes, posso mostrar a infelicidade das modificações adotadas quanto ao esquema do anteprojeto.

Em nosso anteprojeto — o Título I denominava-se — ‘Da Organização Federativa’ — contendo os dispositivos sobre as relações entre a União e os Estados, em quatro capítulos — Disposições Preliminares, Das Competências, Da Intervenção Federal, Do Sistema Tributário. No projeto governamental, com o miúdo empenho de “dar um quinau”, emendou-se: o Título I passou a denominar-se “Da Organização Nacional”, com os mesmos quatro Capítulos do nosso anteprojeto, desdobrado, porém, o segundo em três — Da Competência da União; Da Competência dos Estados e Municípios; Do Distrito Federal e dos Territórios. Além disso, acrescentaram-se no mesmo Título os seguintes Capítulos: “Do Poder Legislativo (desdobrado em seis seções); Do Poder Executivo (desdobrado em sete seções); Do Poder Judiciário (desdobrado em nove seções).

Permitam-me considerar infelizes tôdas essas modificações, que deformaram o projeto. Nesse Título 1, a nossa Comissão regulou apenas — como disse — as relações entre as unidades federativas. É realmente o primeiro problema que a Constituição tem de resolver. Daí a epígrafe — “Da Organização Federativa” — Substituíram-no por este — “Da Organização Nacional” — que poderia abranger o que se quisesse.

Assim, no projeto, êsse Título abrange nada menos de 137 artigos dos 180, que o compõem. Nem êsses 43 artigos restantes deviam escapar do Título “Da Organização Nacional.”

O anteprojeto de nossa Comissão, no Título I, sôbre ‘Organização Federativa’, tratara da competência da União e dos Estados (em um só Capítulo, podendo desdobrar-se em dois, como fêz o projeto), mas sem falar nos Municípios. E por que? Porque estes **não são unidades federativas**: são apenas, **unidades administrativas** dos Estados. Por isso mesmo também estabelecemos que os Municípios não teriam uniformidade — e o projeto teve a gentileza de acolher, no seu § 1.º do art. 14, essa inovação. Não havia razão para criar um Capítulo sôbre — Distrito Federal e Territórios — como fêz o projeto, e não fizera a nossa Comissão, porque tudo o que havia a dizer sôbre êles se inclui na competência da União. O projeto governamental, tendo criado êsse Capítulo, no seu único artigo (art. 16, §§ 1.º, 2.º e 3.º) apenas repetiu, no comêço, o art. 8.º; e, depois, o art. 44, I (aí omitindo os Territórios).

No Capítulo III, “Da Competência dos Estados e dos Municípios”, não se falou nos Municípios dos Territórios. Mas enquanto a nossa Comissão tratou desenvolvidamente dos Municípios — como nunca se

havia feito, em tôdas as nossas Constituições — no Capítulo referente aos Estados (arts. 221 a 247), o projeto governamental no Capítulo “Da Competência dos Estados e dos Municípios” — inseriu dispositivos exorbitantes, sôbre a criação de Municípios e a autonomia municipal, que não é matéria de competência.

Ainda mais: os novos Capítulos — VI e seguintes — que o projeto do Governo incluiu nesse Título I, repetem grave êrro da Constituição de 46. Porque, referindo-se aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, parece abranger tanto os da União com os dos Estados. No entanto, só se devem referir aos da União — como ficou bem acentuado no malsinado anteprojeto de nossa Comissão, que estabeleceu o Título IV — ‘Dos Poderes da União’, reservando, destacadamente, para o Título V (arts. 226 a 235) os dispositivos sôbre os mesmos poderes dos Estados — a que nunca se referiram, especificamente, as nossas Constituições republicanas.

No entanto, o projeto, ainda no título I, Capítulo VIII, referente ao Poder Judiciário (onde deveria tratar, apenas, do Judiciário Federal), inclui uma seção — a VIII — “Da Justiça dos Estados”.

Não há Capítulo sôbre a organização dos Estados e dos Municípios, como havia no anteprojeto da Comissão. No projeto do Governo, no Capítulo sôbre competência dos Estados, se atafalharam regras sôbre eleição de governadores e outras matérias estranhas à competência. Tudo porque se persistiu no êrro de não consagrar um Capítulo à organização dos Estados.

Nesse Capítulo se poderia incluir, com o mesmo critério, normas sôbre “Justiça dos Estados”, evitando

repetir o desacerto da Constituição de 46, que formou um título autônomo como o só art. 124, sob essa epigrafe.

Em todo o caso, os desacertos maiores são: não se consignar um Título da Constituição consagrado aos Estados; não se tratar dos Municípios nesse mesmo título como “unidades administrativas”, que são dos Estados federados.

No Título II, “Da Declaração de Direitos”, o projeto governamental foi muito mais conciso que o nosso, pois êste dizia — “Da Declaração de Direitos, Deveres e Garantias”.

O projeto não terá querido aludir a — “deveres”. No Capítulo seguinte sôbre estado de sítio, ainda uma vez se afastou do nosso anteprojeto — preferindo dizer — “Da Suspensão dos Direitos e das Garantias Individuais” — quando a nossa Comissão dissera — “Da Suspensão das Garantias”. Bem se vê que nos teria inspirado sômente a economia de palavras.

Para não prolongar ainda mais esta fastidiosa análise, contento-me com assinalar que o projeto manteve a separação dos dois “Títulos” diferentes “Da Ordem Econômica e Social” e “Da Família e da Educação e da Cultura”, ao passo que a nossa Comissão, no Título “Da Ordem Social e Econômica” (note-se a inversão da ordem dos aditivos), distinguíu três Capítulos “Da Família”, “Da Educação e Cultura” e “Da Ordem Econômica”. Parece que, pelo menos, o futuro leitor da Constituição terá menos dificuldades, até para entendê-la, pelo esquema do anteprojeto que pelo do projeto governamental. E’ de notar que duas objeções se levantaram contra o nosso anteprojeto: não satisfazer “os meios revolucionários” e se inspirar na Constituição de 46. Ora, o esquema

adotado não podia envolver qualquer reivindicação dos “meios revolucionários” e corrigia alguns dos mais feios erros da Constituição de 1946.

No entanto, foi totalmente desprezado, até para restabelecer algo da barafunda da Constituição de 46.”

### III — SUGESTÕES

Desde que foi divulgada a intenção de se fazer uma reforma constitucional, juristas, professôres, jornalistas e quantos intelectuais que se julgavam aptos à crítica e às sugestões manifestaram-se em artigos, entrevistas e conferências.

O Professor Goffredo Telles Júnior (7), coordenador da Comissão designada pelo Instituto dos Advogados de São Paulo para examinar a reforma constitucional era de opinião que, sendo as nações constituídas naturalmente, não seria prudente substituir suas Constituições por estruturas artificiais. Êste professor alertava a Nação para o fato de serem trazidas de volta fórmulas das Constituições políticas do século XIX e que não se adaptam mais às condições sociais do século XX. Tal retrocesso, segundo êste parecer, colocaria o Brasil na sinistra situação de antes de 31-3-64: a deturpação da realidade constitucional. Definindo a Democracia como o **regime político que assegura a permanente penetração da vontade dos governados nas decisões legislativas dos governantes** e mostrando que essa penetração se faz por meio da representação política, o Professor Goffredo pergunta: “Qual é a fórmula constitucional de uma autêntica representação política?” — e mais adiante responde que, em primeiro lugar, uma Constituição não deve ser imposta de cima para baixo, impingindo ao País uma ordem qualquer, mas, pelo contrário, deve brotar, espontâneamente, de baixo para cima, refletindo a ordem própria das

(7) *O Estado de São Paulo*, 21-8-66 — artigos assinados: *Por uma nova Constituição* — I, II e III.

coisas. Lembrando que só foram homogêneas e unas as sociedades primitivas e que esta primitiva homogeneidade desaparece dando lugar à complexidade social na medida em que as sociedades evoluem, conclui o articulista que o povo, em nossa época, compõe-se mais de grupos humanos que de indivíduos humanos e, para melhor visão de conjunto, divide êsses grupos nas classes seguintes: grupos domésticos, grupos culturais, grupos econômicos, grupos não-econômicos de amparo, grupos recreativos, grupos religiosos — todos vivendo em grupos políticos hierarquizados: Municípios, Estados, União. Sabendo-se que aquêles grupos atuam sobre o Governo, influenciam-no exercendo o que os constitucionalistas inglêses denominam *pressure from without*, o Prof. Goffredo esclarece que êsse pluralismo de fontes verdadeiras do Direito é uma das realidades primordiais das sociedades humanas. Acusando os constitucionalistas brasileiros de terem sempre ignorado esta verdade, mostra, em seguida, que o sufrágio universal, longe de produzir um verdadeiro regime representativo, abriu um abismo entre o povo e o Governo, pois o mito do povo-massa, a ficção do povo-uno em nenhum dos Estatutos foi ainda substituído pela realidade da estrutura grupalista. Antes de apresentar a sua solução — o Estado Realista — êste professor condena a Câmara Corporativa ou a Câmara Liberal chamando-as de Câmaras-Babel, fadadas ao fracasso por levarem ao debate comum assuntos sômente compreendidos por uma minoria de especialistas. As iniciativas das leis partiriam das Instituições Representativas correspondentes aos grupos mencionados acima: Instituições Econômicas, Instituições Religiosas etc. Sem chegarem a ser órgãos do Poder Público, estas instituições contratariam Procuradores que, com poderes do mandato jurídico, defenderiam os projetos no Legislativo, ou

melhor, no Departamento Legislativo — órgão composto de onze Legistas nomeados pelo Presidente da República para a aplicação da técnica legislativa e avaliação da oportunidade e constitucionalidade às proposições. O Presidente da República, Chefe do Estado, eleito pelo povo, logo após sua posse nomearia o Primeiro-Ministro, o Chefe do Governo.

O Professor Goffredo Telles Júnior, ao encerrar seu artigo, onde apresenta as sugestões para a constituição de um Estado Realista, estabelece para êste todo o nome de Estado Orgânico ou Estado Institucional (formado dos órgãos ou instituições de que a sociedade espontâneamente se compõe) e antevê para o Brasil, caso aceite semelhante estrutura, a glória de ser o primeiro País a adotar o realismo político.(8)

O Jurista João de Oliveira Filho, ex-membro da Comissão de Revisão Constitucional, nos dias 11 e 18 de julho de 1966, fêz conferências, no Centro de Estudos Políticos do Tribunal Regional Eleitoral da Guanabara, defendendo a tese da criação de um quarto Poder a ser adotado pela nova Constituição: o Procurador-Geral da Nação. Tal cargo, com a maior remuneração do País, seria preenchido por cidadão indicado pelo Supremo Tribunal Federal em lista triplíce remetida ao Presidente da República que, escolhendo um dos nomes, solicitaria ao Congresso Nacional, por maioria absoluta, sua aprovação.

Segundo esta sugestão, o Procurador-Geral da Nação (9) teria o direito de

---

(8) Formenores a respeito do Estado Realista encontram-se registrados nos comentários ao Anteprojeto de Constituição elaborado por um grupo selecionado pelo Instituto dos Advogados de São Paulo, transcritos a seguir.

(9) No *Jornal do Brasil* de 3-7-66, o articulista Antônio Augusto apresenta "Promotor-Geral da Nação", "Ouvidor-Geral da Nação", "Inspetor-Geral da Nação" e "Inquisitor-Mor do Estado" como sinônimos de Procurador-Geral da Nação.

investigar qualquer pessoa que exercesse função pública federal, estadual ou municipal. Todos os elementos de que necessitasse para estas apurações estariam à sua disposição. Seria vedado a qualquer autoridade impedir o acesso deste Poder às fontes. Titular da ação penal, civil e administrativa, o Procurador-Geral da Nação promoveria a responsabilidade do acusado em qualquer local do País, independentemente da cooperação do Ministério Público regional; sem manifestar suas opiniões, assistiria às resoluções e às deliberações de qualquer tribunal, podendo tomar conhecimento de qualquer processo, restando-lhe o direito de os requisitar. Com apenas uma secretária e tendo como pessoal todos e quaisquer funcionários públicos, o Procurador-Geral da Nação prestaria contas ao Congresso, anualmente, de seus atos como Poder.

Adoções com igual caráter encontramos nas Constituições ou leis de países como Suíça, Suécia, Noruega, Dinamarca e Nova Zelândia (10). Na União Soviética, o *Prokuratura* desempenha semelhante papel somente na esfera administrativa. O modelo inspirador de João de Oliveira Filho foi, entretanto, o *justitieombudsman* sueco criado, por decreto, em 1713.

A reação divulgou ser esta idéia uma forma de limitar as ações do Presidente que tomaria posse em 1967, enquanto que as notícias oficiais procuraram justificá-la como um meio encontrado para preservar a Administração Pública da corrupção e da burocracia. A imprensa chamou a atenção do povo para o fato de esta idéia não ser tão estranha ao Movimento de 31-3-64, pois o Ato Institucional n.º 1 fazia com que se instaurassem Inquéritos Policiais-Militares à apuração de crimes contra o Estado e a criação do Serviço Nacional de Informações dava a outras autoridades voz ativa nas decisões sobre cassação de mandatos eletivos.

O Professor Miguel Reale, ao inaugurar o Ciclo de Estudos Sobre a Realidade Brasileira, promoção da Associação Comercial de São Paulo (11), ao discorrer sobre o panorama sócio-político do País, teve seu pronunciamento assim divulgado:

“A análise histórica — disse o ex-Secretário da Justiça — apesar de se limitar apenas a um período da vida republicana, se impõe como condição para se examinar, com objetividade, o assunto proposto. Somente com certo “recoo histórico” será possível abarcar, numa visão de conjunto, toda a complexidade da presente vida social brasileira, para saber até que ponto ela tem sido atendida pelas estruturas políticas engendradas pelos elaboradores de tantas Constituições, Cartas e Atos Institucionais.

Lembrou o Professor Reale que, em um de seus livros, apresentou três imagens do Brasil, “que ainda hoje subsistem, com maior ou menor força”, mas que apareceram na seguinte ordem: uma imagem de fundo lírico contemplativo, dominante na chamada República Velha, caracterizada pela ausência de uma consciência crítica dos problemas nacionais; uma segunda imagem, de natureza intuitivo-volitiva, na qual a consciência crítica dos problemas brasileiros já se revela, porém perturbada, cada vez mais, pela sofreguidão passional das realizações precipitadas; e, por fim, uma imagem crítico-racional caracterizada pelo desejo de uma compreensão objetiva da realidade nacional como

(10) Vide “O Princípio da Responsabilidade e a Autoridade Constitucional que o Poderá Tornar Efetivo”, artigo do próprio João de Oliveira Filho — *Revista de Informação Legislativa*, n.º 11 e “O Contrôlo da Administração”, tradução de artigo de M. Puget, condensado pela *Revue Internationale de Droit Comparé* — *Revista de Informação Legislativa*, n.º 12.

(11) Dia 5-6-66 — Notícia em *O Globo* de 6-6-66.

base para uma ação prudente e disciplinada.

A segunda das imagens, no entender do Professor Reale, corresponde, em linhas gerais, ao período que vai de 1930 até o Movimento de março de 1964, abrangendo, assim, a que poderia ser denominada “a era de Vargas”, que atingiu o seu ponto crítico após o “desenvolvimentismo” do Presidente Juscelino Kubitschek, isto é, quando a imagem sofreu o impacto de distorções ideológico-marxistas, para se perder numa agitação sem rumos definidos. Finalmente, com a Revolução de março, tem-se querido firmar uma outra imagem do Brasil, caracterizada pela destruição dos mitos, a fim de que prevaleçam apenas os ditames da razão. Mas, nem sempre os homens se entendem sobre o que deva ser considerado o caminho da razão.

Em outro trecho, o Professor declarou-se “convencido de que, apesar das vacilações que têm caracterizado o atual Governo em matéria político-institucional, não se lhe pode recusar o mérito de ter procurado situar os problemas do País com um novo espírito, de serenidade e prudência. É possível, mesmo, que o excesso de prudência se tenha convertido em temor de afrontar, com decisão e coragem, a questão fundamental da reforma do Estado, abrangendo a totalidade de seus aspectos, de maneira orgânica e sistemática. Daí ter-se perdido uma oportunidade única para a mais urgente das reformas, que é a do nosso aparelhamento administrativo”.

— Em virtude dessa gravíssima falha — prosseguiu —, temos visto a barreira da rotina administrativa contrapor-se aos planejamentos teóricos abstratos, que não levam em conta as deficiências dos meios de

ação governamental. A “era de Vargas” legou-nos muitos problemas urgentes, ou por melhor dizer, impôs às elites dirigentes a obrigação de realizar, ao mesmo tempo, uma política de desenvolvimento e de reformas de estruturas, visando a corrigir as distorções regionais e os desequilíbrios sociais existentes, mediante a máxima utilização racional de todas as nossas disponibilidades humanas e materiais, inclusive no que se refere às fontes de crédito internacional ao nosso alcance. Olhando o panorama nacional sem paixão, poder-se-á dizer que o movimento de março surgiu, ainda que sem o perceber, para depurar a política desenvolvimentista de suas impurezas ideológicas, assim como de seu irracionalismo passional, para permitir, em suma, a afirmação daquela consciência crítica dos problemas que começaram a se afirmar na “era de Vargas”.

— Foi quase no término de seu mandato — frisou o Sr. Miguel Reale —, que o Presidente Castello Branco, tão lúcido e penetrante sobre tantos problemas, veio a tomar conhecimento da tarefa constitucional de fundo que lhe fôra cometida pela Revolução. Daí a idéia de constituir uma comissão de juristas para indicar a via a ser seguida. Somos conhecidos como um povo de intuitivos e de improvisadores, habituados a, na última hora, encontrar uma solução. Não é, por certo, esta a melhor via, máxime quando se fala tanto no primado da razão, mas nada deve ser mais forte do que a “razão histórica”, ou seja, a obrigação que temos de raciocinar com os pés firmes na realidade presente, procurando captar o sentido de perfectibilidade daquilo que está aí diante dos nossos olhos.



— O essencial é que os grandes problemas nacionais sejam corajosamente enfrentados. São êles sobejamente conhecidos. Lembraria êstes apenas: o de um Estado Federal que componha numa unidade dinâmica à União, às organizações regionais e municipais; o da racionalização dos quadros e funções burocráticas; o da atualização técnica do Legislativo, ainda desviado de suas atribuições essenciais; o de fortalecer a função soberana do Supremo Tribunal, desvencilhando-o de asfiantes tarefas que lhe não competem, o da disciplina da ação governamental no domínio econômico, para que não seja exercida através de atos unilaterais de mando, sem cooperação e mútuo entendimento com as fontes produtoras; o de uma reforma tributária que se alicerce em dados de experiência, e não apenas em esquemas concebidos para novas experiências; o de restabelecimento do regime representativo pela livre organização de partidos em tórno de programas e ideais definidos; o de uma legislação eleitoral capaz de legitimar e assegurar realisticamente a eficiência do Governo, sem se preocupar em reproduzir micrometricamente correntes ainda inexpressivas da opinião pública; o da justiça social, concretamente entendida, em todos os seus planos e em tôda a sua extensão, para que a liberdade política se alicerce em uma “efetiva disponibilidade de meios”, e a pessoa humana possa se afirmar na plenitude de seus valores éticos.

— O que é preciso, porém, é que se corrija o mito da razão abstrata, demasiado confiante em si mesma, estereotipada na frieza dos próprios números e diagramas, ou no escolasticismo de suas rígidas categorias, sem lhes dar um desconto “razoável”,

resultante das exigências racionais concretas, percebidas no contato vivo com a experiência, cujos conteúdos mutáveis e não raro conflitantes acabam por decepcionar os amantes incondicionais das soluções simétricas; a política e a vida são incompatíveis com a simetria e as fórmulas definitivas e inflexíveis.

— A revisão da Constituição deve, em suma, ser feita de modo a permitir o progressivo aperfeiçoamento de nossas instituições, graças a um processo de revisão constitucional — que leve em conta a fase de transição e de adaptação em que ainda nos encontramos. Se, ao contrário, se optar por soluções rígidas e pretensamente definitivas, recairemos em antigos erros, e a nova Constituição, mais uma vez, ficará à margem de nosso processo histórico, até vir a ser repudiada por novos atos revolucionários, que nos cabe prevenir e evitar. Infelizmente, o que nos tem faltado, em matéria política, é cultura política e imaginação criadora, o que explica a sucessão de esquemas constitucionais de vida aparatosa e precária copiados dos anteriores ou de modelos alienígenas, sem a devida adequação às novas circunstâncias.”

O jurista Reginaldo Martins, declarando que qualquer reforma constitucional deverá limitar-se a dar foros de Lei Maior somente àquilo que realmente constitui princípio básico de ordem política e social ou dos direitos humanos, deixando-se os dispositivos não fundamentais para a lei ordinária, sugeriu a insistência na prática do voto direto para o aprimoramento do processo democrático que nêle se funda, ao mesmo tempo que se declarou contrário ao voto do analfabeto, pois, em última análise — concluiu — os eleitos se assemelham aos eleitores. “Tôda Constituição deve

ser breve — divulgou-se (12) —, restringindo-se ao assunto que constituiu seu objeto, tratando-o de maneira que a linguagem dos textos não impeça a sua adaptação às novas circunstâncias, através da jurisprudência”, e citou como exemplo ideal a dos Estados Unidos, “redigida em linguagem sintética e breve, e inspirada não em conceitos de uma filosofia abstrata, mas nos fatos da vida ideal”.

Acrescentou que, na Constituição brasileira, muitos artigos deveriam ser retirados e relegados à lei ordinária, principalmente os que se referem à família, à educação, às Forças Armadas e ao funcionalismo público.

Diz o jurista Reginaldo Martins que “uma das suas fantasias está no artigo primeiro, em que diz que todo o poder emana do povo: — “Nós, em consciência, sabemos que não é bem assim, não por uma deficiência nossa, isto é, da própria formação do nosso povo, mas porque quantas preocupações traz ao Governo a vontade revelada do povo e estamos agora mesmo testemunhando uma delas”, afirmou.

Em seguida, referindo-se ao grande número de emendas à Constituição brasileira, contou uma anedota francesa, em que um homem dirigindo-se a um livreiro para comprar um exemplar da Constituição francesa, recebeu a resposta de que “nós não publicamos periódicos”.

— Este exemplo se adapta melhor aos brasileiros — disse.

“Durante todo o período de nossa vida colonial — prosseguiu — estivemos sempre sujeitos a um sistema patriarcal de governo, quer no seio da família, quer na vida pública. Jamais conhecemos a prática das comunidades de aldeia, com suas assembléias populares, onde o homem exercesse, pelo voto, uma parcela do governo autônomo. Tudo vinha do alto, num constante mandar e obedecer,

e até hoje, o exercício do voto é impôsto sob penas graves, o que denuncia a sobrevivência desta falta de espírito público. As eleições, já naquela época eram indiretas e, além disto, havia necessidade de aprovação do imperador, que podia vetar os candidatos eleitos indiretamente.”

— Com a proclamação da República — continuou — o povo não estava acostumado ao voto e, até a Constituição de 1934, nada houve que se aproximasse de uma eleição livre. Só a partir de 1934, com o advento da Justiça Eleitoral, começamos a ter pronunciamentos eleitorais verdadeiros e, mesmo assim, com um hiato, quando do golpe ditatorial de 1937.

Referindo-se às tentativas de adoção do sistema parlamentar no Brasil, afirmou que “essa é outra medida que uma elite, tendo à frente o Deputado Raul Pila, insiste em introduzir em nossa Constituição. Com o maior respeito por esta elite, seria um desastre a adoção do sistema parlamentar do Brasil, apesar de ser esta a forma de governo mais democrática, pois exigiria partidos políticos e a coalizão existente no Brasil é incompatível com a prática deste sistema. Um povo facilmente excitável, inconsciente, crédulo, desalertado contra a demagogia corruptora de seu reto juízo, como é o nosso, não poderia nunca dar ao sistema parlamentar um mínimo de equilíbrio e estabilidade, necessários ao seu bom funcionamento”, finalizou.”

As sugestões do Sr. Orlando Gomes foram publicadas (13) sob o título “O Princípio da Legalidade” nos seguintes termos:

“Em termos jurídicos, assinala-se a evolução histórica do Estado democrático, tal como concebido na área cultural do Ocidente pela aceitação

(12) *Correio da Manhã* de 31-7-66.

(13) *A Tarde* — Salvador, Bahia, 30-11-66.

do conceito de **Estado de direito**, cujo principal traço característico é o **princípio da legalidade**.

Por êsse princípio, todos os atos de natureza jurídica, tais como as medidas administrativas e as decisões judiciais, devem responder, **em substância**, às prescrições legais aplicáveis. Formula-o incisivamente LOMBARDI, ao dizer que se exprime pela subordinação da administração e da justiça à lei, de sorte que, no Estado de direito, o conjunto dos órgãos estatais sujeita-se, na sua constituição e funcionamento, a normas de direito positivo.

O **princípio da legalidade** cobrou, modernamente, sentido mais largo e alcance mais longo do que o da preservação e garantia dos **direitos individuais**. Entendia-se, no seu conceito originário, que significava apenas a proibição de punir alguém, em sua pessoa como em seus bens, sem que houvesse cometido infração formal da lei, apurada regularmente pelos tribunais comuns. Passou-se a concebê-lo em termos que compreendem a salvaguarda de interesses diversificados, convertidos em direitos individuais de novo tipo, imprópriamente qualificados **direitos sociais**, e a reconhecer que não basta exprimir **formalmente** as liberdades individuais, mas importa assegurá-las de modo efetivo.

Por outras palavras, a mudança no conteúdo do princípio da legalidade decorreu do reconhecimento da necessidade de se preservar, em igual medida, duas espécies de **direitos individuais**, os **direitos políticos** e os **direitos sócio-econômicos**. Passou-se, em suma, a atribuir importância capital às medidas tendentes a libertar os indivíduos da opressão econômica, no pressuposto de que carecem de significação real para os oprimidos os

outros direitos individuais, de natureza política, porquanto o aproveitamento da liberdade espiritual e política depende de desfrutar o indivíduo certas condições materiais de existência.

Ganhando essa dimensão, o **princípio da legalidade** reclama, para ser aplicado de modo eficiente, mecanismo muito mais complexo e atuante do que era necessário quando se limitava à preservação e garantia dos **direitos políticos**. Mas a renovação do equipamento e sua maior complexidade não exigem a destruição do instrumental com que se atingia sua finalidade dantes limitada e incompleta.

Não se descobriram ainda instrumentos capazes de substituí-lo satisfatoriamente. Para que o **princípio da legalidade** seja plenamente respeitado, cumpre observadas as condições enunciadas na famosa lei de LAGOS:

- 1 — a Constituição deve ser adotada livremente;
- 2 — o Poder Legislativo há de constituir-se conforme a vontade do povo;
- 3 — os direitos fundamentais do homem devem estar inscritos na Constituição e, por ela, consagrados;
- 4 — os poderes não de repartir-se equitativamente;
- 5 — o direito à liberdade da pessoa deve ser cercado das garantias necessárias.

Segue-se, assim, que a primeira condição de um **Estado de direito** é ter Constituição elaborada por Assembléa Constituinte livremente eleita pelo povo.

Na organização do Estado, há de se conservar a divisão tripartida dos Poderes, que continua a ser a maior

garantia contra os abusos de autoridade. O Poder Legislativo, que representa o povo de modo mais direto e exerce a função de maior responsabilidade, há de compor-se de representantes eleitos por sufrágio universal, livre, direto e, preferentemente, secreto. Ao Poder Judiciário deve-se atribuir o contróle da constitucionalidade das leis, tanto é certo que mais se apura o senso de legalidade quando se lhe confere essa missão e se assegura a seus órgãos plena independência.

Os direitos individuais, tanto políticos como sócio-econômicos, precisam ser enunciados na própria Constituição, em termos que representam, verdadeiramente, barreiras à ação arbitrária das autoridades públicas. Necessário, em consequência, sejam forrados de garantias judiciais suficientemente aptas a preservá-los com presteza e eficiência.

Essa representação esquemática do Estado de direito não basta, evidentemente, à sua perfeita caracterização, mas contém traços decisivos, cuja falta ou desvio autoriza a assertiva de que o princípio da legalidade está sacrificado, ou ausente, nos Estados em que ocorrem.

Tão sedutor é o **princípio da legalidade**, que dificilmente se encontrará, no mundo de hoje, nação que o desrespeite abertamente. O expediente de observá-lo nos seus aspectos formais é favorecido pela dificuldade de conferi-lo, no seu aspecto material, com o conteúdo das normas jurídicas e assimilá-lo a valores, que sofrem influência ideológica.

Pode o Poder Legislativo constituir-se por eleição de seus membros, inclusive mediante sufrágio universal,

sem que o princípio seja verdadeiramente respeitado, como acontece nos países de Partido único. A independência do Poder Judiciário será puramente nominal onde os tribunais sejam constrangidos, ainda legalmente, a julgar de acôrdo com os interesses do Partido, ou dos governantes, confundidos e comungados aos do regime político ou aos da Nação. Direitos individuais, tradicionalmente reconhecidos, podem constar da Constituição como letra morta, ou com sentido desfigurado, negativo do valor que representam. E, assim por diante.

Do ponto de vista técnico, é inquestionável, apesar dessas distorções, a subordinação da atividade administrativa e judiciária às leis, podendo-se, pois, afirmar que nesses países, a legalidade, como princípio, se observaria até na sua própria substância.

Mas o princípio da legalidade nenhum valor teria como traço distintivo das sociedades livres se comportasse êsse entendimento neutralista. Com essa inteligência, qualquer regime despótico pode ter a aparência de legalidade, bastando que a tôdas as ações arbitrárias preceda comando legal, manipulado livremente pelos detentores do poder."

Os ex-combatentes da Fôrça Expedicionária Brasileira, por intermédio de sua associação, remeteram ao Congresso a seguinte emenda (14):

"O anteprojeto constitucional aprovado pela Convenção Nacional dos

(14) *Jornal do Brasil* de 1-12-66. — "A Associação afirma na sua justificativa que só na Guanabara há 120 antigos combatentes impossibilitados de trabalhar, em tratamento no Pavilhão de Neuro-Psiquiatria do Hospital Central do Exército, enquanto em outras enfermarias mais de 720 estão em exames ou em tratamento, acrescentando que essa situação "obriga os nossos pobres companheiros a se sujeitarem à caridade quando a Pátria lhes deve um pouco mais".

ex-combatentes tem a seguinte redação:

**Art. 1.º** — A União, os Estados e os Municípios prestarão assistência, proteção e amparo ao ex-combatente que serviu nas Fôrças Armadas ou na Marinha Mercante durante a Segunda Guerra Mundial, na forma que a lei determinar.

**§ 1.º** — Ao ex-combatente, quando julgado incapaz para serviço militar, será assegurado o direito de reforma ou aposentadoria como se em serviço ativo estivesse, aplicando-lhe a atual legislação pertinente nos mesmos.

**§ 2.º** — O ex-combatente que estiver em perfeita condição de saúde será aproveitado no serviço público dos poderes da União, considerando-se o nível intelectual e técnico de cada um.

**§ 3.º** — Fica assegurado ao ex-combatente e aos seus dependentes a assistência médica, hospitalar e educacional às expensas do Estado.”

A 15 de dezembro de 1966 a seguinte notícia <sup>(15)</sup> traçou os contornos das sugestões do Instituto dos Advogados do Brasil à Reforma Constitucional:

“O Presidente do IAB considera que a Constituição imposta pelo Governo federal, é uma solução de fôrça, de vez que a solução de direito seria a convocação de uma constituinte.

A comissão de juristas do IAB vai fazer um apêlo ao Presidente da República para que seja dilatado o prazo dado ao Congresso para o estudo da Constituição. Compõem a comissão, entre outros, os juristas Pontes de Miranda, Clóvis Ramalhe-te, Celestino Basílio, Otto Gil, Haroldo Valadão, José Ribeiro Castro Filho e Reginaldo Nunes.

Na elaboração do anteprojeto do IAB coube ao Sr. Pontes de Miranda

a parte referente à Estrutura, Sistema e Regime do Estado; o Sr. Clóvis Ramalhe-te tratou da Ordem Econômica e Social; o jurista Celestino Basílio discorreu sobre o Poder Executivo; o Sr. Otto Gil apresentou um trabalho sobre o Poder Legislativo e Sistema tributário; o Poder Judiciário e a Cidadania foram tratados por Haroldo Valadão, ficando o Sr. José Ribeiro com Funcionalismo e as Fôrças Armadas e o Sr. Reginaldo Nunes com Educação e Família, havendo ainda um trabalho sobre Direitos Individuais.

Disse o Sr. Otto Gil que na elaboração do anteprojeto achou por bem manter a Emenda n.º 18, que a seu ver fixou pela primeira vez a partilha das rendas entre a União, os Estados e Municípios em moldes técnicos que reputa perfeitamente aceitáveis para a reforma constitucional.

Em seu trabalho o jurista concordou em conceder ao Poder Executivo a incumbência da fixação de alíquotas dos impostos de importação e exportação, não só porque esta atribuição não constitui delegação de poderes, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal, mais ainda porque não seria possível ao Legislativo elaborar leis, com a presteza que se faz necessária para o atendimento da política econômica do comércio exterior.

Com referência ao Poder Legislativo, o Sr. Otto Gil propõe no anteprojeto medidas que considera como capazes de acelerar o processo de elaboração das leis, em moldes técnicos, o que hoje não se verifica no parlamento brasileiro, segundo afirma.

O jurista Reginaldo Nunes informou que entre os pontos principais de seu trabalho na elaboração do anteprojeto está a manutenção da indissolubilidade do vínculo matrimonial,

(15) *Correto da Manhã* de 5-12-66.

dando ao texto redação diferente da constante no art. 163 da Constituição vigente, dizendo: “A família gozará da proteção especial do Estado e constituiu-se pelo casamento, que sendo válido, tem vínculo indissolúvel na vida dos cônjuges.”

Disse o Sr. Reginaldo Nunes que todas as Constituições da República, exceto a de 1891, demonstravam a indissolubilidade do vínculo. “Pode-se entender que o caráter do vínculo não seja matéria constitucional. Contudo, afirmou o Sr. Reginaldo Nunes, resolvemos manter a tradição de nossas Cartas de 1934, 1937 e 1946. “A alteração proposta ao texto de 1946 é para frisar que o vínculo não é eterno (como queria Comte) nem existe nos casamentos nulos.

No que toca ao ensino, o novo texto manteve a gratuidade e obrigatoriedade no nível primário e tornou gratuito para todos o ensino oficial nos graus primário e médio. No superior só se admitirá a gratuidade para os que não disponham de recursos e tenham excepcional aptidão para este nível de ensino. O objetivo do jurista foi ampliar os meios do Estado na divulgação do ensino médio, por considerar que ele constitui a base de cultura necessária à formação dos quadros técnicos de que tanto necessita o Brasil.

No referente à Ordem Econômica e Social o anteprojeto do IAB cogita de uma lei orgânica para a atividade empresarial do Estado, determinando a prestação de contas a órgão juridicamente independente por parte das empresas estatais e de economia mista. Tal medida visa a criar critérios definidores da atividade do Estado como empresário, a fim de evitar a estatização da economia.

De acordo com o anteprojeto as grandes propriedades rurais serão representadas por títulos a serem partilhados pelos herdeiros com a morte do proprietário, a fim de evitar a fragmentação das referidas propriedades. Com isto, afirmou o Sr. Clóvis Ramallete, haverá um estímulo para a organização de empresas.

O Conselho de Segurança Nacional, de acordo com o anteprojeto elaborado pelo IAB, não mais figurará no capítulo das Forças Armadas.

Segundo o Presidente do IAB, a inclusão que era feita por todas as Constituições elaboradas até hoje, dava uma falsa impressão sobre o referido Conselho. No Anteprojeto da Constituição, o CSN é colocado como seção à parte do Poder Executivo. De acordo com o anteprojeto, devem ser incluídos no CSN o Consultor-Geral da República e o Presidente do IAB, garantindo, desta forma, a presença de um juiz em seus quadros, a fim de que o Conselho goze da necessária assistência jurídica.”

O Sr. Oliveira S. Ferreira <sup>(16)</sup>, apresentando sugestões à reforma constitucional, dizia que a reformulação das instituições políticas não pode ser feita em sua eficácia formal, seu ótimo teórico desejado, mas organizar o povo e garantir a independência dos grupos sociais diante do Estado, salvaguardando ao mesmo tempo os direitos individuais do arbítrio do Poder. Frisando que sua atitude estava longe de ser liberalista ou de acordo com as teorias revolucionárias dos séculos XVIII e XIX, principalmente no campo da economia (*laissez faire*, *laissez passer*), mostrando que o esforço de organização popular, tentado pelo Estado Novo, não pode ser conseguido através medidas legislativas isoladas,

(16) Artigos assinados em *O Estado de São Paulo* de 13-2-66, 7-8-66, 14-8-66 e 21-8-66.

acusa o Governo egresso do Movimento de março do erro clamoroso de pretender reconstruir o Brasil por decretos que tomam o nome de Atos — providências indicadas, quando muito, para remediar o passado. A República do Galeão e o suicídio de Vargas (1954), o 11 de novembro e o estado de sítio (1955), Jacaracanga (1956), Aragarças (1959), a renúncia de Jânio (1961), a deposição de Goulart (1964), a edição do Ato Institucional n.º 2 (1965) são apontados como exemplos e provas de que o nosso regime não se sustenta teórica ou politicamente. E nem só o Executivo por meio das Forças Armadas, arranhou ou esfrangalhou a Constituição de 46, mas também o Legislativo e o Judiciário, com os fatos que enumera: impedimento de dois presidentes contra letra expressa da Constituição (1955), recusa do STF em conhecer do recurso de Café Filho (1955), a emenda Valladares antecipando por lei ordinária a data do plebiscito fixada no Ato Adicional (1962) e a vacância do Presidente da República (1964). O articulista lança sobre a Constituinte o adjetivo dócil dizendo ser ela constituída pelos mesmos congressistas de sempre, ou seus iguais, perpetuando no poder a oligarquia em que se transformou a “classe política brasileira”. Esta Constituinte — continua — dará uma Constituição meramente autoritária à Nação, uma Constituição que consagre a minoridade política do Povo e não permita à Sociedade Civil participar da elaboração de seu destino. O longo processo de 1937, segundo o Sr. Oliveiros Ferreira, chegaria ao fim com a nova Constituição: o Estado recobrando totalmente a Nação dando-lhe um partido majoritário burocraticamente organizado e exigindo de cada cidadão a obediência passiva às determinações do poder — tudo isso acontecendo sem protestos, porque tôdas as lideranças políticas se revelaram menores diante da tarefa tremenda de organizar o povo, porque os revolucionários largaram as

armas e se candidataram a membros de um Parlamento que sempre procuraram destruir, porque todos se corrompem por ação, pensamento ou omissão. Fazendo parte de um grupo selecionado pelo Instituto dos Advogados de São Paulo (17), o Sr. Oliveiros cooperou na elaboração de um Anteprojeto de Constituição que transcrevemos aos trechos, como a imprensa o fez, junto aos comentários assinados pelo mesmo articulista:

“A Constituição do Marechal-Presidente será sem dúvida a Constituição do Estado — não porque retirará do Legislativo a iniciativa de emendar o Orçamento, mas porque diminuindo o poder do Legislativo não compensará êsse esforço do Executivo com uma ampla abertura para a Sociedade Civil organizada.

Será, em suma, a consagração do Executivo como única fonte de Direito, o que significa abrir o caminho para o totalitarismo de novo tipo, que Thomas Hobbes tão bem caracterizou no Leviathã: a liberdade de andar e pensar, mas não de agir.

A Constituição elaborada em São Paulo pretende ser a Carta de alforria da Sociedade Civil e do Poder Judiciário. Dêsse, porque procura retirar do Executivo a capacidade de escolher, a seu talante os Ministros do Supremo Tribunal; daquela, porque lhe dá a possibilidade de organizar-se, influir diretamente no processo legislativo e vencer a resistência monopolística dos partidos, reduzidos que são à sua verdadeira função de associações civis propugnadoras de idéias referentes à organização futura da sociedade e do Estado. Pela divulgação que se segue, assumo inteira responsabilidade.

(17) Demais membros do grupo: Goffredo da Silva Telles Júnior, José Pedro Galvão de Souza, Manoel Gonçalves Ferreira Júnior, Alfredo Buzaid.

E por ser a Constituição da Sociedade Civil, ela começa com a **Declaração de Direitos**: “Art. 1 — Os direitos fundamentais do homem, como os que concernem à vida, à liberdade e à segurança pessoal, são condições inerentes à natureza humana, atributos impostergáveis, que não podem, sem violência, ser negados por legislação positiva alguma. Todo atentado contra tais direitos tem de ser considerado crime. Todo cerceamento injusto da liberdade individual é prepotência. E toda tirania é intolerável.”

A família é definida como o núcleo básico da sociedade humana: “Art. 11 — A família, baseada no matrimônio livremente contraído e na paridade de direitos entre o homem e a mulher, há-de ser considerada, pelos Podêres Públicos, como o núcleo fundamental e natural da sociedade humana, e tem direito à proteção especial do Estado.”

A propriedade é condicionada ao bem comum: “Art. 13 — O proprietário tem o direito de usar, gozar e dispor livremente de seus bens, dentro dos limites impostos pelo bem comum, assim como de reavê-los de quem injustamente os possui.” E para evitar discussões doutrinárias sobre o sentido do “bem comum”, no parágrafo único vem a definição do que seja: “Entende-se por bem comum a ordem jurídica instituída.”

Quando a necessidade pública o exigir, a desapropriação poderá dar-se por lei especial: “Art. 15 — A desapropriação só se dará por lei, nos casos excepcionais de necessidade pública e mediante prévia e justa indenização em dinheiro, ou, em títulos especiais da dívida pública” resgatáveis no prazo máximo de 20 anos, a êles se assegurando cláusula de exata correção monetária.

A exploração do subsolo depende de autorização do Governo da União:

“Art. 18 — A exploração ou o aproveitamento industrial de minas, jazidas e quedas-d’água depende de autorização, ou concessão do Governo da União. As autorizações ou concessões só podem ser conferidas a brasileiros, ou a sociedades organizadas e dirigidas por brasileiros, assegurado ao proprietário do solo a participação nos lucros da empresa que se instale em sua propriedade para aquêle fim.”

Os direitos do trabalho, que na Carta de 1946, pertencem à “Ordem Econômica e Social”, inscrevem-se na “Declaração de Direitos”, onde de fato devem estar. Os autores do projeto entenderam que a atual organização da Justiça do Trabalho, além de ser fonte de desvirtuamento das reais funções das lideranças operárias, impede o êxito de qualquer esforço de racionalização da economia. Cancelada sua competência normativa e suprimida sua constituição paritária — que faz as lideranças operárias sonharem com as funções e os vencimentos de vogais e juizes classistas, e os dirigentes patronais a procurarem ampliar a sua área normal de influência — a Justiça do Trabalho não mais tem o que fazer como órgão diferenciado do Poder Judiciário. Por isso, é simplesmente extinta.

As violações do contrato individual de trabalho são tácitamente transferidas à apreciação da Justiça ordinária; os conflitos econômicos coletivos entre os patrões e os empregados são transferidos para o terreno que é seu, vale dizer, o diálogo, o conflito e a greve: “Art. 37 — É reconhecido o direito de greve, cujo exercício a lei regulará. § 1.º — A solução dos conflitos coletivos de trabalho é entregue a Co-



missões Paritárias de Conciliação e Arbitramento, constituídas pelo Executivo. § 2.º — As decisões das Comissões de Conciliação e Arbitramento terão força obrigatória, a critério das partes interessadas, (grifo meu) salvo quando, no interesse da segurança nacional, a obrigatoriedade dessas decisões seja determinada pelo Juiz competente, na forma da Lei.”

Em outros termos, desde que patrões e empregados não consigam, no diálogo, entrar em acôrdo e a greve seja deflagrada, o Executivo constituirá uma Comissão de Conciliação e Arbitramento que oferecerá seus bons officios às duas partes.

As decisões que ela proferir podem ser aceitas ou não, dependendo do que patrões e empregados tiverem anteriormente convencionado entre si, com inteira liberdade. Apenas nos casos em que a segurança nacional puder ser colocada em risco pela continuação da greve, é que a decisão da Comissão de Conciliação terá força obrigatória — mas para evitar os abusos das interpretações do conceito de segurança nacional, será o Poder Judiciário que decidirá sobre a conveniência ou não de a decisão dever ser obrigatoriamente acatada pelas partes.

O estado de sitio é retirado do âmbito do Executivo — embora o mecanismo de sua decretação seja facilitado. Ele é decretado pelo Presidente da República depois de autorizado pelo Conselho de Estado — a inovação institucional básica do projeto de São Paulo. Mas é o Conselho do Estado, e não mais o Executivo, quem designa o seu executor (art. 145, 10), assumindo, imediatamente após a decretação da medida de exceção, o comando supremo das Forças Armadas (art. 145, 11). Com isso se busca evitar que um instru-

mento constitucional destinado a preservar a inteireza das instituições políticas da Nação seja usado para facilitar aventuras extra-legais, ou para satisfazer interesses meramente individuais, ou de grupos.

É conveniente, antes de prosseguirmos na exposição do Projeto de Constituição paulista, dizer-se alguma coisa sobre a decisão da comissão nomeada pelo Instituto dos Advogados de São Paulo, retirando da Assembléia Nacional a iniciativa das leis.

Como disse no artigo anterior, a lei é a expressão da vontade do Governno, ou da Sociedade Civil. No pensamento político dos séculos XVII e XVIII, em boa parte como reação ao cooperativismo medieval, configurou-se uma situação teórica em que a Sociedade Civil se contrapunha todo inteira ao Estado — era o Corpo Político, considerado **pessoa moral**, que fazia o pacto com o Príncipe, graças ao qual se estabelecia o Estado. Ora, essa **pessoa moral** não podia, juridicamente, ser decomposta em seus grupos constitutivos sob pena de todo o esquema conceitual perder seu sentido, ficando assim ameaçada a constituição doutrinária.

Apenas em Hobbes se encontrará, em meados do século XVII, a consciência de que o Corpo Político é uma mera ficção — daí, no “Leviathã”, o Estado resultar dos **mutual covenants** de cada um com cada um, os indivíduos entregando seus poderes e direitos ao Príncipe com a condição de que os demais fizessem o mesmo. Hobbes, no entanto, surgiu com atraso, sob certos aspectos, e cedo demais, sob outros. Daí ter sido mais vilipendiado que compreendido. Daí também a noção de que o Corpo Político, embora uno

na medida em que era uma **pessoa moral**, compunha-se de grupos com interesses conflitantes e divergentes do interesse geral, só ter surgido no XVIII com Jean-Jacques Rousseau, que é a um tempo o crítico do jusnaturalismo moderno e o anunciador dos novos tempos que se configurarão no século imediato.

Um dos aspectos fundamentais do pensamento de Rousseau era, exatamente, a impossibilidade de, numa república bem organizada, os cidadãos se fazerem representar no Soberano, isto é, no corpo encarregado de fazer as leis. A Inglaterra de seu tempo, apresentada como o modelo acabado da democracia política — os Comuns já tinham afirmado sua independência na Revolução Gloriosa de 1688 —, a Inglaterra era, para o Cidadão de Genebra, um povo tão escravo quanto os outros, nisso que os ingleses eram livres no dia em que elegiam seus representantes aos Comuns, mas depois perdiam sua liberdade, porque os representantes faziam as leis sem consultar o povo e sem saber se realmente elas atendiam ao interesse geral.

A teoria da representação popular — o deputado representa politicamente o cidadão e, portanto, interpreta em termos legislativos a sua vontade — foi no entanto vitoriosa, porque vencido historicamente o corporativismo e recusando-se o pensamento dominante a aceitar a divisão da sociedade em grupos antagônicos, cada um buscando seu interesse e poucos atentando para o interesse coletivo, outra teoria não havia que justificasse a existência de um Parlamento, cuja função, afora leis, era eleger o Governo.

Nos países europeus — e não em todos —, o parlamentarismo permitiu que a teoria da representação não

sofresse abalos teóricos e práticos de monta (embora já no século XX o avanço da Técnica retirasse do Parlamento muito de suas funções, dada a conhecerem todos os problemas referentes ao Governo, ao Plano e à mera administração). Mas nos países de democracia recente, como o Brasil, a prática da representação popular, em termos da **iniciativa legislativa**, revelou-se inadequada à realidade, porque em primeiro lugar aqui prevaleceu o Presidencialismo, em segundo lugar porque a desorganização da Sociedade Civil frente ao Estado fez que os deputados necessitassem dos favôres do Presidente da República para se elegerem, e em terceiro e último, porque as Constituições colocavam o Presidente na mão dos deputados, pois dêles dependia para aprovação dos projetos indispensáveis à realização de suas promessas demogógicas ao eleitorado, ou ao perfeito funcionamento da máquina administrativa.

Há um outro aspecto, para o qual já chamei a atenção em artigo publicado há tempos nestas colunas:

é que os deputados eleitos pelo voto direto transformaram-se, muitos dêles, em autênticos representantes **corporativos**, na medida em que se fazem eleger por segmentos sociais determinados para defender interesses específicos e não gerais. Há, assim, os deputados dos funcionários em geral, dos bancários, pretendeu-se o dos sargentos etc. — quando não os que se elegem para defender, na Câmara, interesses de grandes grupos econômicos, ou de minorias étnicas, ou religiosas.

Ora, delegar a uma Câmara eleita dessa maneira — e é a forma da eleição, associada à iniciativa legislativa que perverteu o sentido do Parlamento — a responsabilidade

de fazer leis é **perpetuar o interesse privado sobre o interesse público; permitir que as facções predominem sobre o todo e impedir a elaboração de qualquer plano eficiente e racional de governo.**

Há-de reconhecer que a Sociedade Civil tem interesses conflitantes em seu seio — e há-de permitir que esses interesses se manifestem abertamente para que todos possam saber discernir quem é realmente o amigo do povo. Daí, no projeto paulista, ter-se retirado da Assembléa Nacional a iniciativa legislativa — reservando-lhe, todavia, o direito de negar aprovação a todos aquêles projetos que, por sua relevância, afetem o direito individual.

Ao contrário do que me dizia um amigo, o projeto paulista não é autoritário — embora reconheça que é um projeto que reforça a autoridade. E não é autoritário exatamente porque o sistema de controles estabelecidos impede que haja uma predominância de qualquer das partes constitutivas do Estado sobre as demais, abrindo o caminho à ditadura. O Governo, juntamente com as Instituições Representativas, tem a iniciativa das leis — mas aquelas referidas no artigo 187 e por nós relatadas no comentário anterior, só subirão à sanção presidencial se forem aprovadas pela Assembléa.

Por outro lado, retirada da Assembléa a função de lobby que a deslustra, o interesse dos grupos em perverter a representação é consideravelmente diminuído — e tende a diminuir ainda mais se se considerar que os deputados à Assembléa Nacional são eleitos **indiretamente** por um Colégio Eleitoral composto de 1 Delegado-Eleitor por dez mil habitantes. Esses Delegados-Eleitores são eleitos **por sufrágio di-**

**reto e voto secreto** em circunscrições eleitorais demarcadas pela Justiça Eleitoral de cada Estado, segundo critérios uniformes em todo o País e fixados em lei (art. 105). O Colégio Eleitoral de São Paulo teria, por exemplo, cêrca de 1.500 Delegados-Eleitores, aos quais incumbiria, entre outras funções, eleger os deputados à Assembléa Nacional na proporção de um deputado por 50 Delegados-Eleitores (art. 153). Os deputados estaduais são também eleitos pelo Colégio Eleitoral.

Da mesma forma como a Assembléa controla o Governo, era preciso encontrar um mecanismo que permitisse ao povo controlar os partidos políticos. Em outras palavras, era mister impedir que os partidos políticos se transformassem em depositários únicos e exclusivos do direito de escolher os candidatos ao Colégio Eleitoral, às Câmaras de Vereadores, às Assembléas Nacional e Estaduais e aos postos executivos.

Não se tratava, também, de suprimi-los, pois êles têm, nas democracias modernas, especialmente as que se procuram estabelecer nos países em processo de desenvolvimento, um importante papel a desempenhar. São os partidos que difundem as idéias e propagam as novas formas de organização; são os porta-vozes da mudança. Mas, desde que detenham o monopólio da representação, tornam-se organizações burocráticas, quando não mero mercado em que se leiloam os postos representativos, numa contrafação de democracia que se aproxima da virtude celebrada nos bordéis.

Por isso, pelo artigo 118 do projeto paulista, "qualquer cidadão... poderá registrar-se como candidato a vereador, a deputado estadual, a deputado federal e a delegado-eleitor. Mas o registro de candidato a

vereador e a delegado-eleitor só se verificará após depósito em dinheiro da fiança eleitoral, nos termos da lei. **Parágrafo único** — O candidato perderá a fiança, em favor dos cofres públicos, se não alcançar o número mínimo de votos que a lei determinar.”

Objetar-se-á que com isso se favorece o poder econômico — mas isso só acontecerá se o legislador ordinário e a Assembléa Nacional, que deve ratificar as leis sobre o sistema eleitoral, assim decidirem. O espirito da Comissão foi exatamente o contrário disso: a fiança deverá ser pequena o suficiente para não favorecer os candidatos mais dotados, mas alta o bastante para desencorajar o aventureirismo, o carreirismo e a demagogia. E acrescentaria que a fiança, no fundo, obrigará aquêles que se desejam candidatar a procurar, antes, os seus eleitores e solicitar-lhes auxílio pecuniário. Esse não deverá ser muito grande, pois as eleições sendo majoritárias e por distrito, o corpo eleitoral será reduzido e o mérito pessoal de cada um tenderá a sobressair sobre seu poderio econômico.

Os partidos não são, assim, excluídos do processo eleitoral — mas já não têm o privilégio exclusivo de apresentar candidatos. Esse é o contróle e esse tipo de contróle permitirá que os que realmente fazem da carreira política a idéia de um serviço que se presta à comunidade, e não a de uma mera oportunidade aberta para defender interesses privatistas, possam encontrar, finalmente, seu lugar ao sol.

Os Colégios Eleitorais têm outra função da maior relevância: são êles que escolhem os candidatos à Presidência da República, aos Governos dos Estados e às Prefeituras Mu-

nicipais. Mas não entre seus membros e por sua indicação — pois então seria uma mera troca de favores pessoais. Escolhem-nos entre os candidatos apresentados pelos partidos ou por uma Confederação de Instituições Representativas (artigo 111) — e escolhem, entre êsses candidatos, sempre três (3), cujos nomes são então levados ao sufrágio universal e ao voto secreto. Em outros termos, os partidos, por um lado, e a Sociedade Civil organizada, por outro, podem apresentar seus candidatos. Aos Delegados Eleitorais caberá selecionar aquêles três que o povo escolherá. Atualmente, os partidos, dos quais o povo não participa, impõem seus candidatos, escolhidos nas cúpulas, ao povo. Pelo nôvo sistema, os partidos podem continuar assim procedendo — mas terão a concorrência do povo organizado em suas Instituições Representativas e deverão sofrer antes a seleção do Colégio Eleitoral.

Feita essa seleção, o povo escolhe na grande festa nacional — todo o povo, pois o analfabeto também vota para os cargos executivos, bastando para inscrever-se eleitor que faça prova de pertencer a uma Instituição Representativa de atividade profissional. Em outros termos, o projeto de São Paulo reconhece que **desde que o analfabeto tenha consciência de seus interesses econômico-profissionais e se associe para defendê-los politicamente**, está apto a votar para Presidente da República, Governador de Estado e Prefeito Municipal.

Dir-se-á que a introdução do analfabeto no Corpo Eleitoral da Nação desequilibrará a precária balança de poder em que repousa o Estado e apressará a Revolução, ao invés

de impedi-la. Essa intenção, felizmente, não poderá ser imputada à comissão paulista — mas ela reconhece que não se pode fazer um texto constitucional que contenha em si os germes de uma crise futura, quando o problema do voto ao analfabeto fôr levantado — e o será, mais cedo ou mais tarde — pelos que desejam ou a subversão, ou o encontro do Corpo Eleitoral com o Corpo Político, como foi nosso caso.

O Presidente da República é Chefe da Nação e o Chefe do Estado — ele não pode representar apenas aquêles que sabem ler. Deve representar-nos tais quais somos.

As críticas que se farão nesse particular pode responder-se que existe, no projeto constitucional de São Paulo, o suficiente contrôlê para a súbita introdução da grande massa de analfabetos no Corpo Eleitoral da Nação; é que o Colégio Eleitoral, do qual saem os candidatos aos cargos executivos, só é eleito pelos que sabem ler: “**Art. 100** — Os analfabetos não podem votar nas eleições para os Colégios Eleitorais e para as Câmaras Municipais”, e, pelo art. 101, o analfabeto é inelegível.

Incorporados ao processo político por sua adesão às Instituições Representativas de categoria de atividade profissional, os analfabetos poderão constituir-se na grande massa de pressão para as transformações estruturais profundas que o País necessita. O Governo não será mais tolhido em sua ação por óbices constitucional algum, pois a propriedade é garantida, mas a desapropriação permitida em qualquer caso motivado e mediante lei especial pautada nas normas gerais fixadas de acôrdo com a Assembléia Nacional (art. 187, 7). Do Governo dependerá fazer as transformações dentro

da ordenação jurídica, ou dispor-se a enfrentar com a força as necessidades profundas que brotarem da Sociedade Civil.

Dir-se-á, todavia, que apesar dêsses contrôles todos, o Executivo fica ainda com excessiva soma de poderes. Tal não acontece, porque as medidas de exceção, as que ferem os direitos individuais, só podem ser tomadas com o assentimento prévio do Conselho de Estado. E também porque o Supremo Tribunal, garante da constitucionalidade das leis e dos direitos individuais, escapa à alçada do Executivo.

A Constituição de São Paulo é um todo orgânico. Não se poderá aceitar um dos seus aspectos, rejeitando outros, sem correr o risco de construir um edifício jurídico-constitucional que não funcione, ou que favoreça a anarquia, ou a ditadura.

O Capítulo II do Projeto de Constituição elaborado em São Paulo cuida “Da Nacionalidade e dos Direitos Políticos”. Mantém o espírito liberal da Carta de 1946 — porque se trata de fazer uma Constituição que sirva ao Brasil e não a uma situação de emergência, a qual, diga-se de passagem, em 1964 foi perdida enquanto oportunidade de reconstrução dos quadros políticos nacionais.

A perpetuação do “terror” desejada por muitos, que temem que o regresso a um regime de liberdade plena possa permitir a volta da subversão, não pode ser consagrada em texto constitucional, pela simples e boa razão, se outras doutrínarias não houvesse, de que amanhã os instrumentos legais do “terror” podem estar na mão dos adversários e não dos amigos, e então seremos nós os marcados a sofrer, estigmatizados

como “subversivos”. Ou é a lei ordinária que define o crime, e os tribunais que julgam com inteira liberdade os acusados, ou mergulha-se na escuridão da ditadura, em que apenas o ditador tem, mais que os outros, segurança — já que a de seus amigos é relativa, condicionada que está a gozarem das boas graças de quem pode decretar sua morte política sem qualquer explicação pública.

A subversão não se combate com instrumentos constitucionais de exceção — pois eles atingem as pessoas, e por sua própria natureza não podem aplicar-se a *tôdas* as pessoas que estejam descontentes com o *status quo*, a menos que se estabeleça o “Ministério do Amor” de que falava Orwell, e que cada filho controle o pai, cada espôsa o marido, cada namorado a sua eleita.

O “terror” contra as pessoas não pode ser infinito — um dia êle deve cessar. E no dia em que cessar, tudo aquilo que se pretendeu combater voltará com mais fôrça, porque virá exatamente reforçado por aquêles que, nada tendo a ver com a subversão, sentiram-se frustrados pela negação da liberdade e pelo ambiente de opressão que, para combatê-la, se formou.

É por isso que, numa república bem organizada, a perda dos direitos políticos deve resultar das decisões dos Tribunais — não do arbitrio de alguns. Dir-se-á que os tribunais, no Brasil, podem ser facciosos, pois formados à sombra de tudo aquilo que se pretendeu destruir a 31 de março. O que é apenas parcialmente correto, pois as Fôrças Armadas também construíram a sua oposição ao “sistema” na sua plena vigência, e a Sociedade Civil, que procurou articular-se nos Idos de Março, tam-

bém era a expressão acabada do “sistema”, contra cujo braço esquerdo se ergueu.

Uma Constituição não pode ser uma permanente lei de exceção. Se o fôr, criará as condições fatais para sua destruição a breve, ou médio prazo, abrindo, então, o caminho para as mais loucas aventuras, quando não para o triunfo definitivo daquilo que se pretende combater com as palavras, mas que, na realidade, se reforça com a omissão.

Por isso, no projeto paulista, não se fazem restrições aos indivíduos:

“**Art. 70** — Todo brasileiro, sem distinção de sexo e instrução, adquire direitos políticos ao alistar-se como eleitor”. Respeitadas as condições do art. 99: “Não podem alistar-se eleitores: . . . 2 — Os analfabetos que não estiverem matriculados em Instituição Representativa de uma categoria de atividade profissional”, o analfabeto pode, portanto, ser eleitor. Êsse é outro grande passo institucional dado pela Comissão nomeada pelo Instituto dos Advogados de São Paulo: o analfabeto é incorporado ao Corpo Eleitoral da Nação, que assim se confunde, e não mais se distingue, do seu Corpo Político. Mas a êsse aspecto, voltaremos mais tarde.

Nos artigos seguintes, definem-se as condições da privação dos direitos políticos: “**Art. 71** — Suspendem-se os direitos políticos: 1 — por incapacidade civil absoluta; 2 — por condenação criminal, enquanto durarem os seus efeitos. **Art. 72** — Perdem-se os direitos políticos: 1 — por perda da nacionalidade brasileira; 2 — pela recusa de obrigação, encargo ou serviço, prevista no artigo 5.º, § 3.º”. (“Quem... invocando crença ou convicção, recusar

obrigação, encargo ou serviço imposto por lei, poderá ser privado de seus direitos políticos”.) “**Art. 73** — A privação dos direitos políticos acarreta, simultaneamente, a perda do mandato representativo.”

O grande debate feriu-se em torno da Federação — que todos reconheciam morta, apesar de a Carta de 1946 insistir em dizer que ela vivia. Que reza, em última instância, a Carta de 1946, assegurando a existência de fato da Federação? Vejamos: “**Art. 1.º** — Os Estados Unidos do Brasil mantêm, sob o regime representativo, a Federação e a República.” No art. 2.º, estabelece que os Estados “podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados”.

Mas já no art. 5.º, ao fixar as competências da União, diz que ao Poder Central cabe legislar sobre: direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, aeronáutico e do trabalho; normas gerais do direito financeiro, de seguro e previdência social; de defesa e proteção da saúde, e de regime penitenciário; **produção e consumo** (grifo meu); desapropriação, comércio exterior, riquezas do subsolo, mineração, **metalurgia** (idem), energia elétrica, florestas, caça e pesca, condições de capacidade para o exercício das profissões técnico-científicas e liberais etc. (art. 5.º, XV). Sobre aquilo que compete à União, e nem tudo está explicitado acima, os Estados poderão ter legislação supletiva ou complementar apenas para: normas gerais de direito financeiro o que não se fez possível na prática), seguro e previdência social (unicamente tornada exequível para os funcionários públicos), defesa e proteção da saúde, regime penitenciário, **produ-**

**ção e consumo** (idem), diretrizes e bases da educação nacional (sempre limitada, a legislação estadual, pelo padrão federal), requisições civis e militares em tempo de guerra, tráfego interestadual (paulatinamente suprimida), emigração e imigração (de difícil aplicação), e incorporação dos silvícolas à comunidade nacional.

No seu intento de reduzir a nada a Federação, que consagra expressamente, a Constituição de 1946 vai mais longe ainda, e estabelece, no mesmo art. 5.º, XV, item f, que compete à União legislar sobre a “**organização, instrução, justiça e garantias das polícias militares** e condições gerais de sua utilização pelo Governo Federal nos casos de mobilização ou de guerra”, admitindo que os Estados podem ter legislação supletiva ou complementar sobre o assunto.

A Federação, pois, não existe na Carta de 1946 — pela simples e boa razão de que aos Estados é retirado o Poder de Polícia (sobre o qual a União pode legislar com preferência), o Poder de regular as relações entre os indivíduos e entre os indivíduos e as coisas (os Códigos), e tudo o demais relacionado nesse famoso item XV do art. 5.º

A Federação é, pois, uma mera ficção — tanto mais ficção, quanto a inflação, associada à politicagem, reduziu os Estados pequenos à condição de dependentes do Poder Central e retirou-lhes a possibilidade de, a breve prazo, serem realmente unidades federadas autônomas.

Ora, se a Constituição consagra uma ficção, ela é falsa — e a ficção deve ser dela abolida para que a Carta Constitucional se aproxime o quanto possível da realidade. Uma coisa é o Estado unitário, cuja imagem

nos vem do Império, e cujo exemplo mais chocante nos é dado pelo Estado Nôvo, e outra coisa é um Estado central que preserve a autonomia administrativa dos Estados-Membros da União, e garanta aos cidadãos brasileiros nêles residentes a liberdade política expressa na livre eleição de seus mandatários.

Uma nova Constituição poderia restabelecer o regime federativo em sua pureza — mas criaria então um monstro jurídico, que impediria o progresso nacional, facilitaria as tendências centrifugas dos privatismos ainda resistentes, e ameaçaria a unidade nacional. Além do que a Federação se choca com o Continente — e o refôrço substancial dos poderes do Govêrno da União, nos Estados Unidos, é a prova de que na época da revolução tecnológica, a Federação é o sonho romântico dos que não podem conviver com a civilização técnica e industrial.

O art. 76 do projeto de São Paulo foi aprovado contra um voto discordante — não por ser favorável à pureza da Federação, mas por compreender a necessidade de ater-se, a Comissão, a um dos mitos que se havia criado no Brasil, o qual era, exatamente, o da Federação.

O Capitulo III, “Da Organização Nacional”, assim principia: “**Art. 75** — O Brasil é uma República. O poder político emana do povo, e em nome do povo é exercido. **Art. 76** — A Nação Brasileira é constituída pela união perpétua e indissolúvel de seus Estados, Distrito da Capital e Territórios. Os Estados e Territórios compõem-se de Municípios. O Distrito da Capital é sede da Capital da República.”

A União continua com a prerrogativa de intervir nos Estados para:

“**Art. 85** — 1 — manter a integridade nacional; 2 — repellar invasão estrangeira, ou invasão de um Estado por outro; 3 — pôr têrmo a guerra civil; 4 — fazer respeitar a Constituição...”

Como no caso do estado de sítio, a intervenção da União nos Estados é decretada pelo Presidente da República mediante assentimento prévio do Conselho de Estado (art. 86).

Decretada a intervenção, o Conselho de Estado indica o interventor (art. 145, 10) e assume o comando supremo das Fôrças Armadas (artigo 145, 11).

Talvez a mais importante contribuição do projeto de São Paulo, no que se refere à organização nacional, seja a possibilidade que confere ao Conselho de Estado de propor, ao plebiscito das populações interessadas, a alteração da atual divisão territorial do País (art. 90).

O regime político distingue claramente o Estado do Govêrno. O Presidente da República é o Chefe de Estado, cabendo-lhe “zelar pela ordem jurídica e **orientar a política nacional**”. Contrariamente ao presidencialismo clássico, em que ao Presidente compete também administrar a coisa pública, o que confunde o Chefe de Estado com o Chefe de Govêrno, o projeto paulista distingue, porém, claramente as duas pessoas. Há o Presidente da República, e há o Govêrno: “**Art. 133** — O Govêrno se compõe dos ministros de Estado. Compete-lhe **a execução da política nacional e a administração do País**. É responsável exclusivamente perante o Presidente da República”. O Chefe do Govêrno, nomeado e demittido livremente pelo



Presidente da República, é o Primeiro-Ministro (art. 136).

As competências privativas do Chefe de Estado e do Chefe de Governo são delineadas com clareza: “Art. 128 — Compete privativamente ao Presidente da República: 1 — nomear, logo após sua posse, o Primeiro-Ministro, e, por indicação deste, os demais membros do Ministério; 2 — nomear os Legistas do Departamento Legislativo Nacional; 3 — remeter mensagem à Assembléia Nacional, por ocasião da abertura da sessão parlamentar, dando conta da situação do País e expondo a orientação política do Governo; 4 — sancionar, promulgar e fazer publicar as leis da União; 5 — vetar; 6 — substituir o Primeiro-Ministro quando, a seu juízo, as circunstâncias o aconselharem. Substituir, por indicação do Primeiro-Ministro, os demais membros do Ministério; 7 — decretar a intervenção da União nos Estados; 8 — decretar, prorrogar ou suspender o estado de sítio; 9 — representar o Brasil nas relações internacionais; 10 — celebrar tratados e convenções internacionais, **ad referendum** da Assembléia Nacional; 11 — exercer o comando supremo das Forças Armadas, respeitada a competência, nesta matéria, do Conselho de Estado; 12 — decretar a mobilização das Forças Armadas; 13 — decretar a incorporação, como forças auxiliares, das Polícias Militares às Forças Armadas; 14 — declarar a guerra e fazer a paz; 15 — nomear, em tempo de guerra, os comandantes das forças em operação, ouvido o Primeiro-Ministro; 16 — permitir que forças armadas estrangeiras transitem pelo território nacional, ou nele permaneçam temporariamente; 17 — conceder indulto e comutar penas, ouvidos os órgãos competentes. Não há indulto, nem

comutação nos crimes de responsabilidade; 18 — conceder anistia.

**Parágrafo único** — Os atos a que se referem os números 2, 7, 8, 10, 12, 13, 14, 16 e 18 dependem, em cada caso, do assentimento prévio do Conselho de Estado.”

Ao Primeiro-Ministro, que é o Chefe do Governo, compete, pelo art. 136:

“1 — organizar o Gabinete; 2 — presidir as reuniões ministeriais; 3 — superintender a ação dos Ministérios; 4 — **propor projetos de lei e expedir regulamentos para a fiel execução das leis em vigor**; 5 — comparecer à Assembléia Nacional e ao Departamento Legislativo Nacional sempre que fôr convocado para prestação de informações; 6 — enviar ao Departamento Legislativo Nacional, até 31 de julho de cada ano, o projeto de orçamento para o exercício seguinte; 7 — **prover os cargos públicos nacionais**; 8 — nomear os governadores dos territórios; 9 — prestar contas de sua gestão dos outros Ministros ao Presidente da República, ao menos uma vez por ano ou sempre que pedidas.”

A distinção nítida entre a pessoa do Chefe de Estado e a do Chefe do Governo tem uma série de vantagens práticas e doutrinárias e nenhuma desvantagem. Não cabe, aqui, fazer o inventário das razões que militam em favor da existência de duas pessoas distintas; bastar-nos-emos com apontar as mais evidentes:

As crises políticas, que frequentemente resultam de desajustes graves da máquina governamental à Sociedade Civil, não mais se refletem ao nível do Estado, como sempre foi na República, especialmente depois de 1946. A rigor, a crise surgida do desajuste entre a Sociedade e o Governo deve ser resolvida no

plano do Govêrno, isto é, pela substituição do Ministro responsável, ou do Primeiro-Ministro, que pode estar seguindo orientação diversa daquela traçada pelo Chefe de Estado em suas linhas gerais. Na República presidencialista brasileira, tôdas as crises deveriam, necessariamente, refletir-se no plano do Estado: era apenas a pessoa do Presidente da República que estava em causa, por ser êle ao mesmo tempo o Chefe do Govêrno e o Chefe de Estado. Daí a sucessão de golpes de Estado.

No projeto paulista, estabelece-se aquilo que se poderia chamar de “Presidencialismo de gabinete”: o Presidente da República conserva tôdas as atribuições essenciais ao Chefe de Estado, desde a sanção das leis até o comando supremo das Fôrças Armadas, passando pela representação do Estado no exterior, mas não se intromete na administração interna (por exemplo, nomeando os faxineiros de uma repartição federal), porque isso não é função de Estado, mas de Govêrno. Respeita-se, com isso, a melhor tradição presidencialista brasileira, mas se retoma a distinção entre Govêrno e Estado, a qual permitiu ao Império a grande estabilidade política que o caracterizou.

Contrariamente à Constituição de 1824, que fazia do Imperador uma figura constitucionalmente irresponsável (o que, a meu ver, também foi uma das causas da estabilidade do Império), o projeto paulista consagra o princípio da responsabilidade constitucional do Presidente da República. A Comissão foi de parecer que detendo êle, apesar da separação entre Estado e Govêrno, o poder de nomear e demitir o Chefe de Govêrno, que só é responsável perante êle, o Chefe de Estado deveria ser responsável perante a So-

cidade Civil, representada politicamente pela Assembléa Nacional. Assim, pelo art. 129, “a Assembléa Nacional tem alçada para receber acusações por crimes comuns e de responsabilidade contra o Presidente da República”, que no entanto só pode ser julgado pelo Supremo Tribunal (art. 131). Os Ministros, inclusive o Primeiro-Ministro, respondem também, nos crimes comuns e de responsabilidade, perante a Assembléa Nacional, que uma vez aceita a acusação, transfere o julgamento para o Supremo Tribunal. Os crimes de responsabilidade do Presidente da República e dos Ministros são definidos no art. 132, combinado com o art. 139: “São crimes de responsabilidade os atos ... que atentarem contra as disposições desta Constituição e, especialmente, contra: 1 — a existência e a segurança do Estado; 2 — a integridade do território brasileiro; 3 — o livre funcionamento da Assembléa Nacional, do Departamento Legislativo Nacional, do Poder Judiciário e dos Podêres constitucionais dos Estados; 4 — o livre exercício dos direitos fundamentais e dos direitos políticos; 5 — a probidade na administração; 6 — a lei orçamentária; 7 — a guarda e o legal emprêgo dos dinheiros públicos; 8 — o cumprimento das decisões judiciárias.”

A comissão nomeada pelo Instituto dos Advogados de São Paulo, ao considerar o problema da elaboração das leis, partiu do princípio de que a Lei é expressão da política do Govêrno, ou então resultante da vontade coletiva dos grupos sociais organizados. Daí ter-se chegado a um sistema em que a iniciativa da lei cabe sempre ao Primeiro-Ministro, enquanto Chefe do Govêrno, e em alguns casos àquelas formações sociais que se decidiu chamar de Instituições Representativas — mas

nunca à Assembléa Nacional. Originado do Governo ou da Sociedade Civil organizada em suas Instituições, o projeto de lei é enviado ao Departamento Legislativo Nacional, onde é examinado por assessorias especializadas e depois discutido e votado em Plenário. Pelo art. 183, a tramitação de qualquer projeto, originado do Governo ou da Sociedade, pode ser acompanhada por Procuradores da República e por Procuradores das Federações e Confederações Institucionais interessadas nêle, os quais terão “amplos meios e recursos para a defesa ou a impugnação do projeto em estudo”, podendo falar na sessão plenária do Departamento Legislativo em que se der sua votação.

Aprovados os projetos pelo Departamento Legislativo, serão enviados diretamente à sanção do Presidente da República, ou à aprovação da Assembléa Nacional, conforme a matéria. Pelo art. 187, serão enviados à aprovação da Assembléa Nacional, que não pode emendá-los, nem aprová-los em parte (art. 188), devendo aprová-los, ou rejeitá-los em bloco, os projetos sôbre: 1 — direitos fundamentais do homem; 2 — nacionalidade; 3 — estado e capacidade das pessoas; 4 — casamento; 5 — sucessões; 6 — crimes e penas, inclusive crimes de responsabilidade; 7 — regime de propriedade e desapropriação; 8 — criação de tributos e fixação de alíquotas; 9 — estatuto dos juizes; 10 — sistema eleitoral; e 11 — organização das Instituições Representativas.

A Assembléa exerce, assim, a função que lhe é cominada no art. 151: “A Assembléa Nacional, órgão de vigilância e instituição fiscalizadora da política brasileira, é uma tribuna

para manifestação dos anseios populares sôbre medidas de interesse público, para crítica dos projetos em andamento no Departamento Legislativo Nacional, e para denúncia de irregularidades na execução das leis e na administração pública.”

Ela conserva a sua função fiscalizadora: julga as contas do Presidente da República, recebe as denúncias contra o Chefe de Estado por crimes comuns e de responsabilidade, resolve definitivamente sôbre tratados e convenções celebrados com outros Estados, ou com organizações internacionais, além de outras funções que lhe são asseguradas pelo art. 152.

O Departamento Legislativo, ao qual compete elaborar as leis de acôrdo com os projetos que lhes forem remetidos pelo Governo ou pela Sociedade Civil organizada, compõe-se de 11 (onze) legistas e de assessorias especializadas em questões brasileiras e em técnica legislativa. Eles são nomeados pelo Presidente da República, ouvido o Conselho de Estado, e seu mandato termina com o do Presidente que os nomeou. É que, no fundo, êles são a expressão técnico-legislativa da vontade do Chefe de Estado, que é responsável pelo Governo, na medida em que nomeia e demite o Primeiro-Ministro.

Os legistas são invioláveis no exercício de suas funções, por suas opiniões, palavras e votos. Podem requisitar das autoridades públicas e das entidades particulares tôdas as informações e mesmo a colaboração de que necessitam para a elaboração das leis, inclusive o depoimento dos Ministros de Estado. O Ministro que não atender à convocação do Departamento Legislativo comete crime de responsabilidade.

Para completar o quadro político-institucional estabelecido pelo projeto de São Paulo, falta fazer referência às Instituições Representativas e ao Conselho de Estado.

O realismo do estabelecimento do Conselho de Estado radica em sua composição. Sendo um postulado, no Brasil, a constante intervenção das Forças Armadas no processo político, essa realidade não poderia ser negada — pelo simples fato de que mesmo que a Constituição enseje a organização da Sociedade Civil, ela não a torna pronta e acabada com sua simples promulgação. Daí pretender-se eliminar a necessidade periódica de as Forças Armadas ditarem o direito fora da lei, incorporando-as ao aparelho do Estado.

A Constituição de 1946 tentou essa incorporação, pelo seu famoso art. 177. Mas fê-lo de maneira incorreta, pois cometeu às Forças Armadas, que são um dos instrumentos do Estado para fazer valer a sua vontade, a tarefa de “garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem”.

Ora, a defesa da “lei e da ordem” não pode caber às Forças Armadas — é mera função de polícia, que às polícias cabe executar. E tanto assim é que as Forças Armadas não prendem ladrões, nem assassinos — e muito menos devem prender subversivos, já que a subversão é definida na Lei de Segurança Nacional e é à Polícia que cabe cumpri-la e instaurar o processo contra os subversivos detidos. Se, de 1964 para cá, as Forças Armadas chamaram a si a tarefa de prender subversivos, é porque houve uma total subversão da ordem constitucional em março daquele ano, a qual deixou de transformar-se em revolução por incapacidade das Lideranças. E também porque as Forças Armadas julgavam

que a legislação ordinária não era bastante para conter a subversão.

Por isso elas invadiram áreas de atribuição que não eram suas — e invadiram-nas amparadas pelo famoso art. 177, que no fundo faz das Forças Armadas o próprio Estado.

E é amparado nêle, que agora imaginam transformar a Constituição do Marechal-Presidente numa lei de exceção permanente, esquecidas de que as medidas de exceção cabem nos Códigos e não na Carta Magna.

Pelo Projeto de Constituição elaborado em São Paulo, as Forças Armadas vêem-se restituídas às funções que são suas, **de instrumento do Estado, vale dizer, servas da Nação que no Estado se representa juridicamente:** “As Forças Armadas, instituições permanentes, baseadas na hierarquia e na disciplina, estão sob o comando da Nação e a administração do Governo. Esse comando é exercido, em nome da Nação, pelo Presidente da República ou pelo Conselho de Estado, na forma desta Constituição.”

Ao Presidente da República cabe “zelar pela ordem jurídica” (art. 119), e ao Conselho de Estado, “poder neutro”, incumbe “defender a ordem constitucional e assegurar a salvação pública” (art. 141). O importante, pois, é saber quem integra o Conselho de Estado — e sem o intuito de fazer “blague”, diria que é o próprio Estado.

“Art. 142 — São membros do Conselho de Estado: 1 — o Presidente da República; 2 — o Presidente da Assembléia Nacional; 3 — o Presidente do Supremo Tribunal, ou seu substituto legal; 4 — um representante dos Governadores; 5 — um representante do Exército; 6 — um representante da Marinha; 7 — um

representante da Aeronáutica; 8 — os antigos Presidentes da República.”

O representante dos governadores, por maioria absoluta de votos. “O eleito não poderá exercer, durante o mandato, qualquer outra função pública.”

Pelo parágrafo 2.º do art. 142, “os representantes das Forças Armadas serão **Oficiais-Generais, eleitos pelo corpo de Oficiais Generais**, e terão o mandato de um ano. Durante o exercício desse mandato, os representantes das Forças Armadas serão agregados aos respectivos quadros”.

Em outros termos, enquanto **instrumento normativo**, a Constituição procura introduzir no corpo de oficiais a noção de que a Nação não se governa burocraticamente, como se conduz uma Grande Unidade — daí o princípio de eletividade dos representantes das Forças Armadas no Conselho de Estado, pois a predominar o espírito burocrático, seria sempre o oficial general de quatro estrelas mais antigo o representante de cada uma das Armas.

Mas não apenas para e por isso se estabelece o princípio da eletividade: é também porque esses representantes das Forças Armadas devem ter a confiança irrestrita de seus pares e subordinados nos momentos de crise entre os poderes da República e nas ocasiões em que a “salvação pública” estiver em perigo. Porque, então, o Conselho de Estado assume o comando supremo das Forças Armadas — e é pelo fato de haverem eleito seus representantes no Conselho de Estado, que os oficiais-generais, e aí sim, pela disciplina intelectual, o resto da tropa, lhes devem moral, além de constitucionalmente, obediência.

Enquanto “poder neutro” o Conselho de Estado não interfere na administração, nem na elaboração da política. Em outros termos, o Presidente da República continua sendo o único responsável pela elaboração da política nacional, e o Primeiro-Ministro o único responsável pela condução dos negócios do País. Apenas num caso, o Conselho de Estado interfere na política: é quando se trata de estabelecer a orientação política da guerra, assunto que por sua magnitude deve escapar do âmbito estreito dos Estados-Maiores, ao mesmo tempo que do arbitrio do Presidente da República.

O Conselho de Estado destinado a garantir o cidadão e os Estados-Membros da União contra as decisões unilaterais do Presidente da República. E, ao mesmo tempo, permitir que a Assembléa Nacional e o Supremo Tribunal possam julgar os membros do Governo e o próprio Chefe de Estado nos crimes comuns e de responsabilidade, livres de pressões políticas e militares.

Não se trata, como alguns poderiam pensar, de uma forma de governo colegiado — que a experiência uruguaia provou um malôgro. O Colegiado uruguaio **governa e administra o país**; o Conselho de Estado, pelo Projeto de Constituição elaborado em São Paulo, nada tem a ver com a administração, cuidando apenas da “salvação pública.”

Quando se compara a Constituição de 1946 com o projeto paulista, vê-se que muitas das funções que eram, na Carta hoje moribunda, do Congresso Nacional (como a decretação do estado de sítio e a intervenção nos Estados) passam para o Conselho de Estado. Como ele é um órgão reduzido (se fôsse instituído em 1967 seria composto de 10 pessoas),

poder-se-ia argumentar que será mais fácil ao Presidente da República usar de seu arbitrio, pois o Parlamento compõe-se de quase 500 deputados e Senadores e as pressões tenderiam, portanto, a diluir-se. Talvez teoricamente o argumento proceda — mas na prática, como ninguém, no Conselho de Estado, **depende dos favores do Executivo**, as pressões do Presidente da República serão sempre menos sensíveis, para não dizer inexistentes. Mesmo porque a pressão não se exercerá, como no caso da Carta de 1946, (e o Movimento de 1955 disso foi o exemplo), sobre o Parlamento, que é o poder fraco por excelência, entre outros motivos por não ter o apoio político da população. Terá de exercer-se contra a Assembléia Nacional, o Supremo Tribunal, os governadores de Estado e possivelmente contra uma parte das próprias Forças Armadas. Essa, entre outras, uma das razões que nos levam, a nós da Comissão nomeada pelo Instituto dos Advogados de São Paulo, a fazer que os poderes do Estado se representassem no Conselho de Estado — e também as Forças Armadas, e que a representação dessas últimas se fizesse **politicamente** pela eleição dos representantes do corpo de Oficiais-Generais.

Além do mais, na Carta de 1946, se o estado de sítio era decretado pelo Congresso (art. 206) — sempre por solicitação do Executivo, embora não esteja explícito, no texto constitucional —, o Presidente da República poderia decretá-lo no recesso parlamentar (art. 208), convocando, então, o Congresso para deliberar sobre sua medida, a reunião das duas Casas Legislativas devendo dar-se no máximo 15 dias, após a adoção da medida de exceção. Ora, esses 15 dias são suficientes para que o Exe-

cutivo: 1 — tome as medidas que julgar convenientes contra as pessoas; 2 — manobre para que a reunião não se realize; 3 — faça pressão para que sua medida seja aprovada.

Pelo projeto paulista, o estado de sítio é decretado pelo Presidente da República — mas sempre depois de ouvir o Conselho de Estado. Não há a hipótese da decretação do estado de sítio, ou da intervenção ad **referendum**. E, o que é mais importante: enquanto pela Carta de 1946, o Presidente da República ficava com a faculdade de designar o executor do estado de sítio, conservando, ao mesmo tempo, o comando supremo das Forças Armadas, pelo projeto paulista, decretada a suspensão das garantias constitucionais, o Conselho de Estado assume em sua plenitude o comando supremo das Forças Armadas e designa o executor do estado de sítio. Os poderes excepcionais de que se mune o Estado nessas horas de provação, escapam assim das mãos do Presidente da República e do Primeiro-Ministro e se concentram num corpo em que o Estado e a Nação estão representados.

Da mesma forma, na hipótese do julgamento do Presidente da República. Pela Carta de 1946, a Câmara dos Deputados declara procedente a acusação nos crimes comuns e de responsabilidade, e o Presidente vai ao julgamento do Supremo Tribunal nos crimes comuns, e do Senado nos de responsabilidade. Em 1955, o processo constitucional foi subvertido e o Congresso — apoiado nos tanques — decretou o **Presidente impedido**. E em 1964, declarou vago o cargo, enquanto o Presidente estava em território nacional. Tudo isso porque a Câmara e o Senado não tinham força militar — nem

política, diga-se de passagem — para proceder com isenção e livre de pressões. Porque o poder armado estava, no primeiro caso, com o Ministro da Guerra demissionário, o General Lott, e no segundo com a tropa sublevada porque o Presidente Goulart havia cometido crimes de responsabilidade e o Congresso não se sentia em condições de processá-lo.

No projeto paulista, procurou-se eliminar êsses inconvenientes. Como? De duas maneiras: a primeira, dando ao Supremo Tribunal a competência exclusiva de julgar em qualquer caso o Presidente da República depois da acusação ter sido recebida pela Assembléa Nacional. A segunda, fazendo que os oficiais-generais representados no Conselho de Estado assumam os Ministérios militares 72 horas antes de a Assembléa Nacional votar o recebimento ou não da acusação; que o Conselho de Estado assuma o comando supremo das Fôrças Armadas na mesma ocasião, e que o Presidente da República deixe de presidí-lo.

Dir-se-á que isso de nada vale, pois a tropa poderá, da mesma forma, sublevar-se e impor a sua vontade ao País. No que estamos de pleno acôrdo — com uma diferença sôbre a situação constitucional de 1946: é que sublevando-se contra o Conselho de Estado, a tropa estará indo contra aqueles que elegeram (começando, portanto, uma dupla felonía), contra o Supremo Tribunal, contra a Assembléa Nacional e os governadores dos Estados — em suma, contra a Nação. E será obrigada, então, a fazer a ditadura aberta e sem piedade. O problema, enquanto a Sociedade Civil não estiver organizada em termos políticos, residirá sempre na disposição, ou não, de as Fôrças Armadas cumprirem a Cons-

tituição escrita da Nação. E a solução, portanto, em colocar impedimentos **constitucionais, políticos à sua rebeldia.**

Isto posto, pouco resta a dizer. A não ser transcrever os artigos do projeto paulista referentes ao Conselho de Estado. O esforço dos membros da Comissão designada pelo Instituto dos Advogados de São Paulo foi dirigido a dar ao País um instrumento constitucional que traduzisse a realidade e estabelecesse princípios normativos capazes de, uma vez seguidos, permitirem a construção de uma grande nação.

Trabalhamos movidos tão apenas pela consciência de têmos de cumprir um dever para conosco, enquanto indivíduos, e para com a Pátria, enquanto cidadãos.

Sabíamos do abismo que se abriu entre o Govêrno e o Povo e da dificuldade de superá-lo. Por isso, reunimo-nos durante dois meses certos de que éramos, talvez, os últimos românticos que haviam sobrevivido a tecnização e à militarização da política. E também deixar um testemunho de que no momento crucial de nossa História, quando se decidia a sorte das instituições políticas da Nação, houve quem com elas se preocupasse, procurando dar ao Govêrno egresso do Movimento de março um subsídio que, seguramente, contraria a filosofia do Direito que transparece dos Atos, mas que permanece autêntico e válido enquanto desejo de ajudar as novas gerações a encontrarem seu caminho no momento de crise. Êsse, estou certo, virá mais cedo ou mais tarde. Não sei a forma de que se revestirá: um nôvo golpe branco, uma revolução social, a tomada do aparelho de Estado pelo Partido Comunista, ou a ditadura militar

feita em nome da salvação da Pátria. Será, em todo o caso, a crise em que o Estado imporá, definitivamente e sem máscara, sua dominação sôbre a Sociedade Civil. Uma dominação sem imaginação, sem grandes esperanças. Será, em suma, o fim da Pátria Grande.

As esperanças de evitar o pior são poucas — mas existem. Uma delas é que as forças vivas da Nação (desculpem o lugar comum, que de tão comum se tornou inexistente) se resolvam a chamar a si a discussão do projeto constitucional; compenentrem-se de que convocar a Constituinte é apressar o suicídio nacional, e de que a única saída é fazer, como afirmei em janeiro, que as Forças Armadas jurem solenemente obedecer à Constituição democrática que outorgarão ao Povo e se recolham em seguida à sua função de garantia do Estado. O resto é poesia — ou, o que é pior, bonito palavreado para mascarar a falência da classe política e o desejo do “Sistema” voltar ao poder, nem que seja em frente única com o Partido Comunista.

Vista a composição do Conselho de Estado, seguem-se abaixo suas atribuições: “**Art. 143** — As sessões do Conselho de Estado serão dirigidas pelo Presidente da República. **Art. 144** — O Conselho de Estado reunir-se-á por solicitação motivada de qualquer de seus componentes, dentro de vinte e quatro horas, na Capital da República. Suas sessões serão secretas, mas delas se redigirá ata. **Art. 145** — Compete ao Conselho de Estado: 1 — assentir na declaração da guerra e da paz; 2 — dar a orientação política da guerra; 3 — decidir sôbre o emprêgo das Forças Armadas fora do território nacional; 4 — assentir na mobilização, total ou parcial, das Forças Armadas; 5 — assentir na

incorporação ao Exército, como forças auxiliares, das Polícias Militares estaduais; 6 — assentir em que forças estrangeiras estacionem no País, ou se desloquem através dêle; 7 — assentir, **ad referendum** da Assembléia Nacional, na assinatura de tratados ou convenções internacionais; 8 — assentir na decretação do estado de sítio; 9 — assentir na intervenção da União nos Estados; 10 — designar, no estado de sítio, seu executor; na intervenção da União nos Estados, o interventor; 11 — exercer, em sua plenitude, o comando supremo das Forças Armadas durante: a) o estado de sítio; b) a intervenção da União nos Estados; c) o curso da ação por crime de responsabilidade contra o Presidente da República e os Ministros de Estado; 12 — decretar, na hipótese do art. 66 (as imunidades dos Deputados subsistem durante o estado de sítio. Entretanto, mediante o voto de dois terços dos membros da Assembléia Nacional, podem ser suspensas as imunidades daqueles Deputados, cuja liberdade se tornou manifestamente incompatível com a defesa da Nação, ou com a segurança das instituições políticas), a suspensão das imunidades constitucionais, **ad referendum** da Assembléia Nacional; 13 — referendar a nomeação dos legistas; 14 — julgar os Ministros do Supremo Tribunal nos crimes de responsabilidade; 15 — dar parecer sôbre a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a três mil hectares; 16 — propor a reorganização da divisão territorial do País. **Art. 146** — Poderá o Conselho de Estado opinar sôbre tôda questão que interessar, direta ou indiretamente, à segurança nacional. **Art. 147** — Setenta e duas horas antes da abertura da sessão em



que a Assembléa Nacional houver de votar acusação por crime de responsabilidade contra o Presidente da República, ou contra o Primeiro-Ministro, ou os Ministros das Pastas Militares, o Conselho de Estado assumirá o comando supremo das Fôrças Armadas, por intermédio dos representantes das mesmas no Conselho. **Êsses representantes substituirão interinamente os Ministros das Pastas Militares.** Art. 148 — Poderá o Conselho, no caso do artigo anterior, alterar comandos e tomar tôdas as medidas preventivas que lhe parecerem necessárias, inclusive decretar o estado de sitio.

Art. 149 — Recebida a acusação pela Assembléa Nacional, o Conselho continuará exercendo o comando das Fôrças Armadas até o julgamento da ação. Rejeitada a acusação, o Presidente da República, ou os Ministros em causa reassumirão suas funções normais, bem como aquêles que houverem sido, **ad cautelam**, afastados das suas. Art. 150 — Enquanto o Conselho de Estado estiver no comando das Fôrças Armadas, suas sessões serão dirigidas pelo Presidente do Supremo Tribunal ou por seu substituto legal.”

O jurista Seabra Fagundes teve sua conferência noticiada pelo **O Estado de São Paulo** de 9 de setembro:

“Em exposição que fêz hoje no Conselho Nacional do Comércio, o jurista Seabra Fagundes dissertou sobre as propostas e sugestões por êle apresentadas à Comissão encarregada pelo Governo federal da redação da nova Constituição, ressaltando divergências surgidas na ocasião, mas sem explicar os motivos de sua retirada daquele órgão.

O voto ao analfabeto nas eleições municipais, a gratuidade do ensino em todos os níveis, a limitação da

desnacionalização de emprêsas nacionais pela sua aquisição por capitalistas estrangeiros e voto direto nas eleições para Presidente e Governadores, foram algumas das sugestões apresentadas pelo conferencista e não endossadas pela Comissão federal.

#### RAZÕES APOIADAS

Na sua argumentação em defesa dêsses pontos de vista o Sr. Seabra Fagundes chamou a atenção para a possível discordância que êles iriam causar entre os conselheiros.

Todavia, ao finalizar a sua exposição, cortando dela as referências críticas ao trabalho realizado pela Comissão presidida pelo Sr. Levi Carneiro, recebeu de parte do escritor Gustavo Corção, o pleno apoio aos princípios por êle defendidos, com algumas discordâncias, contudo, quanto à forma.

A fórmula sugerida pelo Sr. Seabra Fagundes para a eleição do Presidente é a de maioria absoluta, como estava definida na Emenda Constitucional n.º 9, mais tarde revogada pelo AI-2. Pois, considera que no sistema presidencialista brasileiro é indispensável ao detentor do Poder Executivo o apoio popular maciço, para que possa bem usar o seu poder quase ditatorial.

Falando sôbre a idéia sua, de abolir a exigência do domicílio eleitoral para a disputa de eleições, chamou a atenção para a justeza do princípio. Na sua opinião, devido às próprias condições de metrópoles, as grandes cidades brasileiras atraem os líderes estaduais que de qualquer maneira podem manter contatos com as suas regiões e delas serem representantes capazes.

A exigência do domicílio eleitoral, conforme o conferencista, poderá

inclusive prejudicar as representações estaduais, devido a um menor valor dos homens que poderão ser escolhidos.

Entre as sugestões partidas do Sr. Seabra Fagundes e mantidas pela Comissão federal, está a inclusão, na Constituição, da regulamentação do direito de resposta, no mesmo espaço e horário, que evita assim um rigor maior na Lei de Imprensa, capaz de afogar uma liberdade, tradicional no País desde o Império.

Em relação ao funcionalismo público, partiram do Sr. Seabra Fagundes as determinações de obrigatoriedade de concursos para o preenchimento de cargos públicos e destituição de valor para contagem de pontos, entre os títulos, do exercício do cargo interinamente.

A gratuidade do ensino em todos os níveis, nos estabelecimentos oficiais, foi ressaltada pelo conferencista como da máxima importância num país deficitário de médicos, químicos, engenheiros e técnicos, como é o Brasil.

Referindo-se em especial às taxas, razão de distúrbios estudantis, disse que a sua exigüidade não tem expressão econômica para os orçamentos governamentais. “Só posso entendê-las como maneiras de serem criados óbices para quem quer estudar” — acentuou.

Sobre a juventude brasileira, um parêntese em sua conferência, disse o Sr. Seabra Fagundes nutrir por ela uma profunda simpatia. Comparando-a com a dos Estados Unidos (um crime violento de 5 em 5 minutos) e a da União Soviética (criminalidade e embriaguez) vê nos “cabeludos” e dançarinos de “ye-ye-ye” personalidades dispostas

a colaborar com o País. Em referência aos “cabeludos”, disse que o Patriarca da Independência seria hoje considerado um “cabeleira”.

Ao encerrar a sua conferência, o Sr. Seabra Fagundes foi elogiado pelo Sr. Gustavo Corção que, ao fim, lhe pediu fôsse definida a expressão retôrno à normalidade democrática, solicitando que fôsse situada a data na história do país em que ela existiu.

O Sr. Seabra Fagundes disse que se referia a uma época em que o funcionamento das instituições era respeitado, como no tempo imediatamente anterior à ascensão do Sr. João Goulart ao Governo. Concordeu, porém, com o Sr. Corção, que ao invés de redemocratização fôsse usada neste caso a expressão democratização, pois na evolução do País é melhor olhar para o futuro do que para o passado.”

O Sr. J. P. Galvão de Souza publicou em **O Estado de São Paulo** de 2 de outubro o artigo intitulado “A Constituição da Família e a do Estado”:

“O problema constitucional está na ordem do dia. Não é apenas o Governo que quer dar ao País uma nova Constituição. Os brasileiros aspiram por uma plena restauração da ordem política, ou melhor, pela instauração de uma ordem nova.

Nós, paulistas, podemos falar sobre o assunto, e temos o direito, mais do que ninguém, de fazê-lo. Há trinta e quatro anos, fomos testemunhas de um grande movimento que empolgou a nossa gente e que as gerações novas só conhecem através de referências dos mais velhos, se não pelo estudo da história.

Em 1932 levantavam-se em armas os homens de São Paulo de tôdas as classes sociais, e marchavam para

a frente dispostos a oferecer a própria vida em holocausto por um ideal que os empolgava: a reconstitucionalização do Brasil.

Evidentemente aquêles homens não iam morrer por um pedaço de papel. Não pretendo aqui fazer a interpretação sociológica do movimento constitucionalista. Não nego que políticos desejosos de voltar aos postos de que haviam sido despojados se prevaleceram do estado de espírito reinante então no meio do povo paulista, para tirar proveito de um movimento que procuravam conduzir segundo as suas intenções, alheias ao sentir popular.

Mas o fato é que, certos ou errados, os paulistas de então, na sua grande maioria, levantavam-se com fibra e coragem movidos por um sentimento e uma aspiração comuns.

O sentimento era o dos bríos ofendidos com a ocupação da sua terra pelos tenentes de 1930. A aspiração era a reintegração do País na segurança de uma ordem jurídica claramente definida.

Pedia-se uma Constituição. Mas que Constituição?

Se a Revolução tivesse sido vitoriosa, um pequeno grupo de políticos e juristas, fazendo parte da Assembléia Constituinte, teria dado a resposta. E podemos estar certos de que os deputados eleitos teriam elaborado uma lei constitucional dentro dos princípios dominantes na sua classe ou nos seus grupos, ou seja, os mesmos princípios do liberalismo anglo-saxónico e francês que haviam inspirado os seus predecessores na primeira Constituinte republicana, com o acréscimo de algumas novidades não muito substanciais vindas das constituições européias de pós-guerra, e

principalmente da social-democrata germânica.

Por outras palavras, não teriam elaborado uma Constituição brasileira, e os nossos problemas políticos continuariam à margem da ordem constitucional como vinha ocorrendo até então. Foi aliás o que aconteceu depois de promulgada a Constituição de 1934. Com razão se disse que, embora vencidos pelas armas — e pela traição —, os constitucionalistas de 32 acabaram por ser os grandes vitoriosos, pois tudo leva a crer que sem a revolução de São Paulo, naquele ano, não teria sido efetivamente convocada a Constituinte, no ano seguinte.

Três anos apenas durou a Constituição de 1934, sem que o Brasil visse os seus problemas encaminhados para uma boa solução. E a inadequação do regime — o conflito entre a legalidade constitucional e o “País real” — dava origem à crise de que resultou o golpe de Estado de 10 de novembro.

As razões do nôvo regime e da Constituição de 1937 foram dadas pelo autor dêste documento, e Ministro da Justiça, o Professor Francisco Campos, procedendo a uma análise crítica dos costumes políticos brasileiros e da deformação democrática entre nós, em panorama histórico-sociológico que nenhum legislador ou político havia ainda públicamente descortinado.

A princípio sob influência das idéias fascistas da época, e num regime de poder pessoal em que a Carta outorgada não chegou a ser devidamente aplicada — deixando-se de completar a estrutura política nela estabelecida — o “Estado Nôvo” terminava melancólicamente. Não havíamos tido uma ditadura capaz

de preparar a reconstrução nacional, antes se agravavam os nossos problemas, aumentava a confusão político-administrativa e a corrupção se generalizava. Por fim éramos reconduzidos a uma democracia com os mesmos erros das anteriores.

Tais erros procediam da formação ou deformação mental das minorias políticas e dirigentes, impregnadas de idéias colhidas em experiência alheia ou em teorias sem consonância com a realidade histórica. Era o mesmo vício de origem do constitucionalismo hispano-americano em geral, desde a época da independência. Constituições inspiradas em fórmulas estranhas ao meio e à formação da sociedade não podiam senão ter vida efêmera em nossos povos. Razão pela qual a instabilidade da ordem constitucional aí reinante contrasta com a permanência da Constituição dos Estados Unidos durante quase dois séculos, sem falar da continuidade existente no desenvolvimento do direito britânico do século XIII aos nossos dias.

## II

Porque a nós, paulistas, cabe dizer uma palavra sobre a questão constitucional e porque os juristas são os homens naturalmente indicados para focalizar o assunto, o Instituto dos Advogados de São Paulo houve por bem incumbir uma comissão de elaborar um Anteprojeto de Constituição, para ser posteriormente debatido em sessão plenária.

Dois ilustres membros de referida comissão — integrada também pelo autor destas linhas, ausente a grande parte dos trabalhos por motivo de viagem ao exterior para participar de um congresso internacional — publicaram, em edições do-

miniciais de **O Estado de São Paulo**, abertas ao debate em aprêço, interessantes artigos comentando o texto redigido.

O Professor Goffredo Telles Júnior pôs em relêvo a originalidade do anteprojeto no sentido de uma reformulação constitucional capaz de atender às peculiaridades do meio ambiente brasileiro. O jornalista Professor Oliveiros Ferreira procedeu a uma crítica interpretativa sob o prisma da sociologia política, em que se tem especializado, fazendo ver, de início, tratar-se da constituição de tóda a sociedade civil e não apenas do estatuto do poder.

Ambos realçaram o papel que deve caber aos elementos orgânicos da sociedade na elaboração da lei fundamental a ser promulgada e aplicada pelo Estado.

Tôdas as sociedades têm a sua Constituição. Esta palavra originariamente significa o conjunto dos elementos essenciais que formam um ser, a natureza do todo daí resultante. Assim é que se fala na constituição do universo ou na constituição de um corpo. Por analogia o termo é extensivo às sociedades, que se **constituem** historicamente, isto é, através dos costumes e das tradições, vindo a formar uma espécie de organismo moral.

Se os organismos vivos têm a sua constituição sujeita às leis biológicas, a constituição das sociedades tem uma natureza histórica, nela se conjugando a liberdade dos homens com o perpassar dos acontecimentos condicionados pela formação espiritual de cada povo, pelo desenvolvimento econômico e o progresso técnico, pelas alternativas políticas e os imperativos da geopolítica, sem falar ainda das influências ideológicas.

Não são apenas as sociedades políticas — desde as cidades antigas até às nações modernas — que possuem a sua constituição. As demais coletividades organizadas também.

Razão pela qual há autores que criticam a expressão “direito constitucional” reduzida apenas ao âmbito da Constituição do Estado — direito político — quando há também um direito constitucional da família, um direito constitucional da empresa econômica e assim por diante.

A família, célula social, comunidade radicada no mais profunda da natureza humana, entranhada na constituição biológica do homem, é uma instituição de fins superiores à vontade dos seus componentes e estabelecidos pela lei natural e a lei divina. Por isto mesmo, não está ao sabor ou capricho dos homens alterar-lhe a constituição.

Tivemos recentemente uma tentativa de reformar o Código Civil brasileiro, lei na qual se acham reconhecidas algumas normas da constituição natural da família. Ampla repercussão encontraram beneméritas campanhas de esclarecimento e protesto levadas a efeito, no decurso das quais eminentes magistrados e professores de direito demonstraram existir, no anteprojeto do novo Código — em boa hora retirado do Congresso — tendências subversivas das melhores tradições do direito pátrio e da própria instituição familiar.

A Constituição brasileira de 1946 declara, no art. 163: “A família é constituída pelo casamento de vínculo indissolúvel e terá direito à proteção especial do Estado.”

Se numa Constituição política se justifica a inclusão de tal dispositivo, pertinente à matéria de direi-

to civil, e portanto de legislação ordinária, é exatamente em virtude da importância da família como **cellula mater** da ordem social. No capítulo relativo à Declaração dos Direitos, a Constituição não deve limitar-se aos direitos individuais, segundo o paradigma individualista do século passado, mas importa abranger os direitos — e também os deveres — do indivíduo e dos grupos constitutivos da sociedade civil, dos quais o mais importante é a família.

A proteção do Estado deve ter em vista a família legítima, baseada no matrimônio indissolúvel. E a indissolubilidade do vínculo torna-se um princípio constitucional, reservado das flutuações da legislação ordinária.

A Constituição de 1946, em poucas palavras e com precisão, define o que se deve entender por família legítima. O anteprojeto do Instituto dos Advogados, cujo primeiro capítulo é consagrado à Declaração dos Direitos, embora reconheça ser a família “o núcleo fundamental e natural da sociedade humana”, com direito “à proteção especial do Estado”, omite aquêle princípio da indissolubilidade, deixando assim a família exposta aos ventos que sopram em nossos dias, ou melhor, aos vendavais legislativos que ameaçam levá-la de roldão, na negação dos fundamentos transcendentais do matrimônio e na equivalência legal entre a família legítima e a ilegítima.

No art. 11 do mencionado anteprojeto há uma referência à “família baseada no matrimônio livremente contraído e na paridade de direitos entre homem e mulher”. Este enunciado e aquela omissão podem dar

margem ao mais radical voluntarismo jurídico em matéria de direito matrimonial, suscitando a desagregação da família no seu caráter institucional.

A idéia de legitimidade tende a apagar-se na mente dos juristas e legisladores. A legitimidade da família e a legitimidade do poder na família e no Estado são conceitos que cumpre restaurar, em tôda a plenitude da sua significação e do seu alcance, quer na ciência jurídica, quer na política legislativa.

### III

Vários são os sentidos do termo “constituição” enquanto **lex fundamentalis**. Carl Schmitt, na sua clássica “Teoria da Constituição”, aponta nada menos de 19. O que nos importa aqui é ter presente a distinção entre o já mencionado conceito de constituição como expressão da maneira de ser da sociedade civil — do seu desenvolvimento histórico — e a Constituição ou lei fundamental do Estado, dispendo sôbre a estruturação dos diversos órgãos do poder e a determinação de suas funções, bem como sôbre a limitação da atividade estatal em face dos direitos dos individuos e dos grupos, por ela assegurados (Declaração de Direitos). Neste sentido a Constituição é ao mesmo tempo uma técnica do poder e uma técnica da liberdade. Organização do Estado e garantia dos direitos, eis os seus objetivos precípuos.

Temos, assim, por um lado a Constituição histórica da sociedade, e por outro a Constituição jurídica do Estado. Esta última é a Constituição política, nos Estados modernos um documento escrito, lei fundamental, traçando as balizas de tôda a ordem jurídica. O primeiro conceito é o da constituição no plano da ontologia social e da dinâmica da

história. O segundo, o da constituição no sentido nomativo dar sistemática do direito positivo.

A constituição das sociedades é um produto da natureza e da história.

As famílias, cuja reunião forma a sociedade civil, são instituições naturais. A tradição desempenha um papel decisivo na constituição das sociedades, dando-lhes um caráter próprio e diferenciando as culturas.

A família e a tradição têm suas origens em atos de liberdade, não obstante uma inclinação natural na gênese da família e uma ambiência já formada, condicionando as liberdades, no surto de uma tradição.

A constituição política é um produto da vontade livre dos homens, isto é, de homens que entram em acôrdo (**cum statuere**). Tem, pois, uma origem convencional, voluntária, quer seja o resultado de um pacto entre o detentor da autoridade e os que defendem as suas próprias liberdades, quer decorra da manifestação da vontade dominante numa assembléia constituinte, quer se trate de uma Carta outorgada, significando a declaração da vontade do titular da soberania.

Mas a vontade dos governantes ou dos legisladores não pode arbitrariamente criar uma Constituição, e se o fizer esta será destituída de verdadeira legitimidade. A Constituição jurídica do Estado deve corresponder à Constituição histórica da sociedade, sob pena de suscitar freqüentes e intermináveis crises. É o que tem, aliás, acontecido na França e nos países da América espanhola. É o que podemos prever para as nações africanas recentemente constituídas em Estados soberanos com bases jurídicas artificiais. E infelizmente é também o caso do Brasil.

Com simplicidade e clareza, escrevia Joseph de Maistre: “Que é uma Constituição? É a solução do seguinte problema: tendo-se presentes a população, os costumes, a religião, a situação geográfica, as relações políticas, a riqueza, as boas e as más qualidades de uma certa nação” (Constituição social: *donné*), “encontrar, as leis que lhe convenham” (Constituição política: *constitut*). Temos, pois, os dados sociológicos e históricos, e depois a construção jurídico-formal.

A legalidade constitucional, que tantas vèzes tem sido arvorada em bandeira de combate ou *slogan* de movimentos políticos, pode não ter nenhuma significação, tornando-se uma legalidade meramente formal e inaplicável se não corresponder às condições do meio ambiente e à formação histórica de um povo. Quando existe esta correspondência, a Constituição é dotada de estabilidade e torna-se um instrumento eficaz para o bom funcionamento do Estado e para a garantia efetiva das liberdades.

Quando, pelo contrário, as fórmulas constitucionais discrepam do direito histórico, então surgem aquelas crises originárias da inadequação às situações reais de um legalismo abstrato e puramente “racional” — na expressão de Max Weber — sem fundamento na legitimidade histórica.

Outro não é o problema constitucional brasileiro.

#### IV

A Constituição política, no sentido da constituição jurídico-formal, pode, pois, opor-se à realidade constitucional política. Vê-se então aparecer o que Georges Daskalakis chama de “paraconstituição” e “contra-consti-

tuição”. Na primeira hipótese — “paraconstituição” — a Constituição formal permanece em vigor, mas é modificada nas suas aplicações pelos costumes, pela interpretação, pelos usos constitucionais e mesmo por outras regras de direito escrito.

No segundo caso — “contraconstituição” — a Constituição se transforma num *chiffon de papier*, torna-se meramente nominal ou semântica, segundo a terminologia de Karl Loewenstein, e surgem as práticas políticas radicalmente contrárias ao espírito e às instituições fundamentais do regime legalmente estabelecido.

Neste último caso podem ser enquadradas certas leis necessárias para a segurança nacional ou para o planejamento econômico promulgadas em alguns países à margem ou mesmo contra a Constituição. Sendo a Constituição um instrumento pragmático e reduzida ao mínimo a matéria constitucional, isso é menos freqüente. Haja vista a Constituição dos Estados Unidos, sempre atualizada e posta em condições de atender a situações imprevistas graças ao sistema dos *amendments* acrescidos ao texto constitucional.

Na maioria das vèzes, porém, o que vemos são Constituições como Cartas ideológico-dogmáticas, de tipo analítico, descendo a minúcias próprias da legislação ordinária, e então as normas “paraconstitucionais” e as práticas “contraconstitucionais” se tornam quase inevitáveis.

Estudando as Constituições europeias do segundo pós-guerra, o conhecido constitucionalista Mirkine-Guetzévitch pondera que os estudos de direito constitucional comparado nos fazem compreender a relatividade dos textos e das fórmulas. As transformações operadas na vida

política após a última guerra, o desajustamento entre os poderes do Estado, a crise da representação política e dos sistemas eleitorais, as exigências da segurança nacional, as novas formas de organização internacional e sobretudo os novos e complicados problemas suscitados pela era tecnológica na qual entramos, tudo isso confirma a tese do autor e mais ainda demonstra uma tal relatividade.

Diante dessas perspectivas, que são as da hora presente, a tarefa de rever a Constituição ou de elaborar uma nova Carta Magna para o Brasil está muito acima da capacidade até aqui manifestada pelos nossos homens de Governo e mesmo, de um modo geral, pelas nossas elites dirigentes, nem sempre compenetradas do verdadeiro sentido da formação nacional e das grandes questões que desafiam os estadistas contemporâneos, num âmbito excedente às fronteiras de cada país e até de cada continente.

Seremos eternos repetidores, ou vamos afinal ser originais e dizer uma palavra nova para o mundo?

Nada se pode esperar dos políticos e dos que se dizem representantes do povo, em senados, câmaras e assembleias que já perderam toda a representatividade popular.

Por isso mesmo o panorama brasileiro é sombrio. Nem os governantes, nem os legisladores se mostram à altura do momento nacional e internacional. Diante disto, talvez fôsse mais prudente deixar a Constituição como está, mesmo retalhada pelas emendas e pelos atos institucionais e complementares. Mas se cumpre enfrentar o problema, e se ainda podemos ter alguma esperança, uma contribuição mais de natureza “científica” do que “poli-

tica”, como é o anteprojeto do Instituto dos Advogados de São Paulo, não deve ser desprezada.

## V

O documento em aprêço sugere várias inovações substanciais. Enumerá-las é levantar questões que, para serem bem consideradas, exigiriam outros tantos e ainda mais longos artigos. Como algumas já foram objeto das exposições anteriormente feitas pelos dois mencionados integrantes da comissão do Instituto, limito-me a apontar as mais importantes:

- 1) distinção entre chefia do Estado e chefia do Governo;
- 2) distinção entre a função representativa e a função legislativa, sendo a representação assegurada aos grupos que constituem naturalmente a sociedade civil (sem excluir os partidos como associações de difusão e propaganda de idéias) e o mister de fazer as leis confiado a um departamento legislativo, com a contribuição de juristas e de assessorias técnicas especializadas;
- 3) valorização de referidos grupos, permitindo eventualmente uma descentralização social mais ampla do que a simples descentralização político-administrativa;
- 4) instituição de um Conselho de Estado, “poder neutro, destinado a defender a ordem constitucional e assegurar a salvação pública”;
- 5) maior realce dado à problemática da segurança nacional, não se restringindo êste conceito ao capítulo das Forças Armadas — como o faz anacrônicamente a Constituição de 1946 — e fazendo do Conselho de Estado o órgão devidamente credenciado para



solucionar as questões que lhe são atinentes;

- 6) garantia de efetiva independência do Poder Judiciário como órgão tutelar dos direitos assegurados pela Constituição, ponto este da maior transcendência para a realização de um Estado de direito que não o seja apenas de nome.

A simples enumeração das diretrizes a que obedeceu o anteprojeto do Instituto dos Advogados mostra-lhe suficientemente o alcance.

Tôda uma introdução à problemática do direito constitucional brasileiro pode ser empreendida, em bases sociológicas e jurídicas, tendo como ponto de partida as teses enunciadas.”

#### IV — COMENTÁRIOS AO PROJETO

##### PREAMBULO

Várias críticas foram feitas ao Preâmbulo da nova Constituição. Dentre elas destacamos a publicada em *O Estado de São Paulo*, em 18 de dezembro de 1966:

##### “PREAMBULOS E PREAMBULOS DE UM OBSERVADOR

Com a proclamação da Independência, tornou-se mister organizar constitucionalmente o País. Solenemente instalada em maio de 1823, a Assembléa Constituinte nomeou a sua “comissão de juristas” para redigir o projeto de Magna Carta, recaindo a escolha em Antônio Carlos, José Bonifácio, Pereira da Cunha, Câmara de Bittencourt e Sá, Araújo Lima, José Ricardo e Moniz Tavares. O trabalho desses homens, contudo, não foi aproveitado. Em 10 de novembro, decretou Pedro I a dissolução da Assembléa,

cujo edificio — anota Paulo Lacerda — “a tropa cercou e fêz evacuar à fôrça das armas”. (Pág. 188).

O príncipe era príncipe por direito hereditário e pela graça de Deus.

Governava pelo fato de pertencer à casa de Bragança. Dizia-se que Deus queria que assim fôsse. Os homens acreditavam no direito divino, excluídos eram os que pensavam em República.

Por isso, do Preâmbulo da Carta de Lei de 25 de março de 1824, consta que ela é outorgada — o texto usa do eufemismo “jurada” — por

**Dom Pedro Primeiro, Por Graça de Deus, e Unânime Aclamação dos Povos, Imperador Constitucional, e Defensor Perpétuo do Brasil.**

A graça de Deus estabelecia intimidades de Sua Majestade, que, aos homens comuns do povo, não era dado entender. Daí a afirmativa inicial de que a Constituição Política do Império do Brasil era outorgada **Em nome da Santíssima Trindade.**

Excetuado o pormenor da invocação de um poder celestial superior, há uma certa semelhança entre a Carta de 1824 e a de 1937, que Getúlio Vargas “decretou”. Em ambos os casos há uma imposição à Nação. Os representantes do povo não são levados em consideração. O Imperador jura que elaborou uma Constituição (melhor que a projetada pela comissão nomeada pela Assembléa), para que êle mesmo a observe e faça cumprir. Apresentando-se como Presidente da República, Getúlio decreta a Constituição encomendada ao seu jurista particular (melhor que a elaborada pela Constituinte de 1934) e que se cumprirá imediatamente.

Vale a pena alongar a comparação. 1824 — “Fazemos saber a todos os Nossos Suditos, que tendo-Nos requerido os Povos deste Imperio, juntos em Camaras, que Nós quanto antes jurassemos e fizessemos jurar o Projeto de Constituição, que havíamos oferecido às suas observações para serem depois presentes à Nova Assembléa Constituinte; mostrando o grande desejo, que tinham, de que êle se observasse já como Constituição do Imperio, por lhes merecer a mais plena aprovação, e dêle esperarem a sua individual, e geral felicidade Política; Nós Juramos o sobredito Projeto para o observarmos e fazermos observar, como Constituição, que d’ora em diante fica sendo deste Imperio; a qual é do teor seguinte”.

1937 — “O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Atendendo às legítimas aspirações do povo brasileiro à paz política e social profundamente perturbada por conhecidos fatores de desordem... colocando a Nação sob a funesta iminência da guerra civil; Atendendo ao estado de apreensão criado no País pela infiltração comunista...; Atendendo a que, sob as instituições anteriores, não dispunha o Estado de meios normais de preservação e de defesa da paz, da segurança e do bem-estar do povo; Com o apoio das Forças Armadas e cedendo às inspirações da opinião nacional...; Resolve assegurar à Nação a sua unidade, o respeito à sua honra e à sua independência, e ao povo brasileiro, sob um regime de paz política social, as condições necessárias à sua segurança; ao seu bem-estar e à sua prosperidade; Decretando a seguinte Constituição, que se cumprirá desde hoje em todo o País”.

Nos dois Preâmbulos a palavra **povo** é utilizada apenas para designação do sujeito passivo que, em obedecendo, deve agradecer a proteção que lhe é dispensada por quem o governa, sem direito de opinar sobre o que melhor consulta às suas necessidades.

A força de Pedro Primeiro tem o disfarce do beneplácito de Deus e da anuência da Santíssima Trindade. A do ditador de 1937 não se esconde atrás de máscara ou blombó: é apenas força.

Já o Preâmbulo da Constituição de 1891, exhibe outra linguagem, porque se apresenta também com outra dignidade. O Império fôra abolido e chegara a vez da República.

“Nós, os Representantes do Povo Brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.”

O intróito, como se vê, é magistral.

Mais derramado, prolixo, menos seguro, é o Preâmbulo da Constituição de 1934.

“Nós os representantes do Povo Brasileiro, pondo nossa confiança em Deus, reunidos em Assembléa Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.”

Como se vê, a linguagem é outra, desde a proclamação da República (excetuado o período da polaca).

Deus aparece, em 1934, porque o legislador não tinha confiança em

suas próprias forças. A questão deu margem a longas e acirradas discussões, por entender alguns — aliás, muito razoavelmente — que a divindade nada tem com falhas humanas. O principal, todavia, está na afirmativa a que não falta uma ponta de orgulho: **Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em assembléia constituinte...**

Longe estávamos do período em que a tropa, paga para garantir o livre funcionamento das instituições, cercava o edifício do Congresso e o fazia evacuar à força, para que, em seguida, uma “Constituição” fôsse jurada e atirada à face dos povos.

Os colégios-eleitorais eram convocados para escolher os homens que deveriam elaborar o texto da Lei Maior. Expressando os anseios de seus votantes, os deputados organizavam o projeto e por fim o aprovavam, decretavam e promulgavam.

Comentando a linguagem do legislador — singular ou coletivo — considera Sampaio Dória que dela transparece “a índole, autocrática ou democrática, das Constituições que preambulam” (Pág. 19).

Dentro dessa ordem de idéias oportuna se torna a análise do Preâmbulo do projeto do Sr. Carlos Medeiros, que se acha em trâmite no Congresso Nacional.

A Santíssima Trindade não é invocada, mas o Segundo Mandamento é desrespeitado, porque há abuso do nome de Deus. Abuso, veja-se bem: **“Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Nacional, sob a proteção de Deus, decretamos e promulgamos a seguinte Constituição do Brasil.”**

Enquanto o legislador de 1934, que legitimamente elaborava a Magna Lei, se limitava humildemente a dizer que punha a sua confiança em

Deus, o projeto encampado pelo Sr. Castello Branco chega a exprimir uma blasfêmia, uma vez que, ditatorialmente, subtrai a Deus a oportunidade de proteger ou de negar sua proteção aos que, eleitos para compor a lei ordinária, não obstante procederem como o mandatário infiel, que se excede no exercício de suas funções. É verdade que os legisladores não mentem à Nação afirmando-lhe no Preâmbulo que “aprovaram” o texto que lhes foi apresentado. A declaração é mais restrita — **decretamos e promulgamos**. Quanto à aprovação, é óbvio que se tornou desnecessária, desde que se tenha em conta que o Presidente Castello Branco determinou a Deus que protegesse os membros do Congresso, circunstância que elimina qualquer possibilidade de êrro, pois, conforme a sabedoria do provérbio, mais vale quem Deus ajuda do que quem cedo madruga.”

A alteração do nome oficial de nosso País de “Estados Unidos do Brasil” para, simplesmente, “Brasil” suscitou os seguintes comentários:

Em 8 de dezembro de 1966 publica o **Diário de Notícias**:

“O “DN” ouviu, ontem, historiadores e professôres, sôbre as alterações trazidas pela nova Constituição, e, especialmente, sôbre o Brasil sem Estados Unidos no nome, que a maioria aceitou, mas não o mestre Avelino Vaz, que apelou até para a redundância: “Mudar a esta hora, nesta ocasião, neste momento, não; nunca jamais”.

#### ESTADOS UNIDOS NÃO

Lembraram os historiadores que a denominação Estados Unidos do Brasil, surgida no Decreto n.º 1, juntamente com a instituição da República, em 15 de novembro de 1889, correspondeu a uma sugestão

de Rui Barbosa, aceita com naturalidade porque dizia, realmente, o que era o regime instituído. Mas o acadêmico Magalhães Júnior é dos que concordam com a supressão dos **Estados Unidos**, feita pela nova Carta. “Abreviar o nome é bom, por tudo, e, mais, porque só aqui sabem que o Brasil não se chama, oficialmente, simplesmente Brasil”.

#### MUDAR NUNCA JAMAIS

Mas há os que são contra a mudança. O Professor Américo Carneiro Cabral, do Instituto Petersen, acha que a tradição devia ser respeitada e não vê motivo para a simplificação. “O nome adotado com a República exprime bem o regime da Nação e dos Estados, independentes estes, mas unidos.”

Também é contra a alteração o Professor Avelino Vaz. Apelou para a eloquência da redundância, para dar uma opinião indignada: “Mudar o nome, nesta hora, nesta ocasião, neste momento, não. Desde que veio a República, desde que se extinguíram as províncias e se criaram os Estados, uma nova realidade, uma nova beleza nas instituições se criou. Não. Nunca jamais se deve alterar o nome que é Estados Unidos do Brasil.”

#### CALMON-MOOG: BRASIL

“Precisamos acabar com uma porção de coisas que não são nossas.

Portanto, estou perfeitamente de acôrdo com a simplificação da nova Constituição”, disse o escritor Viana Moog. Assinalou, ainda, que, na adoção do nome, em 89, houve uma imitação da Lei Magna norte-americana.

Pedro Calmon acha que a denominação Estados Unidos do Brasil, até hoje, ficou restrita aos papéis oficiais. “O povo, autor supremo de

tais denominações, não tomou conhecimento da fórmula extensa. Fomos Brasil, éramos Brasil, simplesmente, quando veio a República, continuamos, até hoje, a ser Brasil.” Justificou-se o historiador: “Isto que estou dizendo não constitui opinião de circunstância. Escrevi a favor dessa tese, no meu Tratado de Direito Constitucional. Brasil é nome desde o Descobrimento: é eterno.”

Na mesma data, o **Jornal do Brasil**, em artigo intitulado “Advogados analisam alterações”, diz:

“Muitos advogados consideraram que a retirada do nome Estados Unidos do Brasil foi uma consequência da quase abolição do sistema federativo. Diziam que, embora o projeto mantivesse artigo da Constituição de 1946 que determinava a nossa organização política em Federação, o conjunto de normas leva à conclusão de que o sistema federativo só vai vigorar em teoria. Citavam como prova de suas afirmações o fato de que os Estados deverão adaptar suas Constituições às disposições da nova Constituição e que terão um campo muito limitado para inovar. As disposições obrigatórias aos Estados relativas ao funcionalismo público, as que determinam a nomeação de Prefeitos com o referendo do Presidente da República e as que impõem uma fiscalização financeira rígida por parte do Governo central foram citadas como as que mais tolhem a autonomia estadual.”

A **Tribuna da Imprensa**, no dia 9, publica artigo do Sr. Carlos Lacerda, sob o título “Castello impõe Carta-mons-trengo e culpa cai sobre Exército — **Instant Constitution**”:

“Acabou-se com o nome Estados Unidos do Brasil. O deuzinho mofino resolveu recriar o Brasil à sua

imagem e semelhança, e saiu-se com uma república unitária. É verdade que a federação no Brasil tem minguado: mas é verdade, também, que ainda não se havia passado, dessa crise da Federação, recibo na própria Constituição. Não é apenas a expressão federalista “Estados Unidos” que desaparece. É a autonomia dos Estados, com o aumento despropositado de causas para intervenção. O poder central, se essa Constituição fôr votada como está, só terá para contrastá-lo e contê-lo — as armas da insurreição. Castello condena o Brasil, assim, à agitação permanente. Faz com a direita o que Goulart era acusado de fazer com a esquerda.

O art. 1.º da Carta outorgada de 37 dizia: “O Brasil é uma República — O poder político emana do povo e é exercido em nome dêle e no interesse do seu bem-estar, da sua honra, da sua independência e da sua prosperidade”. Mas, já no art. 3.º esclarecia:

“O Brasil é um Estado Federal, constituído pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”. Neste ponto, portanto, repetia a Carta democrática de 34.

A Constituição votada pela Assembléa Constituinte de 1934 dizia:

“Art. 1.º — A Nação Brasileira, constituída pela união perpétua e indissolúvel dos Estados, do D. F. e dos Territórios em Estados Unidos do Brasil, mantém como forma de Governo, sob o regime representativo, a República federativa proclamada em 15 de novembro de 1889.”

A primeira Constituição republicana, de 1891, neste ponto não emendada no Governo Bernardes, em 1926, dizia: “Art. 1.º — A Nação Brasileira adota como forma de Go-

vêrno, sob o regime representativo, a República Federativa proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas províncias, em Estados Unidos do Brasil.”

O nome Estados Unidos do Brasil surgiu com a própria República, no Decreto n.º 1, de 15 de novembro de 89, pelo qual o Governo Provisório estabeleceu:

“Art. 1.º — Fica proclamada provisoriamente e decretada como a forma de Governo da Nação Brasileira — a República Federativa.

Art. 2.º — As províncias do Brasil, reunidas pelo laço da federação, ficam constituindo os Estados Unidos do Brasil.”

Daí vieram as Constituições estaduais e tôda uma série de fatos jurídico-políticos que, se por vêzes levaram a exageros as franquias estaduais, muito mais se ressentiram de falta do que de excesso. Pois um grande mal do Brasil foi sempre a centralização. E uma república unitária, no Brasil, acentuando a centralização, facilmente asfixia a Nação que precisa respirar por todos os poros. Nada compromete mais a unidade nacional e atrasa mais o Brasil do que a centralização. Pois bem, é o que êsse Projeto de Constituição consagra com a sua República Unitária.

Como a primeira Constituição do Império (25-3-1824), a do sinistro grupo de sujeitos que se permite fabricar, em cima da perna, uma Constituição Instantânea para um grande País como — apesar de tudo — é o Brasil, não faz referência à natureza do regime que regulará a comunhão nacional. Fala em Estados, sim. Mas, a do Império também falava em províncias. Tôdas as Constituições republicanas, menos

uma, falam em Federação. A única silente é exatamente a da ditadura de 1937. Pois bem, agora há outra: essa gracinha do Sr. Castello. O espantoso é que o futuro Presidente, ao que parece, não tem opinião.”

No dia 13, comenta o **Diário de São Paulo**:

### “BRASIL É BRASIL

**Theophilo de Andrade**

RIO, 12 — Talvez haja sido uma recordação da “portaria” de 10 de novembro, como costumava chamar Oswaldo Aranha à Carta de 1937.

Mesmo assim, foi correta a idéia do Ministro Carlos Medeiros da Silva de alterar o nome oficial do nosso País, de “Estados Unidos do Brasil” para, simplesmente, “Brasil”.

Sempre tive implicância com aquele verso de nove sílabas com que fôra rebatizada a nossa terra pela Constituição de 1891. E aquela implicância se deveu exatamente ao fato de ser uma cópia do nome dos “Estados Unidos da América”, não por antipatia à grande nação do hemisfério norte e ao seu regime, mas pela imitação desnecessária.

A expressão “Estados Unidos” justificou-se plenamente quando as treze antigas colônias inglesas resolveram separar-se da metrópole porque não queriam “taxação sem representação”. Eram colônias de origem administrativa diversa, que se uniram para enfrentar a metrópole.

Foi difícilmo conseguir-se uma Constituição comum para tôdas. E o processo de unificação federal ainda não terminou, porque ainda subsistem diferenças substanciais, inclusive em direito civil, penal e processual. Não havia, entretanto, na hora da fundação, outro nome para o nôvo Estado que se criou.

Com o Brasil acontece o contrário. Sempre fomos “Brasil”, desde que os nomes de Santa Cruz e Vera Cruz não pegaram.

Há uma literatura abundante sôbre a origem daquele nome. Nos mapas antigos já havia uma ilha no Atlântico com o nome de “Brasil”. E “pau-Brasil” foi o nome da madeira vermelha que constituiu a primeira indústria extrativa da terra, popularizando a designação.

Houve capitânias e, depois, províncias com nomes próprios. Mas quando o Marquês de Pombal nos deu a primeira organização política, chamou-a de “Estado do Brasil”. Foi êste o nome geral do nosso subcontinente. Tôda a gente aqui nascida foi chamada, desde o início, de brasileira. Com o nome de “Brasil” fizemos a luta pela independência e a campanha nativista. E depois da independência, a monarquia se estabeleceu como “Império do Brasil”.

Não havia, portanto, razões históricas que justificassem a designação de “Estados Unidos do Brasil”.

Acontece, porém, que o Império era unitário. A República teve como bandeira política a Federação. E a sua Constituição foi mais ou menos calcada sôbre a dos Estados Unidos, que eram a única grande democracia presidencialista do mundo. E copiamos também, para dar ênfase à Federação, a expressão “Estados Unidos do Brasil”.

De resto, há outros países na América Latina que adotaram também Carta Magna inspirada na americana e, com ela, o nome de “Estados Unidos”, sem motivo local que o justificasse.

Se não me falha a memória, quando foi divulgada a “portaria” de 10 de

novembro, disse eu aos amigos — já então não mais se podia escrever, pois a imprensa ficara sob o controle fascista daquele grande democrata que era Lourival Fontes — que a única coisa que dela se aproveitava era a restauração do nome “Brasil”, sem o adendo de 1891.

Receio porém, que a modificação possa ser tomada, agora, como uma tendência para o regime unitário, quando, no art. 1.º do projeto, se declara que “a forma de Governo é a República, o regime representativo e o sistema federal”. Está talvez melhor e mais certo do que na Constituição de 1946, quando se declara que “os Estados Unidos do Brasil mantêm, sob o regime representativo, a Federação e a República”.

Há, hoje em dia, uma tendência no sentido de fortalecer a União às expensas dos Estados. É uma consequência da própria evolução da técnica e do planejamento econômico.

Antes, já a União tinha determinadas atribuições que lhe são inerentes. No atual projeto, contudo, foram extremamente ampliadas. O capítulo sobre a competência da União é dos mais extensos. E maior se torna com o capítulo sobre o sistema tributário.

A União está a expandir-se. E os Estados correm o perigo de ficar com uma autonomia quase fictícia.

Há uma Polícia Federal a agir nos Estados. E uma Justiça Federal. O pior, porém, é a consagração do sistema de tributação, aliás, em parte já existente e pelo qual o Governo Federal arrecada determinado número de impostos, para, depois, dar uma percentagem aos Estados e aos Municípios.

Basta que o Governo Federal, por mera picardia política, entenda de atrasar tais pagamentos, para deixar os governos dos Estados e dos Municípios em dificuldades.

Já se verificou isso com a quota-parte do imposto sobre combustíveis e com a quota-parte do imposto sobre a renda, que, no governo Jango Goulart, foram negados ao Estado-Município da Guanabara, porque o seu Governador, o Sr. Carlos Lacerda, lhe fazia oposição.

Entretanto, a Federação é a própria pedra-angular da República. Tão importante, que a Constituição de 1946 determinava que nenhuma emenda seria admitida à discussão que fizesse restrições à Federação e à República. É que o Brasil já avançou muito no terreno democrático para ser governado por outro regime que não seja o republicano. E é bastante extenso para não suportar um regime unitário.

Vamos ser “Brasil”, só “Brasil”, mas respeitada a autonomia dos Estados.”

O **Diário de Notícias**, no dia 14, aprecia os “Aspectos da nova Carta”:

“A primeira crítica feita ao Anteprojeto de Constituição de 1967 incide sobre sua própria denominação: “Constituição do Brasil”, em vez de “Constituição dos Estados Unidos do Brasil”, como consta das anteriores, desde a instituição da República; a segunda crítica alcança o seu Título I, que é “Da Organização Nacional”, quando as Constituições anteriores, com exceção da de 1937, diziam: “Da Organização Federal”. Já se quis ver aí uma tendência para o enfraquecimento da Federação, manifestada, aliás, em vários outros pontos do anteprojeto. Quanto à expressão “Estados Unidos”, retirada do nome oficial do

País, já lembramos, na primeira reportagem desta série, que ela — evidentemente surgida por influência do nome dos “Estados Unidos da América” — apareceu entre nós, pela primeira vez, no Congresso Republicano de 1873 e foi acolhida pelos constituintes de 1891. Contudo, como aventamos, não é denominação bem adequada, porquanto o verdadeiro conceito de “Estado” implica soberania, o que naturalmente nossas circunscrições, política e administrativamente autônomas, não possuem. Quanto ao caso peculiar dos Estados Unidos, justificava-se a denominação, à época, porque se tratava de colônias que se queriam manter unidas, mas independentes.

Conforme a Declaração de Independência, e em virtude de uma proposta do representante da Virgínia, em 7 de junho de 1776, se afirmava expressamente que “estas colônias unidas são e têm o direito de ser Estados livres e independentes”.

Assim, nessa mesma Declaração e na Constituição de 17 de setembro de 1787, se adotou a denominação de “Estados Unidos da América”. Esses “Estados”, embora não possuam atualmente real soberania, desfrutam de uma autonomia muitíssimo maior do que a dos nossos, possuindo até legislação civil e penal própria e diferente, como é sabido.

Já observamos que, nessas condições, a própria denominação de “Estado” não é adequada às nossas circunscrições, segundo o significado da palavra, e que a Argentina, por exemplo, embora seja república federativa, se divide em “províncias”. Assim, pois, foi útil a alteração que o anteprojeto fez, abandonando pelo menos a indevida denominação de “Estados Unidos do Brasil”.

Mas onde não andou muito acertado foi quando, passando além demais, limitou o nome oficial do País a “Brasil” ou “O Brasil”. A nova Carta, segundo o anteprojeto, denomina-se “Constituição do Brasil”.

Nenhum país, praticamente, faz isso. A denominação certa e adequada é “República do Brasil”. Aliás, foi o que se fez — com certa surpresa, na época, mas mostrando um propósito que agora se configurou — quando se criou, recentemente, o Banco Central, com o título oficial de “Banco Central da República do Brasil”.

É conveniente que o Congresso, logo de início, altere a denominação do magno diploma para “Constituição da República do Brasil”, que é o mais acertado. E que nessa conformidade fique sendo o nome oficial do País, como sucede com as demais repúblicas, em todo o mundo.”

O jurista Reginaldo Nunes, do Instituto dos Advogados e integrante da Comissão encarregada de um estudo crítico sobre a nova Constituição, declarou na sessão em que o Tribunal de Alçada foi homenageado pelo Instituto dos Advogados (*Correio da Manhã*, de 18-12-1966):

“O art. 1.º do projeto altera, desde logo, o nome oficial do País que passa a denominar-se Brasil em vez de Estados Unidos do Brasil. É a correção de um erro histórico que não fôra difícil ter sido evitado no seu tempo.”

No mesmo sentido, opinara o Ministro Carlos Medeiros Silva em entrevista ao *Diário de Notícias* em 8-12-66:

#### “O ERRO HISTÓRICO

Numa análise, disse que não viu nenhuma crítica de profundidade à nova Constituição, ressaltando, apenas, que é um erro histórico dizer “que se mudou o nome do Brasil”.



A observação ministerial, seguiu-se a explanação de que a primeira Constituição, ainda ao tempo do Império, era uma "Carta do Brasil" e não tem nenhum sentido a expressão "Estados Unidos do Brasil", quando o nosso País tornou-se independente com o nome Brasil.

"Esta idéia — frisou — de se chamar o Brasil de "Estados Unidos", era uma cópia americana sem sentido nenhum. É um mimetismo injustificável, pois, pela própria história, o nosso País é conhecido apenas por Brasil, desde os primórdios de sua organização sócio-política."

Em editorial, critica a Última Hora:

#### "O NOME DO BRASIL

A Carta a ser outorgada pelo Marechal Castello Branco intitula-se, segundo o anteprojeto que acaba de ser divulgado, Constituição do Brasil. E diz no artigo 1.º: "O Brasil é constituído pela União indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios."

Muda-se o nome do País, portanto.

Até aqui, desde a proclamação da República, éramos os Estados Unidos do Brasil. Essa denominação foi consagrada na Constituição de 1891 e em tôdas as Constituições subsequentes.

O País mudar de nome sem aviso prévio — eis a mais inesperada irrisão que nos estava reservada sob o Governo do Marechal Castello Branco.

Pode parecer, à primeira vista, uma insignificância. Dir-se-á que o nome Estados Unidos do Brasil não tem circulação efetiva; que, para todos os efeitos, nós somos o Brasil.

Este argumento poderia valer se fôsse acompanhado de uma campanha preparatória de opinião públi-

ca, pois o nome oficial do País não é coisa que se jogue fora como um trapo usado. Seria preciso, principalmente, não haver nenhuma suspeita quanto ao sentido dessa mudança, que teria então, de fato, um mérito simplificador.

Mas a suspeita existe. O atual poder é eminentemente centralista e unitário. Vê como um desafio à sua integridade a autonomia dos Estados.

Só aceita formalmente a Federação porque não tem outro remédio.

O nome Estados Unidos do Brasil simbolizou, ao ser criado, o fim do unitarismo arbitrário e o início da Federação democrática. Assim o entenderam os fundadores da República e assim se manteve ao longo de quase 80 anos.

A "explicação" dada ontem pelo Ministro da Justiça para a mudança foi penosa. Insinuou o Sr. Carlos Medeiros que houve na adoção do nome Estados Unidos do Brasil um "mimetismo" indesejável com relação aos Estados Unidos da América.

É a alegação inconsistente, que ficaria bem no máximo, a um monarquista polêmico como o Eduardo Prado da "Ilusão Americana", mas não a um Governo que, mesmo tirando os Estados Unidos do nome, é sabidamente mais realista do que o rei nessa matéria.

Pior ainda saiu-se o Ministro ao dizer que nada mais fez do que restabelecer a denominação da Carta de 1824 — precisamente a primeira Constituição da monarquia unitária no Brasil!

Enfim, mudaram a ficha de identidade do País sem consultar aos brasileiros. Resta-nos, agora, tirar nova carteira na OEA e na ONU, pois lá estamos registrados com outro nome."

\*\*\*

Comentando o Título I do projeto — Da Organização Nacional, edita o Diário de Notícias, em 14-12-66:

“Quanto ao artigo 1.º, houve uma modificação prévia (e oportuna) no texto original, fundindo-o com o seu parágrafo 1.º, e pondo-o desta forma: “O Brasil é uma República Federativa, constituída, sob o regime representativo, pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.”

Boa redação, melhor do que a anterior e mesmo do que a da atual Carta de 1946, que é assim: “Os Estados Unidos do Brasil mantêm, sob o regime representativo, a Federação e a República. Todo poder emana do povo e em seu nome será exercido. § 1.º — A União compreende, além dos Estados, o Distrito Federal e os Territórios. § 2.º — O Distrito Federal é a Capital da União.” A Carta outorgada de 1937 dizia no seu art. 1.º: “O Brasil é uma república. O Poder político emana do povo e é exercido em nome dele e no interesse do seu bem-estar, da sua honra e da sua prosperidade.” A Carta de 1934 dizia:

“A Nação Brasileira, constituída pela união perpétua e indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios em Estados Unidos do Brasil etc.” E a primeira Constituição republicana, de 1891: “A Nação Brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa etc.” Já a Constituição do Império, de 1834, continha uma bela e expressiva definição: “O Império do Brasil é a associação política de todos os cidadãos brasileiros.”

Embora deva alterar o título geral para “Constituição da República do Brasil”, é provável que o Congresso aceite sem maiores discussões o ar-

tigo 1.º com essa redação que posteriormente lhe foi dada.

Quanto à denominação do Título I, “Da Organização Nacional”, em vez de “Da Organização Federal”, como consta da Carta atual e das de 1891 e 1934, não é provável que haja mudança. Embora se possa lamentar que era assim também que constava na Carta outorgada de 1937 e embora se insinue que indica intenção contrária à Federação — é forçoso reconhecer que a denominação é, tècnicamente, mais adequada. Não se trata aí, nessa parte da Carta, apenas da organização federal, mas seus dispositivos se estendem aos Estados, Municípios, Territórios e Distrito Federal. Há Capítulos, por exemplo, como o III, que é “Da Competência dos Estados e Municípios”. Não se pode negar que a denominação “Organização Nacional” é mais apropriada, reservando a designação de “Federal” para o que disser mais especificamente com a União.

Esse Título I, pois, é dividido em oito Capítulos: Disposições Preliminares (arts. 1 a 7); Da Competência da União (arts. 8 a 12); Da Competência dos Estados e Municípios (arts. 13 a 15); Do Distrito Federal e dos Territórios (art. 16); Do Sistema Tributário (arts. 17 a 27); Do Poder Legislativo (arts. 28 a 71); Do Poder Executivo (arts. 72 a 104); Do Poder Judiciário (arts. 105 a 137).

Na atual Carta de 1946, o mesmo Título I contém apenas quatro Capítulos: Disposições Preliminares; Do Poder Legislativo; Do Poder Executivo; Do Poder Judiciário. (As matérias “Da Justiça dos Estados” e “Do Ministério Público”, que, na Carta de 1946, figuram como Título II e Título III, são postas no anteprojeto como simples Seções do Capítulo VIII, “Do Poder Judiciário.”

As “Disposições Preliminares”, no anteprojeto se limitam à caracterização do regime, forma de Governo etc. (art. 1.º); à Capital da União (art. 2.º); à criação de novos Estados e Territórios (art. 3.º); aos bens da União (art. 4.º) e dos Estados (art. 5.º); à discriminação dos poderes da União (art. 6.º) e à questão dos conflitos internacionais (art. 7.º).

Não há, nessa parte, divergência de peso com a Carta atual, mas esta inclui nas “Disposições Preliminares” outras matérias que, no anteprojeto, são capítulos a parte.

A observação a fazer, aí, além das considerações já expendidas quanto ao art. 1.º, será sobre a questão dos conflitos internacionais. A forma da Carta atual é bem melhor do que a do anteprojeto, não se sabendo porque (como em várias outras partes do anteprojeto) se inovou para pior.

Na Carta atual, o art. 4.º assim reza: “O Brasil só recorrerá à guerra se não couber ou se malograr o recurso ao arbitramento ou aos meios pacíficos de solução do conflito, regulados por órgão internacional de segurança, de que participe; e em caso nenhum se empenhará em guerra de conquista, direta ou indiretamente, por si ou em aliança com outro Estado.”

No Anteprojeto da Carta de 1967, preferiu-se dizer assim (parecendo mais o externar de uma opinião teórica do que um preceito determinado): “Os conflitos internacionais deverão ser solvidos (sic) por negociações diretas, arbitragem e outros meios pacíficos, com a cooperação dos organismos internacionais destinados a esse fim.” E, num parágrafo único: “É vedada a guerra de conquista.” (A expressão “negocia-

ções diretas” foi incluído por uma emenda prévia).

Como se vê, é muito menos expressivo e direito do que a forma atual. O que, aliás, sucede em muitos trechos do anteprojeto.”

Maurício Joppert da Silva, em artigo intitulado “Correções Necessárias” (**O Globo**, 13-12-66), escreve:

“Algumas correções de redação tornam-se indispensáveis por imprecisão de linguagem ou mesmo de sentido, em passagens de ordem técnica.

No art. 8.º, por exemplo, das competências da União, encontra-se o seguinte:

“Item XVI, alínea b: direito civil, ..., agrário, aeronáutico, marítimo e do trabalho.” Ora, **aeronáutico** diz respeito à navegação aérea e não se encaixa entre **agrário** e **marítimo**. O texto queria dizer **espacial**, talvez, que é mais amplo e está em ordem do dia com a preocupação das potências aéreas em proibir o uso de armas atômicas nos satélites artificiais.

“Item XVI, alínea i: águas, energia elétrica e telecomunicações.” São três assuntos sem afinidades, que deveriam ser separados. Com efeito, **as águas** melhor ficariam com **seus aproveitamentos**. Estes seriam: “navegação, energia hidráulica, abastecimento das cidades, irrigação, criação de peixes, remoção de esgotos sanitários e industriais”, a serem regulados em leis ordinárias. O problema da poluição dos rios, com o aumento das populações e da atividade industrial, é hoje um dos mais sérios para todos os países.

**Energia elétrica** isolada não tem sentido. Se ela pode ser obtida em usinas hidrelétricas, também o pode

em usinas térmicas de combustíveis fósseis (carvão e petróleo) e nucleares, que não são menos importantes.

Talvez fôsse melhor dizer: **Fontes de energia e seus aproveitamentos** em outra alínea. As telecomunicações fariam parte de uma alínea sôbre comunicações.

“Item XVI, alínea m: regime dos portos e da navegação de cabotagem, fluvial e lacustre; tráfego nas vias terrestres.” O correto será dizer: **tráfego terrestre, marítimo, lacustre e fluvial; regime portuário.**

A navegação lacustre tem maiores afinidades com a marítima; nos pequenos lagos ou lagoas é de cabotagem, mas nos grandes lagos pode ser também astronômica ou eletrônica.”

Em 21 de dezembro, diz o **Jornal do Brasil**:

**NOVA CONSTITUIÇÃO NÃO MUDA  
A LINHA DE PACIFISMO  
DA POLÍTICA EXTERIOR  
DO BRASIL**

**Otávio Bonfim**

As disposições do Projeto de Constituição submetido pelo Presidente Castello Branco à apreciação do Congresso que têm significado especial para a política exterior brasileira não implicam alterações substanciais da tradicional linha de ação diplomática desenvolvida pelo Brasil, sobretudo quando reafirma a vocação pacifista do País e sua adesão à solução pacífica dos conflitos internacionais.

A Carta, entretanto, deixa de consagrar ostensivamente, embora não estabeleça impedimento, uma das práticas que o Brasil tem seguido fielmente, como membro das organizações internacionais, desde 1950,

e por cuja institucionalização se bate denodadamente: o envio de tropas brasileiras para o exterior, em operações de paz convocadas pelas Nações Unidas e pela Organização dos Estados Americanos.

**GUERRA E PAZ**

A paz é o objetivo, a guerra uma possibilidade nesse mundo dividido e hostil. A Constituição declara (art. 7.º) que “os conflitos internacionais deverão ser solvidos por arbitragem e outros meios pacíficos, com a cooperação dos organismos internacionais destinados a êsse fim” com o que consagra princípios estabelecidos nas Cartas das Nações Unidas e da OEA. Êsse mesmo objetivo pacifista do País está contido no inciso I do art. 8.º, quando diz que é de competência da União “... participar das organizações internacionais destinadas à preservação da paz”.

Contudo, o Brasil poderá ser levado à guerra, mas, jamais, à guerra de conquista, porque essa é vedada pelo parágrafo único do art. 7.º da Constituição. Assim o Brasil só entrará em guerra se fôr atacado. Mas êsse conceito de **ser atacado** é amplo, como decorrência do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, assinado no Rio de Janeiro, em 1947, e do qual o Brasil é um dos signatários.

Mas, só a União poderá declarar guerra (e fazer a paz), sendo essa declaração feita pelo Presidente da República, depois de autorizado pelo Congresso Nacional, ou, sem ela, se agressão estrangeira ocorrer no intervalo das sessões legislativas; vale dizer, nos meses de dezembro, janeiro, fevereiro e julho (art. 81, IX).

Nesse ponto houve uma inovação, pois o princípio constitucional tradicional era que mesmo em recesso,

o Congresso Nacional seria convocado com urgência e extraordinariamente, para autorizar o Chefe do Governo a declarar a guerra.

### TROPAS ESTRANGEIRAS

A previsão de permanência de tropas estrangeiras no País é um dos pontos que tem provocado grandes discussões políticas. Segundo a Constituição de 1946, a existência de estado de guerra era condição indispensável para que a União, a pedido do Presidente da República e autorizada pelo Congresso, permitisse que forças estrangeiras permanecessem, temporariamente, no território nacional.

Essa exigência desaparece no projeto atual, o qual diz, simplesmente:

“Compete à União: permitir que forças estrangeiras transitem ou permaneçam, transitariamente, em território nacional (art. 8.º, V). O pedido dessa permissão é privativo do Presidente da República (art. 81, XI), mas sua autorização é de competência exclusiva do Congresso Nacional (art. 46, II), função essa que não pode ser delegada a nenhum outro Poder (art. 54, parágrafo único). Nesse ponto manteve-se a sistemática constitucional brasileira, que vem desde a Constituição Política do Império do Brasil, promulgada em 1824.

A Carta Imperial e as Constituições Republicanas de 1891 e 1934 previam, apenas, a possibilidade de trânsito de tropas estrangeiras pelo território nacional. A Carta de 1937 foi omissa, mas foi sob sua vigência que forças estrangeiras estacionaram no Brasil, em tempo de guerra, partindo daí a cláusula contida na Constituição de 1946. Embora, entre os analistas, seja pacífico que o trânsito pode ser permitido, sem

distinção de conjuntura, a critério dos poderes competentes da União, a exigência do estado de guerra, para a permanência, dava margem a interpretações variadas.

Ninguém duvida de que, estando o País constitucionalmente empenhado numa guerra, a permanência de tropas estrangeiras no território nacional pode ser permitida. A discussão gira em torno da guerra em que o Brasil não esteja diretamente envolvido, mas tenha um interesse reconhecido, por motivo de solidariedade moral, jurídica ou regional ou esteja obrigado, por ajuste internacional, a prestar assistência e ajuda ao país a que pertençam as tropas. Nesse ponto, a decisão política depende dos Poderes competentes da União, conforme a previsão dos já citados artigos constitucionais.

### SOLIDARIEDADE REGIONAL

O Itamarati informou que essa possibilidade de trânsito ou estacionamento temporário de forças estrangeiras em território nacional nada teve que ver com a idéia de criação de uma Força Interamericana de Paz, em caráter permanente, da qual o Brasil é um dos mais decididos defensores. Para os opositores da idéia, entretanto, a solidariedade regional poderia levar o Governo a solicitar aquela permissão para a ação de tropas estrangeiras num ponto qualquer da América do Sul, ou, o que consideram mais grave, dentro do próprio País.

Observadores diplomáticos e militares assinalam, entretanto, que apenas no caso de ação militar no território dos países mediterrâneos é que poderia haver a necessidade de conceder autorização para o trânsito de força estrangeira, pelo território nacional; e, mesmo assim, o

progresso da aviação militar, deu uma extraordinária mobilidade ao deslocamento de tropas para pontos estratégicos, sem precisar transitar pelo território contínuo de qualquer outra nação. E no caso da ação dentro do próprio País, apontam que as nossas Forças Armadas têm condições de cuidar efetivamente da segurança nacional, sem precisar recorrer a tropas estrangeiras.

Um dos temores dos que se opõem à permissão do inciso V do art. 8.º do Projeto de Constituição é que o Brasil se transforme na sede da Força Interamericana de Paz, se esta for criada em caráter permanente. Esse temor resulta do desconhecimento da idéia básica da FIP permanente, que não é um Exército autônomo a estacionar nesse ou naquele país. A Força Interamericana de Paz permanente significa que as Forças Armadas de cada nação continental prepararão, dentro de seus corpos, unidades especiais, que seriam preparadas adequadamente e poderiam ser deslocadas para qualquer ponto do Continente, quando requisitadas pela Organização dos Estados Americanos.

#### RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Manter relações com Estados estrangeiros e com estes celebrar tratados e convenções é de competência exclusiva da União (art. 8.º, I) a ser exercida pelo Presidente da República (art. 81, VII e VIII). Nos casos de celebração de tratados e convenções ou qualquer outro ato internacional assinados pelo Presidente da República é necessário o referendo do Congresso Nacional.

Essa é uma prática instituída com a proclamação da República e já incorporada, definitivamente ao direito constitucional brasileiro. Onde o

Projeto de Constituição inova é ao estabelecer o prazo de 120 dias para que o Congresso se pronuncie, aprovando ou rejeitando aqueles atos internacionais. Caso contrário, eles serão tidos como aprovados. Isso impedirá, como ocorria em alguns casos, que tratados, convenções ou outros atos internacionais tivessem uma demorada tramitação legislativa ou simplesmente fôssem engavetados por oposição política.

Finalmente, estabelece a nova Constituição que são bens da União os lagos e quaisquer correntes de água que sirvam de limites com outros países ou se estendam a território estrangeiro, assim como as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países, e a plataforma continental (art. 4.º, II, III).

Qua l q u e r incidente internacional ocorrido nessa área será tratado pela União, sem que isso implique intervenção nos negócios do Estado federado.”

\*\*\*

Os dispositivos referentes à intervenção federal nos Estados-Membros foram amplamente censurados.

A coluna **Várias**, sob o título **Hiper-trofia Federal**, do **Jornal do Comércio** opina, em 8 de dezembro:

“O Projeto de Carta Constitucional apresentado ao Congresso e amplamente divulgado pela imprensa traz a marca de um profundo conhecimento do Direito. Bastaria a enumeração da matéria e a sua concatenação para revelar a presença do jurista... “Ex digito...” Pena é que a pressão dos nossos inefáveis planejadores tenha conseguido introduzir, como remendos, desfigurando o impecável corte acadêmico da peça, alguns dispositivos que revelam a obstinação do Governo em

manter a política do PAEG, cujos resultados práticos todos conhecem.

Dêsse incontido desejo de continuar a pressão econômica, para equilibrar os orçamentos e sanear a moeda, esquecendo que a estagnação poderá custar ainda mais caro, resultam alguns dispositivos que tornarão letra morta a autonomia dos Estados e a própria Federação.

Nas últimas décadas do Império o fogoso parlamentar que foi Silveira Martins gostava de invocar uma fórmula perfeita que, em seu oculto aspecto paradoxal, definia a situação: "Federação, unidade, centralização, desmembramento." A pressão do Governo Central sobre as Províncias, tratando de modo igual regiões desiguais, gerava descontentamentos que eram larvas do movimento que acabou derrubando o trono. A Constituição de 91, embora calçada com demasiada fidelidade na Carta norte-americana vinha trazer, com a Federação, um modelo político bem mais adequado a um país-continente que a Carta Imperial, de inspiração inglesa, que centralizava tudo. Para empregar uma expressão muito em moda, a centralização pressupõe soluções de asfalto para os grandes problemas nacionais, enquanto a federação permite que as diferenças regionais se traduzam em normas específicas, adequadas às circunstâncias sociais ecológicas dos Estados.

De acôrdo com a alínea c do inciso V do art. 10 do projeto divulgado, a União poderá intervir nos Estados que adotarem medidas contrárias às diretrizes fixadas na esfera federal para os planos econômicos e financeiros. Sabido é que os Estados sempre dependeram do Governo Central, hipostasiado no Banco do

Brasil. Essa imagem teológica mostra a sutil natureza da subordinação, existente mas não confessada.

Aprovado o dispositivo do projeto, estará praticamente abolida a independência de um dos parceiros da União indissolúvel que caracteriza o regime federativo, pois é através do orçamento que se governa. Outro dispositivo impõe aos Estados e Municípios um prazo de quatro anos, para que limitem as despesas com o pessoal a cinqüenta por cento da respectiva receita tributária. Sabido é que existem comunas no Brasil criadas exclusivamente para receberem as quotas-partes do impôsto de renda que a lei lhes assegura.

Não são unidades políticas, mas quadros municipais, que absorvem tôda a renda, já que os impostos locais são inexistentes, pois ninguém pode taxar o vácuo. A anomalia poderá ser corrigida de outra forma. Há Estados, entretanto, onde a ação governamental assume aquêle certo aspecto paternalista a que ontem nos referíamos, que já se tornou uma constante brasileira. A consequência da aplicação pura e simples do dispositivo poderá ser o desemprego em massa em certas regiões ainda não suficientemente desenvolvidas para assegurar trabalho às novas gerações que surgem em escala cada vez maior, dada a elevada taxa de natalidade que se observa justamente nas zonas mais atrasadas.

O que se nota no projeto — e não apenas nos remendos a êle impostos pelos planejadores — é o fortalecimento exagerado do Executivo Federal, em detrimento não só das unidades federadas mas do Poder Legislativo e — um pouco menos — do Judiciário."

O Sr. Carlos Brickman, no **Jornal da Tarde** (São Paulo) de 8-12-66, sob a interrogação "E se Jango Tivesse Essa Constituição?", adverte:

"Ninguém nasce tirano, mas transforma-se em tal. Modifica-se aos poucos, conforme os fraquejamentos dos democratas, que nem sempre levam na devida conta a má-fé dos que ambicionam a exclusividade do Poder" (editorial de **O Estado de São Paulo**, 18-3-63).

Presidente Castello Branco, Presidente Costa e Silva, Ministro Carlos Medeiros Silva: enquanto a Revolução estiver no Poder, esta dura e autoritária Carta estará a serviço dos revolucionários. E quando, no rodízio normal, e democrático da Presidência, outros grupos elegerem o Presidente e tomarem o comando? Que acontecerá ao Brasil se outro Jango Goulart dispuser desta Constituição?

Em outubro de 1963, o Presidente João Goulart pediu ao Congresso a decretação do estado de sítio no País, em virtude de uma entrevista concedida ao **Los Angeles Times** pelo Governador da Guanabara, Carlos Lacerda. A opinião pública rebelou-se contra o sítio, o Congresso, em hábil manobra do Sr. Vieira de Melo, quase conseguiu tornar o Sr. João Goulart prisioneiro dos Ministros militares. Jango retirou então o pedido.

Pela nova Constituição, Jango teria decretado o sítio e depois, cinco dias depois, pediria a confirmação ao Congresso. Em cinco dias Lacerda estaria deposto e prêso. Nestes cinco dias poderia haver também a intervenção em São Paulo, com a derrubada de Ademar e a colocação no Governo de um janguista fiel. Sem São Paulo e Guanabara, haveria Revolução?

Pela nova Constituição, o Sr. João Goulart também poderia ter decretado o estado de sítio quando forjou uma tentativa de atentado (armas encontradas numa granja próxima à sua fazenda). Finalmente, poderia colocar o País em sítio horas antes da Revolução, em virtude da revolta dos marinheiros. Com o Brasil em estado de sítio, haveria Revolução?

O Presidente da República pode intervir nos Estados cuja política econômico-financeira não tenha os objetivos da política econômico-financeira do Governo Federal. Com êsse dispositivo, o Sr. João Goulart poderia ter derrubado o Governo paulista na última semana de março:

o Banco do Brasil fechou o redesconto para São Paulo, e o Banco do Estado, para evitar um colapso do sistema financeiro paulista, ampliou sua Carteira de Redescontos.

Com um janguista no Governo de São Paulo, haveria Revolução?

Houve ainda outros casos, como o que envolveu **O Estado de São Paulo**. O Sr. Júlio de Mesquita Filho, em discurso pronunciado a 18 de novembro de 1963, na Associação Interamericana de Imprensa, disse que o Sr. João Goulart marchava para o golpe, e que, antes da mudança de governo, seria inútil fazer novos empréstimos ao Brasil. O Governo Goulart acusou-o de pôr em risco a segurança nacional.

Pela nova Constituição, o Presidente pode baixar decretos-leis sobre segurança nacional. Que decretos-leis não baixaria Jango contra o jornal e seu diretor?

Presidente Castello Branco, Presidente Costa e Silva, Ministro Carlos Medeiros Silva: Há, numa Constituição, necessidade de prever o



futuro. Está no Eclesiastes: “Tôdas as coisas têm seu tempo, e tôdas elas passam debaixo do céu segundo o termo que a cada uma foi prescrito. Há tempo de nascer, e tempo de morrer. Há tempo de amor, e tempo de ódio. Há tempo de guerra, e tempo de paz”. Há tempo de Castello, e tempo de Jango.”

Ainda neste mesmo número, o **Jornal da Tarde**, dizendo ser o anteprojeto inspirado na Carta de 37, compara:

“O texto da nova Constituição revela, em vários de seus dispositivos, uma nítida inspiração do espírito que norteou a velha Carta de 37.

Por exemplo: o art. 9.º, entre várias hipóteses, previa a intervenção federal “para reorganizar as finanças do Estado que suspender, por mais de dois anos consecutivos, o serviço de sua dívida fundada ou que, passado um ano do vencimento, não houver resgatado empréstimo contraído com a União”. O projeto de reforma constitucional inspirou-se naquele artigo para autorizar a intervenção com o fim de “reorganizar as finanças do Estado que suspender a sua dívida fundada por mais de dois anos” ou naqueles que “adotarem medidas ou executarem planos econômicos financeiros em contrário às diretrizes estabelecidas pela União.”

Prevendo o **Fim do Falso Liberalismo**, o editorial de **O Globo**, a 8-12-66, comenta:

“A República teve quase sempre Constituições liberais, mas sua história é marcada pelos surtos mais ou menos prolongados de autoritarismo compensatório. O Projeto de Carta Magna que o Congresso Nacional examinará a partir de segunda-feira procura inverter a tendência: reduzir o liberalismo nominal (inscrito

nos textos constitucionais, porém sujeito a um processo de desgaste permanente) para evitar a ocorrência de espasmos autoritários.

Parece-nos êste o objetivo dos que influíram de uma forma ou de outra na elaboração do projeto que ontem publicamos na íntegra. Todos neste País estão de acôrdo quanto ao pêso negativo que a lei básica de 1946 representou para o Brasil, impedindo que reformas urgentes fossem implantadas, favorecendo a inflação, gerando abusos oriundos de ambígua interpretação do que seja federalismo, promovendo o empreguismo, enfim, criando para o Executivo barreiras insuperáveis ao mesmo tempo que estimulava a ação dos demagogos no Legislativo.

Quando se examinam os males acarretados para a economia nacional pela não-existência, até 1964, de uma lei bancária moderna e pela maneira irresponsável como era tratada a confecção do orçamento; quando se relaciona a politiquice de clientela em matéria de funcionalismo civil e militar que medrou graças às fraquezas do texto de 1946, não há como não aplaudir as modificações — nascidas dessa experiência nada edificante — contidas no projeto que teve no Professor Carlos Medeiros Silva o principal artífice.

No que tange, por exemplo, à matéria financeira, o projeto parece-nos merecedor da gratidão geral. Põe fim à inflação “federalista”, isto é, elimina os riscos para a comunidade nacional representados pela ousadia criminosa de governadores de Estado, que se lançam a empreendimentos sem contar com melos para levá-los a cabo, jogando às costas da União o pêso de encargos insuportáveis.

Liquida as aventuras estaduais na área do mercado de títulos, como

aquela emissão de “bônus rotativos” pelos quais tão caro pagaram não apenas os cidadãos do Estado onde surgiram, mas todos os brasileiros em geral.

Impede que o legislador crie obrigações sem prever fontes de receita e sem sequer ligar a verba a um projeto viável.

Esta rígida disciplina, de resto respeitada nas grandes democracias mesmo quando não exista legislação específica que a regule, mudará a face do Brasil, pois liga admiravelmente liberdade a responsabilidade, articulação que está na essência dos regimes de representação popular.

.....

Ousáramos afirmar que o projeto assinala o fim do liberalismo clássico no Brasil e o início de uma ordem jurídica mais condizente com os tempos novos, caracterizados em toda parte pelo fortalecimento do Executivo como o demonstram as instruções vigentes nas principais democracias ocidentais.

Já se foi o tempo em que ao Estado cabia apenas o papel negativo de reprimir os atentados à ordem pública. O fim do liberalismo não significa o fim da liberdade, mas, sim, o início de uma era em que esta não perca jamais de vista a responsabilidade.”

A opinião do Professor Machado Horta é divulgada pelo **Jornal do Brasil** de 9/12/66 com a seguinte notícia:

“O Professor Raul Machado Horta, catedrático de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da UFMG, afirmou ontem sobre a nova Constituição que “a norma constitucional não se deve ajustar aos escrúpulos dos governantes, porque os meios hoje oferecidos à defesa da

democracia podem, amanhã, servir à sua destruição”.

.....

#### INTERVENÇÃO FEDERAL

A seguir, o Professor Machado Horta discorreu sobre o “nôvo fundamento da intervenção federal”:

— A conduta objetiva em face da intervenção federal não mais implica na expressão atemorizadora que Campos Sales utilizou com êxito, no início da República. O restrito formalismo interventivo da Constituição de 1891 não impediu o máximo de intervenção real, na prática exorbitante do texto constitucional, e o extenso formalismo interventivo da Constituição Federal de 1946 acabou conduzindo ao mínimo de intervenção real, na vigência do texto. A experiência demonstra que a regulamentação dos casos permissíveis de intervenção preserva a autonomia dos Estados membros. Mas deve haver cautela na escolha dos casos, para afastar os que se acham expostos a apreciações de natureza subjetiva ou a critério de conveniência e oportunidade. Parece pertencer a esse grupo a intervenção para assegurar a direção federal de planos econômicos e financeiros estabelecidos pela União. O exame das medidas ou o juízo sobre a execução de planos contrários às diretrizes federais ficariam entregues a órgãos administrativos naturalmente inclinados a uma aplicação centralizadora do preceito constitucional.

.....”

Ainda neste mesmo número, **O Jornal do Brasil** publica:

“O Professor Rui de Sousa, catedrático em Ciência das Finanças da Faculdade de Direito da UFMG, mostrou, ontem, “que o Projeto de Constituição liquida com o sistema federativo dando poderes cesaristas ao

Presidente da República e, por falta de visão sociológica dos seus elaboradores, mantêm as medidas restritivas às liberdades implantadas na fase revolucionária, além de caplar textos inoperantes e obsoletos, que não condizem com nossa realidade social e econômica”.

Depois de analisar item por item do projeto da nova Constituição, o Professor Rui de Sousa apontou todas as razões que o levaram a concluir que “houve um retrocesso na prática dos princípios românticos da democracia, instituindo normas de violência contra o homem, pois os direitos que consagrou foram tornados menores e menos aptos à lealdade do Executivo para com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, da qual o Brasil é signatário”.

— Sob o aspecto político — disse o Professor Rui de Sousa — a Federação praticamente é desfeita. Afirmase, no parágrafo 1.º do artigo 1.º, que o sistema é o federal. Quase que se poderá afirmar que a Federação morre aí, porque o contexto dela não mais toma conhecimento e, pelo contrário, congestiona o poder nas mãos do Governo Central. Basta exemplificar, por ordem, com os artigos: 8.º, XVI, alínea 5: Passou à competência da União legislar sobre organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das Polícias Militares estaduais e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização.

Na Constituição vigente, sobre não poder a União dispor sobre efetivos das Polícias Militares, as condições gerais só poderiam ser impostas em casos de mobilização ou de guerra. Com o projeto, as Polícias Militares subordinar-se-ão à disciplina federal e os Estados só poderão legislar sobre elas supletivamente.

Artigos 10 a 12 — A intervenção nos Estados passou a ser feita nos ca-

sos mais importantes (inciso VII do artigo 10 e suas alíneas), sob a discreção do Presidente da República, mediante simples representação do Procurador-Geral da República e dispensada a audiência do Supremo Tribunal Federal (alínea e do parágrafo 1.º do artigo 11) e, por vezes, a do Congresso (parág. único do art. 12). Poderá o Presidente da República, se preferir, suspender a execução do Ato impugnado, ao invés de decretar a intervenção”.

O Sr. José Lino Grünewald, no **Correio da Manhã** de 9/12/66, sob o título “Projeto & Continuísmo”, comenta:

“Afinal, depois de tantos volteios do Ministro da Justiça em torno de modelos alemães, mexicanos, norteamericanos, franceses, italianos, suíços, suecos, uruguaios, filandeses, japoneses, tivemos mesmo uma Constituição castelista.

.....

Na verdade, não se projetou uma Constituição, mas, sim, um problema de Governo a longo prazo, a ser executado com ou sem Costa e Silva. Realmente o anteprojeto não é o de uma Constituição Gaulista, porém o da Constituição da Sorbonne.

Tanto assim que a filosofia da ação econômico-financeira-administrativa do Governo atual está corporificada no novo texto constitucional. E ainda mais: o artigo 10, combinado com o seu inciso V e a respectiva letra e, reza que se poderá intervir nos Estados a fim de reorganizar as suas finanças quando forem adotadas medidas ou planos econômicos ou financeiros contrários às diretrizes estabelecidas pela União. Já se percebe a rachadura intencional no princípio federativo, quando a autonomia dos Estados ficará praticamente

reduzida à capacidade do governador mudar o nome de ruas ou logradouros ou — quem sabe? irá a tanto? — baixar ponto facultativo nas repartições estaduais. Assim, por exemplo, se o povo de um determinado Estado insatisfeito em sua maloria com a política do Governo federal, elege um candidato a Governador, com um pensamento contrário ao do seu antecessor, afinado com a situação, de nada valerá a opinião das urnas. Pois, o eleito não estará capaz de se espalhar muito com sua política de ação diversa, embora atuante apenas no âmbito de sua competência. Está ameaçado de espirrar, mediante decreto de intervenção federal. É a coação prévia ao eleitorado, que, apesar de tudo, preferirá então eleger um candidato “mais ou menos”, do que ter um major ou um estafeta federal governando o Estado.”

O *Diário da Noite* (SP), de 10/12/66, torna pública a seguinte opinião do Sr. Miguel Reale:

“O ex-Secretário da Justiça do Estado, Professor Miguel Reale, disse ontem não concordar com a totalidade das críticas que se fazem ao anteprojeto da reforma constitucional elaborado pelo Governo, por entender que êle, “procura atender às reais conjunturas da atual sociedade brasileira”.

.....

“O entrevistado considera aceitável o que chama de “alargamento desmedido do poder de polícia” abrangendo não só a defesa da segurança nacional e da ordem política e social, mas também casos genéricos e indeterminados em que possam estar em jôgo interesses da União ou haja repercussão interestadual, reservando que “com dispositivos demasiadamente latos disciplinando a

interferência do Governo federal na vida dos Estados, corre-se o risco de comprometer todo o sistema federativo. Os dispositivos referentes ao Município padecem do usual esquematismo com a fabricação de um tipo de organização que nem sempre corresponde às diversas situações geo-econômicas do Brasil.”

O Sr. Lahyr de Castro Cotti, em *A Gazeta* (SP), de 13/12/66, revelando ser a primeira impressão de quem termina a leitura do Anteprojeto da Constituição o sentimento de intensa frustração, crítica, entre outros pontos, o remédio da intervenção federal da seguinte maneira:

“Onde existe, porém, uma autêntica ameaça à autonomia dos Estados, é quando a nova Constituição permite que se faça a **intervenção nos Estados que adotem medidas ou executem planos econômicos ou financeiros contrários aos da União.**

Sabido como é que a ciência econômica difere segundo as escolas modernas, torna-se perigoso deixar em dúvida quem julgará um plano financeiro estadual para decidir se êle é ou não contrário aos interesses nacionais.”

A opinião do *Diário de Notícias* surge a 15/12/66 nos comentários subintitulados “Intervenção nos Estados” assim redigidos:

“O Anteprojeto consagra dois Capítulos à questão da competência da União e dos Estados e Municípios, e um outro, ao Distrito Federal e Territórios.

Salvo uma ou outra alteração de pouca monta, os dispositivos repetem os da Carta de 1946. A inovação mais importante é a referente à intervenção federal nos Estados, em que, repetindo emenda constitucional (que, allás, causara muita celeuma quando

de sua tramitação), substitui a hipótese justificativa da intervenção do inciso III, que na Carta atual é: “Pôr termo à guerra civil”, por esta outra “pôr termo a grave perturbação da ordem, ou ameaça de sua irrupção”.

Esse é um dos dispositivos do anteprojeto acusados de ditatorial ou menos democrático.”

Discorrendo sobre o “Nôvo Federalismo”, o editorial do **Jornal do Brasil**, de 16/12/66, critica:

“Parece fora de dúvida que o projeto constitucional incursionou com excesso na área de competência dos Estados, reduzindo sensivelmente a autonomia dos Governadores. Pelo texto proposto, que amplia os casos de intervenção federal, o Governador de Estado perde praticamente o comando da administração do pessoal do serviço público, do sistema de segurança policial e dos negócios financeiros, que são transferidos à instância suprema do Presidente da República. Nos Estados da Região Norte-Nordeste, por exemplo, onde a presença da União já é dominante, através dos órgãos de desenvolvimento regional como a SUDENE, a faixa de atuação autônoma dos Governadores ficará ainda menos expressiva. As soluções intervencionistas do projeto não levaram em conta que o texto da futura Carta já continha outros dispositivos de contenção por si sós talvez suficientes para impedir o desbordamento político e administrativo dos governos estaduais.

O reconhecimento dessas demasias não anula, entretanto, a constatação de que o conceito do federalismo já não pode ser entendido como nos primeiros tempos da República. O curso da história e a experiência política se encarregaram de baixar a

Federação brasileira do plano intangível do mito para as imposições da realidade. Depois da inversão ditatorialmente centralizadora e unitária do Estado Nôvo, coube principalmente à inflação corroer as vigas constitucionais da autonomia estadual. O Movimento militar de março encontrou os Governadores, salvo raríssimas exceções, inteiramente submissos ao poder econômico-financeiro da União, o qual, ao tempo do ex-Presidente João Goulart, consistia principalmente no controle do mecanismo emissor de papel-moeda. A Federação continuou existindo em teoria, porque na prática a União a transformava numa ficção cada dia menos convincente:

e os próprios Governadores eram os primeiros a denunciar a morte do federalismo republicano, quando saíam desatendidos e frustrados das audiências com o Ministro da Fazenda. Fora da alternativa de mendigar apoio financeiro do Governo federal, só havia — esta reservada a poucos Estados — a de contrariar as diretrizes econômico-financeiras da União. De uma maneira ou de outra, o que não havia era entrosamento, integração, colaboração entre as unidades federadas e o Executivo central. A autonomia estadual funcionava sobretudo como força centrífuga, desagregadora, prejudicial a todo o organismo do País, e quase nunca para beneficiar as peças desse organismo.

Tudo isso conduziu a um nôvo conceito de federalismo, reconhecido aqui como alhures. O princípio estrito de uma autonomia sem condições práticas cede lugar ao princípio da cooperação, que mais se afirma no plano das relações financeiras. Os Governadores mantêm plena autoridade na área dos assuntos locais, mas

sempre que entram em jôgo problemas que afetam o interesse nacional, então se faz preciso extrair do entendimento entre a União e o Estado a orientação que melhor consulte àquele interesse superior.

O erro do projeto constitucional terá sido o de levar o nôvo conceito federalista às últimas conseqüências, adicionando-lhe ingredientes demasiadamente impositivos. Digamos que agiu com mão pesada, exagerando na dose do remédio. Mas era indispensável que se adotasse uma posição mais realista do que o artifício que vínhamos sustentando até aqui com balão de oxigênio, em nome de teorias ultrapassadas. Caberá ao Congresso, agora, encontrar a dosagem certa da Federação que convém ao Brasil.”

O Sr. Eugênio Gudín, no artigo “A Nova Constituição — II”, publicado em **O Globo**, de 19/12/66, comenta:

“A proibição imposta aos Estados de adotarem medidas financeiras contrárias ou prejudiciais à política econômico-financeira da União é uma providência que tardava demais. No caso dos pequenos Estados, a matéria não tem importância porque a repercussão de suas medidas financeiras sobre as da União é insignificante.

Mas no caso de Estados como Minas, Rio Grande do Sul e sobretudo São Paulo, a providência é indispensável.

Quando de minha passagem pelo Ministério da Fazenda, circulavam em São Paulo cerca de 11 bilhões de cruzeiros (cruzeiros daquele tempo, 1954, de 18 por dólar) de bônus rotativos emitidos em sua maioria por êsse notável espécime do sufrágio universal que foi Ademar de Barros, títulos com os quais os paulistas podiam pagar seus impostos estaduais e que estavam cotados a 60% de seu va-

lor nominal. Como a União não pode, sabidamente, permitir que um Estado como São Paulo vá à bancarrota, não faltavam compradores para os bônus. Nessa situação, não podia a União emitir títulos de sua Dívida Interna em condições e a taxas de juros razoáveis, porque as de São Paulo eram tão mais atrativas.”

\*\*\*

O Capítulo III — “Da Competência dos Estados e Municípios” mereceu, entre outros, os seguintes comentários:

Do **Diário de São Paulo** (14/12/66):

**A Nova Carta**

**NOMEAÇÃO DE PREFEITOS**

**Carlos Rizzini**

Disse antes que comentaria as boas medidas introduzidas no Projeto da Constituição ora submetido ao **referendum** do Congresso. Certamente a nomeação de prefeitos das capitais pelos Executivos estaduais não se pode incluir entre as boas medidas. É exatamente nos governos dos Municípios que o voto popular é necessário e insubstituível, exceto naqueles Municípios que pela sua expressão estadual e pela incapacidade de alcançarem os melhoramentos imprescindíveis a peculiar progresso, como são as estâncias de vilegiatura (não apenas as hidrominerais), a assistência do Estado é imperativa. O trágico abandono, a situação de extrema carência em que se arrastam as cidades do nosso litoral, que por constituírem pontos de turismo interno pertencem a todos os paulistas, decorrem precisamente da ausência de administrações locais aptas, preparadas, experientes, e também da indisponibilidade de rendas adequadas.

Para começar a pensar em turismo interno em São Paulo, impõe-se a

criação de um departamento estadual de administração das estâncias de repouso e veraneio, ao qual, suprido de verbas suficientes, competiria traçar um plano diretor de obras e de aproveitamento das belezas naturais, que o próprio departamento cumpriria por intermédio de postos seus. As estâncias requerem estradas, ligações por mar, hotéis, comodidades de luz e telefone, ajardinamento, preservação dos encantos da natureza, **campings**, cinemas, teatros, locais de esportes, festivais, promoções — o que tudo, e cada pormenor, estão acima dos recursos financeiros e do descortínio administrativo das mesmas estâncias.

Desgraçadamente o Projeto da Carta em andamento, prescrevendo a nomeação dos prefeitos das capitais estende-se somente às estâncias hidrominerais indicadas em lei estadual e às cidades incorporadas ao patrimônio histórico e artístico nacional. Ficaram, portanto, excluídos os centros de turismo, tanto os de montanha como os do litoral.

Mas, êsse dispositivo (artigo 15) é suscetível de emenda. Vejamos se algum representante paulista se animará a contrariar os interesses eleitores dos “donos” das estâncias e prestar ao Estado o magno serviço de entregá-las a uma administração hábil e inteligente.

Voltando às capitais, o único motivo de furtá-las a prefeitos eleitos deve ser o de harmonizar-lhes as gestões com a dos Executivos estaduais. Motivo impropriedade, como se tentará demonstrar. Ao contrário, a harmonização, desejável em alguns casos, é superperniciosa em outros. Imagine-se, para início de conversa, se, em lugar de Prestes Maia, exercesse o Governo municipal no último período um dos sequazes do Sr. Adhemar de Barros!”

Em 18 de dezembro, o **Correio da Manhã** noticiava que se amplia em São Paulo um movimento no sentido de que seja mantida na nova Constituição, a autonomia das capitais, através das eleições diretas para as prefeituras.

No dia 21, o mesmo jornal publica:

#### SÃO PAULO DEFENDERÁ AS DIRETAS

São Paulo (Sucursal) — A defesa das eleições diretas e livres nas capitais dos Estados, através de emenda constitucional apresentada pelo Deputado Ewaldo de Almeida Pinto, será a tônica de uma campanha que será desencadeada nesta Capital, através de manifestos populares.

O Prefeito Faria Lima foi um dos primeiros líderes políticos de todo o País a encetar o movimento, que terá sua fase maior entre amanhã e depois, quando serão recolhidas assinaturas de populares em todos os pontos da cidade, a fim de protestar contra a marginalização da cidade de São Paulo das eleições diretas.

O regime do Prefeito nomeado, em São Paulo, havia se encerrado em 1953, quando da ascensão à Prefeitura do Sr. Jânio Quadros. Agora, as eleições municipais, nesta Capital, ameaçam terminar no mandato do Sr. Faria Lima, que, por coincidência, possui estreitas relações com o ex-Presidente.

O movimento paulista vem contando com o apoio de várias entidades de classe, entre as quais a dos servidores públicos, além dos meios empresariais e intelectuais.

Uma comissão de juristas de São Paulo e Santos divulgará, nas próximas horas, amplo manifesto de repúdio à nova Constituição, imposta ao Congresso pelo Presidente da República.

Os trabalhos elaborados pelas personalidades paulistas, dirá entre outras coisas que, a reforma constitucional, se divulgada em país de regime socialista, provocaria grito geral do mundo do clero, enquanto que, no Brasil, encontra um “clima de apatia”.

Também um grupo de intelectuais prepara um documento no mesmo sentido, pedindo, inclusive, a anulação da nova carta.”

A opinião do Prof. Raul Machado Horta é divulgada pelo **Jornal do Brasil** em 9 de dezembro de 1966:

#### NORMAS CENTRAIS

Ao comentar as Normas Centrais da Constituição Federal disse o Professor Raul Machado Horta:

— Já notamos o crescimento das normas centrais na Constituição Federal, e essa tendência reduz, efetivamente, a atividade normativa do Estado-Membro, no domínio da legislação constitucional e da legislação ordinária. As normas constitucionais estaduais são, em grande parte, normas de reprodução do texto da Constituição Federal, e não mais normas predominantemente autônomas, como foram no federalismo clássico de 1891. A jurisprudência constitucional prestigia essa tendência, e o dissídio pode localizar-se em matéria de conveniência, para saber se determinada matéria deve ser incluída ou não no campo absorvente das normas centrais.

— A competência dos Estados surge dos poderes reservados ou não enumerados. É a técnica consagrada desde a Constituição Federal de 1891, com ligeiras variações de palavras, visando ao aperfeiçoamento do princípio. A fórmula empregada no anteprojeto não justifica o abandono

do princípio contido no artigo 18, parágrafo 1.º, da Constituição Federal de 1946, que melhor exprime a experiência constitucional brasileira.

#### NOMEAÇÃO DE PREFEITOS

Sobre o artigo que trata da nomeação de prefeitos pelo Presidente da República, o Sr. Raul Machado Horta tem a seguinte opinião:

— Sem ingressar nos debates sobre a conveniência da regra da nomeação, matéria de caráter polêmico, parece-me que o anteprojeto aderiu a um realismo dispensável, quando prevê a nomeação de prefeitos dos Municípios declarados de interesse da segurança nacional pelo Presidente da República. É irrecusável a importância do princípio da Segurança Nacional, mas no seu próprio interesse ele não deve ficar entregue ao juízo exclusivo do Presidente da República. É necessário propagá-lo aos demais níveis de Governo. A nomeação dos prefeitos de tais Municípios pelos Governadores de Estado não iria contrariar o fundamento da nomeação. O problema se resolveria no domínio da relação política intergovernamental.

Sobre o “federalismo cooperativo” disse o Professor mineiro que o “anteprojeto, acolhendo emendas constitucionais anteriores, notadamente a Emenda 18, deu apreciável desenvolvimento ao federalismo financeiro, através da técnica da repartição da receita federal, iniciada no texto da Constituição de 1946. Omitiu-se, entretanto, na área do federalismo cooperativo de nível intergovernamental, que encontra projeção nas relações entre a União, os Estados e os Municípios. Aí estão, para concretizá-las, os órgãos federais e regionais de desenvolvimento econômico (SUDENE, Vale do São Francisco,



Superintendência da Amazônia), formas modernas de regionalismo administrativo e econômico, assinalando tendência saudável do federalismo brasileiro. O anteprojeto da comissão de juristas (Levi Carneiro, Oroszimbo Nonato, Seabra Fagundes e Temístocles Cavalcânti) foi mais atento a êsse dado da realidade brasileira, pois chegou a preconizar o planejamento regional de interesse comum e a cooperação financeira e econômica na execução de serviços públicos.”

Em entrevista concedida a **O Estado de São Paulo**, em 28 de dezembro, o Prof. Carvalho Pinto acentua:

“A respeito do provimento dos postos executivos, não me parece feliz o sistema de nomeação de prefeitos das capitais, das estâncias, das cidades tombadas, e das que interessem à segurança nacional. As razões de segurança e de interesse administrativo que singularizam o provimento desses postos poderiam justificar algumas regras especiais de interdependência de atribuições entre o Estado e o Município, para salvaguarda desses legítimos interesses, sem necessidade contudo de se chegar à solução extrema da própria privação do direito de voto às respectivas populações.”

\*\*\*

A respeito do Capítulo V — “Do Sistema Tributário”, comenta o **Jornal do Brasil**, em 8 de dezembro:

#### **“REFORMA TRIBUTÁRIA TEVE CONFIRMAÇÃO**

As modificações estabelecidas pelo Projeto da nova Constituição, na área Tributária, quase não alteram as determinações da Emenda n.º 18, segundo revelaram assessôres do Ministro da Fazenda, Sr. Otávio Gouveia de Bulhões, esclarecendo que o

documento divulgado ontem apenas caracteriza com mais precisão os fatos econômicos que determinam a taxaço tributária e a competência de cobrança dos tributos.

Revelaram que a principal característica do projeto é utilizar o imposto como um instrumento da política econômico-financeira e não isoladamente como um acidente fiscal, “pois suas normas visam à fixação de um programa integrado de desenvolvimento, onde tôdas as peças têm de funcionar harmônicamente em busca do equilíbrio”.

#### **NÓVO IMPÓSTO**

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias, que substituirá o atual Imposto de Vendas e Consignaçoes a partir de 1 de janeiro de 1967, quando entrará em vigor a Reforma Tributária, é uma das maiores modificaçoes na área fiscal, embora a Emenda n.º 18 já tivesse determinado a sua instituiço e definido as linhas mestras para sua implantaço.

O ICM, cuja alíquota, inicialmente, será de 12% — com possibilidade de mudança no primeiro semestre de 1967, dependendo do andamento da arrecadaço — será cobrado pelos Estados e não sofrerá alteraçào quanto à sua incidência, mas sim quanto à sua intensidade, de maneira a evitar a tributação “em cascata”, motivada pelo atual Imposto de Vendas e Consignaçoes. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias deduzirá, em tôdas as operaçoes, o tributo pago na etapa anterior.

O Projeto da nova Constituição reduz de 30 para 20% o percentual dos Municípios devido pelos Estados, alterando, assim, o previsto na Emenda n.º 18.

#### **CONSUMO E RENDA**

O Imposto de Consumo — a maior fonte da arrecadaço federal com

mais de 50% da receita — será substituído pelo Imposto de Produtos Industrializados e permanecerá sob competência da União, com algumas modificações de ordem técnica, no sentido do aprimoramento da cobrança e da racionalização de métodos operacionais. Sua incidência também não sofrerá alterações substanciais, obedecendo às diretrizes da Emenda n.º 18.

O Imposto de Renda permanecerá dentro do status atual, pretendendo o Governo ampliar a faixa dos contribuintes — considerada muito pequena em relação às pessoas que têm potencial para descontá-lo — a fim de que, numa etapa, mais avançada, possa ter sua taxa reduzida. O Imposto de Renda é a segunda fonte de arrecadação da União e as alterações que sofrerá estão incluídas na Emenda n.º 18, através de dispositivos próprios e na Lei de Sonegação Fiscal.

#### FUNDOS DE PARTICIPAÇÃO

Com a extinção do Imposto de Vendas e Consignações, que será substituído pelo Imposto sobre Circulação de Mercadorias, o Governo federal criará o Fundo de Participação dos Estados e Municípios, com recursos equivalentes a 20% do total da arrecadação do ICM e do Imposto de Renda, que serão distribuídos pela União, através de um critério de dimensionamento das necessidades de cada área e em função do papel que representam economicamente para o País.

O Imposto de Exportação, que era recolhido pelos Estados, segundo o Projeto da nova Constituição, passará a ser arrecadado pela União, que continuará com os Impostos de Importação e Único sobre Combustíveis, Minérios e Energia Elétrica.

O Imposto do Sêlo, cobrado anteriormente pela União, deixará de existir para dar lugar ao Imposto sobre Operações Financeiras, que será arrecadado em todas as fases dos negócios na área do mercado de capitais.

O Projeto da nova Constituição dá aos Estados a competência para arrecadar o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e o Imposto Inter Vivos.”

Publica o “Correio da Manhã”, em 11-12-66:

#### IMPOSTOS:

##### ISRAEL CONTRA ALTERAÇÕES

Belo Horizonte (Sucursal) — O Sr. Israel Pinheiro pediu ao Sr. Pedro Aleixo, através de carta, que apresentasse emenda à nova Constituição no sentido de alterar os termos do art. 27, item I, que fixa em 40 por cento a percentagem relativa aos Estados e Municípios dos impostos sobre combustíveis e energia elétrica. O Governador pretende que sejam mantidos os atuais índices, que são da ordem de 60 por cento.

Na carta dirigida ao Sr. Pedro Aleixo, o Sr. Israel Pinheiro não fez qualquer alusão a aspectos políticos da reforma constitucional.

O Deputado Ozanam Coelho, Secretário-Geral da ARENA, informou à imprensa que ele e seus companheiros de Partido darão todo o apoio à sugestão do Sr. Israel Pinheiro sobre os índices de impostos de combustíveis e energia elétrica.

#### ESTUDO

A Associação Comercial de Minas iniciou, ontem, a formação de uma Comissão Especial para estudar o Anteprojeto da nova Constituição

na sua parte econômica e financeira, visando a enviar ao Congresso as suas sugestões e críticas, em nome das classes produtoras mineiras.

A Comissão da Associação Comercial de Minas terá como Presidente o Diretor Nilo Antônio Gazire, especialista em Direito Tributário, e será assessorada pelo Chefe do Departamento Jurídico Fiscal da Associação, Sr. Edson Miranda, e terá como membros os componentes da Comissão de Estudos Tributários e Fiscais da Associação Comercial de Minas.

Nos primeiros contatos, ontem, os membros da Comissão afirmaram que não concordam com a institucionalização da política econômico-financeira do atual Governo, através da nova Constituição, pois se ela tem pontos certos tem graves erros que continuarão a prejudicar o desenvolvimento do País se não forem corrigidos, e aplaudiram a institucionalização da reforma tributária no texto da Constituição que será votada pelo Congresso.

No mesmo matutino carioca, lemos, em 21 de dezembro:

#### NORDESTE:

##### GOVERNADOR CONTRA CÊRCO

Monsenhor Walfredo Gurgel, Governador do Rio Grande do Norte, apoiou, ontem, a denúncia feita pelo seu colega da Paraíba, Sr. João Agripino, no sentido de que o Presidente Castello Branco, por solicitação dos Ministros do Planejamento e da Fazenda, prepara a extinção do art. 34/18 da Lei do Imposto de Renda, que faculta isenção de 50% do imposto de renda aos investidores sulistas que decidam aplicar recursos equivalentes na região Nordeste.

O Sr. Walfredo Gurgel advertiu o Presidente Castello Branco, duran-

te reunião que mantiveram domingo na Guanabara, que a supressão do art. 34/18 determinará o colapso do programa de desenvolvimento industrial do Nordeste. A notificação do Governador do Rio Grande do Norte ao Presidente da República foi feita após reunião que manteve com a Bancada parlamentar do Estado.

Assegura o Governador Walfredo Gurgel que a extinção do art. 34/18 culmina um amplo processo de marginalização do Nordeste, uma vez que o Projeto de Reforma Constitucional eliminou o Fundo de Risco Contra a Sêca, que autorizava a participação dos Estados Nordesteiros em 3% da receita anual do País, além de diversas discriminações, entre as quais a isenção do Imposto de Circulação sobre produtos industriais destinados à exportação.

O Governador Walfredo Gurgel afirma que a Bancada do Nordeste deverá retirar seu apoio ao Projeto de Reforma Constitucional se, além das injustiças que assegura nêles existir contra a região, o Presidente Castello Branco efetivar seu desejo de extinguir o art. 34/18.

Quarenta prefeitos, de Minas e do Estado do Rio, vão reunir-se quinta-feira próxima em Além Paraíba para debate das implicações que o Projeto de Constituição Federal, já remetido ao Congresso, poderá provocar no sistema arrecadador dos Municípios. O encontro dos prefeitos foi acertado em decorrência de estudos realizados por uma equipe técnica de uma organização privada de assessoria, tendo à frente os Srs. Belmiro Medeiros, Antônio Luiz Pereira e William Sahione, os quais introduzem modificações nos arts. 23 a 65 do Projeto de Constituição e consideram que, se aquêles trechos

da Carta não forem alterados, ficará comprometido o funcionamento da máquina administrativa e arrecadadora dos Municípios.

#### EMENDAS

Paralelamente o Deputado Tancredo Neves está cuidando de propor emendas ao texto do Governo, uma das quais, referente ao § 7.º do art. 23, tem por objetivo evitar a retenção prolongada, pelos Estados, da quota de 20% do Imposto de Circulação de Mercadorias, devido aos Municípios. Alegará a emenda que o texto original, da forma como está escrito, destina êsses 20% à conta do Fundo Estadual de participação dos Municípios, cuja liberação será feita “mediante bons ou maus critérios adotados pelos Estados, que terão liberdade de pagar ou recolher aos cofres dos Municípios o que lhe seria devido, mediante as preferências resultantes da discriminação político-partidária.” Outro tema que ocupará a agenda da concentração de prefeitos em Além Paraíba, e que vem sendo igualmente examinado pelo antigo primeiro Ministro, é alusivo ao § 4.º do art. 65 da nova Carta, determinando que a despesa de pessoal de cada Prefeitura não poderá “exceder de cinquenta por cento da respectiva receita tributária.” A alteração, preconizada pelos prefeitos, visa a fixar aquêle montante em relação à despesa geral, porque “corporifica princípio mais consentâneo e compatível com a realidade e com as necessidades dos órgãos municipais.”

Se prevalecer o futuro texto Constitucional, tal como está, o pagamento do pessoal de cada Prefeitura será resultante, no máximo, da metade de sua renda tributária, “limitando-se a arrecadação praticamente a três impostos.”

\*\*\*

Sôbre o Capítulo VI — “Do Poder Legislativo”, vemos a 9 de dezembro de 1966, o seguinte editorial do **Jornal do Brasil**:

#### “DESNÍVEL DE PODERES

O projeto constitucional do Governo não se limita a ampliar consideravelmente a competência e os poderes do Executivo, na pessoa do Presidente da República. Também reduz drasticamente a iniciativa e as atribuições do Congresso, atingindo-o no cerne do Poder Legislativo. O que disso resultou foi um descompasso desmedido no jôgo de relações entre as duas peças do sistema presidencialista. Ao superpresidencialismo inscrito no projeto corresponde um infralegislativo, transformado em mero instrumento coadjutor ou homologador do processo autoritário de Governo. O Presidente da República pode tudo, ao passo que o Deputado ou Senador pode muito pouco ou quase nada. O projeto inteiro está vazado nesses termos discriminatórios, cumulando o Chefe do Executivo de prerrogativas e prioridades numa seara que não lhe pertence, enquanto recalca e inferioriza os titulares do mandato popular para a tarefa legiferante.

Reconheça-se que há nesse tratamento a preocupação adicional e meritória de corrigir vícios, erros e distorções da vida parlamentar brasileira. O Governo se extrema em cuidados a êsse respeito, a ponto de mergulhar na intimidade regimental das duas Casas do Poder Legislativo, estabelecendo regras de natureza disciplinar e outras que não mereceriam lugar na Carta Magna. Mas quando o Governo faz isso, parece dominado pela convicção de que tôda a crise institucional brasileira deve ser posta à conta dos desmandos dos congressistas. Abusos de poder, incompetência política e

administrativa, malversação dos dinheiros públicos, inflação, clientelismo eleitoral, tráfico de influência — nenhuma dessas matérias doulas teria qualquer relação com as responsabilidades do Executivo e as culpas pessoais dos Presidentes. Daí então a necessidade de penalizar a instituição com a **capitis diminutio** da menor participação nos destinos do País e submeter os representantes populares à camisa-de-fôrça da inanidade. O projeto pretende que os Deputados e Senadores sejam ágeis na elaboração legislativa, mas para que o Governo possa extrair melhores proveitos da própria iniciativa. Noutras palavras, o Governo quer uma boa e limpa máquina de fazer leis à sua disposição, e nesse plano o Congresso passa a ter o valor de uma assessoria categorizada.

É verdade que a doutrina e a experiência democráticas do mundo moderno tendem a reconhecer nos Parlamentos uma missão bem mais política do que técnica, admitindo por formas de delegação ao Executivo que este, em casos determinados, encontre soluções prontas e tecnicamente adequadas para o atendimento das necessidades da administração. Reconhece-se que a criação legislativa, sobretudo em matérias de alta complexidade, encontra campo pouco propício no vasto e heterogêneo corpo político parlamentar, onde os respectivos membros são escolhidos pela via política, e não pelos critérios de competência em qualquer especialidade.

Mas entre essa realidade nova, que pede ajustamentos de caráter democrático, e a supressão pura e simples de atributos essenciais do Congresso, ou dos parlamentares individualmente, vai enorme diferença. E o que o projeto faz, no Capítulo do Orçamento, por exemplo, é su-

primir, cirurgicamente, a participação válida do Poder Legislativo no exame e votação da lei de meios. Os congressistas entram no processo somente como representações simbólicas, que servem para constituir o **quorum** e vestir o ato de alguma solenidade. O equilíbrio orçamentário, obtido de qualquer modo, deixa de constituir uma virtude dos governos, para transformar-se numa fria operação contábil, no máximo sujeita a erros de aritmética.

Era preciso encontrar o meio-térmo, e disso o projeto não cuidou. Nem nos adianta pensar em implantar aqui o exemplo internacional da melhor cêpa, próprio das democracias organizadas e estáveis, nem vale escolher o extremo oposto, próximo do arremêdo e da farsa. Afinal de contas, o Governo da Revolução encontrou no atual Congresso um ponto de apoio decisivo e eficaz para a execução do seu programa e de sua política, e acaba de eleger uma sólida e folgada maioria no próximo Congresso. Deveria estar estimulado para alargar a faixa de colaboração e nunca para estreitá-la a um nível desfigurador.”

Já **O Globo** dissera, na véspera, em editorial:

“Reduzidas foram as atribuições do Congresso. Mas as responsabilidades do Legislativo parecem-nos acrescidas. O fato de caber-lhe a tarefa, como participante do colégio eleitoral, de escolher o Presidente da República, representa um acréscimo de poder que compensa largamente as perdas que sofreu no nôvo texto. Salutar é a obrigatoriedade imposta aos Senhores Congressistas de trabalharem. O descanso remunerado permanente — com as vergonhosas lutas das Lideranças para obtenção de **quorum**

implicará perda de mandato. Isso é bom e decente.”

Em 8 de dezembro, o **Jornal do Brasil** publica:

#### PERDA DE MANDATOS

Outro ponto da nova Constituição que foi bem aceito é o que permite a cassação dos mandatos dos parlamentares que faltarem sem motivo justificado a mais de 1/3 das sessões numa legislatura. São normas moralizadoras, segundo os juristas e advogados, que visam a melhorar o desempenho dos representantes do povo. Entretanto, a suspensão do mandato, por 30 dias, dos Deputados que perturbarem os trabalhos foi considerada perigosa, pois pode vir a ser usada em casos de obstrução parlamentar. A frase “perturbação dos trabalhos” pode vir a ser usada indiscriminadamente, de forma que necessita de regulamentação cautelosa”.

Em 10 de dezembro, o **Jornal do Brasil** divulga artigo do Sr. Carlos A. Dunshee de Abranches, intitulado “À margem do Projeto de Constituição”:

“Qualquer que seja o ângulo político ou ideológico de que se analise o Projeto de Constituição que o Executivo acaba de submeter ao Legislativo, forçoso será reconhecer o esforço que representa no sentido de dar solução a velhos problemas brasileiros e de encerrar a crise institucional provocada pela Revolução de 1964.

Pode-se discordar de várias das inovações propostas ou até mesmo da oportunidade e do processo escolhido para a elaboração do novo Estatuto Político. Por isso mesmo, todos os que possuem uma parcela de responsabilidade na vida pública ou alguma possibilidade de influir na discussão e aprovação da

futura Carta têm o dever, mais que um direito, de se pronunciarem de modo objetivo e construtivo.

Assim, só os interessados na perpetuação da anormalidade ou no retardamento da obra saneadora que a Revolução empreendeu poderão adotar atitude negativa ou derrotista.

A reforma do Poder Legislativo, caracterizada pela moralização da função e pelo aperfeiçoamento do processo de elaboração das leis, parece-nos uma inovação meritória do projeto, consagrando o consenso da grande maioria, à luz da experiência dos Atos Institucionais.

O fortalecimento universal do Executivo é uma resultante do moderno conceito do Estado e das circunstâncias da nossa era e não apenas uma imposição dos revolucionários de 31 de março. Ao aumento de atribuições do Chefe do Executivo corresponderá, no entanto, maiores deveres, cujo controle não poderá escapar dos outros dois Poderes, o Legislativo e o Judiciário e, em última instância, do povo, através das eleições diretas, mantidas para todos os níveis de Governo salvo a Presidência da República.”

Em entrevista concedida ao **O Globo** em 10 de dezembro, o Senador Aloísio de Carvalho comenta:

“Noutro ponto em que o projeto inova, rompe-se uma tradição liberal que vem desde a Constituição de 91, com o curto intervalo da vigência da Carta de 1937. É que, agora, a concessão de anistia, dantes atribuição privativa do Poder Legislativo, e objeto, portanto, de decreto legislativo, passa a ser objeto de lei, o que vale dizer, suscetível de sanção ou veto pelo Presidente da República. É uma clássica norma constitucional que desaparecerá,

tirando-se ao Legislativo sua prerrogativa, que tudo indica — sobretudo pelo seu aspecto de conveniência política — a êle devesse pertencer com exclusividade.

O preceito parece inspirado na Constituição Republicana italiana de 1947, que admitiu a anistia por decisão do Executivo, mediante lei delegada pelo Legislativo. Mas, no caso, melhor seria essa delegação legislativa, assentada em critérios e regras do próprio Parlamento, do que a livre iniciativa dêste, com possibilidade de completa anulação, por via de veto do Executivo. E tanto isso é verdade que um dos comentadores daquele diploma europeu pode afirmar que o “poder presidencial” de anistia tem sido quase anulado, ali, pelo que os atos de delegação têm invariavelmente estabelecido, quanto aos limites e requisitos traçados ao Executivo, em cada oportunidade de anistia. Tal como se insere no projeto, o instituto da anistia perde, pois, uma de suas melhores e mais permanentes características no Direito pátrio. O que, em suma, faz lembrada aquela advertência do nosso Pontes de Miranda de que se cabe ao Presidente ou se cabe ao Parlamento o poder de anistia, di-lo “o grau de democracia do Estado.”

O **O Jornal** de 13-12-66, torna público artigo assinado pelo Sr. Theophilo de Andrade, sob o título “Moralização do Legislativo”:

“Merece aplauso o Capítulo sôbre o Poder Legislativo. Desmoralizara-se êle por tal forma que muitos já se inclinavam por uma solução “positivista”, no sentido de Júlio de Castilhos, ou seja, da atribuição do Poder Legislativo ao Presidente da República, com restrições e as cautelas da Carta rio-grandense de 14 de julho ficando o Congresso apenas

como Assembléia Orçamentária, para que se cumprisse o princípio, vindo da revolução americana, de que não deve haver “taxação sem votação”.

O projeto, porém, disciplina por tal forma as atividades do Legislativo que bem poderá dar-lhes eficiência e dignidade, granjeando, destarte, para os nossos licurgos, o que já estavam a perder, ou seja o respeito público.

O instrumento principal foi a redução dos prazos. Daqui por diante, será o Congresso obrigado a manifestar-se sôbre as mensagens emanadas do Executivo, sob pena de se transformar em leis, pois será considerado como aprovação o silêncio legislativo no prazo indicado.

A inovação já constou do Ato Institucional n.º 1, e consta da legislação constitucional de outros países civilizados. Desta forma, não haverá mais o perigo de que as mensagens do Executivo fiquem sem votação, a apodrecer nas gavetas das Secretarias das duas Casas Legislativas ou das Comissões respectivas.

Os tratados assinados com outros países terão também prazo para serem apreciados, de sorte a impedir o que freqüentemente acontecia: o Congresso deixava passar os prazos fixados naqueles mesmos tratados e acórdos, sem se manifestar, o que tornava difícil o entendimento entre as chancelarias ou nas secretarias das entidades de caráter internacional.

Foi reforçado o princípio de que a iniciativa das leis não pode ficar a cargo de qualquer Deputado. Será do Presidente da República, dos Tribunais federais ou de qualquer membro de Comissão parlamentar.

É a maneira de acabar com as repetidas leis de favor que eram negociadas umas contra as outras, em detrimento do Erário Público, ou dos interesses gerais da Nação.

A parte final foi talvez um compromisso. O correto, para um país de maus costumes políticos como o nosso, seria que a iniciativa das leis fosse exclusiva do Executivo. De qualquer maneira, o princípio foi mantido, quando aumenta a despesa pública.

Mas, na Constituição de 1946, também havia esta restrição, embora fosse amiúde desrespeitada, desde que se tratasse de interesse do funcionalismo público.

Por outro lado, medidas constam do projeto para acabar com a transformação do mandato em sinecura, disciplinando-se o pagamento dos *jetons*, bem como a substituição por suplentes. Neste particular, tínhamos chegado às raias do escândalo. Havia Deputados que dividiam o mandato com os seus suplentes. Pediam licença para que estes assumissem o mandato, e recebessem ajudas de custo, pensadas para uma legislatura, e que eram pagas por substituições de um mês.

“Não vi foi nenhum dispositivo que impeça os famosos “trens da alegria” em que se especializou a Assembléia da Guanabara. Não deparei, a não ser na parte referente à equiparação, dispositivo que impeça que as Casas Legislativas possam votar remuneração excessiva para as suas Secretarias.

Refiro-me a Casas Legislativas, na posição de que o que fôr adotado para o Poder Legislativo Federal, venha a aplicar-se, *mutatis mutandis*, às Assembléias Estaduais.

Porque se a licença até aqui vigente permanecer, então, dentro em breve, teremos a repetição dos es-

cândalos que desmoralizaram o regime passado neste setor. As Casas Legislativas puxarão o cordão. Nas suas pegadas, irão os Tribunais. E nas águas destes, todo o funcionalismo, por uma questão de equidade.

Esta “cadeia da feicidade” precisa ter um fim, se é que desejamos venha o Brasil a ser considerado daqui por diante, como um país sério.”

O **Diário de Notícias** de 16-12-66, analisando os “Aspectos da nova Carta”, diz:

#### “PODER LEGISLATIVO É O MESMO

As críticas mais severas feitas ao anteprojeto da futura Constituição têm-se fundamentado sobretudo no que é considerado um fortalecimento excessivo do Poder Executivo, em detrimento do Legislativo, que constitui, no conceito geral, a viga mestra do regime democrático. Por isso, a Carta proposta tem sido acusada de excessivamente autoritária.

Esse caráter, contudo, mesmo quando o admitam, tem sido justificado pelos porta-vozes do Governo com o exemplo e a experiência de outros países, também indiscutivelmente democráticos, mas onde se manifesta, nos últimos tempos, uma tendência de nítido fortalecimento do Executivo. O que é justificado, por sua vez, ora pela necessidade de prover este Poder de armas mais eficientes e imediatas para resolver sérios problemas nacionais, ora pela necessidade de aparelhá-lo para defender melhor a própria democracia, agora mais do que nunca ameaçada por forças poderosas que a pretendem destruir, em todo o mundo, em favor do despotismo totalitário que já domina, clara ou



veladamente, quase a metade do mundo.

Argumenta-se que o excessivo liberalismo de algumas Cartas democráticas do passado — como a nossa mesma, vigente, de 1946, profundamente influenciada pela derrubada do poder ditatorial de oito anos e, externamente, pela vitória das democracias contra o totalitarismo de direita — começou, no tempo atual, a pôr em perigo a própria democracia. E os exemplos são muitos, desde a Constituição de Weimar, na Alemanha, que permitiu aos nazistas, pelos meios legais e constitucionais, apossar-se do poder, até os episódios da conquista do poder pelos outros totalitários, de esquerda, em vários países, após a II Guerra Mundial. E, entre nós, aponta-se a Carta de 1946, no seu belo mas imprudente liberalismo, como um dos fatores responsáveis pelo calamitoso estado de coisas a que chegamos no Governo anterior e de que só nos livrou o Movimento militar popular de 31 de março de 1964.

Assim justificam a necessidade de um aparelhamento mais forte do Poder naturalmente mais indicado, que é o Executivo, para enfrentar com rapidez e eficiência situações perigosas para o País e o regime. E daí a tônica relativamente autoritária, dizem, da nova Carta.

É de observar, todavia, que êsse tão falado e condenado autoritarismo não é tão manifesto como o fazem crer seus críticos, alguns de má-fé evidente, procurando embair o povo, como sempre costumam, mas outros ainda de boa-fé, pelo menos impressionados, com o que ouvem dizem e com o que lêem.

Faria bem o Governo, numa atenção à opinião pública e num em-

penho louvável de conquistá-la ou, ao menos, de esclarecê-la, se procurasse dar uma divulgação ampla dos dispositivos do anteprojeto constitucional que demonstrariam o falado autoritarismo, pondo em confronto o texto atual e o proposto.

A principal característica autoritária ou superautoritária atribuída à Carta proposta, é, como é lógico, a hipertrofia do Executivo em desfavor do Legislativo. Contudo, ao exame do anteprojeto — pelo menos após as emendas procedidas anteriormente ao envio do mesmo ao Congresso, nota-se não haver tanto dêsse processo de descobrir um santo para vestir outro, que tão grande repulsa (sincera ou fingida) causa a certos críticos.

O que houve foi mais terem-se dado ao Executivo algumas atribuições próprias do Legislativo. Mas não se tirou muito (ou nada) dêste.

Examinando o anteprojeto (como deveriam fazer os críticos, em vez de falar por alto, sem citações expressas), observa-se que os pontos de caráter mais autoritário encontram-se em alguns dispositivos dispersos, inclusive nas atribuições presidenciais, mas quase nada ou mesmo nada, no capítulo referente ao Poder Legislativo. Vejamos, as quatro primeiras das sete seções que compreendem o Capítulo “do Poder Legislativo” do Título I do anteprojeto, são as seguintes: Disposições Gerais — Da Câmara dos Deputados — Do Senado — Das Atribuições do Poder Legislativo. (As demais são: Do processo Legislativo — Do Orçamento — Da Fiscalização Financeira e Orçamentária).

Estas quatro seções compreendem 19 artigos, do 28 ao 46. Se puséssemos em confronto êsses 19 artigos com os da Carta atual que disciplinam a mesma matéria, e que são os

de n.º 37 a 66, o que verificaríamos é que poucas, pouquíssimas, alterações foram feitas, e estas mesmas de modo algum contribuindo para enfraquecer o Legislativo. Pelo menos aí.

Não nos é possível, naturalmente, transcrever aqui os 19 artigos do anteprojeto e os 30 da Carta anterior. Se o fizéssemos, ver-se-ia que são praticamente a mesma coisa, com algumas modificações na redação e várias condensações e fusões de artigos, que lhes diminuíram o número. Todavia, tentaremos dar as alterações efetuadas, para o leitor ter uma idéia precisa acêrca das duas Cartas.

Vejamos, as modificações essenciais na Seção “Disposições Preliminares”. O art. 37 da Carta atual diz que:

“O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal”. No Anteprojeto da Carta de 1967 (por uma emenda ao texto original) muda-se: Senado Federal para Senado da República. O que é irrelevante.

A art. 39 marca a reunião do Congresso Nacional para 15 de março a 15 de dezembro de cada ano. No anteprojeto, marca-se 1.º de março a 30 de junho e 1.º de agosto a 30 de novembro. A convocação extraordinária obedece aos mesmos preceitos nas duas Cartas, somente acrescentando o anteprojeto um item nôvo: “deliberar sôbre os demais casos previstos nesta Constituição.”

Os artigos 41 da Carta de 1946 e 31 do anteprojeto dispõem igualmente que a cada uma das Câmara compete dispor, em regimento interno, sôbre “sua organização, polícia, criação e provimento de cargos” (diz a de 1946) ou “sua organização e funcio-

namento” (diz mais concisamente, o anteprojeto). Mas, na Carta de 1946, há um parágrafo único assegurando a representação proporcional nas comissões, o que é omitido no anteprojeto, que parece ter deixado a matéria livre para o regimento interno.

As disposições sôbre as imunidades parlamentares são equivalentes em ambos os textos. Apenas, no anteprojeto, estipula-se que a licença para a prisão de parlamentar por crime inafiançável (prevista em ambos os textos) deverá ter manifestação da Câmara respectiva dentro de 60 dias (o texto original dizia 30 dias e foi emendado), sob pena de ser considerada automaticamente dada, para o processo.

O art. 43 da Carta atual dispõe que o voto será secreto nas eleições e nos casos de vários artigos que menciona. No anteprojeto não há tal disposição. É uma falha grave. Seria da maior conveniência que a disposição fôsse incluída na nova Carta. Até mesmo a eleição indireta, para Presidente e Vice-Presidente da República, que, pelo anteprojeto ficou atribuída ao Congresso e representantes das Assembléias Legislativas, deveria — se fôr mantida — ser feita com voto secreto. Seria uma maneira de atenuar sua proclamada inconveniência.

Pela Carta atual (art. 48, § 1.º), perde o mandato o parlamentar que infringir as disposições do artigo ou que faltar às sessões por seis meses consecutivos, sem licença. No anteprojeto, mantém-se a punição, mas substituindo-se aquêles “seis meses consecutivos” por “um têrço das sessões ordinárias.”

Um aspecto interessante no caso dêsse dispositivo, é que se censurou o anteprojeto por admitir que a Câmara ou o Senado declararariam a perda de mandato “por provocação de qualquer dos seus membros, da respectiva Mesa, de partido político ou do Procurador-Geral da República”.

Criticou-se a inclusão do Procurador-Geral da República, como intromissão indébita do Executivo e, numa emenda, suprimiu-se êste último — mas êsse trecho foi copiado, precisamente, da atual Carta de 1946, que diz “provocação de qualquer dos seus membros ou representação documentada de partido político ou do Procurador-Geral da República”. Assim, pois, a Carta de 1946 e a de 1967 (por via da emenda feita) não mais a admitirá.

Outra modificação foi quanto à convocação de suplente, no caso de investidura de parlamentar em função de ministro, interventor federal ou secretário de Estado “e no de licença, conforme estabelecer o regimento interno” como diz o art. 52 da Carta atual. No anteprojeto, se substituiu para “licença por mais de quatro meses”.

Por fim, quanto a esta Seção, a criação de comissões parlamentares de inquérito, tanto na Carta atual como no anteprojeto “mediante requerimento de um têrço de seus (da Câmara ou Senado) membros”. Mas o Anteprojeto da Carta de 1967, num parágrafo único (oriundo de uma emenda ao texto original), proíbe criação de novas comissões, salvo deliberação em contrário da maioria da Casa, “quando estiverem funcionando pelo menos seis comissões dessa natureza”.

Eis aí, pois, as modificações feitas na Seção “Disposições Prelimina-

res” do Capítulo sôbre o Poder Legislativo. Tudo o mais é praticamente idêntico.”

Prosseguindo em sua análise, o mesmo matutino carioca, edita, no dia seguinte:

#### “CÂMARA E SENADO

Vimos ontem que a primeira Seção do Capítulo referente ao Poder Legislativo é praticamente idêntica, no anteprojeto, ao que existe na atual Carta de 1946, com poucas, ligeiras e irrelevantes modificações. A única alteração realmente importante é a omissão, no anteprojeto, da obrigatoriedade do voto secreto em vários casos, inclusive e sobretudo no das votações.

Como é sabido, o voto secreto é uma das garantias do regime democrático.

Seu abandono, no Anteprojeto da Carta de 1967, é um grave defeito e um mau sinal — dando certa razão às críticas (honestas ou desonestas) sôbre o caráter menos democrático da nova Carta. Veremos, logo adiante, que até na aprovação, pelo Senado, da escolha de magistrados, outras autoridades e diplomatas, não se exige, no anteprojeto, o voto secreto. O desprezo dêsse princípio democrático parece mesmo uma constante em todo o anteprojeto.

Fazem-se necessárias, por conseguinte, emendas que restabeçam, onde convier, o salutar preceito do voto secreto — o que tirará a tisona antidemocrática que possa macular a futura Constituição.

\* \* \*

Antes de analisar, hoje, as Seções referentes à Câmara dos Deputados e ao Senado (que passou a chamar-se Senado da República, no anteprojeto), notemos ainda uma inovação de certa importância, contida naquela Seção das “Disposições Gerais”.

É o que se refere à idade mínima de elegibilidade, para a Câmara dos Deputados. Na Carta vigente, a idade mínima para deputado é de 21 anos, isto é, a maioridade civil; no anteprojeto, é de 25 anos. (Para o Senado, é a mesma nos dois textos, 35 anos).

Não se compreende bem por que o anteprojeto alterou êsse limite de idade, justamente numa época em que a juventude vem participando cada vez mais da vida nacional, em todos os países, com os mais retumbantes resultados. Negar a um mômço de 22, 23 ou 24 anos o direito de pleitear a representação popular na Câmara — quando tantos dessa idade se revelam até ótimos administradores — é absolutamente incompreensível e injustificável.

Esta é uma parte do anteprojeto que merece, incontestavelmente, emenda.

Deve-se restabelecer o limite de 21 anos, da Carta vigente, como medida indeclinável de justiça e adaptação à época moderna. O recelo da imaturidade irrefletida e perigosa de alguns líderes estudantis, como os que agitaram a classe com a antiga UNE, não deve ir ao ponto de pretender o Governo cortar a tôda uma mocidade capaz e patriota, entre os 21 e os 25 anos, o ingresso na vida pública, onde pode prestar bons serviços e dar a contribuição valiosa do seu entusiasmo criador.

É bom que não se esqueçam de uma emenda nesse sentido.

\* \* \*

Passando a examinar as Seões II e III dêsse Capítulo, que tratam da Câmara dos Deputados, vamos dar, numa sùmula precisa, as únicas alterações importantes, em relação à

Carta vigente, e que são as seguintes:

a) Na eleição para a Câmara, o anteprojeto não faz menção do “sistema de representação proporcional” contido na Carta vigente. (Isto tem dado suspeita de que há intenção de adotar o sistema de representação distrital, que foi objeto de muita discussão há pouco tempo).

b) O número de deputados, a ser fixado em lei, em vez de sê-lo em proporção “que não exceda 1 para cada 150.000 habitantes, até vinte deputados, e, além dêsse limite, 1 para cada 250.000 habitantes”, como consta da Carta atual, passa a sê-lo em proporção “que não exceda 1 para cada 300.000 habitantes, até vinte e cinco deputados, e 1 para 1.000.000 (segundo emenda ao texto primitivo) de habitantes”. Duplicou-se e quadruplicou-se, proporcionalmente, cada parâmetro de proporcionalidade.

Quanto a isso, aliás, é oportuno observar que — nas freqüentes tentativas de interessados para aumentar o número de deputados — se invoca êsse dispositivo constitucional, em face do aumento da população como se êle obrigasse a aumentar, também, proporcionalmente, aquêlê número de deputados. Isto, porém, é má interpretação (ou má-fé), pois é fácil de ver que o dispositivo constitucional estabelece apenas um **limite máximo**, não exigindo que êle seja sempre atingido. Fala em proporção “que não exceda” aquêlê limite, e não em proporção que o alcance e mantenha. Examinando com lucidez e bom-senso, assim é que se deve entender o dispositivo; mas, como tem havido aquelas suspêtas tentativas, bom seria que se desse uma redação clara e precisa, estabelecendo talvez que o aumento demográfico não implica necessariamente no aumento do número de deputados.

Outra inovação nesse dispositivo, além da alteração numérica, é que o dispositivo estabelece dever a fixação do número de deputados ser feita “para a segunda legislatura seguinte” (segundo, também, uma emenda ao texto primitivo). Assim, só indo vigorar oito anos depois, é possível que o aumento não desperte tanto interesse.

c) Tanto na Câmara como no Senado, não haverá, pelo anteprojeto, representante do Distrito Federal, ao contrário do que consta da Carta de 1946. Como se sabe, desde uma emenda constitucional, que ficou assim incorporada à futura Constituição, não há eleições no Distrito Federal.

d) O anteprojeto consigna serem os membros do Senado “eleitos pelo voto direto e secreto”, enquanto que, para a Câmara, a menção é apenas de “voto secreto”. Espalhou-se que a omissão do “voto direto” para deputado destinar-se-ia a facilitar a adoção do voto distrital; mas não se vê bem como. É possível que a omissão tenha sido apenas devida a um lapso embora se haja citado nomeadamente um senador (Filinto Müller) que teria sugerido a supressão.

Outros possíveis lapsos encontram-se nessa parte que trata do Senado. Na Carta vigente, o artigo respectivo contém três parágrafos; no anteprojeto, os três foram fundidos em um só, praticamente com a mesma redação, ficando assim: “Cada Estado elegerá três senadores (o que era o parágrafo 1.º), com mandato de oito anos (o parágrafo 2.º), renovando-se a representação, alternadamente, por um terço, e por dois terços (o parágrafo 3.º)”.

Mas houve omissão nesse parágrafo único (ou talvez erro na publicação).

A atual Carta diz que se renova a representação, alternadamente, “de

quatro em quatro anos”. O anteprojeto, como se lê acima, omite esse trecho. Fica-se sem saber quando é que se faz a renovação da representação pelos terços.

Faz-se necessário, aí — como em várias outras partes do anteprojeto, que são lamentavelmente mal redigidas —, uma emenda de redação.

Outra omissão no dispositivo é no que se refere ao suplente do senador.

A atual Carta dispõe, num parágrafo 4.º: “Substituirá o senador, ou suceder-lhe-á nos termos do art. 52, o suplente com êle eleito”.

Estranhamente, o anteprojeto, que não incorporou, êsse parágrafo, não diz coisa alguma a respeito do suplente de senador o que, aliás, é bem importante. Também aí se faz necessária uma emenda supletiva.

e) A competência privativa da Câmara é a mesma nos dois textos, na atual Carta e no anteprojeto, ambas em dois itens, de redação apenas modificada. A do Senado contém-se, na atual Carta, em três artigos; no anteprojeto, fica em dois artigos, mas apenas porque o terceiro artigo foi, nêle, convertido em parágrafo.

Tudo é praticamente a mesma coisa mas há uma alteração importante.

Na atual Carta, compete privativamente ao Senado, entre outras coisas: “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”.

No Anteprojeto da Carta de 1967, o inciso é reproduzido com a exclusão, entre as autoridades mencionadas, dos “membros do Conselho Nacional

de Economia” (que é extinto, no anteprojeto) e a inclusão dos “governadores de territórios” e de “outros servidores, conforme previsão legal”.

A modificação importante, porém, é que o inciso, na atual Carta de 1946, diz: “aprovar, **mediante voto secreto**, a escolha...” — enquanto que, no anteprojeto da Carta de 1967, se diz: “aprovar previamente, a escolha...”

Não se determina, como se vê, o voto secreto — o que é uma lamentável teimosia do anteprojeto, como dissemos acima, e que deve merecer a máxima atenção do Congresso, para a devida retificação. Nem os parlamentares mais afeiçoados e adstritos ao govêrno, nem os mais ardorosos partidários da Revolução de Março (“et pour cause” justamente) devem transigrir com êsse cacete antidemocrático, absolutamente injustificável.

E precisam cortá-lo, decisivamente, com as emendas cabíveis.

E, assim, temos visto o que existe, de diferença, entre o tratamento dado às duas Casas do Poder Legislativo pela vigente Carta de 1946 e pelo Anteprojeto da Carta de 1967. O que se percebe é que, salvo um ou outro ponto acima mostrado, os textos são quase os mesmos — ao contrário do que querem fazer crer muitos trapaceiros e mistificadores. Nesta parte, o que há, realmente, de lamentável, a retificar, é essa questão do voto secreto no Senado, além da idade limite para a Câmara. São coisas, de fato, a censurar e emendar. No mais, não há motivo para a “onda” que se faz.”

Em 18 de dezembro, o **Correio da Manhã** ouve as impressões do jurista Reginaldo Nunes:

#### “DO PODER LEGISLATIVO

O art. 29 do projeto alterou para 25 anos a *venia aetatis* do candidato à

Câmara dos Deputados e não deu a Brasília, tal como acontece com o Distrito de Colúmbia, nos Estados Unidos, o direito de representação no Congresso. Quando isto aconteceu na América, com o advento da Constituição, em 1787, não deixaram os críticos de apontar para a contradição aberta com os fundamentos da Revolução, em cuja bandeira se inscrevia o lema: “No taxation without representation”. Mas a lógica não é elemento básico em tema de instituições políticas...”

#### DA INDEPENDÊNCIA DO CONGRESSO

“O Congresso Nacional ofereceu largo flanco às inovações do projeto”, comenta o Sr. Reginaldo Nunes, “sobretudo para convocá-lo ao cumprimento do dever, mediante fixação de prazos para o seu pronunciamento.

Trata-se de uma ampliação da sistemática dos dispositivos da lei revolucionária (Ato Institucional de 9 de abril de 1964, arts. 1.º a 6.º), que agora atinge os pedidos de vênia para o processo de parlamentar e o pronunciamento sobre acôrdos e tratados internacionais sujeitos ao voto do Congresso.

Reconhecemos que estas assinações de prazos não dignificam o Congresso. Mas também reconhecemos que elas atendem a uma “realidade” incontestável, criada por êle. Consolemo-nos com o fato de que no próprio parlamento britânico existe a figura do **Whip**, que literalmente quer dizer “chicote”, o qual tem por função fazer com que os comuns entrem para o recinto tôda vez que houver um debate renhido e disputado sobre qualquer matéria.

Quanto à perda de mandato, por procedimento incompatível com o decôro parlamentar, estatuida nos itens I e II do art. 36 do projeto, e a per-

da ou suspensão de direitos políticos constante dos itens III e IV, parece que nenhuma violência foi feita ao parlamentar, porque a pena será imposta, em qualquer dos casos, por seus próprios pares, tendo em vista fatos precisos.

Também se retirou do Congresso a competência exclusiva para a “concessão da anistia”, que passará a ser objeto de lei, sujeita, portanto, à sanção ou veto do Presidente da República. O projeto, nesse passo, é semelhante ao sistema francês, cuja Constituição, no art. 19, declara: “L’amnistie ne peut être accordée que par une loi.”

O **Correio da Manhã** em 29 de dezembro noticia que “está sobre a mesa do Ministro Carlos Medeiros Silva uma sugestão de emenda ao Projeto da Constituição, dando ao Presidente da República a faculdade de dissolver o Congresso Nacional mediante audiência ao Conselho de Segurança Nacional.”

A informação prestada pelo **Jornal do Brasil**, na véspera, sobre a existência de tal sugestão e a indicação de sua autoria ao Estado-Maior das Forças Armadas motiva o seguinte desmentido publicado no **Correio da Manhã**, de 29 de dezembro:

“O Serviço de Relações Públicas do Estado-Maior das Forças Armadas distribuiu, hoje, a seguinte nota de esclarecimento à imprensa:

“Tendo vários órgãos de imprensa do País publicado a notícia que o Estado-Maior das Forças Armadas teria encaminhado ao Exm.º Sr. Ministro da Justiça uma emenda ao Projeto de Constituição Federal, introduzindo dispositivo referente à dissolução do Congresso Nacional, o Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas declara que tal notícia não tem fundamento; o Estado-Maior das Forças Armadas não apresentou nenhu-

ma emenda ao Projeto de Constituição Federal.

Com o objetivo de esclarecer o público que tomou conhecimento daquele noticiário informa-se que, no mês de setembro último, por determinação de S. Ex.ª o Presidente da República, o Estado-Maior das Forças Armadas realizou estudos relativos aos assuntos de caráter militar e aqueles referentes à Segurança Nacional que deveriam fazer parte do Projeto da nova Constituição a ser enviado ao Congresso Nacional.

Esse trabalho, feito em íntima ligação com os Ministérios Militares, foi concluído em princípios de outubro e encaminhado à Presidência da República e nele não se inclui qualquer dispositivo referente à dissolução do Congresso Nacional. Desde então nenhuma outra participação teve o EMFA no que se refere ao processamento do Projeto da nova Constituição.”

Em 30 de dezembro, a imprensa dá conta da existência de emendas que permitem a dissolução do Congresso. **Última Hora** informa:

“Três emendas dando ao Executivo o poder de dissolver o Congresso foram encaminhadas ontem ao Projeto da nova Constituição, segundo informaram fontes do Governo, que destacaram ter a iniciativa partido de representantes da ARENA.

Adiantaram os informantes que uma das proposições, de autoria do Deputado Britto Velho, visa a instituir o regime parlamentarista, prevendo a dissolução da Câmara e convocação de eleições gerais tôdas as vêzes que surgir discordância fundamental naquela Casa do Congresso, a ponto de impedir o funcionamento normal do regime.

Uma segunda emenda, cujo autor não foi revelado, atribui ao Executivo o

poder tácito de dissolver o Congresso a partir do segundo ano de sua instalação. Uma terceira, também de inspiração da ARENA, pretende institucionalizar o dispositivo do AI-2 que dá ao Executivo a faculdade de decretar o recesso parlamentar.”

Na mesma data esclarece o **O Estado de São Paulo**:

“O Governo está estudando com atenção a emenda apresentada por setores militares, estabelecendo a dissolução do Congresso Nacional pelo Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, medida essa que somente poderia ser adotada após dois anos de legislatura.

Uma fórmula capaz de atenuar o dispositivo foi levantada por círculos governistas: para decretar a dissolução o Chefe do Executivo teria que ouvir, além do Conselho de Segurança Nacional, o Vice-Presidente e os Presidentes da Câmara e do Senado.

A emenda dos círculos militares é antiga — acentuou o informante — e, caso a nova Constituição tivesse sido outorgada pelo Governo “certamente seria incluída em seu texto”.

Após frisar que caberá ao Presidente Castello Branco a decisão de acrescentar ou não essa emenda ao projeto, disse a mesma fonte que, decidida a sua inclusão, a própria Constituição ou uma lei ordinária deverá estabelecer os casos em que o Chefe do Executivo poderá dissolver o Congresso.”

Ainda em 30 de dezembro, ao confirmar a existência da emenda sobre a dissolução do Congresso Nacional pelo Presidente da República, o **Diário de São Paulo** divulga notícia sobre a má repercussão da proposta no seio da própria agremiação partidária do Governo:

“Círculos políticos não receberam bem a emenda, oferecida ao Projeto

de Constituição, autorizando o Presidente da República a dissolver o Congresso por decreto-lei, quando julgar necessário, e depois de ouvir o Conselho de Segurança Nacional.

O Senador Eurico Rezende, embora Vice-Líder do Governo no Senado, e Vice-Presidente da Comissão Mista especial, entende que essa emenda não deve ter a aprovação do Congresso. O projeto já dá por si muita autoridade ao Presidente da República. Um dispositivo desse aumentaria essa autoridade.”

A questão é considerada por outro ângulo pelo **Jornal do Brasil** do dia seguinte:

“Sem prejuízo da plena validade do desmentido do EMFA, a atribuição de poderes ao Presidente da República para dissolver o Congresso interessa ao Governo, que tentará — se encontrar meios e oportunidade — introduzi-la por emenda no projeto constitucional. A questão da autoria, que provocou a recente nota oficial do Estado-Maior das Forças Armadas, é o que menos importa. O Ministro da Justiça é favorável à presença de um dispositivo dessa natureza na nova Constituição, admitindo embora que sua viabilidade seria discutível e dependeria mais da ARENA do que do Presidente da República.

O que existe, de fato, sobre o assunto, é a emenda proposta pelo Deputado Britto Velho, que preconiza a instituição do sistema parlamentar de Governo, no qual teria cabimento a dissolução da Câmara. Mas essa emenda, conforme os caprichos das circunstâncias, poderá ser o germe da disposição desejada por meio de um desdobramento formal que a expurgasse das intenções de reforma do sistema governamental, mantendo-lhe apenas a cláusula da dissolução.



Seria neste caso, segundo o Sr. Milton Campos, uma “aberração jurídica”. Mas não é esta a opinião do Ministro da Justiça, para quem o General De Gaulle dirige hoje na França um sistema presidencial típico e mantém o poder de dissolver a Assembléia.

Se favorecido pelas circunstâncias, como tem sido em muitos outros casos, o Governo promoverá a introdução da emenda no projeto, reduzindo a extensão da medida para prever, não pròpriamente a dissolução, mas a decretação do recesso do Congresso por tempo determinado, tal qual dispõe o Ato Institucional n.º 2.

Com a revelação discreta dessa intenção — ou com a indicação dessa possibilidade — o Governo pelo menos adverte os congressistas de tendência mais liberal, mostrando-lhes até onde poderá ir, em matéria de reforma constitucional, se tentarem êles avançar do projeto que lhe foi confiado para tentar modificarlhe fundamentalmente o quadro de intenções com emendas como a da anistia e outras em exame na Comissão Especial.”

\*\*\*

A respeito da Seção V — “Do Processo Legislativo” (Capítulo VI — “Do Poder Legislativo”) lemos no **Correio da Manhã**, de 8 de dezembro, em editorial denominado “Texto irrisório”:

“Os setores mais esclarecidos e desinteressados já manifestaram a sua reação de protesto aos termos da Carta autoritária contida no nateprojeto que o Presidente da República remeterá ao Congresso, e onde se consagra o superpresidencialismo. Pois, na realidade, quase tôdas as iniciativas das leis ficam em mãos do Executivo, cabendo ao Legislativo um mero papel de assessoria oficial das idéias a serem

geradas pelos homens providenciais que venham a governar a República. Agrava-se ainda êsse aspecto com a manutenção de prazos curtos e fatais para o Congresso apreciar os projetos oriundos do Governo, bem como a faculdade dêste último de baixar decretos-leis a respeito de inúmeras matérias e com tramitação também condicionada ao ritmo toque-de-caixa. Tem-se a impressão de que o Marechal Castello Branco decidiu-se a cristalizar um estado de exceção, que deveria ser, na pior das hipóteses, passageiro E, assim, elaborou uma redação destinada à promulgação de uma Constituição também excepcional. Mas foi exatamente para que não fôssemos governados por homens excepcionais em regimes de exceção que o Exército saiu à rua no dia 31 de março.”

Na mesma data, o **Jornal do Brasil** publica artigo, intitulado “Advogados analisam alterações”:

#### DECRETOS LEIS

“Os meios jurídicos viram uma propriedade de linguagem na criação de leis complementares à Constituição. Para muitos o nome deveria ser Lei Constitucional, pois tôda lei ordinária é complementar à Constituição. O nôvo tipo de norma criado no Projeto da Constituição com a finalidade de regulamentar seus artigos — e dependente de um **quorum** mais elevado do que o exigido para as leis ordinárias — foi, segundo os advogados, copiado da Constituição francesa, sem a denominação correta. Também as leis delegadas foram alvo de críticas por parte de juristas apesar de a matéria não ser nova. Os decretos-leis, entretanto, foram os que maior reação provocaram. O Presidente do Instituto dos Advogados, Sr. Ribeiro de Castro, disse que o Presidente só pode legislar nas ditaduras. A

maioria dos advogados esposava a mesma tese, não compreendendo os motivos que possam justificar tal proposição, pois é o próprio Presidente Castello Branco quem reconhece o funcionamento do Congresso e a êle pretende submeter o seu projeto constitucional.

### PROCESSO LEGISLATIVO

A incorporação dos prazos de 30 dias para o Congresso votar as leis de iniciativa do Poder Executivo foi bem aceita nos meios jurídicos. A norma foi interpretada como capaz de moralizar certos hábitos dos legisladores de engavetar os projetos de lei quando não têm coragem de enfrentar o debate. Todo o nôvo processo legislativo também foi considerado válido e de boa técnica jurídica. Desde a tramitação das emendas constitucionais até a forma de votação das leis ordinárias, os juristas não viram grandes novidades, pois os prazos já faziam parte dos Atos Institucionais e vinham sendo aplicados com êxito. A sanção automática das leis que não hajam sido assinadas pelo Presidente da República no prazo de 10 dias foi considerada como grande progresso, pois importa em ganho de tempo, já que antigamente os projetos voltavam ao Presidente do Congresso para promulgação. Outro ponto bem aceito pelos juristas e advogados foi a proibição de os parlamentares apresentarem projetos de leis que importem em aumento da despesa, pois a medida evita leis demagógicas e que criam problemas orçamentários ao Executivo.”

Considera o Prof. Raul Machado Horta, em entrevista concedida ao **Jornal do Brasil**, em 9 de dezembro de 1966:

#### “DECRETO-LEI DE URGÊNCIA

— A Constituição italiana de 27 de dezembro de 1947, diz que, nos ca-

sos extraordinários de necessidade de urgência, o Governô pode adotar, sob sua responsabilidade, medidas provisórias com força de lei, as quais devem ser apresentadas às Câmaras no mesmo dia, para sua conversão em lei. Os decretos perdem sua eficácia desde a data originária, se não forem convertidos em lei no prazo de 60 dias, a partir da sua publicação. As Câmaras poderão, todavia, regular em leis as relações jurídicas, criadas com fundamento nos decretos não convalidados.

O anteprojeto, que se inspira na técnica italiana do decreto-lei de urgência dela se afastou, na sua consequência, para impor a aprovação automática se não forem apreciados no prazo de 60 dias. É preferível adotar o figurino integral sem mutilá-lo.

O professor mineiro passou a seguir, a examinar o que êle chama de regra constitucional do equilíbrio orçamentário:

— As Constituições brasileiras sempre consagraram princípios orçamentários, para assinalar a importância dêsse instrumento fundamental do Governô. Mas ainda não haviam alcançado o racionalismo extremado do anteprojeto, o qual, não obstante algumas cautelas, chega a recomendar a regra do equilíbrio orçamentário. Na restauração francesa, Luís XVIII e Carlos X, ao recolherem os princípios orçamentários preconizados pelo Barão Louis de Villele, não chegaram a inserir em textos constitucionais o clássico princípio do equilíbrio orçamentário. Parece que a ortodoxia financeira do princípio não deve converter-se em norma constitucional rígida. Por outro lado, a iniciativa presidencial em matéria de despesa pública, com a consequente restrição da iniciativa legislativa, e o comando orçamentário do Executivo,

já favoreceu aquêlo objetivo de política financeira.

Refere-se depois o Sr. Machado Horta à parte que trata da emenda constitucional e o processo legislativo:

— O anteprojeto inclui a emenda constitucional na seção dedicada ao processo legislativo. É inovação destinada a suscitar reparos. A emenda não deixa de integrar o processo legislativo mas no caso trata-se de processo legislativo especial, que não se confunde com o processo legislativo ordinário, vinculado à elaboração das leis. A elaboração das leis constitucionais merece capítulo autônomo e a técnica constitucional brasileira sempre tratou do assunto de forma destacada.”

O **Correio da Manhã**, em 11 de dezembro, comenta:

**“POLACA CEARENSE  
NEWTON RODRIGUES**

A “Cearense”, essa nova edição da “Polaca”, não é ruim apenas pelo que nela vem escrito, é péssima igualmente pelas omissões deliberadas de seu texto, e a fuga intencional a tudo que significasse uma alteração do Pacto de poder existente entre as velhas camarilhas políticas e o limitado grupo de militares que a elas se associou e que as mantém, como alternativa única de permanecer.

Tôda a imensa incapacidade política do Marechal Castello Branco pode considerar-se quase realizada com a nova obra, perdão, nova Constituição. O que nela se possa encontrar de válido resume-se a pormenores, sacrificados no contexto inepto e ditatorialista. A caducidade da Carta de 46, em lugar de remédios geriátricos, encontrou reforço na mentalidade dos gerontocratas que, se pudessem, evitariam

até o trânsito de quem tenha menos de quarenta e tantos anos. A mal disfarçada outorga dará ao País uma roupa velha, talhada por políticos senis e sustentada por militares incapazes.

A espinha dorsal do texto é puramente ditatorial. Mais do que isto: destina-se a impor uma ditadura a longo termo, a institucionalizar o processo de enquadramento do País por meia dúzia de salvadores de meia-pataca.

O Presidente da República, segundo o projeto, passa a enfeixar poderes ainda mais amplos que os de antes.

É um cônsul legalmente reconhecido. Absorve a maior parte das funções legislativas, o que torna o Congresso simples cartório de registros. E isto não é força de expressão. Pode apresentar propostas de emenda constitucional (art. 48) e estas terão de ser votadas no prazo de trinta dias, em duas sessões, pela maioria absoluta dos votos do Congresso. (A recíproca não existe: quando a iniciativa de emenda partir do Legislativo reclamará dois terços de votos, em uma sessão legislativa). E há mais: o Presidente da República manterá a ameaça do **referendum** (art. 50, parágrafo único), no caso de faltar número para a segunda votação (\*). Ou seja: ameaçará o Congresso, à moda João Goulart, com decisões plebiscitárias as mais bisonhas e falhas de quantas se possam tomar em matéria constitucional, que por sua natureza complexa não se podem enquadrar no **sim** ou **não**.

Para as leis complementares, partidas do Executivo, só terá igualmente o Congresso 30 dias de deliberação, em cada Casa, transcorri-

(\*) *Nota da D.I.L.* — Este dispositivo, constante do Anteprojeto, foi suprimido no Projeto definitivo.

dos os quais estarão aprovadas automaticamente, assim como as leis ordinárias.

Haverá, ainda, delegação de poderes (medida tecnicamente útil e politicamente admissível desde que bem delimitada) nos termos mais amplos possíveis. O texto admite que ela dispense apreciação legislativa quando se tratar de delegação ao Presidente da República, e determina que, no caso de exame, êste será feito em votação única, vedadas quaisquer emendas (art. 56 e parágrafo único).

Tudo isto ainda pareceu pouco. Por isso inseriu-se uma porta de escape, a quaisquer dificuldades do cônsul eventual: os decretos-leis. Aí cabe tudo. Diz o art. 57 que, em 'casos de urgência, ou de interesse público relevante, e desde que não resulte aumento de despesa, o Presidente da República poderá expedir decretos com fôrça de lei' sôbre segurança nacional, economia e finanças públicas e administração federal. De fora só ficou o cinismo, que chancela a proposta.

Quando se viu a tranqüillidade (vá o termo) com que o Marechal Castello Branco, valendo-se do Ato Institucional n.º 2, legislou sôbre os mais diversos assuntos, em nome da segurança nacional, pode-se imaginar ao que levará a nova prerrogativa. O Marechal Costa e Silva tem suas razões de ficar quieto. Em teoria vai receber poderes tão amplos que se compreende sua paciência calculista. Como sempre, o exame do decreto-lei pelo Congresso Nacional será feito em curto prazo; o que é simbólico, pois os atos entram em execução imediata.

Em resumo, o libreto diz que o Presidente da República tem o direito de cantar como quiser; em caso de desafino, altera-se a partitura.

Para isso, mantém-se um Congresso fraco. Não eventualmente fraco, feito êsse que está destinado a aprovar a "Cearense" ou de igual quilate, que vem por aí. Mas fraco institucionalmente, a partir de sua mesma origem. O absurdo constitucional (art. 58, da Carta vigente) de 1946, segundo o qual haverá um mínimo de 7 deputados por Estado (independentemente de seu eleitorado e população) e que portanto estabelece o voto desigual entre os brasileiros foi mantido. Da mesma forma que se manteve alteração anterior, dificultando o aumento de Bancada dos Estados mais populosos (coincidentemente os mais adiantados no sentido capitalista). Assim, prossegue o mesmo de agora: haverá uma diferença de mais de 100 Deputados em detrimento das unidades federativas mais avançadas. Ou seja: a participação das camadas mais evoluídas do País está restringida, em favor do coronelato, dos senhores das sêcas e assemelhados.

As omissões e participações fazem, como se vê, um corpo único, total e de inspiração totalitária. O povo entra como fonte de poder, no texto; mas dêle é expulso a pontapé no contexto. Subsiste a rigidez do enquadramento, a prosápia de furriéis. Congresso, partidos, representação permanecem existentes, sob condição de se acumpliciarem.

Desdobra-se um plano pelo qual os aproveitadores do poder desejam manter o proveito, e os proventos.

Daí que 6 milhões de brasileiros (os que a partir dêste ano alcançam idade eleitoral) tenham sido privados de opinar por longo período (graças à criminosa coincidência de mandatos) e que se trate de dificultar ainda mais a constituição de novos partidos (preparando-se, por outro lado, a oficialização da

ARENA). Daí que se declare intangíveis tôdas as medidas do ainda misterioso “Comando Supremo da Revolução” e do supremo comandante da mesma, no título das Disposições Transitórias.

A Carta apenas sistematiza o sistema de natureza ditatorial instaurado a 9 de abril.

Transforma o caos militarista na ordem militarizante. E isto não deixa de ter sua utilidade. Pelo menos se torna mais claro o que e a quem será preciso revogar por disposições definitivas.”

Em 14 de dezembro, o jurista Seabra Fagundes afirma ao **Jornal do Brasil**:

#### “DECRETOS-LEIS

O projeto amplia demasiado o poder legisferante do Presidente da República, tanto ao admitir a delegação do Congresso ao Executivo (art. 56), como ao reconhecer neste competência legislativa própria (art. 57). O que a nosso ver é perigoso, pois no Brasil as crises resultam antes de excesso de força do Executivo (quatriênio Bernardes, candidatura Júlio Prestes, Estado Novo), do que da sua fraqueza. Certo é preciso tornar o processo legislativo célere e eficiente, mas para isto a boa fórmula, já provada, está no sistema de prazos fatais para aprovação, pelo Congresso, dos projetos de iniciativa do Poder Executivo. O Ato Institucional n.º 1 adotou-a e tem dado até aqui muito bom resultado. De 1 de abril de 1964 até o recente recesso da Câmara e do Senado, perto de mil leis foram promulgadas. Adepto que já fomos da delegação, têmola hoje por desnecessária, ante os bons resultados que a fórmula do AI-1 permitiu alcançar no plano da dinamização do Congresso.”

Em 15 de dezembro, o **O Globo** publica entrevista do Ministro do Trabalho, Sr. Nascimento e Silva:

#### “MINISTRO REFUTA CRÍTICAS AO PROJETO CONSTITUCIONAL

O Ministro do Trabalho, Nascimento e Silva, refutou em entrevista coletiva, críticas que vêm sendo feitas ao Projeto de Constituição que o Governô enviou ao Congresso. O Ministro lembrou que muitos dos opositores mais ferrenhos do atual projeto o eram, também, da estagnação do processo legislativo no regime de 1946, que culpavam justamente por não fornecer ao Governô os adequados instrumentos de ação.

— Esses criticos — disse o Ministro — são eternos descontentes, sustentando, sucessivamente, posições antagônicas e contraditórias e seguindo, apenas, a linha mais fácil da popularidade.

O Sr. Nascimento e Silva afirmou que só por espirito de intenso criticismo e de mera emoção política, se poderia acusar a nova Carta de antidemocrática, simplesmente porque incorpora preceitos visando à maior celeridade legislativa e que, além de estarem inscritos nas Constituições dos principais países democráticos, eram de há muito reclamados entre nós por juristas e analistas políticos.

#### A CARTA DE 46

Sôbre as razões que motivaram o nôvo projeto disse o Ministro que a Constituição de 46 foi votada no pós-guerra, em contraponto ao regime autoritário que se instaurara no País, em 1937.

— Sua preocupação exclusiva — afirmou o Sr. Nascimento e Silva — era a de restaurar a democracia.

Mas o fêz sem procurar atualizar a organização estatal. O modelo que adotou foi o do Estado do Século XIX, com nítida separação dos três Podêres, atribuindo ao Poder Legislativo o monopólio da legislação e sem conferir ao Executivo qualquer recurso para obter as leis julgadas essenciais à vida nacional.

O resultado disto, segundo o Ministro, é que projetos de lei absolutamente necessários para resolver problemas básicos — como as reformas agrária, urbana e tributária, a participação dos trabalhadores nos lucros das empresas e a Lei Orgânica da Previdência Social — permaneceram engavetados no Congresso, anos a fio, convertendo-se em pretextos para campanhas de agitação e aliciamento político.

#### ONTEM E HOJE

O titular da Pasta do Trabalho explicou, depois, os motivos que levaram o Executivo a pretender ampliar seus podêres.

— Até à primeira guerra mundial — disse — era ainda possível deixar a vida social desenvolver-se sem interferência do Estado. Mas, a partir de então, a moderna realidade social, determinada pelos fenômenos coletivos, pela técnica e pela economia, impôs ao Estado crescentes tarefas de planificar a vida social, de criar e manter possibilidade de empregos e subsistência para milhões de seres, de atuar como força coordenadora estabilizadora e conciliadora, de um processo que se caracteriza pela constante mutação dos elementos sociais. Esta nova realidade exige que ao Poder Executivo se atribuam podêres de iniciativa e de execução, mais expeditos, em função também da natureza eminentemente técnica da moderna legislação.

O Ministro citou, então, considerações de Harold Laski, na obra **Grammar of Politics**, cuja primeira edição data de 1925: “O Parlamento na Inglaterra, o Reichstag na Alemanha, as Câmaras na França, não têm, simplesmente, tempo para elaborar leis tão minuciosamente detalhadas, para regular qualquer situação que possa surgir. Eles não têm somente tempo, mas lhes falta, também, competência”. Segundo Laski, “a assembléia legislativa moderna é inapta, pela própria extensão dos seus corpos, para a construção de detalhes técnicos, como também por lhe ser impossível prever o tipo de problema que surgirá sob qualquer sistema legal. E muitos problemas surgirão sem que possam ser solucionados pelas previsões contidas nas leis”. É justamente esse aspecto da modificação da qualidade de legislação, requerida pela Sociedade atual que, segundo o Sr. Nascimento e Silva, impunha a modificação das relações entre Legislativo e Executivo, proposta pela nova Carta.”

#### PAPEL DO ESTADO

O Sr. Nascimento e Silva comparou, depois, o texto do novo projeto com as Constituições vigentes, não só na França, como na Itália, Inglaterra e Estados Unidos, a primeira das quais chega até a ser bem mais radical, sob vários ângulos, em especial no que concerne à delegação de podêres pelo Congresso.

— O projeto — continuou — só poderia ser acoimado de antidemocrático se suprimisse o controle do Legislativo, ou deixasse de inscrever dois capítulos: o dos direitos e garantias individuais e o de livre atuação do Judiciário, pontos essenciais à defesa da liberdade do indivíduo e basilares em qualquer democracia.

Mas, sob êsse aspecto, nada se res-tringiu, antes foi integralmente mantido.

O Ministro disse ainda que o nôvo projeto não enfatiza a estatização, antes deixa à livre iniciativa ampla esfera de atuação. Ao Estado cabe-rá “coordenar e planificar a ação dessa iniciativa privada, para que ela melhor se exerça, criar-lhe os estímulos e proteções e velar contra excessos e abusos”.

#### **NADA É PERFEITO**

Sôbre se considerava o projeto per-feito, respondeu o Sr. Nascimento e Silva:

— Não. Certamente o projeto não é perfeito. O próprio Govêrno já o reviu em alguns pontos e o Con-gresso o aperfeiçoará ainda mais. Mas representa, indubitavelmente, importante contribuição para dotar o Estado de elementos essenciais à sua atuação no provimento das ne-cessidades coletivas. Não é instru-mento de dominação política, mas de plasticidade de fórmulas, para que não se criem obstáculos à atua-ção. do Estado.

E concluiu:

— É significativo que o projeto seja elaborado para ter sua vigência ini-ciada, exatamente, no dia em que o atual Presidente da República passará o exercício do cargo ao seu sucessor. Só isto deveria bastar pa-ra deixar nítido que não se trata de um instrumento de dominação política e, sim, de atuação adminis-trativa, dentro dos objetivos a que se propôs o atual Govêrno.”

Em 17 de dezembro, analisa o **Jornal do Brasil**:

#### **AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS NO PROJETO CONSTITUCIONAL**

**Carlos A. Dunshee de Abranches**

As relações internacionais, pela sua importância nas atividades do Es-

tado moderno, ocupam posição re-levante nas Constituições atuais.

Tanto o trabalho preliminar da Co-missão de Juristas como o projeto submetido pelo Presidente da Re-pública ao Congresso Nacional, pro-curam aperfeiçoar as normas vigen-tes sôbre essa matéria e introduzir as inovações reclamadas pelas no-vas condições da conjuntura em que vivemos. Aquêlo propôs a incorpo-ração às garantias individuais, es-pecificadas na Carta de 46, dos di-reitos humanos e liberdades funda-mentais, definidos nas declarações e convenções internacionais. Êste introduziu no processo legislativo a aprovação tácita dos atos jurídicos internacionais quando sôbre êles o Congresso não resolver o contrário, no prazo de noventa dias, a contar do recebimento do Executivo.

Ambas as iniciativas merecem apoio, mas as redações dessas e de outras disposições estão a exigir cuidada-sa revisão. Além disso, outras ino-vações são imprescindíveis. É o que tentaremos justificar neste palmo de coluna.

A fórmula da aprovação tácita foi por nós proposta em abril de 1965, nas emendas que oferecemos ao Anteprojeto de Lei Geral de Apli-cação das Normas Jurídicas, de au-toria de Haroldo Valadão, embora reconhecendo que melhor seria in-cluí-la no texto constitucional.

Na verdade, os tratados, convenções e outros atos jurídicos internacio-nais celebrados pelo, Executivo só podem ser ratificados depois de aprovados pelo Legislativo. Aconte-cia, porém, que muitos dêles fica-vam longos meses e até anos aguardando a dita aprovação, ora por contingências políticas, ora por me-ra desorganização do trabalho le-gislativo.

Por isso, propusemos que a Mensagem do Presidente da República pedindo a aprovação do Ato seja considerada aprovada se o Congresso não decidir o contrário, no prazo de um ano. A inovação não retira o poder dos representantes do povo de decidirem, soberanamente e em definitivo, sobre cada acôrdo celebrado, em nome de nosso País, com Estado estrangeiro ou organização internacional. Apenas fixa um prazo para a decisão, presumida a aprovação, se não houver manifestação em contrário, dentro desse prazo.

O Projeto de Constituição, ora em exame, incorporou nossa proposição, mas reduziu o prazo de um ano a noventa dias. Um trimestre nos parece insuficiente porque haverá casos cujo exame consensioso, por ambas as Casas do Legislativo exigirá mais tempo. Justifica-se assim a apresentação de emenda que amplie o prazo para seis meses, no mínimo.

Todavia, a contrapartida da inovação que apresentamos foi omitida no projeto presidencial. Refere-se ao estabelecimento de prazo para que o Presidente da República submeta ao Congresso todo e qualquer ato internacional que êle venha a celebrar. Nossa emenda também ficou este prazo em um ano.

O objetivo é eliminar outra anomalia que, por vêzes, ocorre por culpa do Executivo, ao deixar transcorrer longo tempo entre a celebração de determinado tratado, convenção, acôrdo ou outro ato internacional e a respectiva remessa ao Congresso para o correspondente exame, aprovação ou rejeição. Houve atos que nunca porém foram submetidos ao Legislativo, criando situações inconvenientes para o nosso País. Além disso, representa uma forma indi-

reta de impedir que o outro Poder exerça uma de suas mais importantes atribuições constitucionais.

Impõe-se, portanto, emendar o artigo 81 do projeto presidencial para o fim de acrescentar-lhe um parágrafo no qual se prescreva que o tratado, convenção ou outro ato jurídico internacional, celebrado pelo Presidente da República, deverá ser submetido à apreciação do Congresso Nacional, no prazo de um ano, a contar da celebração.

Mais uma lacuna do projeto do Executivo foi a omissão da inovação introduzida por Valadão no seu aludido anteprojeto, permissiva da ratificação e promulgação dos acôrdos em matéria econômica e social, com prazo de validade e de denúncia restrito, mediante prévia autorização legislativa geral.

Nas emendas de nossa autoria, oferecidas em abril de 1965 ao Ministério da Justiça, fomos mais longe.

Propusemos uma solução para a velha controvérsia sobre os **acôrdos em forma simplificada**, os chamados "acôrdos executivos" que se praticam nos Estados Unidos.

Insistimos agora na necessidade de acrescentar ao art. 46 do projeto presidencial mais um parágrafo pelo qual o Presidente da República seja autorizado a promulgar e mandar publicar, para imediata execução, o acôrdo em forma simplificada, que verse sobre matéria da competência exclusiva do Poder Executivo ou que disponha sobre execução de ato já aprovado pelo Congresso Nacional ou ainda sobre **modus vivendi**, até ulterior deliberação deste. Esta emenda não retirará a competência do Legislativo de deliberar em definitivo sobre os acôrdos em forma simplificada. Apenas permitirá o



início da execução do acôrdo antes desse exame. Se o Congresso desaprovar eventualmente algum desses acôrdos, o Presidente da República deverá suspender a execução dêle e denunciá-lo imediatamente.

É forçoso reconhecer que o estado atual das relações internacionais e as condições da era nuclear-espacial exigem fórmulas mais flexíveis, que permitam ao Executivo agir com rapidez, nos casos urgentes, sem prejuízo do princípio de que cabe ao Congresso dar a última palavra sobre qualquer ato jurídico internacional que vincule o nosso País.”

O **Diário de Notícias**, prosseguindo a análise sobre os “Aspectos da nova Carta” publica em 20 de dezembro:

#### “PROCESSO LEGISLATIVO

A necessidade de um confronto, como o que estamos fazendo, entre a vigente Carta de 1964 e o Projeto de Constituição enviado pelo Governo ao Congresso, ficou bem patenteada no domingo último, quando este jornal publicou declarações do jurista Seabra Fagundes, condenatórias a vários aspectos do projeto. O eminente jurista, que não tem os motivos suspeitos de outros críticos, e, além disso, foi membro da primitiva Comissão de Juristas encarregada de elaborar um outro Projeto de Constituição, segundo a publicação feita, afirmou, entre outras coisas, “ser dos mais perigosos o texto da nova Carta, permitindo a presença em território nacional, de tropas estrangeiras, mesmo em tempo de paz, **sem autorização do Congresso**, e por decisão do Presidente da República”.

Ora, naquele mesmo dia, censurando acusação idêntica feita por um político demagogo na Câmara dos Deputados, havíamos chamado a atenção para esse ponto.

É certo que o art. 81 do projeto da nova Carta (a que iríamos chegar oportunamente, no exame que estamos fazendo, pela ordem dos Capítulos) diz que “compete privativamente ao Presidente da República: ... **XI** — permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nêle permaneçam, temporariamente”.

Mas, antes disso, o art. 46 — que citamos naquele mesmo domingo — dispõe: “**Art. 46 — É DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CONGRESSO NACIONAL: ... II — autorizar o Presidente da República a declarar a guerra e a fazer a paz; a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nêle permaneçam temporariamente;**”

Os críticos, como se vê, só foram ver o artigo que trata da competência do Presidente da República. Esqueceram daquele que trata da competência do Congresso, pelo qual, a tão discutida passagem de tropas pelo território nacional ou seu estacionamento temporário só é **dado pelo Presidente COM AUTORIZAÇÃO DO CONGRESSO** e não sem ela, como apregoam.

O que há, a rigor, é um defeito de redação do art. 81, n.º XI. Neste, como nos anteriores itens IX e X, deveria constar a referência, “depois de autorizado pelo Congresso”, para ficar em consonância com o art. 46, n.º II, acima transcrito.

Apenas isso. E faz-se necessário uma emenda de redação (mais uma, entre as muitas de que necessita o projeto) nesse sentido.

Na Seção “Do Processo Legislativo”, que, no projeto, substitui a correspondente Seção “Das Leis” na atual Carta de 1946, é que se fizeram alterações importantes.

Antes, porém, de examiná-las, chamemos a atenção para mais um engano que tem sido cometido pelos críticos, nessa parte.

Não se sabe porque motivo, tem-se dito que, na futura Carta, conforme consta do projeto governamental, só pode ter a iniciativa de uma lei o deputado ou senador que fôr membro de uma comissão de sua Casa. Outros críticos chegam mesmo a dizer que só pode tê-la uma comissão, da Câmara ou do Senado, não um simples parlamentar.

É muito estranho que digam isso. Na verdade, o art. 58 do projeto assim reza: “**Art. 58** — A iniciativa das leis cabe ao Presidente da República, aos tribunais federais e a **qualquer membro OU comissão da Câmara dos Deputados ou do Senado**”.

“A qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados ou do Senado” — note-se bem. A qualquer membro da Câmara ou do Senado, ou a qualquer comissão da Câmara ou do Senado.

O equívoco, e a conseqüente censura, não têm qualquer justificativa. Nessa Seção, o projeto inova profundamente sobretudo em cinco partes: **I)** inclui aí as emendas à Constituição, que, na Carta de 1946, figuram no penúltimo artigo de n.º 217, e as admite por iniciativa, também, do Presidente da República; **II)** prevê leis complementares da Constituição; **III)** permite delegação de poderes, disciplinando o processo das leis delegadas; **IV)** permite a expedição de decretos-leis, pelo Presidente da República; **V)** incorpora ao texto constitucional as inovações dos Atos Institucionais n.ºs 1 e 2, quanto ao processo de tramitação dos projetos de lei e de emenda constitucional enviados pelo Exe-

cutivo, bem como dando a êste competência exclusiva na iniciativa de certas leis de caráter financeiro e assemelhado.

Examinemos nesta ordem. A rigor, como estamos fazendo um confronto entre a Carta vigente e o projeto da futura, pouco há aqui a confrontar, desde que quase tudo é inovação. O que cumpre, pois, é o interessado em bem julgar o projeto, ler atentamente aquela Seção.

\* \* \*

Quanto às emendas à Constituição, a inovação mais importante — provinda do Ato Institucional n.º 1, mantido pelo n.º 2 — é a possibilidade de ser proposta pelo Presidente da República, assim como o é pelos membros da Câmara ou do Senado, e pelas Assembléias Legislativas dos Estados. Na Carta vigente, como já vinha de 1891, apenas o Congresso e as Assembléias Legislativas podiam ter essa iniciativa. Admitida a iniciativa presidencial, o projeto disciplina o respectivo processo, na conformidade dos Atos Institucionais, estabelecendo o prazo de 60 dias (o texto original do projeto propunha 30 dias) para discussão e votação pelo Congresso.

Mas o texto primitivo do projeto continha um parágrafo único pelo qual, no caso de o Congresso recusar a emenda proposta pelo Presidente, êste poderia usar do recurso (absurdo e inaceitável) de submetê-la “ao referendium popular” — o velho e desmoralizado plebiscito, aparentemente democrático, mas instrumento predileto dos ditadores de toda casta. Ainda bem que, antes de ser remetido o projeto ao Congresso, êsse parágrafo infeliz foi suprimido. Caso contrário, haveria necessidade absoluta de uma emenda supressiva.

\* \* \*

O projeto prevê leis complementares, apenas num artigo, de número 52, que reza: “As leis complementares à Constituição serão votadas por maioria absoluta dos membros das duas Casas do Congresso Nacional, observados os demais termos da votação das leis ordinárias.”

Houve aí, naturalmente, influência dos Atos Complementares que o Governo adotou nos Institucionais. Aliás, previa-se e dizia-se que o projeto da nova Carta seria apenas normativo, fugindo ao estilo casuístico, deixando ao Congresso complementar a Constituição com êsse tipo de leis. Mas afinal, a Carta proposta ficou mesmo casuística, tanto quanto as que mais o sejam, e, apesar disso, ainda se criaram as Leis Complementares.

Quanto à delegação de poderes, a Carta de 1946 (tal qual a de 1934) dela só fazia menção para vedá-la expressamente, no art. 36, § 2.º O projeto, porém, prevê leis delegadas, estabelecendo que sejam elaboradas por comissões do Congresso ou de qualquer uma de suas Casas e pelo Presidente da República. A delegação ao Presidente terá a forma de resolução do Congresso, especificando seu conteúdo e os termos de seu exercício.

Um aspecto mais lamentável do projeto é a restauração dos “decretos-leis” criados pela ditadura estadonovista na Carta de 1937 e já resuscitados (provisoriamente, era o que se pensava) pelo Ato Institucional n.º 2. É fato que uma revisão do texto primitivo do projeto, antes de seu envio ao Congresso, amenizou as feiuras do mostrengo, reduzindo-o a apenas “casos de urgência e interesse público” (o texto primitivo dizia “ou interesse público”) e tão somente para matéria de “se-

gurança nacional” ou de “finanças públicas” o texto original dizia “economia e finanças públicas” e, ainda, “a administração federal, do Distrito Federal e dos Territórios, das autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista” — veja-se quanta coisa!) Ainda bem que se cortou fundo; e, ainda mais, pelo projeto, os mesmos famigerados “decretos-leis” ainda serão sujeitos à aprovação do Congresso, que os aprovará ou rejeitará em 60 dias.

Já é bom, mas o melhor será uma emenda supressiva que elimine os pedaços restantes do art. 57, pondo os “decretos-leis” no seu devido lugar, que é o arquivo das coisas nocivas ao País.

No tocante às leis ordinárias, também se incorporou o processo criado pelos Atos Institucionais e que se revelou muito produtivo, estabelecendo prazos rígidos para sua apreciação. O texto original do projeto dava o prazo de 30 dias para a Câmara e outros 30 para o Senado como constava do AI-1; mas afinal se fixaram 45 dias para cada um, como consta do AI-2. E manteve-se a boa determinação desses Atos, pondo na competência exclusiva do Executivo a iniciativa de leis que criem ou aumentem despesas.

E eis aí, em linhas gerais, como o Projeto da Carta de 1967 disciplina o processo legislativo, com as respectivas inovações.”

Em 28 de dezembro, o Senhor Carvalho Pinto concede entrevista a **O Estado de São Paulo**, afirmando:

“No propósito de corrigir evidentes falhas no funcionamento dos órgãos legislativos, outorgando-lhes maior eficiência, o projeto contém preceitos úteis, mas ao mesmo tempo restrições condenáveis. O sistema de

tramitação automática, com base em prazos legais, constitui sem dúvida um processo útil de dinamização legislativa. A notória exiguidade dos prazos (notadamente absurda no caso de emenda constitucional — art. 50) poderá, entretanto, na prática elidir a própria capacidade do órgão e implantar uma verdadeira ditadura do Executivo. Caberia aqui, a meu ver, uma conjugação estudada de dispositivos, com prazos mais razoáveis, e em função:

a) da natureza dos projetos (por exemplo leis ordinárias, leis orgânicas, leis complementares; b) do volume de projetos em curso nesse regime, com a faculdade de o próprio Legislativo, por **quorum** qualificado, dilatar esses prazos, até certo limite.

A delegação legislativa prevista, tanto para as Comissões Parlamentares como para o Poder Executivo, parece-me inteiramente inconveniente com a amplitude proposta. No primeiro caso estimulará um certo desinteresse dos parlamentares pelos problemas específicos, com sacrifício do indispensável realismo na elaboração legislativa; no segundo, facilitará, em tese, perigosas usurpações pelo Executivo. A meu ver, aceito que seja o princípio, precisas limitações de seu âmbito deveriam constar do próprio texto constitucional.

Não me parece, ainda, recomendável a inovação dos decretos-leis, a qual, pela facilidade outorgada ao Executivo, poderá ser do equilíbrio entre os vários poderes. Parece-me que — dada a instituição do regime de prazos fatais de tramitação — uma solução conciliatória poderia ser alcançada, permitindo-se que, apenas nos casos de extrema urgência e nas hipóteses previstas, o

projeto de lei enviado ao Congresso pudesse ter vigência imediata, sem prejuízo de sua tramitação e do desfecho que, afinal, viesse a ter, pela deliberação regular do órgão competente.”

\* \* \*

#### SEÇÃO VI — CAPÍTULO VI — “DA FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA”.

Tôda a imprensa divulga, no dia 10 de dezembro, nota oficial do Tribunal de Contas da União:

Os juizes do Tribunal de Contas da União emitiram nota oficial, afirmando que o processo de fiscalização financeira e orçamentária preconizado no projeto de reforma constitucional, “desfigura inteiramente as instituições de controle das finanças públicas e está longe de corresponder à própria inspiração regeneradora da Revolução”.

A nota, cuja redação foi aprovada pela unanimidade dos juizes daquele Tribunal, é a seguinte:

“Com a publicação na imprensa do Projeto de Constituição a ser submetido, em rito especial, à apreciação do Congresso Nacional, cumpre ao Tribunal de Contas dar uma palavra ao Poder Legislativo e à Nação, no tocante às modificações que lhe, são infligidas.

O processo de fiscalização financeira e orçamentária preconizado no projeto, além de desfigurar inteiramente as instituições de controle das finanças públicas, está longe de corresponder à própria inspiração regeneradora da Revolução de março de 1964.

É evidente que o sistema vigente comportaria indispensável reforma, para acompanhar a evolução do Estado moderno, em face das novas

concepções no campo da administração pública. Ao contrário, porém, de aperfeiçoá-lo, inclusive para efeito de dinamizar e atualizar métodos e instrumentos de trabalho, elimina-se inteiramente a atual estrutura, instituindo-se em seu lugar organização *sui generis*. Equivale dizer, o Poder Executivo toma a si mesmo a competência de fiscalizar-se no que há de mais essencial no funcionamento do sistema democrático, quanto ao emprêgo dos dinheiros públicos, suprimindo jurisdição privativa do Tribunal de Contas.

### TRIBUNAL MUTILADO

Perde o Tribunal, por inteiro, o controle dos atos da gestão financeira, segundo os princípios consagrados no Direito Constitucional do País, com fundamento na jurisdição preventiva, na expressão de Rui Barbosa; perde a competência de julgar a legalidade dos instrumentos de contrato, as aposentadorias, reformas e pensões; perde a atribuição de acompanhar, passo a passo, a execução orçamentária; perde a competência de manter controle direto sobre as contas dos responsáveis por dinheiros e outros bens públicos, e as dos administradores das entidades descentralizadas. O Poder Executivo passa, portanto, a exercer as funções até então deferidas ao órgão de fiscalização e controle das finanças do Estado, erigindo-se, de instituição fiscalizada, em instituição fiscalizadora, através de controle interno.

O novo processo preserva unicamente, quanto ao Tribunal de Contas, a incumbência de emitir parecer prévio sobre as contas do Presidente da República na forma atual, e de fiscalizar o Poder Executivo, seus agentes, as entidades autárquicas e

paraestatais, através de simples papéis contábeis, balancetes, certificados de auditoria.

### CONTRÔLE É NECESSÁRIO

Cumpra assinalar que se não configura no sistema proposto a tendência dominante, nem nas velhas nações, nem nas jovens repúblicas afro-asiáticas, quer nos países democráticos, quer nos Estados socialistas. Ainda recentemente, no V Congresso Internacional de Finanças Públicas, realizado em Israel, deu-se relevo especial ao tema do revigoramento dos sistemas de controle por parte das entidades fiscalizadoras.

Em síntese, a construção consubstanciada no projeto de nova Constituição não tem similar, quer do ponto de vista histórico, quer do ponto de vista técnico. Forma um sistema híbrido, com as imperfeições a êle iminentes pela própria natureza de sua criação.

### MISSÃO MORALIZADORA

Vale recordar a lição do insigne Rui Barbosa, o criador da nossa instituição:

“Não basta julgar a administração, denunciar o excesso cometido, colher a exorbitância, ou a prevaricação, para as punir. Circunscrita a estes limites, essa função tutelar dos dinheiros públicos será, muitas vezes inútil, por omissa, tardia, ou impotente. Convém levantar, entre o poder que autoriza periodicamente a despesa e o poder que cotidianamente a executa, um mediador independente, auxiliar de um e de outro, que, comunicando com a legislatura, e intervindo na administração, seja não só o vigia, como a mão forte da primeira sobre a segunda, obstando a perpetração das

infrações orçamentárias, por um vulto oportuno aos atos do Executivo, que direta ou indireta, próxima ou remotamente, discrepem da linha rigorosa das leis de finanças.”

Ao compendiar as presentes observações à margem do texto do projeto, é lícito esperar que se preserve a posição adequada do Tribunal de Contas no mecanismo constitucional brasileiro, com as modificações que atualizem e aperfeiçoem o sistema vigente, e já consubstanciadas, como contribuição desta côrte, em documento de 13 de outubro de 1965, submetido, pelo Aviso número 371-SP/GP, à alta consideração de Sua Excelência o Senhor Presidente da República, Marechal Humberto de Alencar Castello Branco.

### CONTRADIÇÃO

Cumprе esclarecer que o eminente Chefe de Estado, em carta dirigida, na época, ao então Presidente do Tribunal de Contas, Ministro Etelvino Lins, manifesta atenção especial ao exame do documento submetido à sua consideração. Acrescentava que a reforma administrativa, em elaboração por determinação do Governo, estaria informada, no capítulo da fiscalização financeira, dos princípios estabelecidos na Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964 (normas gerais de Direito Financeiro), os quais consistiriam no duplo controle interno e externo, o primeiro a cargo do Poder Executivo, através de órgãos próprios, e o segundo, de responsabilidade do Tribunal de Contas. Acentuava, explicitamente, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República que a institucionalização do controle interno constituiria instrumento de alta valia para mais efetiva aplicação das medidas do controle externo, a ser

cometido, como já foi dito, ao Tribunal de Contas.

A matéria está, agora, incorporada ao texto do projeto da nova Constituição, mas em termos que não correspondem nem ao pensamento, nem à doutrina expostos pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República no documento citado. Ao contrário, reserva ao Tribunal de Contas prerrogativa secundária, quase inútil, de exercer a fiscalização da gestão financeira simplesmente através do exame de levantamentos contábeis, certificados de auditoria e pronunciamentos das autoridades administrativas, podendo realizar inspeções, quando considerar necessárias.”

O **Correio da Manhã**, em 11 de dezembro, publica o seguinte Editorial:

### “PARADOXO

Em nota oficial, aprovada pela unanimidade de seus membros, o Tribunal de Contas da União afirma que os dispositivos do projeto de reforma constitucional relativos ao processo de fiscalização financeira e orçamentária, não só desfiguram as instituições de controle das finanças públicas e contrariam a inspiração renegeradora do Movimento de março de 1964, como chegam ao paradoxo de transformar as instituições fiscalizadas em fiscalizadoras.

O próprio Tribunal de Contas é o primeiro a reconhecer que seu sistema de fiscalização é ultrapassado e anacrônico. A crescente ampliação dos gastos públicos, pulverizada em milhares de dotações, a intervenção crescente do Estado através da multiplicidade dos órgãos de administração centralizada, descentralizada e sociedades de economia mista é a manutenção de um sistema burocrático de controle aliado à

limitação dos quadros institucionais desse órgão, levaram a uma situação em que a fiscalização da aplicação dos gastos públicos deixa muito a desejar, como aliás comprova o súbito e inesperado enriquecimento rápido de alguns e o custo desproporcionado de certas obras públicas.

Mas quando seria de esperar que o Governo pretendesse medidas para eliminar a corrupção alimentada com os dinheiros públicos e pela ineficiência do sistema oficial de fiscalização, êle inverte os papéis. Ao invés da racionalização dos métodos de trabalho das instituições fiscalizadoras, e de medidas que permitissem a presença atuante das mesmas, a reforma constitucional relega o Tribunal de Contas ao papel secundário de fiscalizar os gastos da União através de balancetes, certificados de auditores e pronunciamentos de autoridades administrativas, pois ao Poder Executivo caberá o controle direto desses dispêndios. Em poucas palavras: o Executivo arvora-se no direito de fiscalizar as próprias aplicações que faz dos dinheiros públicos, deixando ao Tribunal de Contas o seu me-ro aspecto formal.

Essa sistemática além de incorrer no grave erro de permitir que órgãos da esfera administrativa sejam ao mesmo tempo executivos e fiscalizadores, cria condições para estabelecimento de um “sistema” propício à corrupção. Com efeito, sendo as aplicações e seu controle direto feitas no âmbito restrito do Poder Executivo, sujeitam-se às inevitáveis pressões administrativas de alto para baixo e forma-se um círculo limitado de ação, onde a troca de favores e vantagens tem campo mais específico para frutificar.”

Em 18 de dezembro o **Correio da Manhã** divulga entrevista do Ministro João Lyra Filho, do Tribunal de Contas:

## “LYRA VÊ NA CARTA CORRUPÇÃO LIVRE

O movimento revolucionário, que se declarou disposto a combater a corrupção, abre sinal verde ao tráfego dos corruptos” — essa declaração foi feita ontem ao **Correio da Manhã** pelo Ministro João Lyra Filho, do Tribunal de Contas, referindo-se ao projeto da nova Carta enviada ao Congresso.

O projeto, segundo o Ministro Lyra Filho, também “leva à plenitude o poder econômico do Presidente da República, através das empresas públicas livres de qualquer controle operante”. Assinalou ainda que “do projetado regime de controle só existe similar na Rússia Soviética”.

## IMPACTO

“Sofri um impacto — disse o Sr. Lyra Filho — que motivou minha depressão cívica, ao ler no Projeto de Constituição divulgado pelo Governo a parte relativa ao controle da administração financeira do País. O Movimento Revolucionário, que se declarou disposto a combater a corrupção, abre sinal verde ao tráfego dos corruptos; êstes podem pôr o champanha no gelo. O projeto não só abre aos corruptos o sinal verde do tráfego; leva à plenitude o poder econômico do Presidente da República, através das empresas públicas livres de qualquer controle operante. Consagra-se o solapamento do regime democrático. Pobre Pátria, que semeia o desencanto dos seus filhos lúcidos!

Pêsames respeitosos ao Presidente da República e parabéns calorosos ao Ministro do Planejamento, o grande vitorioso! A Revolução que denunciou o enriquecimento ilícito dos antigos Presidentes Juscelino e Jango é a mesma que franqueia aos futuros dirigentes, por um sistema

de autocontrôle, o domínio das fontes de corrupção. Ao autocontrôle a ser instituído em proveito do Executivo ficarão subordinados os dois demais Podêres, com sacrifício da independência entre todos. A auditoria financeira a cargo de prepos- tos do Presidente da República funcionará dentro do Executivo “e se- rá exercida sôbre as contas das uni- dades administrativas **dos Três Po- dères da União**”, conforme estatui- do no projeto (art. 69 § 3.º)”

### CONTRÔLE PÓSTUMO

Prosseguindo, afirmou o Ministro que “o projeto só permite ao Tribunal de Contas o controle póstumo, quan- do o pasto banqueteado pelos cor- ruptos já estiver em decomposição tumular. Do projetado regime de controle só existe similar na Rússia Soviética, conforme demonstrei em recente livro sôbre o “Contrôle das Finanças Públicas” à luz da legisla- ção comparada; só existe em país onde tenham sido banidos, além do financeiro, os controles popular, parlamentar e jurisdicional. O pro- jeto institui o controle interno, den- tro do Executivo, e inclui nesse con- trôle interno a cargo do Executivo as atividades de administração fi- nanceira dos outros dois Podêres.

Insisto nisto, por denunciar-se no texto a absorção, por um único Po- der, da autonomia inerente a todos. Ao Tribunal de Contas, “órgão de permeio entre os Três Podêres”, res- tará apenas a apreciação póstuma das contas do Presidente da Repú- blica e o julgamento serôdio das contas dos administradores dos en- tes autônomos. Mas o julgamento não é livre, é condicionado: far-se-á “através do exame de levantamen- tos contábeis, certificados de audi- toria e pronunciamiento das autori- dades administrativas” (art. 69, § 4.º). A execução orçamentária não

será mais acompanhada pelo Con- gresso, com o auxílio do Tribunal de Contas. Sem embargo, o projeto impõe ao Tribunal de Contas, em qualquer caso, mesmo que o Presi- dente da República não preste suas contas, a apresentação ao Congres- so de **minucioso relatório** do exerci- cio financeiro encerrado (art. 69, § 2.º)”.

### IRRISÃO

“Trata-se de uma irrisão — conti- nuou o Sr. Lyra Filho, acrescentan- do: “Como poderá ser exato o Tri- bunal no **minucioso relatório**, se não acompanha a execução orçamentá- ria? De que informes disporá senão daqueles que são suspeitos, por ema- narem do próprio autocontrôle do Executivo? Um Ministro do Tribu- nal de Contas que tenha austerida- de e nome a zelar não se submete- rá ao desconchavo; omitir-se-á. A lição ainda viva de Francisco Cam- pos, com a experiência dos desman- dos financeiros de governos recen- tes, deve ser realçada ante a cons- ciência cívica dos homens de bem:

“O que é urgente é organizar um dispositivo eficaz que impeça o abu- so do Executivo, o desvio da sua fi- nalidade pública, ou o uso do mes- mo para objetivos estranhos à sua finalidade.”

“O projetado regime de controle — prossegue — ao invés de armar o País com o dispositivo preconizado, estimula os abusos referidos e for- talece o poder econômico do Exe- cutivo. Ratifico a convicção de que o Tribunal de Contas deve ser man- tido com ampla competência para o julgamento das contas, sem ficar adstrito ao jôgo e ao jugo do Exe- cutivo. Ratifico a convicção de que ao lado do Tribunal (não dentro do Executivo) deve existir uma Cor- regedoria Financeira a cargo de um



dos seus Ministros, eleito em cada legislatura pelo Congresso Nacional.

A Corregedoria cumpriria o controle da execução orçamentária através de operações dúcteis e ágeis, com um elenco de técnicos para este fim selecionados.”

#### AUTOCONTRÔLE

“Ao Tribunal Pleno, intensamente revigorado, deveria competir o controle jurisdicional sobre as contas dos responsáveis, a apreciação de recursos, o exame de consultas e todas as demais decisões cujos efeitos porventura retardados não turbem o dinamismo da ação administrativa do Estado. O projeto desvitaliza a função do controle institucional neste nosso País onde o próprio controle popular é desmerecido pelo índice do analfabetismo. O projeto, em síntese, vulnera a independência dos Poderes Legislativo e Judiciário, que passarão a ser controlados financeiramente pelo Poder Executivo; ainda mais avigora as incursões livres do poder econômico do Executivo; consagra o autocontrole da Presidência da República sobre os principais cabedais financeiros do País e institui o controle póstumo do Tribunal sobre as contas dos responsáveis secundários. O projeto do Governo Revolucionário, paradoxalmente, libera aos administradores corruptos as fontes da corrupção” — concluiu o Ministro João Lyra Filho.”

\* \* \*

A respeito do Capítulo VII — “DO PODER EXECUTIVO” — grande número de críticas foi endereçado ao art. 74 do projeto que dispõe sobre a eleição do Presidente da República pelo sufrágio de um colégio eleitoral, em sessão pública e votação nominal.

Em 30 de maio, o jornal *O Globo* publica entrevista do Prof. Themístocles

Cavalcanti, membro da Comissão de Juristas encarregada da elaboração do Anteprojeto de Constituição:

#### “OFERTA”

Ressalvando que falava em caráter pessoal e não em nome da comissão, cuja reserva em divulgar os seus pontos de vista é, como assinalou, perfeitamente justificável, porque estão sujeitos a reexame, o Prof. Themístocles afirmou que — embora a curiosidade geral se volte principalmente para os temas políticos, em especial, o do voto direto — existem outros problemas, pelo menos tão importantes, merecedores da meditação da comissão.

— Para mim — frisou —, o que existe de positivo na eleição direta é o nascimento de opinião, a agitação política, às vezes, sadia, no regime democrático mas de resultados ilusórios. Eleição é escolha e esta, na realidade, não se verifica senão dentro de uma “oferta” limitada de candidatos apresentados pelos partidos. O eleitor é “obrigado” a escolher entre dois ou três nomes, nenhum deles, comumente, de seu agrado. Ademais, esses candidatos não serão sempre os melhores para o cargo, mas os mais capazes de sensibilizar a massa eleitoral. Ora, essa não é qualidade essencial para o cargo. Homens que poderiam exercê-lo com grande eficiência, são, geralmente, incapazes de vencer em uma campanha eleitoral.

Na eleição indireta, devidamente disciplinada, pode ser aumentada a área de escolha. É aberta oportunidade a um maior número de candidatos. O essencial, entretanto, é que esse corpo eleitoral que vai escolher o Presidente e o Vice, seja amplo e representativo. Para governadores, manteria a eleição direta, pela dificuldade de constituir colégios eleitorais nos Estados. Ainda

que pense assim, não julgo irreduzíveis as minhas posições.

A opinião do Presidente do Instituto de Ciências Jurídicas e Ex-Consultor-Geral e Ex-Procurador-Geral da República é coincidente com a do Ministro Orozimbo Nonato e divergente da do Senhor Seabra Fagundes, seus colegas de comissão.”

Em 31 de julho, o **Correio da Manhã** entrevista o jurista Reginaldo Martins:

#### “SEMPRE INDIRETO

Durante todo o período de nossa vida colonial estivemos sempre sujeitos a um sistema patriarcal de Governo, quer no seio da família, quer na vida pública. Jamais conhecemos a prática das comunidades de aldeia, com suas assembléias populares, onde o homem exercesse, pelo voto, uma parcela do governo autônomo. Tudo vinha do alto, num constante mandar e obedecer, e até hoje, o exercício do voto é impôsto sob penas graves, o que denuncia a sobrevivência desta falta de espírito público. As eleições, já naquela época eram indiretas e, além disto, havia necessidade de aprovação do imperador, que podia vetar os candidatos eleitos indiretamente.”

#### FALTA DE COSTUME

— Com a proclamação da República — continuou — o povo não estava acostumado ao voto e, até a Constituição de 1934, nada houve que se aproximasse de uma eleição livre.

Só a partir de 1934, com o advento da Justiça Eleitoral, começamos a ter pronunciamentos eleitorais verdadeiros e, mesmo assim, com um hiato, quando do golpe ditatorial de 1937.”

A primeiro de setembro, o matutino **O Jornal** publica artigo assinado pelo

Jurista Levi Carneiro, intitulado “Eleições Diretas”:

“É sintomático o interesse despertado pelas eleições diretas. Já se disse que assim deve ser por força de um dos primeiros artigos da Constituição, que, enfaticamente, afirma: “todo poder emana do povo”.

Adiro a esse entendimento, com algumas restrições, que desejo expôr. Porque não faço muita fé naquela balela do “sufrágio universal”. Nesse ponto, estou com o velho matuto, que tinha uma reza para evitar ataques de cachorros bravios. Dizia êle: — “O cachorro ladra, investe, furioso, para mim; eu paro, e começo a rezar, com fervor, o bicho se cala, recúa, retira-se, deixa-me em paz”. O outro fica deslumbrado:

— “É muito bom. Vosmicê há de me ensinar essa reza. Não precisa mais nada?”. Aí, o velho começa a gaguejar, quer dizer alguma coisa, que lhe custa: “Bom, vosmicê sabe, e preciso fé, muita fé...” O outro interrompeu: “mas, isso eu tenho muito”. Mas, o velho ainda vacila: “bem, tem mais alguma coisa...”

Por fim, revela: “tem de ajudar com pedra. V. reza e vai jogando pedra, com boa pontaria...”

A meu ver, é assim, também, no Governo das nações. A democracia não exclui, antes pode fortalecer-se, de tempos a tempos, com uma revoluçãozinha bem orientada, de alguns objetivos altos. Aqui mesmo, a de 1930, que muita gente hoje recrimina, fêz alguns grandes benefícios: melhorou o processo eleitoral, com o voto secreto e obrigatório, e a justiça eleitoral; fortaleceu a justiça social. Posso louvá-la, com isenção porque a servi devotadamente, sem nenhum proveito pessoal, nem para mim, nem para gente minha. Desta, atual, que ainda estamos vivendo,

também há de resultar benéficos — senão a exemplar punição de todos os corruptos, pelo menos algum temor que muitos dêles poderão vir a ter no futuro, de que as suas falcatruas possam sujeitá-los a alguns sustos ou aborrecimentos.

Devo confessar que o meu gôsto pela eleição direta do Presidente é remanescente das campanhas de Rui Barbosa. Já contei a emoção do jovem estudante de Direito, que ficava, cansado e esfomeado, com a multidão vibrante, de entusiasmo, horas a fio, pela noite a dentro, a esperá-lo quando passasse pela Avenida Rio Branco, voltando de excursão aos Estados centrais. E, no dia seguinte, a leitura das monumentais orações que o candidato proferira...

Em 1931, Deputado à Assembléa Constituinte, quando esta, e não o povo, tinha de eleger o Presidente constitucional, Maurício Cardoso me catequisava a votar em Borges de Medeiros; eu lhe replicava: — “Tenho o maior aprêço pelo seu candidato; mas, nós havemos de eleger um presidente que se mantenha no poder. Há um que se manterá — Getúlio Vargas. Como se manteria Osvaldo Aranha, excluído pelas circunstâncias”.

Era com êsse critério frio, prático, objetivo, que se havia de escolher o Presidente. As multidões não o aplicam. Maximé tendo de escolher o Presidente, levam-se pelos seus entusiasmos, pelo seu sentimentalismo, pelas aparências, pela sedução dos mágicos milagrosos. Agravam-se êsses elementos por ocasião das revoluções; prolongam-se até os dias seguintes. Por isso mesmo, não se elegeu o Presidente por eleição direta, nem em 91, nem em 31.

Nem agora se há de elegê-lo.

Simples eleitor, voltando com milhões de patricios, em época não revolucionária, ainda que não de todo normal, eu mesmo, seduzido pelo milagreto, errei — erramos todos — desastrosamente...

Demais, há de considerar-se que, em nossa grande massa eleitoral, avultam os semi-analfabetos. Há tempos, quis-se quebrar a bela tradição do nosso regime republicano e dar voto aos analfabetos. Então, argumentava-se em favor dessa proposta subversiva, alegando que na realidade, muitos semi-analfabetos, que eram verdadeiros analfabetos, votavam e até eram eleitos. Felizmente, a emenda constitucional proposta foi rejeitada. Publiquei, nessa ocasião, um livrinho em que a combati, com bons argumentos. Cheguei a recomendar que se admitisse a votar não apenas o alfabetizado, mas sômente quem tivesse, pelo menos, o ensino elementar.

Coerentemente, agora, na Comissão de Revisão Constitucional renovei esta proposição. Meus doutos companheiros rejeitaram-na.

Ao considerarmos o problema da eleição do Presidente tinha mais essa circunstância a influir no meu espírito, para não querer restabelecer, logo, em 1971, a eleição direta.

Também não adotaria a eleição pelo Congresso Nacional. Aí, nesse recinto limitado, a emotividade, a sedução pessoal, a camaradagem podem influir. Lembrava-me de alguns homens públicos que, na chamada “república velha”, haviam empolgado o Congresso, que seria capaz de elegê-los Presidente da República.

Êles nunca foram capazes de se apresentar como candidatos diante dos milhões de brasileiros e percorrerem o País, de Norte a Sul, conquistando votos.

Por isso, inclinei-me para uma fórmula intermedia — que seria a de um grande colégio eleitoral, heterogêneo — com Deputados e Senadores, representantes das Assembléias Legislativas, das Câmaras de Vereadores, de Universidades, de corporações e sindicatos. O lúcido companheiro de Comissão, Sr. Professor Temístocles Cavalcanti concretizou essa idéia em uma fórmula atraente. No prosseguimento dos trabalhos da Comissão, fui ruminando o problema. Por fim, senti os inconvenientes do colegiado, pelo deslocamento de tanta gente, agravado se se tivesse de renovar a eleição.

Detive-me, então, noutra solução, que fôra consagrada pela Emenda n.º 9, emanada do Governo revolucionário e aprovada pelo Congresso: a eleição direta com maioria absoluta. Assim, o pronunciamento se reveste de um significado indiscutível. Não logrando nenhum dos candidatos maioria absoluta, o Congresso elegerá um dos dois mais votados. Neste ponto, a intervenção do Congresso ficou fortalecida, porque, pela emenda, o Congresso se pronunciará somente sôbre o mais votado e somente o elegerá por maioria absoluta dos votos. Essa proposição concilia as duas tendências. Assim decidiu a Comissão e exarou-a no anteprojeto. Não há de contentar ninguém...”

Em 8 de novembro, o jornal **O Estado de São Paulo** comenta em Editorial:

“O que vem por aí, segundo o noticiário político dos jornais, conterà elementos que o Sr. Medeiros Silva foi buscar ao seu subconsciente e que nos surgem fortemente impregnados de corporativismo. É na Itália de Mussolini e, mais próximo de nós, no salazarismo, que devemos ir procurar as origens de um regime que, de acôrdo com as informações

que nos chegam, terá a sua base no princípio das eleições indiretas para o Palácio da Alvorada. Doravante o “pleito” processar-se-á através de um amplo colégio de grandes eleitores compostos de membros do Senado, da Câmara, das Assembléias Legislativas e de representantes de entidades sindicais... O mesmo critério, aliás, presidirá a escolha de governadores e prefeitos.

Pode-se afirmar que não se trata de uma inovação. Já o País conhece essa contrafação do sistema democrático, pois, na primeira fase da presença do homem da fronteira à frente do Executivo, a Câmara Federal, nos termos do art. 23 da Constituição de 34, era composta também de Deputados classistas, distribuídos por quatro divisões: lavoura e pecuária; indústria; comércio e transportes; profissões liberais e funcionários públicos. Ninguém desconhece o resultado da presença em grande número desses “deputados” no seio do Legislativo: foi, como era inevitável, o pior possível. É portanto o perfeito desconhecimento que o Sr. Presidente da República tem do nosso direito constitucional que vai levar-nos a mais êsse grosseiro erro, em franca oposição ao espírito que presidiu à formação jurídica da nacionalidade desde as suas origens.”

Em 27 de novembro, o jurista João de Oliveira Filho, presta ao **Jornal do Brasil** as seguintes declarações:

#### “OLIVEIRA FILHO DEFENDE ELEIÇÃO INDIRETA

Afirmando que historicamente as eleições diretas para Presidente e Vice-Presidente da República têm sido fonte de agitações perigosas para o País, o jurista João de Oliveira Filho defendeu ontem,, em entrevista ao “Jornal do Brasil”, a

formação de um amplo e esclarecido colégio eleitoral, integrado por todos os membros do Poder Legislativo na União, nos Estados, nos Territórios e nos Municípios.

Na sua opinião este colégio eleitoral, responsável pela eleição indireta do Presidente e Vice-Presidente da República, estaria ligado ao povo por intermédio dos vereadores e respectivos suplentes, e os eleitos seriam aceitos por toda a Nação.

#### AS INDIRETAS

— Historicamente — afirmou o jurista — as eleições diretas para a escolha do Presidente e Vice-Presidente da República têm sido fonte de agitações perigosas para o País.

Depois das eleições, com a demora das apurações, com o nervosismo que continua e que começou com a propaganda eleitoral, a vida política fica por demais desgastada e prejudicada. Não tem havido eleição para estes cargos que também não tenham sido origem de posteriores movimentos insurrecionais.

— Também, têm-se verificado — acrescentou — que, historicamente, as eleições indiretas têm dado tão bons primeiros magistrados da Nação como os que são escolhidos pelas eleições diretas, como Deodoro e Floriano, os primeiros eleitos indiretamente ou por meio do Parlamento, Getúlio, em 1934, Castello Branco, em 1964.

#### O DIREITO

Acentuou o jurista João de Oliveira Filho que se pode dizer, também, que o povo tem direito a eleger seu Presidente, que isso é democrático, como passou a ser na França e é atualmente nos Estados Unidos.

— Outro argumento — disse — é que a eleição por um colégio eleitoral torna muito difícil a penetração

dos candidatos, mas acredito que todos esses argumentos contra a eleição indireta do Presidente e Vice-Presidente da República, se diluem com a formação do colégio eleitoral, para que a Nação seja auscultada e possa se manifestar através de seus órgãos esclarecidos.

Como fórmula para que tal colégio eleitoral atinja todo o País, “representando todas as correntes políticas, sofrendo a influência direta do povo e colaborando para uma fácil eleição e imediata apuração”, afirmou o jurista que este órgão deveria ser composto da seguinte maneira: — Participariam todos os membros do Poder Executivo na União, nos Estados, nos Territórios e nos Municípios, isto é: Presidente e Vice-Presidente da República, Ministros de Estado, Governadores e Vice-Governadores, Secretários de Estado, Prefeitos e Vice-Prefeitos, mais os Secretários das Prefeituras. Também formariam o colégio eleitoral os membros do Poder Legislativo da União — Senadores e Suplentes, Deputados federais e suplentes, Deputados estaduais e suplentes e Vereadores e suplentes. Para completá-lo seriam incluídos os membros do Poder Judiciário da União, dos Estados, inclusive Juizes de Paz, e ainda os membros dos Tribunais de Contas da União e dos Estados.

#### MÉTODOS

Afirmando que não há dificuldade para a reunião desse corpo eleitoral, o jurista disse ao “Jornal do Brasil” como deveria se proceder nas eleições: os eleitores votariam perante os Tribunais Eleitorais — o Superior, na Capital federal; os Regionais, nas Capitais dos Estados, e os Juizes Eleitorais, nas Comarcas. As eleições seriam realizadas no mesmo dia em todo o País e encerradas

às 17 horas, procedendo-se, em seguida, às apurações.

No caso de empate, estaria eleito o mais velho. No caso em que o mais votado alcançasse a maioria absoluta, nova eleição seria feita entre os dois candidatos mais votados e então o eleito seria o que obtivesse a maioria simples. A eleição não deveria ser próxima à posse, porque é preciso que se dê ao eleito tempo de organizar seus planos de Governo.

Nos Estados Unidos, o período de tempo entre a eleição e a posse foi diminuído. E o Presidente Kennedy se queixou dessa restrição de tempo (...)"

No dia 2 de dezembro, o **Correio da Manhã**, em Editorial denominado 'Carta pessoal' censura:

"Outro aspecto que demonstra a clara intenção do Marechal Castello Branco de, dominando a ARENA, decidir a eleição do Presidente da República a ser escolhido, depois do Marechal Costa e Silva, é o do pleito indireto, através de um colégio eleitoral formado pelo Congresso, por três Deputados Estaduais de cada Assembléia e mais um Deputado de cada grupo de 500 mil eleitores, dentro da proporcionalidade partidária. Em suma: a maioria será, inevitavelmente, da ARENA, uma vez que o pleito será a 15 de janeiro. Um Congresso em fim de legislatura escolherá o Presidente que substituirá o Marechal Costa e Silva. Felizmente foi excluída a representação classista, proposta pelo Ministro da Justiça. A nova Constituição transforma-se, assim, no documento que instituirá uma máquina política para ser manipulada pelo Marechal Castello Branco, enquanto esse Marechal tiver forças para isso. O próprio Marechal Costa e Silva será um Presidente fiscalizado por ser antecessor, já chefe

da ARENA, e a disputar com ele o controle de um dispositivo militar, de um esquema de governadores e de uma máquina partidária bem azeitada. O esforço que o Presidente Castello Branco está fazendo para sobreviver, politicamente, depois da posse do Marechal Costa e Silva, chega a ser patético. O problema, porém, é que tudo isso se faz às custas da Nação e em nome de um Movimento político-militar que, a 31 de março de 1964, desencandeou-se com o objetivo de garantir e aperfeiçoar a ordem democrática."

Milton Rodrigues escreve, no **Correio da Manhã**, em 3 de dezembro, artigo intitulado "Carteado Constitucional":

"Quanto às inovações, pouco se sabe. E o que se sabe é da pior qualidade.

Temos, em primeiro lugar, o problema das eleições indiretas. Em princípio, elas podem ser tão válidas como as eleições diretas. Nas democracias parlamentaristas é o que vigora para a Chefia do Governo, o que é da essência do sistema.

Na democracia presidencialista norte-americana há igualmente um método indireto. Ali os eleitores designam um colégio eleitoral que escolhe o Presidente. A peculiaridade reside em que a escolha é por sistema majoritário em cada circunscrição eleitoral (no caso o Estado) e que o partido vencedor arrebanha todos os votos eleitorais da circunscrição, mesmo que tenha vencido, por pequena margem. Assim, por exemplo, Kennedy vencendo apertado na Califórnia, deixou Nixon sem um voto eleitoral naquele Estado. Além dessa peculiaridade que atende a aspectos importantes da vida política dos Estados Unidos, o processo tem outro aspecto acen-tuadamente democrático: o núme-

ro de votos eleitorais (isto é, do colégio) em cada Estado é proporcional ao número de seus habitantes.

O que se decidiu na reunião do Planalto foi algo inteiramente diverso de qualquer eleição indireta democrática. Eliminou-se, é verdade, não se sabe pela vontade de quem, a pretensão de criar um colégio de base corporativa mussolinesca. Mas se tratou de condicionar a escolha dos delegados eleitores à maior distância possível do povo.

Os eleitores serão os membros do Congresso, três representantes de cada Assembléia Legislativa e um delegado por 500.000 eleitores de cada Estado. As duas primeiras frações (Congresso e Deputados Estaduais) estarão velhas de quatro anos. Politicamente, nada ou quase nada representarão, até porque haverá cerca de 6 milhões de novos eleitores, que nada terão com êles, mesmo distantemente, como se dá com os atuais portadores de títulos.

Mas isso não é tudo: êsses aglomerados obsoletos é que escolherão os delegados adicionais previstos. Ou seja: o povo participará, não só indiretamente, mas indiretamente a dois graus, no que diz respeito aos delegados. Acrescente-se que 500 mil eleitores para um delegado torna êsse adicional puramente simbólico, quanto ao pêso numérico, e inteiramente encabrestado, pois as maiorias das Assembléias escolherão delegados seus, sem critério de proporcionalidade.

O sistema é, por tudo isso, uma piada de mau gosto, mais feia que alguns participantes da reunião. Quando dizíamos que o Marechal Castello Branco tinha saudades do tempo das eleições indiretas a quatro graus, não estávamos longe da verdade, nem fazíamos jôgo de palavras.

A truncagem se completa pelo bipartidarismo impôsto, que foge inteiramente da realidade brasileira. Os números provam isso: à medida que as eleições partem do plano nacional, para o estadual e o municipal, mais se diversificam as correntes. Daí, nos Estados Unidos, a quantidade de partidos estaduais.

Daí, no Brasil, a permanência dos velhos grêmios dentro dos atuais, e a multiplicidade de facções. Daí, ainda, que homens como o Sr. Carvalho Pinto (Senador da ARENA, por sinal) seja a favor dos partidos regionais, possibilitando confederações nacionais.

Presidente da ARENA, e com esquema dêstes, o Marechal Castello Branco terá alcançado um fenômeno: transformar o Marechal Costa e Silva em um Naguib, impacientemente tolerado.

Assim a carta, e assim o carteadado.

Quanto a nós, nesses planos, deveremos assistir à partida, fornecer as fichas e, é claro, pagar as despesas.

Doce ilusão. Havia um militar, por sinal um cabo, que anunciava um esquema para durar mil anos.”

No dia 7, o **Correio da Manhã**, em Editorial denominado “Carta Autoritária”, critica:

“Quanto à eleição do Presidente da República, consagrou-se, sem a audiência do povo, que não elegeu êsse Congresso superado como Assembléia Constituinte, o princípio da eleição indireta por parte de um Colégio Eleitoral, composto pelos membros do Congresso Nacional e delegados indicados pelas Assembléias Legislativas de cada Estado — com o número obrigatório de três delegados por Estado e mais um, para cada 500 mil habitantes. Assim sendo,

havendo o Marechal Castelo Branco já deturpado o resultado e, em consequência, a autenticidade da representação no pleito de novembro passado, ficou montada a viciosa máquina da ARENA, que, desde já, se aparelha para designar o sucessor do sucessor. Pois ainda mais fácil é dobrar as Assembléias Legislativas do que o Congresso. E aquelas enviarão os seus delegados já devidamente encabrestados, para reforçar a massa de manobra congressual. Nunca se viu algo tão decadente, para usarmos expressão mais decente.”

**O Estado de São Paulo** de 9 de dezembro, divulga as seguintes manifestações:

“Considera o Sr. Francisco Campos acertada a fixação do critério de eleições indiretas para a Presidência da República, “ neste período transitório que atravessamos e até que o País se possa organizar, evitando-se que voltemos a viver dias de intransigibilidade.”

E diz mais:

“Com a nova Constituição, é que tentaremos organizar as instituições e só dessa maneira poderemos alcançar o objetivo final de dar tranquilidade e ordem ao País.”

O Ministro Pery Bevilaqua, do Superior Tribunal Militar, manifestou-se contrariamente à eleição indireta do Presidente da República por considerar que o povo “não pode ser aliado da principal decisão nacional”.

Em 9 de dezembro, o jornal **O Globo** comenta em Editorial denominado “O endereço da Carta”:

“Insistimos no ponto: o debate da nova Carta deve partir não do que se desejaria que fosse, mas do que é possível fazer. Um eminente teórico da ciência política afirmou certa vez que “a consciência da realidade

é parte da própria realidade”. Tomemos essa evidência como ponto de partida no exame do problema constitucional.

Repetimos que a Carta de 1967 terá de incorporar a terrível lição imposta ao País pela de 1946. Esta partiu de um pesadêlo quase que único: o temor da volta do ditador e da ditadura. Em que resultou? No retôrno, quatro anos depois da promulgação, do ex-ditador unguido da toga da legalidade. E não ficou aí.

Um vice-caudilho herdou o cetro e, também, chegou ao poder supremo nas asas aligeras de um instrumento político elaborado com vistas à criação de uma atmosfera nova no País que impedisse tais retrocessos.

Para que incluir mais provas do fracasso do trabalho dos constituintes de 1946? Num período de rapidíssimas transformações sócio-econômicas, o Brasil viu-se desarmado de estrutura legal adequada ao momento. As decisões vitais para o progresso material eram travadas pelos amortecedores da procrastinação infinita.

Surgiram golpes, contragolpes, golpes preventivos e os próprios ditos. Tivemos até um “retôrno aos quadros constitucionais... vigentes”.

Sob a égide da Carta de 1946 governou, em agitado período, o Presidente Dutra, sucedido por Vargas, que teve um fim trágico. Dois Presidentes legais, Café Filho e Carlos Luz, foram depostos, com tanques engarrafando o tráfego no Pôsto Seis. Juscelino Kubitschek tomou posse a duras penas e manteve-se por cinco anos no cargo sabe Deus como. O hiato janista, de sete meses, precipitaria o fim de uma ordem constitucional: o parlamentarismo “híbrido” e a volta ao presidencialismo “puro” apenas adiaram



por dois anos o desfecho de março de 1964.

Não há sociedade industrial que se mantenha em clima de golpes. Estes, salvo num país subdesenvolvido do tipo afro-asiático ou mesmo semelhante ao de alguns latino-americanos, representam catástrofes nacionais. Portanto, o próprio estágio de desenvolvimento que este País já atingiu reclama estabilidade política.

Quando surge agora esse projeto de Carta não é lícito desprezar o peso da realidade brasileira, nem abandonar a sofrida experiência das últimas duas décadas. São esses os dois ângulos pelos quais, e da forma simultânea, devem ser analisadas as intenções do atual Governo postas pelo Ministro da Justiça em 180 artigos.

Muitos são os que se recordam saudosos das delícias da Carta de 1946.

A pulverização do poder suscitou o crescimento de instituições marginais que dividiram indevidamente com os poderes legais parcelas consideráveis de mando. A simples convivência amistosa da ilegalidade com a legalidade justifica a denúncia desta última. Define-se também uma lei constitucional como sendo a descrição do regime tal como êle funciona. A de 1946, a partir de um incerto momento, descrevia o regime tal como este NÃO FUNCIONAVA.

Voltemos agora nossas vistas para um ponto: as eleições presidenciais indiretas consagradas no projeto oficial. Não vamos opinar sobre as vantagens ou desvantagens desse ou daquele processo de escolha pois não dissipamos as nossas dúvidas sobre esse ponto nebuloso. Mas, em primeiro lugar, lembraríamos que é ingênuo pretender fazer a defesa de

um ou de outro sistema a partir dos modelos clássicos de presidencialismo (o norte-americano) e de parlamentarismo (o inglês). Pagamos um preço alto ao culto servil a um desses modelos. E note-se que as democracias ocidentais se afastaram muito dessas duas formas.

Lembraríamos que houve um consenso da classe política brasileira a respeito dos riscos do chamado partido sucessório. As crises da transferência de poder foram momentos propícios às aventuras golpistas.

Alega-se que a ilegitimidade da escolha indireta prende-se à ilegitimidade intrínseca dos mandatos dos congressistas, que estariam tismados de vícios eleitorais. Ora, não vemos como o pleito direto, manipulado pelos mesmos sistemas que controlam essa "ilegitimidade", seria legítimo. Teríamos o absurdo de ver o somatório de parcelas "ilegítimas" dar um total "legítimo".

Afirmamos que o Projeto de Constituição compromete-se com a defesa das liberdades fundamentais. Portanto, de saída, não é lícito chamá-lo de antidemocrático. Cabe, em seguida, proclamar, sem tibieza, que a mudança completa no sistema constitucional brasileiro se impõe.

O trabalho do Governo ofereceu uma alternativa. Que deveria ter feito a Revolução? Cruzar os braços? Voltar ao texto de 1946? Isso apenas adiaria a ruptura que, então, talvez viesse sob a forma indesejável da guerra civil.

O enderêço da nova Carta é um só: preservar os fundamentos democráticos impedindo que, sobre estes, se erga a anarquia ou a tirania."

Em 9 de dezembro, o **Jornal do Brasil** publica entrevista do Prof. Raul Machado Horta, Catedrático de Direito Cons-

titucional, da Faculdade de Direito da UFMG:

#### “DIRETA OU INDIRETA

Segundo o constitucionalista mineiro, “a eleição indireta do Presidente da República, por colégio eleitoral misto, ampliado ou de composição exclusivamente parlamentar não constitui técnica inédita ou extravagante. Tem sido adotada com êxito em diversas Constituições modernas, especialmente nas que consagram o regime parlamentar de Governo”.

— A eleição direta e a eleição indireta oferecem vantagens e desvantagens mais ou menos notórias. A eleição direta, por exemplo, pode ser comprometida pelo surto demagógico, e a eleição indireta pode tender ao domínio oligárquico. Demagogia e oligarquia são velhas deformações do regime democrático.

O anteprojeto preferiu a eleição indireta por colégio eleitoral misto, que será integrado pelos membros do Congresso Nacional e por delegados indicados pelas Assembléias Legislativas dos Estados. Poderia ter ampliado o teor de representatividade do colégio eleitoral, se tivesse admitido também a escolha popular de determinados eleitores presidenciais. E’ certo que o povo já escolhe os membros do Congresso, e êstes atuarão, no caso, como eleitores de segundo grau. Todavia, as críticas ao processo da eleição indireta ficariam consideravelmente atenuadas se admitida a escolha popular de determinados eleitores presidenciais com mandato específico para eleger o Presidente da República. Os eleitores de segundo grau proviriam da fonte popular direta.

#### AUTORIDADE MONÁRQUICA

— Inclino-me pela eleição popular direta, observada a maioria absolu-

ta, conforme chegou a dispor a Emenda Constitucional número 9, de 22 de julho de 1964. O Presidente da República, no regime presidencial, é verdadeira autoridade monárquica no exercício de suas atribuições. A eleição popular direta é uma compensação, e permite a conciliação entre o princípio monárquico, no exercício do poder e o princípio democrático, na fonte legitimadora do poder.

— O Presidente exerce liderança nacional, e êsse aspecto da função presidencial, tão importante no estado de massas e na época das comunicações de massas, parece reclamar proximidade popular na origem do mandato presidencial. E’ compreensível a eleição indireta em determinados momentos, e na Constituição ela se encontra prevista. Se explícavel como técnica de conjuntura a eleição indireta não deve integrar a estrutura do regime presidencial do Governo.”

Em entrevista concedida a **O Globo**, em 10 de dezembro, acentua o Senador Aloísio de Carvalho:

“Se vingar o processo indireto de eleições para o Presidente e Vice-Presidente da República, é inaceitável, pelos perigos que oferece de inteiro desvirtuamento democrático, a escolha dos supremos mandatários por um colégio eleitoral. Registre-se que, inicialmente, a supressão do voto secreto para tal eleição basta para demonstrar como se exercerá a pressão do poder, em relação sobretudo a delegados eventuais, indicados por Assembléias Legislativas em cujo seio os governos estaduais contam presumidamente, com a maioria de votos. Muita ênfase se tem emprestado, recentemente, à campanha contra as eleições indiretas do Presidente da República como

se elas fôsem absolutamente inconciliáveis com um sistema presidencialista de Governo. Faltam-nos tempo e espaço para, com os nossos modestos recursos, examinarmos os prós e os contras do problema, situando-o principalmente, no ambiente político brasileiro, e em face de nossas peculiaridades, para não dizermos de nossas notórias deficiências, no particular. Acentue-se de logo, porém, que eleição indireta, caso admitida, só pelo Congresso, deve ser procedida na sua totalidade ou exclusividade isto é sem enxérto de qualquer espécie ou a qualquer pretexto e, além de tudo, mediante voto secreto.”

No mesmo dia, o **Jornal do Brasil** emite o seguinte Editorial:

#### “SOLUÇÃO ARTIFICIAL

Ressalta como artifício gritante a inserção da forma indireta da sucessão presidencial no texto do Projeto de Constituição, em fase de coleta de sugestões e em véspera de ser enviado ao Congresso. Sem tradição histórica, nem apoio de opinião pública, a fórmula destoa da sua sistemática eleitoral, que consagra os pleitos diretos para governadores de Estados e prefeitos municipais. A eleição direta do Presidente da República é uma conquista do povo brasileiro, que identifica na participação da escolha a mais alta forma de responsabilidade cívica.

Doutrinariamente, não encontra justificativa a opção feita no projeto.

Já que não representa o desejo sequer de minoria, porque os únicos defensores da escolha indireta são os partidários da forma parlamentarista de Governo — e estes só a defendem no contexto dos regimes de Gabinete, — só razão estritamente política pode explicar a sucessão

presidencial a ser operada indiretamente.

Não é exclusivamente por destoar em relação à forma direta, nas demais eleições majoritárias para os postos executivos, que se caracteriza o artificialismo, mas pela razão menor que prevaleceu. Não consulta à tradição histórica, contraria a vontade popular e não apresenta justificação doutrinária. Tanto mais que o projeto da nova Constituição consagra um presidencialismo viziinho dos governos de fôrça. Nunca se enfeixou, em mãos do Presidente da República, a soma de poderes reservados aos mandatários que com ela governarão.

E' preciso reconhecer a situação especial criada no País pelo Movimento de 31 de março. A cautela invocada como indispensável à transição política, na passagem do período discricionário a uma ordem constitucional, justifica medidas prudentes. A eleição indireta, adotada para o calendário político deste ano, foi justificada pelo caráter excepcional e como tal consentida.

Da mesma forma que a opinião democrática nacional aceitou ser marginalizada, na eleição do Presidente da República e de onze Governadores de Estado, competia ao Governo, que não defrontou maiores dificuldades na solução de compromisso, reconhecer que os pleitos indiretos atentam diretamente contra a índole do nosso povo. As eleições indiretas se mostraram incapazes de conseguir adesão popular, enquanto é reconhecido sem discrepância que governantes que emergem das urnas apresentam-se unguídos de maior legitimidade e identificados com as correntes de opinião.

Fica a convicção de que a forma indireta agora proposta possa ter

sentido transitório, admitindo-se até que venha, pelo consenso unânime, a cair na oportunidade adequada.

Neste caso teria sido muito mais prático e franco que o texto consagra-se, como permanente, a eleição direta, enquanto as disposições transitórias fixassem a próxima sucessão presidencial pela forma indireta.

E' temerário estabelecer em definitiva a eleição indireta, pois as soluções artificiais — está próximo o exemplo da experiência parlamentarista — não vingam. Nada poderá garantir que se desencadeie no País um movimento de opinião pública para reivindicar o restabelecimento do direito popular de eleger os governantes da Nação. Com isto fica também exposta a própria Constituição, porque a ser emendada neste capítulo poderá ser alterada em outros dispositivos. E não faltam interesses políticos contrariados, nem grupos capazes das articulações mais dispareas, para se valerem da oportunidade.

Dizer que, em caráter transitório, a forma indireta estará também na mira desta argumentação, não procede, porque na hipótese de haver condições para a revisão do processo, pelo menos o problema se limitaria a este aspecto. Ainda é tempo de reavaliar a questão sob outros ângulos e partir para uma forma realista, em lugar do artificialismo, que não encontrará defensores nem opinião pública para sustentá-lo."

No mesmo jornal, nesta data, o articulista Carlos A. Dunshee de Abranches escreve:

"Não cremos que a raiz de todos os males ou solução de todos os problemas repouse sobre a eleição direta ou indireta para a Suprema Magistratura do País. Há prós e contras

de ambos os lados e a lição dos fatos, tanto no Brasil, como nos países cuja estrutura mais se aproxima da nossa, evidencia quanto o debate tem de apaixonado ou demagógico, em todos os tempos e latitudes.

Conseqüentemente, enquanto a nova fórmula não fôr provada na prática, não há porque condená-la em tese."

No dia 11 de dezembro, o **Jornal do Brasil** publica artigo do Sr. Barbosa Lima Sobrinho intitulado "A eleição direta e o Brasil":

"Unitaristas e federalistas sempre travaram, no Brasil, um debate, que ainda não cessou. Parece aceitável que, com as vantagens da descentralização administrativa, não sejam de todo afastados os elementos, ou as forças, que possam trabalhar pela unificação crescente do Brasil, afastando influências, que possam concorrer para o exagêro de um federalismo, que não exclui de todo o perigo do separatismo. Falta-nos, ainda, a consciência da nacionalidade ou a certeza de uma solidariedade mais profunda, que a todos nos reúna e nos congregue. Alberto Tôrres não apenas insistia na urgência de um trabalho dessa natureza, como registrava que "não temos federação: temos desmembramento, com rótulo de federação política.

Nem no regime de unidade imperial, nem na federação republicana, o Brasil se pôde jamais dizer consciente da unidade de seu todo e do funcionamento do seu organismo; foi, e é, um aglomerado de pequenos organismos isolados, cobertos, porém não ligados, por um outro organismo mais vasto. Isto não é nem unidade, nem federação". Verdade que, não obstante essa convicção, concluía Alberto Tôrres pela formação de um colégio eleitoral especial, para a escolha do Presidente

da República. E aí estava, sem dúvida, um conflito entre as premissas que estabelecera e a conclusão a que chegava, no desdobramento de sua tese.

Realmente, se admito a afirmativa  
Realmente, se admito a afirmativa de que não temos unidade, nem federação, e considero conveniente chegar a uma mais perfeita estruturação da nacionalidade brasileira, o que nos cabe fazer é multiplicar os atos e os esforços, que possam concorrer para a efetividade dessa desejada unificação. E nenhuma propaganda, que nesse sentido se desenvolva, poderá ser mais útil, ou mais eficaz, do que a influência dos atos eleitorais, a que estejam presentes todos os brasileiros, na decisão de uma causa comum.

As eleições estaduais e municipais não chegam a favorecer êsse trabalho. Ao contrário, contribuem para a formação de uma consciência regionalista. As causas e os problemas que nelas se definem são sempre de âmbito estritamente regional, quando se trata de escolher os representantes de um Estado. Embora, por força de uma ficção jurídica, os senadores e deputados eleitos se tornem congressistas de toda a Nação, a verdade é que êles se prendem às circunscrições eleitorais que os escolheram. A propaganda política, a apreciação dos candidatos, obedecem exclusivamente a preocupações regionais. Ninguém está sabendo quais os candidatos de outros Estados, nem as questões que estão sendo debatidas no comício, que se realiza no Estado vizinho.

O único ato político que pode ultrapassar essas fronteiras, para se tornar profunda e verdadeiramente nacional, é a escolha do Presidente da República. Mas escolha por meio

de eleição direta é tanto mais nacional quanto mais numeroso o eleitorado convocado. Limitada essa escolha a uma assembléa de representações de sentido estadual, seria aprofundar as preocupações regionalistas. Porque uma eleição desse tipo favorece acima de tudo as oligarquias estaduais. Consolida os poderes locais. Restaura aquela política dos governadores que, em tempos idos, foi tão malsinada pelos comentadores da época. O sentido cumulativo da vida política, o “dou para que dê” encontrará o seu melhor ambiente, como já se pode sentir nas realidades do último pleito.

A eleição nacional rompe com tôdas essas barreiras do estreito sentimento regionalista. Concorrerá para a projeção nacional dos candidatos.

Aproximará e coordenará reivindicações de espírito nacional, causas que sejam comuns a todos os brasileiros, qualquer que seja a região em que no momento se encontrem.

Poderá ter o mesmo sentido o voto dado numa assembléa numa cidade quase mitológica, como Brasília?

Por isso é que mestre João Mangabeira considerava a eleição do Presidente da República o ato máximo da democracia brasileira, quando eleitores de toda a parte compareciam, no mesmo dia, para votar em candidatos registrados em todo o País. Pelo menos nessa hora, o eleitor do Acre ou de Mato Grosso, do Piauí ou do Maranhão, o eleitor dos sertões bravios ou das grandes Capitais litorâneas, comparecia à urna eleitoral para decidir, em nome da Nação, no único momento em que a vida política lhe permitia, ou lhe exigia, essa visão de todo o Brasil.”

Em 14 de dezembro, o jurista Seabra Fagundes concede entrevista ao **Jornal do Brasil**:

### ELEIÇÃO INDIRETA

— A eleição presidencial indireta, e não importa falar no vazio, tão grave é o tema, peca por muitos aspectos. Desatende à tradição constitucional do País. Despreza a excelente experiência de 20 anos de Constituição de 1946, através dos quais se verificou que o povo comandava a opção entre candidatos, sem atender às cúpulas. Em 1950, Getúlio foi eleito, contra a vontade do seu antecessor. A maioria que obteve em Estados, nos quais os seus candidatos ao Governo foram vencidos (Ceará, Pernambuco, Mato Grosso e Santa Catarina), prova que o povo soube distinguir entre votos para Presidente e para Governador. Em 1955, Juscelino foi eleito contra o candidato apoiado pelo seu antecessor.

Em 1960, Jânio foi eleito contra o candidato do partido majoritário (PSD) coligado com o PTB. O povo mostrou saber desvincular-se dos Partidos, quando não atenderam às suas preferências.

— A eleição presidencial constitui, como dizia João Mangabeira, o único momento de mobilização cívica de sentido nacional. Fora dêle, o povo só se movimenta por interesses locais. A importância que o exercício da Presidência assume, historicamente e de fato, na vida nacional, polariza o interesse de todos em torno da escolha dos Presidente da República, que se tem processado, por isto mesmo, em belas e memoráveis campanhas cívicas, sem a mediocridade (impossível ante a massa de votantes) da compra de votos e da coação. Não é a eleição direta que responde pelas agitações no quadro

institucional. Indireta era de fato a escolha antes de 1930, porque feita pelos comandos políticos dos Partidos Republicanos, Paulista e Mineiro, e sob esse sistema e por causa da alienação da vontade do povo a que conduzia, houve o episódio de 1922 e as revoluções de 1924 e 1930, afora agitações outras.

— A eleição indireta fará o País volver, no campo de sistema representativo, em relação à Presidência da República, aos idos da República Velha. Nesta eram os senhores do PRP e do PRM quem escolhiam os Presidentes da República, uns após os outros. Com o sistema proposto não serão eles, mas será uma outra cúpula: a do Partido majoritário no Congresso. E' tão importante para o regime presidencial que a escolha do Presidente, todo poderoso, tenha o prestígio do voto direto, que nos Estados Unidos, embora formalmente indireto o processo de escolha, na realidade os Presidentes são escolhidos pelo voto do povo, ao qual os candidatos falam nos comícios e cujo pronunciamento é anunciado ao mundo, logo após a votação, como definitivo. A antecipação das candidaturas, na verdade inconveniente, não é um mal do sistema de eleição direta, nem um mal nosso. Indireta a eleição, também os candidatos irão se insinuando com antecedência de anos. E' que isso decorre da nossa imaturidade política e não do sistema eleitoral. Bastaria vedar o lançamento de candidatos e a propaganda até seis meses antes do pleito. Aliás, nos Estados Unidos por vezes os candidatos o são durante todo um quadriênio. Assim sucede com os Presidentes candidatos à reeleição e com certos candidatos vencidos, cujo prestígio os mantém como pretendentes de uma eleição até outra."

Em 15 de dezembro publica **O Globo**:

**“ELEIÇÕES DIRETAS OU INDIRETAS?”**

**Alm. Acyr Dias de Carvalho Rocha**  
Eis uma questão bastante controvertida, que se tornou importante para nós, quando o Brasil adotou a solução indireta, de que resultou a eleição, pelo Congresso, do futuro Presidente da República, Marechal Costa e Silva.

Temos lido diversas opiniões, de personalidades da política nacional, tôdas elas expondo o pensamento de seus autores, sem mostrar as razões em que se baseiam, o que nos levou a pesquisar o assunto, procurando verificar como outras nações resolveram o problema.

Até 31-12-64, segundo dados do “Year Book” da Enciclopédia Britânica, de 1965, eram 126 os países independentes que existiam no mundo, dos quais 115 eram membros das Nações Unidas.

A êsses 126 países vieram se juntar os que obtiveram independência em 1965 e 1966 até **30 de novembro**, quando a ilha de Barbados, nas Antilhas, tornou-se o mais nôvo país do mundo, aumentando o número de países independentes para 134.

Além dêstes existem ainda mais dez, considerados Estados protegidos, que são independentes, porém as relações exteriores e alguns encargos estão sob a responsabilidade de outras potências.

Esta foi a base de nossas pesquisas. Êstes 144 países estão situados nos continentes da seguinte maneira:

- 27 nas Américas
- 33 na Europa
- 41 na Ásia
- 39 na África
- 4 na Oceania

Muitos países, principalmente os que obtiveram suas independências após a II Grande Guerra, ainda não conseguiram uma situação de estabilidade política, tendo seus dirigentes apeados do poder por golpes de Estado, não tendo sido possível saber quais os prazos governamentais de seus governantes, e até mesmo se, em situação normal, a escolha será direta ou indireta.

Também antecipadamente esclarecemos que talvez haja erros ou omissões, de que desde já nos despedimos perante quem nos leia.

Relativamente aos seus regimes políticos, êsses 144 países são assim divididos:

Monarquias constitucionais . . . .	42
” unitárias . . . . .	9
” sem soberano . . . . .	1
Estado religioso . . . . .	1
Repúblicas parlamentaristas . . .	35
” presidencialistas . . . .	36
Estados de regimes singulares . .	3
” ” ” indefinidos . . . .	3
Ditaduras comunistas . . . . .	14

Nas monarquias constitucionais, a personalidade reinante (Imperador, Rei, Xequê, Marajá, Sultão etc.) reina mas não governa, escolhendo um Primeiro-Ministro, que é o Chefe do Governo, normalmente um político em evidência do partido vencedor nas eleições para as Assembléias Legislativas. Lógicamente, em todos êsses países a escolha do governante é pelo processo **indireto**.

Estão neste caso:

- a) os Estados parlamentares da Commonwealth — Reino Unido, Austrália, Barbados, C a n a d á, Ceilão, Gâmbia, Guiana, Jamaica, Lesotho, Malásia, Malawi, Malta, Nova Zelândia, Quênia,

Serra Leoa, Singapura, Trinidad-Tobago, Uganda, Samoa Ocidentais e Tonga;

- b) as monarquias da Europa — Bélgica, Dinamarca, Grécia, Holanda, Lichtenstgen, Luxemburgo, Mônaco, Noruega e Suécia;
- c) as monarquias da Ásia — Afeganistão, Cambódia, Coveite (Kuwait), Iran (Pérsia), Japão, Jordânia, Laos, Nepal, Saudi Arábia e Tailândia;
- d) as monarquias africanas — Etiópia, Líbia e Marrocos.

Nas monarquias unitárias, a vontade do soberano é a lei, não havendo eleições.

São monarquias unitárias algumas em estágio de transformação para se tornarem constitucionais, os sultanatos e xecados — Barreim, Brunei, Catar (Qatar), Federação da Arábia do Sul, Mascate, Oman, Maldivas e Trucial-Oman — além dos Estados protegidos pela Índia, Butam e Siqim, onde o soberano é denominado Marajá.

A monarquia sem soberano é a **Espanha**, onde o General Franco se mantém no poder desde 1939 e onde as eleições para as Côrtes (Poder Legislativo) são **indiretas**.

O Estado religioso é o Vaticano, onde o Papa dita a lei para milhões de católicos de todo o mundo.

Os Estados de regimes singulares são **Andorra**, em que as eleições são **indiretas** para a escolha dos legisladores e dos síndicos, que são dois anualmente; **São Marinho**, república encravada na Itália e onde há eleições para uma espécie de câmara, que indica os dois capitães-regentes cada semestre (**indireta**) e a **Suíça**, república federal, onde o Poder Executivo é exercido por um Conselho Federal de sete membros,

escolhidos pela Assembléia Federal, forma **indireta** de eleição e, anualmente, um dos componentes do Conselho Federal é escolhido Presidente.

Consideramos Estados de regimes indefinidos **Burundi**, que se proclamou república há poucos dias, **Iêmem**, onde a república foi proclamada em 1962, e a **Rodésia**, que proclamou a independência unilateralmente, não havendo até o presente nenhum acôrdo quanto ao seu reconhecimento.

Com relação às repúblicas parlamentaristas, em número de 35, há 15 onde as eleições para Presidente são **indiretas**, 11 em que as eleições são diretas e 9 de que não conseguimos elementos que nos levassem a qualquer conclusão.

Estão no primeiro caso, eleições **indiretas** — Alemanha Ocidental, Finlândia, Itália (Europa); Birmânia, Índia, Israel, Paquistão e Turquia (na Ásia), África Central, África do Sul, Mali, Mauritânia, Nigéria, Niger e Senegal.

O Presidente é eleito **diretamente** pelo povo na Áustria, França, Irlanda, Islândia e Portugal (Europa), no Líbano (Ásia) e no Camerum, Costa do Marfim, Congo (Brazzaville), Gabão e Guiné.

Quanto à Argélia, Congo (Leopoldville), Ruanda, Somália e Sudão (na África) e Coréia do Sul, Indonésia, Iraque e Síria não encontramos dados suficientes para esclarecer nossa dúvida.

Relativamente às repúblicas presidencialistas, em número de 36, das quais a maioria seguiu o modelo norte-americano, têm eleições **indiretas** o Brasil, os Estados Unidos, a Argentina e a República Dominicana (nas Américas) e Alto Volta,



Chade, Egito (RAU), Gana, Madagascar e Zâmbia (na África) e Formosa (China Nacionalista), num total de onze.

Seguem o processo de **eleições diretas** os seguintes países: Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Pôrto Rico, Peru, Uruguai e Venezuela (nas Américas); Chipre, Filipinas e Vietnam (na Ásia) e Libéria, Tanzânia, Togo e Tunísia (na África), num total de 24 países.

Nenhum dado obtive quanto ao processo de eleições de Daomei.

Nos regimes comunistas é o partido quem seleciona os candidatos que são submetidos ao eleitorado, o que mostra a forma **indireta** da escolha dos quadros dirigentes.

Assim, para encerrar nosso estudo, concluímos que dos 144 países considerados, em 86 as eleições para o governante são **indiretas**; em 35 são **diretas** e em 23 países não há eleições ou não obtivemos dados que nos esclarecessem o processo utilizado.

Esta é a nossa cooperação para a compreensão dêsse magno problema: eleições diretas ou indiretas!"

Em 18 de dezembro, o **Diário de Notícias** divulga entrevista do jurista Miguel Seabra Fagundes:

#### DIRETAS

Defensor do presidencialismo, o jurista condena o sistema de eleições indiretas, no estilo do parlamentarismo, "no qual o Presidente tem função quase decorativa na composição dos podêres".

No presidencialismo, pela alta significação, em amplitude e profundidade, dos podêres conferidos ao Presi-

dente da República, impõe-se que êle receba, diretamente do eleitorado, o prestígio indispensável ao desempenho de sua magna função.

Salientou, entretanto, que as eleições indiretas não prejudicarão o poder do Marechal Costa e Silva, frisando, porém, que seu prestígio seria bem maior, se eleito por voto popular.

Quanto às alegações daqueles que apontam o sistema eleitoral norte-americano como exemplo de eleições indiretas a serem seguidas pelos brasileiros, afirma o jurista Seabra Fagundes:

"Os Estados Unidos podem, realmente servir de exemplo, mas é de voto popular. Ali, embora a Constituição preveja a eleição para Presidente da República, em dois escrutínios, na prática o presidente se considera eleito pela manifestação direta do eleitorado".

#### INDIRETAS

"O que se pretende com as eleições indiretas — frisou o ex-Ministro da Justiça — é transferir-se o voto da massa de eleitores para uma cúpula, qual seja, a direção do partido majoritário."

O Sr. Eugênio Gudín, em diversos artigos publicados em **O Globo** aprecia a questão:

"As lições da História recente podem ser facilmente resumidas:

Promulgada a Constituição de 1946, as eleições presidenciais nos dois primeiros quinquênios (Dutra e Vargas) foram um produto da máquina política preparada por Getúlio Vargas (ler as memórias de Gois Monteiro) durante 15 anos, com alicerces, de um lado, nas forças disciplinadas pelos interventores (PSD) e de outro nas hostes do Trabalho (PTB).

Com o desaparecimento de Getúlio Vargas em 1954, ficou o eleitorado que obedecia ao seu alto comando livre de se manifestar por inspiração e tendência próprias. Eleger Kubitscheck, João Goulart e na capital cultural do País o energúmeno Brizola teve uma vitória retumbante! Resultado: o País esteve à beira do caos, pronto a se afundar em um regime tipo Fidel Castro, em que João Goulart teria um papel efêmero.

Foi êsse o resultado da PRIMEIRA TENTATIVA realizada no Brasil da prática do voto direto universal e secreto. Salvo poucas e esparsas exceções locais, o regime político até então no Brasil fôra, invariavelmente, oligárquico. Eram Constituições de um liberalismo de ficção “para inglês ver” e uso externo. Ainda hoje não há na América Latina um só país em que funcione “de fato” a democracia representativa integral.

E os países que tentam realizá-la não tardam a descambar para as revoluções ou golpes.”

No dia 19 de dezembro, escreve o comentarista:

“Três importantes medidas da maior valia foram sábiamente incluídas no projeto da Nova Constituição; a saber:

- 1) a eleição indireta do Presidente da República (art. 74);
- 2) a faculdade de limitar-se a 60 dias o prazo para discussão e votação de matérias submetidas ao Congresso pelo Poder Executivo (art. 53);
- 3) a faculdade de intervenção federal nos Estados que adotarem medidas ou executarem planos econômicos ou financeiros em contrário às diretrizes estabelecidas pela União (artigo 10).

Quanto à primeira, a justificação se encontra em nosso último artigo. É preciso deixar de lado a ficção de eleições verdadeiras até 1930. A experiência da eleição direta data somente de 1945, mais exatamente de 1956, porque os dois primeiros quinquênios foram abafados pelo remanescente poder político da Ditadura.

E o resultado das eleições de 1955 (Juscelino) e 1960 (Goulart) foi o que se viu e quase levou o País à guerra.

Há, além do muito mais, um argumento de senso comum em favor da eleição indireta. É o da necessidade de delegar a outros, mais preparados, as tarefas humanas que exigem especiais conhecimentos, experiência e sabedoria. Se temos uma pessoa enferma delegamos a um médico o tratamento; se queremos fazer uma estrada ou uma ponte chamamos um engenheiro; se queremos organizar o ensino recorremos a um grupo dos maiores mestres. Entretanto, quando se trata da tarefa, muito mais delicada, de escolher um homem com os extraordinários predicados necessários à difícil missão de Presidente da República, julgamos que ela pode ser entregue ao homem da rua, que em sua grande maioria é, por culpa nossa e de nossos antepassados, lamentavelmente despreparado. Despreparado para escolher, como para resistir às pressões da demagogia, da corrupção e da emoção.”

No dia 21 de dezembro, publica o **Correio da Manhã**, artigo do Sr. José Lino Grunewald, intitulado “Revolução sem Voto”:

“O projeto da futura Constituição, que ora se discute no Congresso à base do cronômetro, estabelece o sistema de eleições diretas para governadores de Estado e o de indiretas para Presidente da República.

Em termos práticos, a dualidade de sistemas não se explica. Apenas se explica uma tentativa de limitação da interferência da vontade do povo no processo político.

O argumento mais repisado, através do qual os veículos de informação palacianos e os adeptos da filosofia castelista procuram defender a institucionalização das eleições indiretas para Presidente da República, repousa na constatação de que o Brasil vem sofrendo, há décadas, crises políticas sucessivas e na alegação de que o nosso povo não tem a necessária maturidade para fazer opções políticas. Dêsse modo, aquelas crises sucessivas seriam, em grande parte, conseqüência da alegada imaturidade popular. Invoca-se mesmo o exemplo da votação espetacular que políticos modelo circense, como os Srs. Leonel Brizola ou Tenório Cavalcanti, obtiveram logo aqui na Guanabara, a cidade mais politizada e cosmopolita do País.

Mas, se os efeitos do velho mecanismo político estão corretamente constatados, as causas invocadas não traduzem correlação. Nem também o que há de circo e fãncaria em torno do espetáculo eleitoral constitui patrimônio de nossa formação ou fenômeno apenas típico de país subdesenvolvido. É só ver, por exemplo, o que acontece nas campanhas presidenciais dos Estados Unidos, nos seus *slogans*, para também se verificar que o aspecto carnavalesco de um pleito não diminui, na essência, a sua seriedade, o seu enfocamento responsável.

Nesse sentido, o primeiro traço da falta de convicções do Governo foi ter proposto uma espécie de *mezzo a mezzo* com a Nação, concedendo ao eleitor votar nos governadores. É verdade que, no bôjo do projeto de

reforma constitucional, amarram-se de certa forma os efeitos da escolha direta dos governadores, transformando-os numa espécie de semi-interventores federais, ao estimular a ruptura com o próprio princípio federativo. No plano econômico, financeiro e administrativo, fora as ilações com referência ao primado da segurança nacional, os governadores serão obrigados a obedecer ao modelo de planejamento firmado pelo Presidente da República; caso contrário, paira a ameaça dos itens de intervenção federal.

Aqui, já emerge, com vistas ao futuro, a primeira perspectiva de uma fábrica de crises políticas. O povo poderá eleger para os Governos estaduais novos Brizolas e Tenórios (é o Governo quem o diz), enquanto, à Presidência da República, chegará, conforme as circunstâncias, um professor, um tecnocrata, um militar ou alguma rapôsa política que pule de um estratégico bôlso de colête ou de farda. Essa contradição é irremediável, a não ser que se pretenda, também para o futuro, um esquema, mediante o qual se imponham candidatos estaduais às populações. O problema evidente é que a reforma eleitoral teria de ser revolucionária nas bases, nos pequenos núcleos, nos Municípios, para que seus efeitos benéficos atingissem o critério de votar e de escolher candidaturas para os cargos maiores de Governador e Presidente. Porém, pretende-se, com o velho complexo tutelar-hierárquico, começar a mudar (e mudar erroneamente para a conjuntura) logo por cima. Isto apenas alimentará um mecanismo de conflito, cuja duração irá até o dia em que estourem as cordas de manipulação com o poder.

Também a alegação de que o povo tem sido imaturo em suas opções presidenciais, diante das urnas, é

quadradamente falsa. No momento em que as cúpulas das diversas correntes, colocam-lhe à frente os nomes e as promessas dos candidatos, na maioria dos casos, manietado pelos defeitos do velho sistema, êle tem sabido escolher de acôrdo com as suas reivindicações. Senão, vejamos o que vem ocorrendo, com as eleições, desde a queda da ditadura em 1945 e o início da vigência da Constituição de 1946. Na primeira eleição, o povo, rejeitando a hipótese comunista encarnada pelo Sr. Yedo Fiúza, teve diante de si as figuras do então General Dutra, recomendado por Vargas, e a do Brigadeiro Eduardo Gomes, que trazia a bandeira da democracia. Naquela época, não se poderia dizer que um dos dois representasse de fato um situacionismo caracterizado. Dutra era o situacionismo deposto fazendo uma ponte com o outro lado; e Eduardo Gomes traduzia, pelo menos em parte, um projeto de nova situação, consumado pelos responsáveis pela deposição. Mas como a máquina não havia sido revolvida (ainda se iria inclusive votar uma Carta Magna), Dutra venceu com a avalanche da votação varguista. E para aquêles que falam em Brizola e Tenório, note-se: o Brigadeiro venceu na Guanabara. Quinze anos de ditadura ainda recentes, não permitiram que, em média, o eleitor se acostumasse a discernir de imediato a mensagem que para o momento mais lhe atendia aos interesses.

Na eleição seguinte, os principais candidatos eram Vargas, o mesmo Brigadeiro e o Sr. Cristiano Machado. Aí a opção maciça já foi lúcida em termos de empatia com a mensagem dos candidatos. O Sr. Cristiano Machado era um ilustre desconhecido; só se sabia que era uma invenção de cúpulas, com determi-

nados objetivos que redundaram no seu "sacrifício" (e, daí, o termo até hoje vigorante, de **cristianizar**). O Brigadeiro Eduardo Gomes atravessou todo o período do Governo Dutra sem se renovar, sem atentar para questões básicas na área econômico-social, para as quais, com experiência democrática, abria-se a consciência do povo. A UDN já caía, em grande parte, no reacionarismo e no bacharelismo. Restava Getúlio, que voltava de roupa nova, com toda sua empatia mítica, dizendo aquilo que interessava à maioria dos ouvidos. Havia inclusive aquêle fator simpático de ser candidato vetado por parte das cúpulas civis e militares. O povo escolheu certo, pelo menos como maneira de expor seus pontos de vista.

Depois, sobrevieram as primeiras grandes crises, suicídio de Vargas, quando o mito mais se estratificou, e, nas eleições, a opção por JK revelou-se a mais acertada. Primeiro, como uma resposta às cúpulas que desejavam fulminar a sua candidatura mediante uma união nacional de algibeira. Segundo, porque entre o populismo sem conteúdo do Sr. Ademar de Barros e o academismo traduzido pela candidatura Juarez Távora, não havia como escolher outra coisa: o otimismo de JK, as idéias do desenvolvimento, com abertura do mercado de trabalho e a intuição de que, acima de tudo, Juscelino jamais faria a carantonha ditatorial. Já, no pleito seguinte, soube ver que, entre a evidência de que o Marechal Lott não traduziria renovação alguma no processo, era melhor o risco da instabilidade messiânica do Sr. Jânio Quadros, que, inclusive, traduzia como traduziu, uma abertura, um degêlo da política externa.

Exatamente numa campanha presidencial, o eleitorado por estar fisicamente mais distante do candidato, e completamente mais empenhado, falha menos quanto às idéias que êle representa. Só o conservadorismo agudo poderá dizer que o povo, na maioria dos casos, votou contra seus próprios interesses. Votou — sim — contra os interesses de elites e oligarquias políticas, cujo alegado liberalismo, amiúde, é mera equivalência de rapinagem. E — para acabar com a rapinagem — se não fôr através do demorado processo do voto, só mediante uma revolução que ainda não se realizou.”

\* \* \*

A respeito das funções do Vice-Presidente da República, especialmente o disposto no § 2.º do art. 77, vários foram os comentários da imprensa:

Já em 22 de junho, publica o **Correio Braziliense** o seguinte Editorial:

#### “FUNÇÃO PARA O VICE

Quando da discussão da Constituição de 46, os constituintes preocupados com o restabelecimento das franquias democráticas no País, não atentaram, possivelmente, para a importância da função do Vice-Presidente da República e deram-lhe uma atuação simbólica: a de presidir as sessões do Senado. Simbólica, pois, no exercício da Presidência daquela Casa do Congresso, o Vice não interfere nas votações, nem tampouco tem voz ativa na Comissão Diretora. É como se fôsse um corpo estranho, uma vez que (praxe só quebrada uma vez), nem sua tribuna pode usar.

Vimos, em várias oportunidades da história política do Brasil, eleger-se Vice-Presidente um opositor do Presidente. Assim, aconteceu com Deodoro e, mais recentemente, com

o Sr. Jânio da Silva Quadros. O último, no entanto, querendo preparar o seu substituto legal, transformou-o numa espécie de embaixador especial, enviando-o em visita à China Comunista. Com a ascensão do Sr. João Goulart e o estabelecimento de um falso sistema parlamentarista, morreu o Vice, no Brasil. A Revolução, tendo considerado vaga a Presidência restabeleceu, também, a Vice, mas esqueceu de dar função específica ao cargo, e o Sr. José Maria Alkmin, eleito, ficou até sem gabinete.

Compreendendo o momento político que vivia o País, o ilustre representante mineiro não promoveu nenhum movimento para restabelecer as funções mutiladas pela emenda parlamentarista. Preferiu acompanhar a atuação do Presidente da República, discretamente. Nem mesmo se apressou em ocupar o cargo, quando o Marechal Castello Branco estêve, por duas horas, em território paraguaio.

Os políticos observaram que não basta se exigir que o Vice-Presidente seja um homem identificado com os pontos de vistas defendidos pelo Presidente e pertencer à mesma legenda. Impõe-se que se dê ao Vice, também, condições para exercer suas funções, e que deverão ser restabelecidas aquelas prerrogativas da Constituição de 46, que davam, ao ocupante do posto, a Presidência dos trabalhos da Câmara Alta.

No alto conceito político, o restabelecimento puro e simples das funções do Vice-Presidente, de presidir o Senado, parece-nos pouco insignificante. Suas funções deveriam ser mais amplas, uma vez que se trata do eventual substituto do Presidente da República, do homem que, numa emergência, poderá vir a ser

chamado para dirigir os destinos do País. A prática de presidir os trabalhos de uma das Casas do Congresso, aquela que funciona, normalmente, como câmara revisora, não nos parece suficiente para dar ao Vice-Presidente o indispensável traquejo e conhecimento dos negócios públicos. É preciso que o próprio Presidente compreenda a alta importância de que está investido o Vice como seu provável sucessor, e lhe dê acesso aos gabinetes presidenciais, faça-o acompanhar, de perto, todo o trabalho administrativo e político que está empreendendo, de modo que, caso a fatalidade prive a Nação de seu supremo magistrado, o seu substituto não assumo o cargo, cego ou confundido, ante os problemas em debate. Devemo-nos guiar pelo modelo norte-americano e cujos resultados foram reais, quando do assassinato de Kennedy.”

No dia 24 de junho, comenta o **Jornal do Comércio**:

#### “VICE E SENADO

Uma forte corrente de opinião presentemente argumenta no sentido de voltar a ter o Vice-Presidente da República as funções de Presidente do Senado Federal, além de outras atribuições que lhe retirem o caráter de uma espécie de **herdeiro presuntivo**, generosamente pago pelo Tesouro Nacional, mas sem quaisquer obrigações imediatas, apenas tendo-as hipotéticas.

Os que são favoráveis à manutenção da esdrúxula situação atual, acham que o Vice-Presidente não pode ou não deve presidir a uma Casa do Poder Legislativo, por ser, em princípio, membro eventual do Poder Executivo.

Não cabe a alegação, porque só é hipótese. O que também se poderá dizer tanto do Presidente da Câmara dos Deputados, como do Ministro-Presidente do Supremo Tribunal Federal, ambos também eventuais substitutos do Presidente da República, conforme a Constituição.

A verdade é que a Presidência do Senado, confiada ao Vice-Presidente da República, obedecia, na República Velha e mesmo em parte da Nova, a uma razão muito lógica: a necessidade da manutenção da igualdade da representação dos Estados da Federação na Câmara Alta, visto que, se o seu Presidente é Senador por algum Estado e por algum Partido e, em consequência de exercer aquêlo cargo, deixa de votar em questões de maior ou menor importância — estará assim prejudicando ao seu Estado e ao seu Partido. Mas, se o Presidente do Senado fôr o Vice-Presidente da República, obviamente sem direito de voto —, anula-se aquêlo inconveniente.

Para acomodar a questão, poderá ser ela resolvida de acôrdo com a sensata fórmula também já aventada: o Presidente do Senado será o Vice-Presidente da República, mas o Presidente do Congresso Nacional será o Presidente da Câmara dos Deputados. Com a adoção desse critério, não se poderá alegar qualquer prejuízo para o Poder Legislativo.”

Em 14 de julho, assim se expressa o **Globo**:

#### “O VICE-PRESIDENTE PODERÁ VOLTAR A PRESIDIR O SENADO

É possível que o Govêrno proponha ao Congresso, com a consolidação constitucional, dispositivo restabelecendo o princípio de que o Vice-Presidente da República volte a pre-

sidir o Senado e o Congresso Nacional. Mais ainda, que nos Estados os Vice-Governadores passem a desempenhar as funções de presidentes das Assembléias.

A tese, levantada em setores parlamentares da ARENA, já foi sugerida ao Presidente Castello Branco.

Paralelamente, poderá constar, inclusive, do trabalho inicial em preparo pela comissão de juristas, se assim o entender a maioria de seus membros.

#### AS FUNÇÕES DO VICE-PRESIDENTE

O problema acima referido, do retôrno de funções específicas ao Vice-Presidente da República, vem preocupando alguns setores parlamentares, especialmente os mais ligados ao Sr. Pedro Aleixo, mesmo à sua revelia. Julgam que um político do porte do futuro Vice-Presidente da República — e isto sem demérito para o Senhor José Maria Alkmim — não poderá permanecer à margem do processo político nacional.

Com a Constituição de 1946 ficou determinado que ao Vice-Presidente da República caberia presidir o Senado. Na linha dos substitutos do Chefe do Govêrno, justamente, é que vinha, a seguir, o Presidente da Câmara. O primeiro Vice-Presidente, após a redemocratização, foi o Sr. Nereu Ramos, que desempenhou assiduamente suas funções, presidindo quase sempre as sessões do Senado. Eleito o Sr. Café Filho, da mesma forma, presidiu o Senado durante quase todo o tempo em que exerceu a Vice-Presidência da República. No primeiro período do Sr. João Goulart, de 1955 a 1960, êle exerceu naturalmente suas funções,

embora preferisse tirar longas licenças, de quando em quando. Com a crise da renúncia do Senhor Jânio Quadros, no entanto, o país deixou de possuir a figura do Vice-Presidente. Instituiu-se o parlamentarismo, sistema de Govêrno incompatível com a existência do cargo.

Com o retôrno ao presidencialismo, e para que a votação da matéria, no Senado, se tornasse mais fácil, o Sr. Auro Moura Andrade, Presidente da Casa, reivindicou para o cargo as funções de Presidente do Congresso, especialmente porque não havia o Vice-Presidente da República. A alteração foi incorporada à Constituição, na forma de emenda, e como inexistia o Vice — o Sr. Goulart é que estava exercendo a Presidência —, pouca gente discordou.

Eclodida e vitoriosa a Revolução de 31 de março, elegeram-se para Presidente e Vice-Presidente da República os Srs. Castello Branco e José Maria Alkmim. Não era o momento, por certo, de se restabelecer as funções do Vice-Presidente, o que exigiria emenda constitucional ou Ato Institucional. Sem desejo ou condições para sugerir um ato revolucionário, o Sr. Alkmim preferiu não incentivar qualquer movimento parlamentar destinado a devolver-lhe funções retiradas do seu cargo ao tempo do Sr. João Goulart. Conformou-se com a falta de funções, embora, de quando em quando, a pessoas de sua intimidade, lamente sempre o fato de ter aceito sua candidatura, ao invés de ter permanecido na Câmara dos Deputados.

As regras institucionais e constitucionais, e mesmo as leis, não se fazem em função das pessoas, mas de normas gerais do bem-comum. Mas

as pessoas ajudam, por certo, como no episódio agora verificado: o Sr. Pedro Aleixo, revolucionário quase histórico, desempenhou preponderante papel no Governo Castello Branco, constituindo-se em seu Líder na Câmara dos Deputados e, depois, no Ministério da Educação. Foi em função de suas qualidades e de sua atuação, mesmo, que se tornou candidato à Vice-Presidência, companheiro de chapa do Marechal Costa e Silva.

Do Sr. Pedro Aleixo não se tira uma palavra sôbre a necessidade do retôrno de funções ao cargo de Vice-Presidente da República. Seria advogar em causa própria, como êle argumenta, o que não fêz até agora e não fará nunca. Mas ao seu redor, amigos e companheiros têm levantado o problema, inclusive em conversas com o Presidente Castello Branco e o Marechal Costa e Silva.

#### DUAS PERSPECTIVAS

Duas perspectivas se abrem, no caso: — A primeira, referida, de se restabelecer o dispositivo constitucional que dá ao Vice-Presidente da República as funções de Presidente do Senado e do Congresso Nacional.

É a que conta com maiores perspectivas de aceitação, nos círculos oficiais.

— Paralelamente, no entanto, e sem a exclusão da primeira fórmula, abre-se outra, à consideração dos meios políticos, mas que dependerá, em essência, do Marechal Costa e Silva. Seria a instituição, na prática, do sistema adotado nos Estados Unidos, onde o Vice-Presidente não possui qualquer função constitucional, mas é usado freqüentemente em missões de natureza superior, pessoais, em nome do Presidente. Quando existe uma crise ex-

terna, por exemplo, e o País necessita da opinião de um observador categorizado, quem a desempenha é o Vice-Presidente. Ou no caso de uma crise política interna é ainda o Vice-Presidente que aparece como coordenador. Trata-se, enfim, de prática eminentemente política, mas tão ou mais importante que a anteriormente referida, de presidência do Congresso e do Senado.

#### TAMBÉM PARA OS VICE-GOVERNADORES

Nas articulações para o restabelecimento da prática interrompida com o Governo João Goulart, um prolongamento que alguns admitem, e que se tornará num dos pontos de discussão da consolidação constitucional, quando ela chegar ao Congresso: o estabelecimento de normas que façam dos Vice-Governadores estaduais os presidentes das Assembléias Legislativas. Trata-se no caso, de simples aplicação do princípio da analogia. Como poderiam os Vice-Governadores permanecer sem função, no caso de se terem restabelecido as funções do Vice-Presidente da República. As razões são as mesmas, e a solução, possivelmente, será a mesma.”

Em entrevista concedida a **O Globo** em 8 de outubro, declara o Senador Cattete Pinheiro:

#### SÓ UM SENADOR PODERIA TER A PRESIDÊNCIA DO CONGRESSO

**Brasília (O Globo)** — O Senador Cattete Pinheiro, Ex-Ministro do Presidente Jânio Quadros, considera inconveniente qualquer alteração constitucional que vise a subtrair ao Presidente do Senado a competência de presidir o Congresso Nacional.

Entende o Sr. Cattete Pinheiro que a Vice-Presidência da República foi



sempre considerada como órgão do Poder Executivo e, como tal, sempre houve dificuldades para o necessário equilíbrio das relações entre os congressistas e o Vice-Presidente. Em abono de sua tese, o Senador pelo Pará lembrou que o Sr. Café Filho, ao assumir a Presidência do Senado, pretendeu instituir normas de caráter administrativo para o funcionamento da Casa, sendo tal atitude, à época, considerada pelos senadores como “intromissão indébita” que a própria Comissão de Justiça condenou.

#### QUESTÃO DE PRINCÍPIOS

Lembrou o Sr. Cattete Pinheiro que o Deputado Pedro Aleixo, recém-eleito Vice-Presidente da República, é homem familiarizado com os problemas do Legislativo, já tendo exercido a Presidência da Câmara. Mas, ainda assim, não vê como se possa legislar na base de cessões, pois no futuro poderá ser eleito um Vice-Presidente que não seja parlamentar, contrariando o princípio de que a Presidência do Congresso seja sempre entregue a um congressista.

Entre os inconvenientes de se atribuir a Presidência do Congresso ao Vice-Presidente da República, acha o Sr. Cattete Pinheiro que avulta o da colisão entre as incumbências de ordem político-administrativa.

Poderá ocorrer ainda — sustentou — que o Vice-Presidente, por ser do Executivo, seja inclinado a tomar resoluções contrárias às da Comissão Diretora da Casa.

#### MEDIDA ACERTADA

Prosseguindo na exposição de sua tese, sustentou que quando o Congresso Nacional, pela Emenda Constitucional n.º 6, de janeiro de 1963, aboliu o parlamentarismo, estabele-

ceu, baseado justamente na experiência de todo o período de normalidade republicana, que o Presidente do Senado seria o Presidente do Congresso. E frisou: “Esta deliberação foi considerada, naquele momento, uma das grandes conquistas do Congresso, e a experiência tem revelado o acerto da medida então tomada”.

“Poucos Vice-Presidentes da República presidiram o Congresso — acentou o Sr. Cattete Pinheiro — e alguns dêles jamais foram ao Senado. Desde os incidentes entre Floriano Peixoto e o Congresso Nacional, nenhum Vice-Presidente exerceu a Presidência do Congresso, até à eleição do Sr. Café Filho, que voltou, na qualidade de Vice-Presidente, a presidir o Congresso.

O **Correio da Manhã**, em 13 de outubro, edita o seguinte comentário de All Right:

#### “O VICE-PRESIDENTE

A Constituição dos Estados Unidos, que data de 17 de setembro de 1787, promulgada doze anos depois da independência, tem apenas sete artigos. Recebeu, entretanto, no decurso dos anos, várias emendas, algumas das quais já foram revogadas. Nenhuma, porém, alterou o disposto sobre o Vice-Presidente da República, que consta do artigo I e diz apenas “que o Vice-Presidente dos Estados Unidos presidirá o Senado, mas não poderá votar senão em caso de empate”.

A nossa República, cuja Lei Magna sofreu a influência das instituições norte-americanas, através da colaboração eficiente de Rui Barbosa, adotou o princípio, isto é, deu ao Vice-Presidente o papel de presidir o Senado. Durante a vigência da

Constituição de 1891, o Vice-Presidente foi apenas isso. Alguns dêles nem sequer iam ao Senado, mas outros por lá apareciam de vez em quando. Com o nôvo estado de coisas decorrente da Revolução de 1930, os Vice-Presidentes passaram a exercer o cargo com assiduidade até que se registrou a tragédia de Getúlio, contra quem se conspirava abertamente no gabinete da Vice-Presidência.

Depois, veio o caso da renúncia de Jânio Quadros e seu Vice-Presidente, João Goulart, se encarregou de mostrar o perigo que representava para a Nação o cargo de Vice-Presidente. Nesse caráter, assumiu êle a Presidência e por um triz ia entregando o País aos comunistas.

No retôrno ao presidencialismo, pleno período de euforia de Goulart, o Vice-Presidente perdeu tôda a importância. O Senado, e, conseqüentemente o Congresso, passou a ser presidido por um senador eleito por seus pares. Como não havia Vice-Presidente no Govêrno Goulart, ninguém protestou. O Vice-Presidente que viesse depois, não teria, como Alkmim não teve, função alguma.

Agora, porém, Pedro Aleixo está bravejando e quer que se restabeleçam as atribuições do art. 61 da Constituição, que foram revogadas.

Encontrou, entretanto, pela frente, Moura Andrade, beneficiário da revogação, com quem trava luta, parecendo que Castello Branco e Costa e Silva estão a favor do mineiro.

No projeto de reforma constitucional o caso terá que ser esclarecido.

Se a reforma fôr ao Congresso, estou jogando em Moura Andrade, que é duro na queda e aliás nesse caso está com a razão, pois que, malgrado a Constituição norte-americana,

é absurdo o Legislativo ser presidido por um membro do Executivo, caso que afetaria a independência dos poderes.”

\* \* \*

A propósito das atribuições do Presidente da República (Seção II, Capítulo VII) diz o *Jornal do Brasil* em 13 de dezembro:

#### “FÔRÇAS ESTRANGEIRAS

Uma das emendas admitidas ao projeto, na reunião de sábado nas Laranjeiras, procurou melhorar a redação do item V do art. 8.º, que atribui à competência da União a permissão para que “fôrças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nêle permaneçam transitôriamente”.

Suprimiram-se as expressões “por motivo de guerra”, o que quer dizer que mesmo em tempo de paz pode ser dada a permissão.

Observava-se ontem, além disso, ter ficado intocado o item XI do art. 81, que inclui na competência privativa do Presidente da República a mesma permissão, sem audiência do Congresso. Na Constituição Imperial de 1824 essa permissão era da competência da Assembléia-Geral. A Constituição de 1946 repetiu as de 1934 e de 1937, que condicionavam a decisão do Presidente da República à deliberação do Poder Legislativo. A Constituição de 1891, por emenda aprovada em 1926 (Reforma Bernardes), chegou a tornar privativa do Congresso Nacional a competência para “conceder ou negar passagem a fôrças estrangeiras pelo território do País, para operações militares.”

\* \* \*

A Seção V do Capítulo VII — Da Segurança Nacional — merece o seguinte

comentário publicado em **O Jornal**, no dia 9 de dezembro:

#### “DO CONSELHO DE SEGURANÇA

**Theóphilo de Andrade**

Lembrando uma frase de Oswaldo Aranha, escrevi eu, ontem, esperar o povo brasileiro que a nova Carta Magna, cujo projeto o Governo apresentou ao Congresso Nacional, seja a mãe e não a madrastra dos brasileiros.

Vale isso dizer que deverá ser democrática, nisto que a administração da coisa pública sòmente será exercida por delegação eleitoral, em termos de Governo representativo, mas asseguradas as franquias obtidas pelo homem ocidental, desde a revolução americana e desde a revolução francesa, e mais as garantias sociais dos trabalhadores, conquistadas a partir do fim da Primeira Guerra Mundial.

Deverá para tanto estabelecer a Constituição uma série de freios para evitar que o Governo se desmande no exercício do poder, e venha a transformar a democracia em uma oligarquia ou em uma autocracia. É êste o velho perigo que correm tôdas as democracias, desde os tempos da Grécia antiga.

As democracias modernas vivem ameaçadas, realmente, pelo desejo de ampliação dos poderes pelos homens investidos no Executivo. Êstes, para a obtenção de maiores poderes, caem, muitas vêzes, na demagogia.

Estabelece-se, então, uma espécie de corrida no oferecimento de favores, entre o Executivo e o Legislativo, o que leva o Estado, fatalmente, à ruína. E então chega a hora dos comunistas, que são a quinta-coluna, a serviço de um imperialismo

estrangeiro, de dominar o Estado, eliminar tôdas as liberdades públicas, e estabelecer a mais brutal das ditaduras.

Foi o que quase aconteceu com êste País, em 1963, e princípios de 1964.

Felizmente, a nação foi salva pela Revolução de 31 de março.

O projeto preparado pelo Ministro Carlos Medeiros da Silva procura afastar as causas que quase nos levaram à destruição da democracia. Tira ao Legislativo, em grande parte, a possibilidade de legislação irresponsável. Mas cai no outro lado da barreira, pois arma o Executivo, o que vale dizer, o Presidente da República, com poderes demasiadamente amplos.

Uma Constituição não é uma lei de emergência, mas um código definitivo, para pautar a vida política de uma Nação por décadas e, se possível, séculos.

Não me refiro ao futuro quadriênio. A Nação inteira aprendeu a respeitar o Marechal Costa e Silva, pelo seu equilíbrio, pela sua capacidade de ouvir, pela sua prudência, e pelo seu patriotismo. Não há perigo de que os poderes que a nova Carta, como está no projeto, lhe entregará, sejam utilizados para fins ditatoriais. A nova Carta Magna, todavia, não será elaborada sòmente para o Marechal Costa e Silva, mas para todos os presidentes que o venham suceder. É mister, pois, que os futuros governantes sejam submetidos não sòmente aos freios da moral, mas também a freios efetivos, que assegurem a manutenção da Constituição, e das franquias por ela conferidas ao povo brasileiro.

Imagine-se qual teria sido a sorte dêste País se Jânio Quadros e Jango Goulart dispusessem dos poderes

consignados no projeto! Ao invés de estarmos hoje a discutir a futura organização do Estado, estaríamos talvez a sofrer o jugo de uma ditadura prepotente. Não o impuseram porque o estado de sítio, com a suspensão da liberdade de imprensa, bem como a intervenção nos Estados, dependiam de aprovação do Congresso. No projeto, o estado de sítio por iniciativa do Presidente foi ampliado. Ao Chefe do Estado foi inclusive conferido o poder de expedir decretos-leis. Há, assim, o perigo do estabelecimento de uma ditadura por meios legais.

Convém impedi-lo. O regime deve ter as suas próprias travas. O ideal é chegarmos a uma situação em que a democracia funcione normalmente, e que não mais seja necessário, no futuro, que as Fôrças Armadas saiam dos quartéis para restabelecê-la.

Acredito que o meio de consegui-lo, sem ficar na dependência de um Congresso que não soube cumprir o seu dever, é ampliar e dar atribuições específicas ao Conselho de Segurança Nacional.

Como está no projeto, vale muito pouco. Tratará mais de defesa das áreas de fronteira, o que o deixa orientado quase que exclusivamente para a questão de segurança externa, quando deverá tratar também da segurança interna.

Pelo texto proposto, resume-se ao Presidente e ao seu Ministério, com o qual se confunde, pois faz dêle membro nato apenas o Vice-Presidente. Em parágrafo, diz que a lei regulará a sua competência e que poderá admitir outros membros natos ou eventuais.

É pouco. A fim de tirar ao Presidente o arbítrio total, é mister que a

própria Constituição confira atribuições políticas ao Conselho e faça dêle membros natos os componentes de alto nível do Estado-Maior das Fôrças Armadas e quiçá os comandantes dos Exércitos de terra, ar e mar.

Afinal de contas, foram as Fôrças Armadas as responsáveis pela Revolução de 31 de março. E para evitar que voltem, periodicamente, a intervir na marcha da vida política da Nação, quando os governos se desmandam, será mais sábio confiar-lhes um papel de fiscalização permanente, que bem poderá ser exercida exatamente através do Conselho de Segurança Nacional.

Será a maneira de institucionalizar, de forma permanente, aquilo que se tem feito, até aqui, sem calendário e de maneira revolucionária.

Uma Constituição é feita olhando-se o futuro. Se não criar a nova Carta um Conselho de Segurança com força suficiente para prevenir os eventuais desmandos do Presidente, dentro de vinte ou vinte e cinco anos, estarão, outra vez, as Fôrças Armadas condenadas a sair dos quartéis para restaurar a democracia.”

**O Correio da Manhã** publica, em 15 de dezembro, entrevista do Sr. Mário Martins:

#### “SEGURANÇA NACIONAL

Apontando, a seguir a origem “aparentemente militarista do anteprojeto”, o Senador oposicionista observou que o mesmo atenta, contudo, contra as Fôrças Armadas brasileiras, pelo menos em dois artigos. Um dêles, o que fala sôbre a constituição do Conselho de Segurança Nacional, do qual foram afastados os Chefes dos Estados-Maiores das fôrças militares.

— Com essa inovação — frisou — participarão do CSN apenas o Presidente da República e o seu Ministério, não cabendo mais nem voto nem voz aos representantes do Exército, da Marinha e da Fôrça Aérea.”

\* \* \*

A propósito da Seção VII do Capítulo VII (“Dos Funcionários Públicos”), interpreta a imprensa:

“Opinião de UH” (Ultima Hora, em 5 de dezembro)

#### ESTABILIDADE

A notícia, ontem divulgada, está causando pânico entre o funcionalismo público civil, já angustiado pelos seus níveis infra-humanos de remuneração: o Governo pretende incluir na nova Constituição um artigo acabando com a estabilidade dos servidores públicos. A autoria da medida, como não podia deixar de ser, atribui-se ao Ministro do Planejamento.

Até agora, o funcionário nomeado por concurso era considerado estável após um estágio probatório de dois anos, e o funcionário nomeado sem concurso após um prazo de cinco anos. Nos dois casos, o servidor só poderia ser demitido mediante inquérito. (Exceção feita, naturalmente, da época “revolucionária”, onde vale tudo.)

Tais garantias, consideradas pacíficas e correspondentes a uma tradição do Direito Administrativo brasileiro, acham-se agora sob ameaça de ser suprimidas por uma simples penada do Mar. Castello Branco.

A espantosa eliminação da estabilidade pode, em princípio, é claro, ser rejeitada pelo Congresso. Mas isto apenas em princípio, já que o Governo faz questão de ver aprova-

do sem emendas o seu Anteprojeto de Constituição.

O Estatuto do Funcionalismo, resultado de um laborioso processo de aperfeiçoamento do serviço público brasileiro, vem sendo pôsto abaixo sistematicamente. A supressão da estabilidade seria a sua pá de cal.

A pretexto de luta contra a burocracia dispendiosa, veríamos implantado com relação ao funcionalismo o regime do mais total arbítrio.

Sabe-se que o Ministro do Planejamento, neste como em outros casos, orienta-se pelo exemplo norte-americano. Mas é um absurdo! Nos Estados Unidos a situação é outra. Os direitos do funcionalismo público são pouco protegidos por vários fatores específicos, entre os quais a freqüência com que os americanos mudam de ocupação e a tradição da empresa privada de contratar e despedir livremente (*freedom to hire and fire*). A lei federal dos EUA estabelece, em consequência, que o funcionário pode ser despedido mediante simples notificação, tendo direito a resposta, mas não a inquérito.

Mesmo que o sistema brasileiro precisasse ser corrigido, jamais ocorreria a um Governo minimamente preocupado com o bem-estar e a tranqüilidade pública essa idéia de suprimir drasticamente, da noite para o dia, a estabilidade do funcionalismo.

Medida odiosa, brutal e inexplicável, isto que o Governo está pretendendo, para servir ao seu esquema desumano, representa, às vésperas deste Natal de 1966, a insegurança e a amargura para os funcionários e suas famílias, milhões de brasileiros que nada fizeram para merecer tão duro castigo.”

**O Jornal do Brasil** ouve associações de funcionários, em 6 de dezembro:

#### **“LÍDER PAULISTA VÊ APENAS UMA PERSEGUIÇÃO À CLASSE**

**São Paulo (Sucursal)** — “Em vez de se preocupar com as bandalheiras dentro do Governo, o Presidente Castello Branco, êle próprio um funcionário público, está atacado da mania de prejudicar a classe, que tem sido um bode expiatório para qualquer ocasião” — declarou, ontem, o Presidente da Associação dos Funcionários Públicos de São Paulo, Sr. Luso Júnior, sôbre a anunciada extinção da estabilidade e o nôvo prazo para a aposentadoria.

A notícia apanhou de surprêsa os dirigentes das associações de servidores, que solicitaram ao Sr. Luso Júnior que entrasse em contato com o seu representante em Brasília, a fim de pressionar as autoridades, no sentido de evitar a inclusão, na nova Constituição, dos itens relativos à estabilidade e à aposentadoria. O Presidente da AFPEP considera que o funcionário é improdutivo aos 35 anos de serviço e é a própria administração pública que sairá prejudicada se fôr fixada a nova idade.

#### **MINEIROS DESANIMADOS**

**Belo Horizonte (Sucursal)** — A União Nacional dos Servidores Públicos — Seção de Minas, não pretende convocar nenhuma assembléia-geral da classe para protestar contra a extinção da estabilidade dos funcionários, segundo informou ontem o seu Presidente, Sr. Pedro Carlos de Abreu Filho, porque “somos hoje uma classe entregue ao desalento, que, perdendo gradativamente tôdas as suas conquistas, es-

tamos perdendo até a vontade de lutar por nossa causa”.

Para o Presidente da UNSP mineira só haveria uma única maneira eficiente “de lutarmos pelos nossos direitos adquiridos há tempo: a união de todos os funcionários em tôrno de suas entidades, comparecendo maciçamente às assembléas e participando ativamente das campanhas que empreendemos em todo o País”.

#### **PROCESSO LONGO**

O Sr. Pedro Carlos de Abreu Filho disse que “a extinção da estabilidade do funcionário público faz parte de um processo iniciado há longo tempo, com a supressão das conquistas do trabalhador brasileiro de outras categorias com a “lei do arôcho.”

#### **IBANI VAI APELAR PARA DOM JAIME**

O Presidente da Associação dos Servidores Civis do Brasil, Sr. Ibaní Ribeiro, disse ontem que “o boato sôbre a extinção da estabilidade do servidor só deve ter partido da eminência parda do Governo, Sr. Roberto Campos, mas vamos nos entrevisitar com Dom Jaime Câmara para ver se êle nos dá algum conselho ou se quer ser nosso intermediário junto a Deus, que ûltimamente não nos tem ouvido”.

A União Nacional dos Servidores Públicos distribuiu nota oficial ontem à noite, condenando as pretensões governamentais de acabar com a estabilidade e a Confederação Nacional dos Servidores Públicos se reunirá hoje às 17 horas, para debater o assunto.

## NOTA OFICIAL

É a seguinte a nota oficial da UNSP:

“Há muito tempo que vínhamos denunciando a manobra do Ministro do Planejamento, no sentido de diminuir o número de servidores públicos, ao mesmo tempo em que pretendia passar para as mãos de particulares um grande número de serviços de ordem pública.

Prêso a esquemas antipopulares, pretende o Sr. Roberto Campos modificar tôda a infra-estrutura brasileira em benefício de quem, não se sabe, mas temos a certeza que não no nosso próprio interesse.

Pouco a pouco o País vai se transformando, voltando tudo aos tempos anteriores a Vargas, quando o trabalhador não tinha direito algum a não ser o de trabalhar de sol a sol, em troca de fome e maus tratos.

Uma Constituição ou Carta, como queiram, que suprima numa penada os direitos conquistados através de anos de luta e sofrimento, só pode mesmo ser promulgada num País em que a livre manifestação esteja cerceado, onde o Congresso se encontre numa situação absolutamente estranha aos seus desígnios, onde o poder quase absoluto esteja em mãos de uns poucos privilegiados. E, no entanto, essa minoria, a crer nos seus pronunciamentos oficiais, insiste em reafirmar o seu amor pela democracia e o nacionalismo que norteia seus atos.

Estamos vivendo um dos momentos mais negros da História do Brasil. Um momento de regressão, imposta conscientemente.

Recentemente um representante da Embaixada norte-americana dizia numa das nossas reuniões que “esperava que o funcionalismo público brasileiro iniciasse sua luta pela sindicalização” a exemplo do funcionalismo de sua terra, que tinha êsse direito reconhecido em lei. Sem dúvida, isso é necessário, mas o que fazer se nem os mínimos direitos de cidadão são respeitados?

Se o Govêrno está interessado em diminuir despesas, porque ao invés não procura aumentar sua arrecadação, o que só pode conseguir com o auxílio dos trabalhadores que agora parece odiar. Há milhões de maneiras de conseguir aumentar sua renda sem colocar o País nos caos social. De qualquer forma, temos a certeza de que o funcionalismo público federal, e também o ameaçado funcionalismo estadual, saberá defender os seus direitos, tão sofridamente conseguidos, rechaçando com tôdas as fôrças as tentativas de esmagamento da classe em nome de uma Nação que se nega a andar para trás, num sinal evidente de que vê no desenvolvimento do País, em moldes realmente nacionais, o único caminho para a solução dos seus problemas, principalmente aquêles que se ligam à harmonia social.

A UNSP está aberta a todos os que queiram defender o interesse da classe e seus próprios interesses de funcionários. Nossa entidade tem se constituído e permanecerá sempre como uma trincheira contra os que pretendem prejudicar o direito inalienável da pessoa humana, à vida e ao trabalho, ameaçados nesse instante pelos responsáveis pela estagnação e pela miséria do povo.”

O Presidente da ASCB, Sr. Ibani Ribeiro, disse ontem não crer nos boatos sobre a extinção da estabilidade. — Creio sim — disse — que acabaram com a aposentadoria aos 30 anos, um verdadeiro desacerto, uma coisa verdadeiramente errada surgida de um Governo que só tem cometido erros.

— A aposentadoria do funcionário federal é de 35 anos, só do pessoal civil. Os militares se aposentam com 30 anos, contando-se tempo de escola etc. Dezoito Estados resolveram dar aposentadoria ao seu pessoal aos 30 anos e até aos 25, como é o caso das professoras e o Governo quer agora, através da nova Carta, obrigar todos os Estados a modificarem suas Constituições, dando para todos os civis, indistintamente, o prazo de 35 anos para aposentadoria. Isso é um desestímulo, um retrocesso e não sei porque somente a funcionário público e os trabalhadores na indústria e no comércio podem ser tão perseguidos — disse.”

O **Diário de Notícias**, em 7 de dezembro, divulga nota oficial da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil:

#### **MATAR ESTABILIDADE É CONTRA-SENSO**

A Confederação dos Servidores Públicos do Brasil, em nota oficial, proclamou que a estabilidade assegurada na Carta de 1946 é uma segurança constitucional que cerca os servidores para o seu irrestrito desempenho da função pública e que é um contra-senso considerá-la um fator de baixa produtividade.

Em nota oficial assinada pelo Presidente Bisneir Maiani, diz a CSPB:

“A diretoria da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil, hoje reunida, apreciando os informes relativos ao funcionalismo

público, concernentes ao instituto da estabilidade e da aposentadoria, que o Governo pretende suprimir e modificar através de texto expresso na nova Constituição a ser promulgada, deliberou proclamar às autoridades, a todas às classes sociais e aos servidores públicos, em particular, que o instituto da estabilidade assegurada na Carta de 1946 e na legislação ordinária é uma segurança constitucional que cerca os servidores para o seu irrestrito desempenho na função pública. É o escudo que se dá ao funcionário, para que ele exerça com independência suas atribuições sem o temor dos excessos do poder”.

E prossegue:

“É contra-senso considerar a estabilidade um fator de baixa produtividade, quando ela é uma conquista mais do Estado do que do servidor público. Pois, ela veio facilitar, e dar maleabilidade à máquina administrativa.

Assim como a Administração pode movimentar o servidor ao seu arbitrio, no seu interesse, não pode, por outro lado, tirar-lhe o que conseguiu diante da legislação que o regula.

O Estado não pode ter interesse em violentar uma garantia que ele mesmo, por meio de sua legislação, atribuiu a todos aqueles que a ela fizeram jus pelos bons e leais serviços prestados à sua causa no trato da coisa pública.”

#### **APOSENTADORIA INATINGÍVEL**

Diz a seguir, a CSPB:

“Por outro lado, sepultar a grande reivindicação APOSENTADORIA AOS 30 ANOS DE SERVIÇO, aprovada nos congressos nacionais da classe, é a negação da evolução sócio-econômica do País.



Todos sabem que a idade predominante do serviço público é na faixa de 30 a 45 anos de idade, com uma média de tempo de serviço de 2,54 anos a 17,48 anos, o que significa dizer que somente continuarão a gozar do instituto da aposentadoria os que alcançarem os 63 anos de idade, no mínimo, quando se sabe que poucos atingem este limite.”

## LUTA CONTINUARÁ

E concluiu:

“Os servidores públicos entendem que a CARTA MAGNA do País deve refletir os interesses de suas classes sociais, para que se firme como vontade soberana do povo e, assim compreendendo, lança o seu protesto às afirmações de supressão dos direitos da classe, concitando todos a se unirem em torno das reivindicações mais legítimas do funcionalismo Federal, Estadual, Municipal e Autárquico, ordeiramente, lutaram pela manutenção, lutarem pela manutenção da ESTABILIDADE e pela consolidação nacional da APOSENTADORIA AOS 30 ANOS, para os servidores civis como já é assegurada para os militares, como meio de garantir a igualdade de direitos e eliminar a discriminação existente.

Assim, compreendendo, a Diretoria da CSPB, decidiu convocar os seus órgãos competentes para examinarem o projeto da Nova Constituição, no momento que tomar conhecimento do seu texto.”

## BALÃO DE ENSAIO

Com relação ao problema da estabilidade, disse o sr. Darci Daniel de Deus, Presidente da câmara classista da ASCB:

“— Alguns jornais enunciaram com ênfase que o servidor irá per-

dê-la. Eu não acredito. Acho que é um balão de ensaio com intenção de perturbar mais uma vez classe tão ordeira, que vive procurando ajudar a este governo a fazer alguma coisa de boa, não só para nós como para a população.

Acho que querem desviar a nossa atenção em relação ao aumento tão implorado. Não acredito que desejem mesmo acabar com a estabilidade. A respeito da obrigatoriedade do tempo integral para todos os servidores e não permitindo outro emprêgo também não acredito, porque este mesmo governo acaba, recentemente, de promulgar uma lei permitindo aos médicos uma acumulação. Logo, não acredito que este mesmo governo venha a acabar com a permissão de acumulação, porque, num país onde há falta de técnicos, tem que haver acumulação, senão haverá uma catástrofe muito maior do que a que nós passamos no momento.”

O Diário de São Paulo comenta, em editorial do dia 8:

## CONTRADIÇÕES DA NOVA CARTA

Divulgamos em edição anterior o texto do Projeto da nova Constituição da República, que enfeixa grande soma de poderes para o Presidente e apresenta algumas contradições, até ferindo o espírito geral que norteou a sua estruturação.

Sem dúvida, analisá-la mais amplamente é missão para o constitucionalista. Cabe-nos, apenas, chamar a atenção dos senhores deputados para o que, logo à primeira vista, se apresenta chocante, se não contraditório. É o caso do estabelecimento do prazo de 35 anos para a aposentadoria do funcionalismo civil e militar da União, dos Estados e Mu-

nicipios. Se a uniformidade se impunha, se representa fator de maior tranqüillidade financeira para as referidas unidades dos poderes do Estado brasileiro, a execução conferida aos juizes permitindo, no § 1.º do artigo 106, a aposentadoria “facultativa após trinta anos de serviço público, em todos os casos, com vencimentos integrais”, se choca fundamentalmente com os objetivos de estender, a todos os funcionários, civis e militares, da União, dos Estados e Municípios, a aposentadoria aos trinta e cinco anos de serviço público. Ainda no capítulo dos funcionários públicos, há outras exceções chocantes: são as que se referem à acumulação remunerada, embora com existência de correlação de matérias e de compatibilidade de horário. No art. 95, essa exceção abrange: “a de juiz e um cargo de professor; a de dois cargos de professor; a de um cargo de professor com outro técnico ou científico, e a de dois cargos privativos de médico.” E os demais funcionários, economistas, advogados, dentistas, técnicos etc., cuja atividade se pode configurar com a dos profissionais citados? Estão, evidentemente, aí, uma exceção e uma contradição com o espirito de justiça social, que deve definir a Carta Magna. Ainda nesse capítulo, estabelece o projeto que a estabilidade será apenas garantida por concurso, mas aí não define, nem nas disposições transitórias, a situação dos atuais ocupantes de cargos públicos, considerados estáveis por mais de duas constituições anteriores. Pode-se objetar que o inciso IX deixa claro o respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada. Mas, parece clara a necessidade da definição da atual posição dos que adquiriram esse direito, e que não consta da nova Carta.”

O **Diário de Notícias** publica, na mesma data:

#### **“CONSTITUIÇÃO É REVÓLVER APONTADO CONTRA SERVIDOR**

O Sr. Ibani Ribeiro declarou, ontem, que o nosso editorial “Classe Aviltada” retrata com “rara felicidade a situação angustiante e de pesadêlo que envolve os perseguidos, sofridos e injustiçados servidores públicos”, acentuando que o govêrno, enquanto com sua constituição faz tábua rasa dos direitos da classe, lança civis contra militares.

O sr. Edmilson Jorge de Oliveira afirmou que nosso editorial “é um retrato vivo do que se passa atualmente entre Govêrno e seu pessoal”, pois o “Govêrno revolucionário tudo tem feito para desacreditar o funcionalismo junto da opinião pública enquanto a Constituição que quer ver aprovada é um revólver engatilhado apontado contra o nosso peito.”

O Sr. Ibani Ribeiro afirmou que o editorial “Classe Aviltada”, publicado, ontem, pelo DN é “nova página antológica sôbre uma classe que há muito tempo é perseguida sem saber porque, pois sempre que preparam qualquer coisa, não se esquecem nunca de prejudicar o funcionalismo”.

Acrescentou o Presidente da Associação dos Servidores Civis do Brasil: — E’ incrível que o Govêrno esteja fazendo tábua rasa dos benefícios árduamente conquistados pela classe, derogando direitos adquiridos, ferindo até, princípios consagrados na Carta dos Direitos Humanos.

#### **PUNIÇÃO**

Continuou o Presidente da ASCB:

— A aposentadoria aos 35 anos para todos os servidores públicos civis, vi-

sando a igualar por baixo os funcionários, pois em muitas unidades da Federação os servidores haviam conseguido estatutos de aposentadoria de características socialmente avançadas, é um dos exemplos de punição que esta Carta em muitos aspectos retrógrada quer impingir à nossa classe.

### JÓGO ESCUSO

Frisou o Sr. Ibaní Ribeiro:

— Nem mesmo o princípio de igualar os deveres e vantagens entre os servidores dos Três Podêres foi respeitado. Nem sequer entre os de um mesmo poder, pois numa disparidade injustificável foi dado aos militares o direito de passarem para a inatividade aos 30 anos de serviço, que em muitos casos não chega a 20. O pior é que, ainda, vemos autoridades entregarem-se a um jogo escuso, procurando lançar civis contra militares. Pois devia ser isso o que pretendia o ministro da Justiça quando declarou que os militares aposentar-se-iam aos 30 anos “porque têm leis especiais.”

— Poderíamos citar — acentuou — muitos outros pormenores alarmanentes da nova Carta Constitucional que dentro de breves dias o Congresso será convocado para aprovar. Entre os pontos que convém ressaltar, citaremos a perda da estabilidade e o silêncio significativo que se faz sobre um sistema de aumentos periódicos, aplicando aos salários dos servidores a correção monetária indispensável enquanto perdurar a ainda não atenuada marcha inflacionária.

### BALELA CAIU

E prosseguiu:

— Sobre a balela de milhões de servidores a superlotar as repartições públicas e onerar o Tesouro, o

último censo realizado pelo DASP, através do IBGE, serviu de desmentido cabal. Afinal, os argumentos alinhados pelos assessôres governamentais utilizados contra o funcionalismo vão caindo por falta de consistência. A perseguição, assim, torna-se gratuita e ainda mais reprovável. É crueldade demais. O Governo deve atentar contra tantas e injustificáveis preterições.

### DESCRÉDITO

Por sua vez o Sr. Edmilson Jorge de Oliveira, Presidente da União Nacional dos Servidores Públicos, afirmou que o editorial de ontem, “Classe Aviltada”, é um retrato vivo do que se passa atualmente entre o Governo e seu pessoal, pois diz bem pelo País têm feito para desacreditar o funcionalismo, junto à opinião pública, usando de argumentos mentirosos com a única finalidade de justificar os seus êrros políticos, financeiros, jogando-os sobre os ombros de uma classe trabalhadora como outra qualquer”.

E afirmou:

“São índices irreais. São explicações deturpadas da realidade apresentadas principalmente pelo Ministro Roberto Campos com a finalidade de alcançar a privatização do serviço público em benefício de organizações alienígenas. Quer implantar no País os métodos americanos. Esquece-se que o Brasil possui uma estrutura comunitária econômica e política inteiramente diferente dos padrões que querem impor”.

### LUTA CONTINUARÁ

Finalizou o Sr. Edmilson Jorge de Oliveira:

— É realmente admirável a parte do editorial que fala na necessidade da continuação da luta. Em nenhum

momento ela ficou esquecida. Frisa ainda o editorial, com perfeição, que os dirigentes do País jamais se preocuparam em sentir as necessidades do funcionalismo. Nesses dois anos e meio de Governo o Marechal Castello Branco, recebeu apenas uma vez seus representantes e apesar de parecer ser sensível às nossas reclamações, deu-nos apenas uma comissão especial fantasma, vivendo à sombra do Ministro do Planejamento e alguns artigos da Constituição que são simplesmente um revólver engatilhado, apontado contra o nosso peito. É a história de se correr o bicho pega, se ficar parado o bicho come.”

Em entrevista concedida ao **Jornal do Brasil** em 9 de dezembro comenta o prof. Rui de Souza:

#### “FUNCIONALISMO

— Parece que o nôvo projeto se devotou especialmente, quase que como sua razão de ser — disse — aos problemas da angustiada classe dos funcionários públicos. Os funcionários públicos federais adquirem estabilidade com dois anos de serviço, se nomeados mediante concurso. Há outros, entretanto, titulares de cargos isolados para os quais a lei não terá exigido concurso, que não adquirirão estabilidade nunca, ainda que fiquem 40 anos no serviço público. Estes são equiparados aos cargos de livre destituição (que o projeto chama de “livre demissão”, quando a expressão “demissão” é reservada aos casos de penalidade), e seus titulares, ainda que com meio século de serviço prestado, não poderão sequer ser aposentados. O projeto não resguardou a situação daqueles que, sem concurso, já foram efetivados e adquiriram estabilidade. No caso dos professores (catedráticos, que perderam a vitaliciedade), o projeto

resguarda a situação dos atuais, no art. 175 das Disposições Transitórias. Não fez o mesmo com os servidores atualmente estáveis, mas sem concurso. Claro está, no entanto, que essa estabilidade há de ser respeitada como direito adquirido (inciso IX do art. 149) mesmo porque esta é a atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Acontece, porém, que êsse problema da estabilidade se torna banal, sem interêsse qualquer imediato, em face do que preceitua o artigo 101, se a sua redação fôr aprovada como está.

Por ela, independentemente de processo administrativo ou de defesa, qualquer servidor estável poderá ser demitido, discricionariamente, nos casos de “comprovada indisciplina ou ineficiência funcional”. O preceito é iniludivelmente fascista e sua violência contra os direitos dos servidores não honra a linha liberal que deveria presidir a elaboração da Carta. A defesa do servidor acusado de indisciplina ou ineficiência é direito consagrado universalmente, como daqueles inerentes à pessoa do homem (art. 10 e 11 da Declaração Universal dos Direitos do Homem).

— Quanto aos servidores dos Estados e dos Municípios — continuou — as limitações da Seção VII — dos funcionários públicos — são muito mais duras, especialmente com relação à aposentadoria. As professoras, que hoje se aposentam com 25 anos de serviço, com vistas à natureza da função, terão de completar 35 anos de exercício para postular aposentadoria. Terão os Estados e Municípios que obedecer às normas da seção, inclusive os sistemas de classificação e níveis de pagamento. Mais grave ainda é a norma do artigo 65, § 4.º, que determina que a despesa de pessoal da União, Estados e Municípios não poderá exceder de 50%

da respectiva Receita Tributária. Esta norma deverá ser cumprida até 31 de dezembro de 1970 e importará na redução dos gastos com o funcionalismo em quatro anos, de modo a que, no termo prefixado, não gastem mais de 50% da Receita Tributária, não da Receita Geral, mas só da correspondente a impostos e taxas. As perspectivas são negras para o funcionalismo em geral. Ao invés de aumentos de vencimentos, que tornem sua capacidade aquisitiva coerente com a depreciação da moeda, o projeto impõe cortes, reduções, mais miséria, a fim de que se cumpra o § 4.º do art. 65.”

O **Jornal do Brasil**, em 9 de dezembro, noticia:

#### “DUBIEDADE PODE PREJUDICAR FUNCIONALISMO

**Brasília** (Sucursal) — Estudiosos de administração afirmaram ontem que o anteprojeto da nova Constituição não é tão prejudicial ao funcionalismo quanto parece aos que não o examinaram detidamente, embora a redação dúbia de alguns trechos, como, por exemplo, o artigo 101, dê ao legislador ordinário condições para prejudicar efetivamente a classe.

A paridade, prevista no artigo 104, dificilmente será atingida nos termos anteriormente anunciados e esperados pelos funcionários do Executivo, isto porque a Constituição em estudos prevê a extinção do sistema de classificação e não da classificação, própria dita.

#### 13.º SALÁRIO

Uma das principais inovações da nova Constituição é a que fará o Governo pagar no próximo ano, desde que os servidores contratados impetrem mandado de segurança, o 13.º salário. A Lei 3.780 (1966) res-

tringia pelo seu regulamento a aplicação da CLT apenas, em seus Capítulos 1 a 10, aos servidores contratados ou admitidos temporariamente para obras, enquanto a nova Constituição determina a ampla aplicação da legislação trabalhista.

Regidos pela CLT, estes servidores terão direito a todos os benefícios, exceto o de atingir a estabilidade aos 10 anos de serviço.

O artigo 93, no § 3.º, ao determinar que ninguém será efetivado se não houver prestado concurso não constitui uma verdadeira inovação, pois repete, praticamente, a Lei 5.117, deste ano. A efetividade alcançada pelos que tiverem completado cinco anos de serviço até 14 de março está garantida por ser considerada direito adquirido, tendo em vista o que preceitua a Constituição de 1946.

#### ACUMULAÇÃO

O art. 95, sobre acumulações, também não apresenta novidades transcendentais, não sendo necessária uma revisão da sistemática de julgamentos sobre a licitude das acumulações.

A grande inovação está no § 2.º, que considera cargos para efeitos de acumulação empregos em empresas públicas e em sociedades de economia mista. Não são citadas, expressamente, as fundações, mas a interpretação provável é a de incluí-las em situação de igualdade com as sociedades de economia mista.

Na parte referente à aposentadoria, houve, no entender de setores técnicos, restrições que podem ser consideradas naturais, pois não havia sentido o Governo manter uma legislação de aposentados com vantagens especiais.

Na aposentadoria antes de completar os 35 anos necessários, o servidor

tar os 35 anos necessários, o servidor dos sôbre 1/35 avos, ao invés de 1/30 avos. O que ficou extinta foi a promoção do servidor quando aposentava-se em final de carreira, mas permaneceu assegurado o que determinava a Lei 4.345: o servidor aposentava-se com as vantagens, vencimentos percebidos quando requereu a aposentadoria.

## LICENCIADO

A exemplo do que havia ocorrido com os militares, o servidor civil que candidatar-se terá de licenciar-se, se fôr efetivo. Não sendo efetivo, será exonerado. Estas são restrições introduzidas pela nova Constituição, mas que em setores técnicos foram consideradas como razoáveis. O § 2.º do art. 100, que determina estas restrições, permite ao legislador ordinário estabelecer novas restrições, o que pode ser considerado “perigo”.

Na realidade, o que mais preocupa o funcionalismo e os técnicos de administração é o art. 101, item II, que permite a demissão do servidor estável não só por sentença judiciária, “mediante processo administrativo, assegurada ampla defesa”, mas também “nos casos de comprovada indisciplina ou ineficiência funcional”.

O termo **comprovada** tem a maior importância para compreensão do art. 101. O Estatuto do Funcionalismo diz que qualquer justa causa para demissão será comprovada em processo, mas pode ser que o legislador ordinário — não ocorre geralmente isto, mas pode ocorrer — resolva tornar a lei mais rígida e declare que a comprovação da ineficiência e da indisciplina possa ser autorizada sumariamente. Isto colocará o servidor num clima de instabilidade, prejudicial ao serviço.

## PARIDADE

O art. 104 que determina **aplica-se** — há uma diferença sensível de **aplicar-se-á** —, o que pressupõe uma vigência imediata após 15 de março de 1967, data da vigência da nova Constituição, também vem provocando algumas restrições por sua redação.

Determinando que se aplique os sistemas de classificação e níveis de pagamentos dos cargos do serviço civil do Poder Executivo, o texto constitucional não determina a paridade de vencimentos, rigorosamente. O motorista do Poder Legislativo e do Poder Judiciário teria de receber exatamente o mesmo que percebe o do Executivo, dentro do princípio de isonomia.

A interpretação é que o texto constitucional determinou apenas o mesmo sistema de classificação — cargos, classe, séries de classes etc., —, mesmo porque entendem os técnicos de administração do próprio Executivo que há uma diferença entre um taquígrafo deste Poder e um taquígrafo de debates do Legislativo.

O que deverá ser atingido é uma paridade relativa, por exemplo: o motorista do Legislativo terá seu cargo inicial correspondente ao do nível do motorista do Executivo relativamente e não correspondente, em vencimentos, ao do ocupante de um nível técnico. De qualquer forma, a dubiedade do texto vai ter de ser interpretada.

## A VISÃO PAULISTA

São Paulo (Sucursal) — O Presidente da Associação dos Funcionários Públicos de São Paulo, Sr. Luso Júnior, admitiu que o anteprojeto da nova Constituição contém “algumas medidas saneadoras, com respeito ao serviço público”.

Disse que a redução de 50% nas despesas com o funcionalismo não provocará a exoneração do pessoal, “mas forçará a extinção dos cargos de marajás, acabando com os privilégios daqueles que ganham salários elevados para exercer funções meramente decorativas”. Assegurou, no entanto, que os servidores combaterão a aposentadoria aos 35 anos.

O Sr. Luso Júnior aplaudiu a obrigatoriedade dos concursos para ingresso no funcionalismo público.

Acha que a medida representa o fim do empreguismo, “através do qual muitos políticos conseguem manter-se no Poder”.

Na Assembléia Legislativa, o Deputado Pinheiro Júnior sugeriu a formação de uma comissão de parlamentares, à qual seria dada a missão de promover gestões junto ao Governador Laudo Natel, ao Presidente Castello Branco e ao Congresso, para suprimir do anteprojeto da futura Carta o dispositivo que fixa em 35 anos de serviço a aposentadoria do servidor público.”

E ainda, no mesmo jornal:

#### “SERVIDORES INICIAM LUTA PARA DEFENDER DIREITOS

O funcionalismo público abriu uma frente ampla de luta contra o Governo, enquanto o Presidente da Associação dos Servidores Civis do Brasil, Sr. Ibaní Ribeiro, anunciava o envio ao Presidente da República e a todos os parlamentares, de um memorial da classe contra os artigos da nova Carta alterando os critérios de estabilidade e aposentadoria dos servidores.

A frente ampla foi efetivada com a marcação de datas para uma série de reuniões, na Confederação Nacional dos Servidores Públicos, da União Nacional dos Servidores Públicos e da Associação dos Servido-

res Civis do Brasil, com a presença de todos os presidentes de federações e delegados.

#### REUNIÕES

A União Nacional dos Servidores Públicos tem reunião marcada para debater os artigos da nova Constituição a ser submetida à aprovação do Congresso, no que diz respeito ao funcionalismo.

Segundo o Sr. Edmilson Jorge de Oliveira, Presidente da entidade, “em hipótese alguma poderemos aceitar de braços cruzados que nos roubem as maiores conquistas da classe, que são a estabilidade e a aposentadoria aos 30 anos”. Após a reunião, será dada uma entrevista coletiva à imprensa, quando a UNSP deverá formalizar, também, o seu protesto contra a recomendação aos Estados para que reduzam em 50 por cento o gasto com pessoal.

A Confederação Nacional dos Servidores Públicos, segundo o Sr. Bisneir Maiani, vai reunir-se. Da pauta, além do aumento do funcionalismo e da nova Constituição, constará também a unificação dos Institutos de Previdência.

A Associação dos Servidores Públicos do Brasil tem reunião marcada.

A reunião será para dar conhecimento da íntegra do memorial a ser enviado ao Presidente Castello Branco e aos parlamentares, aos quais será solicitada a apresentação de emendas à Constituição suprimindo os artigos que tratam da estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos civis.

A União dos Previdenciários do Brasil, que também se reunirá, conjuntamente com a Confederação Nacional dos Servidores Públicos, distribuiu a seguinte nota:

“A UPB, entidade que esteve sempre na vanguarda das lutas trava-

das em benefício da classe, não poderá deixar de vir a público protestar contra a anulação de muitas conquistas dos servidores públicos, já consagradas pelo tempo e pela legislação, conforme noticia a imprensa.

A estabilidade, garantia constitucional que durante anos amparou servidores dignos dêsse amparo pela sua dedicação ao serviço público, não pode ser sumariamente cancelada, sem grave dano para a coletividade.

A aposentadoria aos 30 anos, já desfrutada pelos servidores de alguns Estados e que constitui velha aspiração de toda a classe, interessa igualmente à eficiência dos servidores e à conservação da vida dos servidores.

A redução drástica do número de servidores, calculada em 50 por cento, criará para o País grave questão social.

Por outro lado, o minguido reajustamento de vencimentos pleiteado pelos servidores, vai sendo procrastinado e já se sabe que não corresponderá às reais necessidades da classe.

Em vista do exposto, a União dos Previdenciários do Brasil conclama a classe para que manifeste por todos os meios a sua repulsa às providências anunciadas e acompanhe com firmeza essa entidade em todas as suas atitudes em defesa dos interesses dos servidores públicos.”

#### MINAS APOIA

**Belo Horizonte** Sucursal) — A União Nacional dos Servidores Públicos (Seção de Minas) marcou uma reunião de todos os Presidentes de entidades do funcionalismo para lançamento oficial da Frente Única,

cujo “objetivo será lutar contra a extinção da estabilidade do funcionário”, segundo informou o Presidente da UNSP, Sr. Pedro Carlos de Abreu Filho.

Na mesma reunião os líderes dos servidores mineiros vão redigir um manifesto, a ser lançado nos próximos dias, condenando as medidas que o Governo federal vai aplicar porque, como diz o Sr. Abreu Filho, “todos nós as consideramos prejudicialíssimas à classe, que está sendo espezinhada de propósito pelo Governo”.

O editorial de **O Globo** indaga, em 10 de dezembro:

#### “MEDIDA CERTA OU FALÁCIA SENTIMENTAL?”

Anuncia-se que a principal alteração que talvez venha a ser feita no projeto da nova Carta Magna, a ser enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, será a que reduzirá o tempo de serviço para efeitos de aposentadoria, das funcionárias públicas. Pela Constituição ainda vigente, o referido limite é de 35 anos para os servidores da União, Estados e Municípios. É aquela, à primeira vista, uma sugestão simpática. Resta saber se, na ordem prática, ela resulta, realmente, em benefício para a mulher.

Temos lutado, talvez mais do que qualquer outro jornal, pela vitória da causa da igualdade jurídica da mulher, pois não se compreende que a sociedade moderna continue discriminando legalmente contra as nossas patricias, como se ainda estivessemos em pleno domínio do patriarcado, quando a mulher era conceituada, pelas nossas leis, como um ser social de segunda classe. A consciência humana, que se espelha na Carta das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos do



Homem, baniu a diferenciação legal entre homem e mulher, equiparando-os como portadores das mesmas franquias e dos mesmos deveres sociais. Por força de nossa própria evolução e da crescente complexidade de que se vem revestindo a sociedade brasileira, aquela equivalência veio aos poucos se impondo à consciência coletiva, indo afinal refletir-se em vários dispositivos legais, inclusive inserindo-se nas normas de nossa convivência social. Assim, a Constituição de 46 — e para falar apenas no capítulo das aposentadorias — nivelou a mulher ao homem, sem discriminar entre os dois. A discriminação, que agora se sugere, embora inspirada em nobres intenções, não viria inutilizar o princípio da igualdade, que foi o esteio que permitiu às nossas patricias o atendimento de suas mais justas reivindicações?

Mesmo deixando de lado este aspecto da questão, que se diria de pura natureza ética, cabe ainda perguntar: é plausível que uma Constituição, que é a lei maior, viole o princípio da igualdade de todos perante a própria lei? Seria lícito ver estabelecidos numa Carta Magna privilégios dados a uns, enquanto a outros se impõem normas rígidas? Como a Constituição pode tratar diferentemente a quem é igual perante a lei? Na realidade, porém, o que importa é a defesa dos interesses reais da mulher. É contra esses interesses que a sugestão aventada parece trabalhar. É simples demonstrar. Na sociedade em que vivemos, o valor que conta é o trabalho humano.

Ora, se se confere à mulher o privilégio de aposentar-se aos 30 anos, e se se impõe ao homem a aposentadoria aos 35, parece resultar claro que, para a mulher, vão diminuir sensivelmente as possibilidades de trabalho. Mais claramente: fica re-

duzido o mercado de trabalho. A preferência dos empregadores, e talvez do próprio Estado, conseqüentemente se fixará no trabalho masculino, que passará a ter um quinquênio de vida útil sobre o trabalho feminino. A conclusão realista não pode ser senão uma: tal redução só em aparência beneficia a mulher. O que às nossas patricias deve ser dado é uma margem real de vantagens que se fundem no reconhecimento de seus méritos e de sua capacidade profissional e não em falácias sentimentais.

Fizemos, a propósito da questão, o papel de advogado do diabo, para melhor defender os direitos efetivos da mulher brasileira. Esperamos que as objeções que levantamos sejam medidas em tôdas as suas implicações e conseqüências práticas, a fim de que o legislador não atire no que vê e mate o que não veja. Da mulher brasileira, que tanto já tem dado ao Brasil, este País tem muito ainda que esperar, mas é preciso que não valorizemos a presença no trabalho, atribuindo às nossas patricias privilégios que importam, na prática, no cerceamento do seu inquestionável direito de participar integralmente da vida construtiva da Nação.

O *Correio da Manhã* anuncia, em 17 de dezembro:

#### “SERVIDORES: FRENTE ÚNICA CONTRA CARTA

**SÃO PAULO** (Sucursal) — Os servidores públicos do Estado de São Paulo efetivaram, uma frente única contra a Reforma Constitucional, assinalando ter como objetivo a defesa da democracia no País, a manutenção das liberdades, e classificando “a Carta que pretendem outorgar-nos”, como “uma verdadeira aberração, um atentado à tradição

jurídica da Nação e às conquistas do nosso povo”.

O manifesto é assinado por 33 entidades de classe de São Paulo, englobando tôdas as categorias do funcionalismo público.

### MANIFESTO

Eis a íntegra do manifesto, distribuído após reunião na sede da Associação dos Professôres do Ensino Secundário Normal Oficial do Estado de São Paulo: “A Administração Pública é a mais tradicional e importante função do Estado brasileiro constituído em sociedade. Os servidores federais, estaduais, municipais, autárquicos, ferroviários e portuários estatais, que somam mais de um milhão de trabalhadores manuais e intelectuais, são a maior classe organizada do País.

“De acôrdo com o já debatido, analisado e deliberado no recente Congresso Nacional dos Servidores Públicos do Brasil, realizado nesta Capital, confirma-se, agora, a verdadeira conjuntura no sentido de usurpar nossos mais legítimos direitos.

### ESTADO COLONIAL

“A Carta constitucional que pretendem outorgar-nos, no seu todo e em especial no que tange à administração pública e aos seus funcionários, resume-se num retôrno do estado colonial. É uma verdadeira aberração, constituindo-se em atentados à tradição jurídica do País, às conquistas de nosso povo e à evolução de nossa sociedade.

Essa ação, prestes a efetivar-se, anuladora de nossas lédimas conquistas — hoje já patrimônio de nossas famílias e exemplo do congresso do povo brasileiro às nações civilizadas — vem contribuir para desprestigiar o serviço público, atin-

gindo a própria figura do administrador.

A classe dos servidores públicos brasileiros, hoje em dia, a mais atingida por humilhações, injustiças e violências, não cala, não consente e não concorda com a imposição dessa carta constitucional.”

### LIBERDADE

Nossa posição é a de defesa permanente de um Estado brasileiro democrático, pleno de liberdade, superador de etapas através do desenvolvimento, amante da paz e respeitador religioso dos direitos do homem, como estabelecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pelas convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e em especial a de n.º 87, que dispõe sôbre a garantia do direito da livre sindicalização.

Os servidores públicos brasileiros desejam um estado de direito consubstanciado numa Constituição que tenha por fim a liberdade dos direitos humanos, o que não é apenas uma verdade dogmática, mas, primordialmente, uma verdade histórica, pois, a moderna técnica constitucional é a técnica da liberdade, tornando a democracia um postulado e um critério.

Os servidores públicos brasileiros não podem concordar com êsse projeto de Carta Constitucional que é um inesgotável arsenal de medidas retrógradas, empregado de dupla forma, pleno de dispositivos reatores e da supressão do que é progressista. Essa Carta Constitucional legítima o brocado popular: “Se dá no artigo, tira no parágrafo.”

### AUTORITARISMO

Os servidores públicos, são contra o autoritarismo, contra a atitude hostil à liberdade, dêsse projeto de Car-

ta Constitucional onde há ojeriza a tudo o que é jovem e devotamento às velharias, que só tem consideração com os ricos e desprezo aos pobres, que dificulta a cultura e não nos liberta da ignorância, que cultua os ociosos e detesta os trabalhadores manuais e intelectuais das empresas privadas brasileiras e do serviço público, sem levar em consideração que as velhas estruturas estão ruindo e que a sociedade brasileira está em mudança.

Os servidores públicos não podem pactuar com esse projeto de Carta Constitucional, obra de afogadilho a serviço de uma democracia antropológica que tenta abrir caminho para uma pretensa reforma administrativa que não consulta os interesses de nossa Pátria.

#### OUTORGA

Essa Carta constitucional, assim outorgada ou votada, nunca será legítima, pois, lhe faltará sempre a aprovação de uma autêntica assembléia constituinte e principalmente o beneplácito do povo brasileiro, a cujos interesses e aspirações não atende.

Conclamamos a todos os servidores públicos e ao povo em geral a cerrarem fileiras conosco contra essa reforma constitucional que atenta contra os brios e a inteligência do povo.

Nós servidores públicos, iguais ao povo brasileiro — do qual somos parte integrante e a quem servimos — queremos aqui reafirmar que somos contra os loguleios de todas as espécies, idades e tamanhos, pois, até hoje “vivemos pouco, querendo viver sempre, mas lutaremos muito para viver melhor”.

#### ENTIDADES

O manifesto é assinado pelas seguintes entidades: Pinheiro Júnior,

da União dos Servidores Públicos do Estado de São Paulo; Raul Schwinden, da Associação dos Professores do Ensino Secundário Normal Oficial do Estado de São Paulo; Mauro de Alencar, da Federação das entidades de Servidores Municipais do Estado de São Paulo; Armando Rebollo, da Federação das Entidades de Servidores Federais do Estado de São Paulo; Duilio Martino, da Associação dos Servidores Municipais de São Paulo; Domingos Viotti, da União Nacional dos Servidores Públicos — Seção de São Paulo; Eduardo de M. Ribas, da Sociedade dos Inativos de São Paulo; Alberto Batista Xavier, da Associação dos Escriturários Municipais; Abramo Garini, da Associação dos Professores da Orquestra Sinfônica Municipal; Eloy Teixeira, da Associação Odontológica da Prefeitura Municipal de São Paulo; Malherbe Fragoso, da Associação dos Entregadores de Avios do Departamento Fiscal da Prefeitura Municipal de São Paulo; Jaime Furtado de Melo, da Associação dos Servidores do SAMDU, de São Paulo; Tadão Sato, da Associação dos Servidores do Departamento de Estrada de Rodagem; Armindo Nannini, da Associação dos Contadores Municipais de São Paulo; José Loureiro de Miranda, da Associação dos Servidores do Departamento de Águas e Esgotos; Boaventura Sizoto Neto, da Associação dos Fotógrafos Servidores do Estado de São Paulo; Victor Gouvêa, da União dos Professores Primários do Estado de São Paulo; José Peres, da Associação dos Inspectores de Alunos do Estado de São Paulo; Luiz de Medeiros Bezerra, da Associação dos Sargentos da Força Pública; Eurides de O. Holmer da Associação dos Educadores Municipais; Roberto Barbosa, do Clube Inapiários de São Paulo; Roque Meireles Câmara, da As-

sociação dos Enfermeiros Municipais; João C. Bueno dos Reis, da União dos Servidores do Montepio Municipal de São Paulo; Octávio Teixeira, da Associação dos Motoristas da Prefeitura de São Paulo; Miguel Mazella, da Associação dos Cantores do Coral Municipal de São Paulo; Olympio Gatauzaro, da Associação dos Servidores de Abastecimento de São Paulo; Luiz Pedro Amaral, da União dos Ferroviários da Estrada de Ferro Sorocabana; Armando A. Iost, da Associação dos Médicos Veterinários da Prefeitura de São Paulo; Ezequiel Jorge, da Associação dos Entregadores de Avisos do Departamento do Tesouro; Pedro Alves Silva, da Associação dos Servidores Municipais de Santos; Paulo Rocha Godoy, da Associação dos Servidores Públicos Municipais de Campinas; João Zullzke, da Associação Sindical dos Servidores Municipais de Rio Claro; e João Bartolomeu Neto, da Associação dos Servidores do Departamento de Águas e Energia Elétrica.”

E no dia 20:

**“SERVIDORES DEFENDEM-SE  
COM 25 EMENDAS: CARTA**

**SÃO PAULO** (Sucursal) — A Frente Única dos Servidores Públicos do Estado de São Paulo, depois de reunir-se na Assembléa Legislativa, decidiu enviar a todos os parlamentares federais, um manifesto concitando-os a defender os interesses da classe, e propondo 25 emendas ao projeto de reforma constitucional, considerado uma verdadeira aberração, e destacam o seu sentido autoritário e lesivo aos interesses do País.

De outra parte, no dia 22, as 33 entidades de classe do Serviço Público federal, estadual, municipal, autárquicos, ferroviários, civis ou milita-

res, que compõem a **Frente** estarão reunidas em assembléa geral “para a defesa das conquistas dos servidores públicos brasileiros, ameaçados pelos dispositivos do projeto da Carta Constitucional, discussão do projeto de reforma administrativa e solicitar o reajustamento de todos os servidores de tôdas as categorias e poderes”.

Na próxima segunda-feira, uma delegação representativa de todo o funcionalismo público se dirigirá para Brasília, a fim de parlamentar com os membros do Congresso Nacional.

**EMENDAS**

As emendas propostas ao Congresso, são as seguintes:

Emenda n. 1 — suprima-se, integralmente, o art. 94; Emenda n.º 2 — redija-se assim o art. 95: é vedada a acumulação de quaisquer cargos, exceto a de dois cargos de magistério ou a de um dêstes com outro técnico ou científico, contanto que haja correlação de matérias e compatibilidade de horário; Emenda n.º 3 — suprima-se, integralmente, o parágrafo do art. 95; Emenda n.º 4 — redija-se assim o art. 96; São vitalícios sòmente os magistrados, os ministros do Tribunal de Contas, os titulares de ofício de Justiça e os professôres catedráticos; Emenda n.º 5 — redija-se assim o § 1.º do art. 97; Parágrafo 1.º ninguém pode ser efetivado como funcionário, se não prestou concurso público; Emenda n.º 6 — redija-se assim o parágrafo 2.º do art. 97; §2.º extinguindo-se o cargo, o funcionário estável ficará em disponibilidade remunerada até o seu obrigatório aproveitamento em outro cargo de natureza e vencimentos compatíveis com o que ocupava.

Emenda n.º 7 — redija-se o n.º III, do art. 98: III — Voluntariamente, após trinta anos de serviço; Emenda n.º 8 — suprima-se, integralmente, o § 1.º do art. 98. Emenda n.º 9 — suprima-se, integralmente, o § 2.º do art. 98. Emenda n.º 10 — ao art. 98 acrescente-se um parágrafo, assim redigido: Atendendo à natureza especial do serviço, poderá a lei reduzir os limites referidos nos números II e III deste artigo. Emenda n.º 11 — redija-se assim a alínea do n.º I, do art. 99: a) contar mais de trinta anos de serviço. Emenda n.º 12 — redija-se assim o n.º II, do art. 99: II — proporcionais ao tempo de serviço quando o funcionário contar menos de trinta anos de serviço.

Emenda n.º 13 — redija-se assim o § 2.º do art. 99: Os proventos da inatividade serão revistos sempre que, por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos funcionários em atividade e nas mesmas bases destes.

Emenda n.º 14 — suprima-se integralmente o § 3.º do art. 99. Emenda n.º 15 — redija-se assim o art. 100:

Enquanto durar o mandato, o funcionário público, ficará afastado do cargo, contando-se-lhe tempo de serviço apenas para promoção por antiguidade e aposentadoria. Emenda n.º 16 — suprima-se, integralmente, a alínea a do § 1.º do art. 100. Emenda n.º 17 — suprima-se, integralmente, o § 2.º do art. 100.

Emenda n.º 18 — redija-se assim o n.º II, do art. 101: Estável, no caso do número anterior, mediante processo administrativo em que se lhe tenha assegurado a ampla defesa.

Emenda n.º 19 — suprima-se, integralmente, o art. 104. Emenda n.º 20 — Suprima-se integralmente a alínea b, do n.º I, do art. 142. Emenda n.º 21 — redija-se assim o § 1.º do art.

142: A suspensão ou perda dos direitos políticos determina a perda do mandato eletivo. Emenda n.º 22 — acrescente-se um artigo no título das disposições gerais e transitórias assim redigido: São considerados estáveis os atuais servidores da União, dos Estados e dos Municípios que tenham participado das Forças Expedicionárias Brasileiras, assegurando-se-lhes a aposentadoria aos vinte e cinco anos de serviço. Emenda n.º 23 — Acrescente-se um artigo no título das Disposições Gerais e Transitórias assim redigido: São estáveis os atuais funcionários nomeados sem concurso, que contem ou venham a contar cinco anos de efetivo exercício. Emenda n.º 24 — acrescente-se um artigo no título das Disposições Gerais e Transitórias assim redigido: São considerados estáveis os atuais extranumerários que contem ou venham a contar dois anos de efetivo exercício. Emenda n.º 25 — inclua-se onde couber um artigo, com respectivo parágrafo único, assim redigido: É livre a associação profissional ou sindical dos servidores públicos federais, estaduais, municipais e autárquicos, sendo regulados por lei a forma de sua constituição e o exercício de funções delegadas pelo poder público. Parágrafo único — a essas entidades, que passam a ter as prerrogativas de órgão de colaboração com o Estado, no estudo e na solução dos problemas que se relacionem com os trabalhos de execução e com a classe que representam, é permitido, mediante consignação em folha de pagamento de seus associados, o desconto das contribuições sociais.”

O Prof. Carvalho Pinto, em entrevista publicada pelo **O Estado de São Paulo** de 28 de dezembro, diz:

“As disposições asseguratórias do concurso para provimento de cargos,

além de outras, procuram, sem dúvida, evitar conhecidos abusos no serviço público. Mas há disposições estranhas. Por exemplo: são extensivos aos funcionários dos Estados e Municípios os mesmos “sistemas de classificação e níveis de pagamentos dos cargos do serviço civil”. E as peculiaridades locais, e as possibilidades financeiras dos entes menores, comportarão essa preocupação de simetria funcional?

Preocupa-se o projeto em ampliar nos Estados e Municípios o tempo de serviço, para efeitos de aposentadoria; mais importante, entretanto, seria a vedação, inclusive no âmbito federal, de contagens artificiais de tempo dobrado ou acrescido, a título de prêmio ou em função de natureza gravosa dos serviços.

O limite da percentagem da despesa com pessoal, conquanto louvável em princípio, traz como garantia de observância apenas o risco de intervenção federal. Ora, como ato desta natureza tem graves repercussões políticas e sociais, é de se prever a inocuidade prática do preceito, desprovido que se encontra de maior sanção ou de limitações automáticas, de ordem administrativa e financeira, plenamente possíveis.”

\* \* \*

A respeito do Capítulo VII — “Do Poder Judiciário” muitos foram os comentários da Imprensa.

Em entrevista ao **Correio da Manhã** (edição de 10 de dezembro), assim se manifesta o Ministro Ribeiro da Costa, Presidente do Supremo Tribunal Federal:

#### “PREJUÍZO

Saliou que “não houve qualquer vantagem na alteração do Supremo. Ao contrário. De onze juizes passou o STF a ser constituído por dezesseis contra todos os avisos do

próprio Tribunal, que encaminhou ao esclarecido Sr. Presidente da República estudo completo sobre a matéria em debate, pondo em evidência o que representava a suposta necessidade de aumentar o número de juizes do STF, para dezesseis.

Primeiro, uma inutilidade. Em um país organizado, não se obstina em tocar nas suas instituições, senão quando os principais fatos de ordem política ou administrativa estejam a exigir alguma alteração. Segundo, um aumento de despesa gravoso às condições precárias ao nosso Tesouro Público. Terceiro, a realidade aí está evidenciando a grave inconveniência das modificações introduzidas na composição do STF e no modo do seu funcionamento, o qual expõe com alarmante surpresa o interesse privado, a ser decidido definitivamente pelo voto de dois juizes apenas das três turmas. Vê-se o mais alto Tribunal do País, composto de dezesseis juizes, a mercê da vontade prevalecente de dois dos seus membros. Poderia perguntar-se para que tantos juizes, se dois apenas têm a faculdade de solver magnas questões de direito privado e de direito público.”

#### GRANDE ÊRRO

“Para não nos alongarmos — acrescentou — afirmamos que tudo isto foi o resultado de pressões contra o Supremo Tribunal. O exemplo da Córte Suprema norte-americana foi inútil para convencer os nossos legisladores. Naquele grande país de febricitante vida econômica e social são nove os juizes. Aqui são dezesseis.”

O Ministro Ribeiro da Costa, no entanto, espera a correção do que chamou de grande êrro. E concluiu dizendo que “isto acontecerá no dia em que o nosso Parlamento se cons-

tituir de homens livres que o tornem soberano e apto a suprir as deficiências e os erros introduzidos de que está eivada a nossa legislação constitucional”.

Em 11 de dezembro, o jurista João de Oliveira Filho, concede ao **Jornal do Brasil** entrevista nos seguintes termos:

#### “OLIVEIRA FILHO APLAUDE REFORMA

O jurista João de Oliveira Filho relacionou ontem, em entrevista ao JB, as quatro inovações “ruins” e as 10 “boas” do Anteprojeto da nova Constituição, no Capítulo do Poder Judiciário, incluindo entre as merecedoras de aplausos a do julgamento de civis no fôro militar, “porque os militares têm mais sensibilidade que os civis para as questões de segurança nacional.”

Apoiou ainda o Sr. João Alfredo de Oliveira Filho o fortalecimento do Poder Executivo, “pois o Presidente da República permanecia manietado, de um lado pela burocracia administrativa e de outro pelo Poder Legislativo, a lhe negar as leis pedidas, não de modo direito, mas com o engavetamento dos projetos”.

#### AS BOAS:

São as seguintes as inovações aplaudidas pelo jurista:

1) Disponibilidade dos Juizes, quer singulares, quer dos Tribunais, por voto de dois terços destes, nos casos de interesse público — Não há dúvida de que os membros dos Tribunais Superiores de Justiça são de notável saber jurídico e reputação ilibada. Tem ocorrido, porém, que membros de tais órgãos ou perdem essa reputação, ou não têm, mesmo saber jurídico, pois vieram subindo por força da antiguidade. Há Comarcas que sofrem terrivelmente com tais magistrados. Pública e no-

tôriamente, são conhecidos como corruptos. Outros são criadores de casos com meio mundo. Só mesmo no meio de uma Revolução tal se poderia conseguir para se contrapor ao princípio necessário e salutar para bons Juizes, o da inamovibilidade”;

2) Perda do cargo de Juiz — “Sob a Constituição de 1946, o Juiz ou qualquer membro dos Tribunais Superiores não perdiam o cargo pelo fato de receberem percentagem nos processos sujeitos a seu despacho e julgamento. Pelo anteprojeto, não. O magistrado que receber participação nas percentagens dos leiloeiros, vai perder o cargo. Essa mesma pena atinge os Juizes que exercem atividades político-partidárias;

3) Obrigação das entidades de direito público em pagar suas condenações — “As autarquias, sociedades de economia mista, fundações e outras serão obrigadas a incluir nos seus orçamentos as verbas necessárias ao pagamento dos seus débitos constantes de precatórios judiciais apresentados até 1 de julho.

Isso é muito bom. Infelizmente, porém, o anteprojeto mantém a situação atual com relação aos pagamentos devidos pela Fazenda Nacional”.

4) Julgamento dos casos de suspensão de direitos políticos — “Uma novidade para a competência originária do Supremo Tribunal Federal.

Processar e julgar originariamente os casos de suspensão de direitos individuais ou políticos, quando haja abuso do direito com propósito de subversão do regime ou de corrupção. Pode-se estranhar a palavra **abuso**. Não há direito de subverter o regime democrático. Não há direito de corrupção. Se existissem tais direitos poderia haver abusos”;

5) Recurso contra decisões da Justiça Militar — “Outra novidade do anteprojeto é a inclusão do julgamento, em recurso ordinário, das decisões da Justiça Militar, nos crimes contra a segurança nacional ou as instituições militares e quando tais crimes sejam cometidos por Governadores de Estados e seus Secretários. O texto diz que compete o julgamento dos “casos previstos no art. 120, parágrafos 1.º e 2.º”. Dito assim, dá idéia de que são só os crimes dos dois parágrafos. Sendo só os crimes dos dois parágrafos, parece que seria melhor redigir “os casos dos parágrafos 1.º e 2.º do art. 120”. Se não fôr assim, vai dar confusão”;

6) Criação de Tribunais Federais de Recursos — “Magnífica a disposição criadora de dois outros Tribunais Federais de Recursos, na Guanabara e em São Paulo. O Instituto dos Advogados, por nosso intermédio, fêz representação ao atual Tribunal, pedindo o desdobramento, mas o projeto foi engavetado. Se nesse passo a nova Constituição vem em auxílio do povo, no capítulo do recurso extraordinário é um desastre”;

7) Justiça Militar para os crimes contra a segurança nacional e as instituições militares — “Muita gente grita contra, sem razão. Essa Justiça tem mostrado compreensão patriótica nos seus julgamentos. É como o Júri popular nos crimes dolosos contra a vida. Julga com consciência pelos fatos sabidos. Tem sido uma grande Justiça, Militares têm mais sensibilidade que os civis para as questões de segurança nacional”;

8) Promoção dos Juizes dos Tribunais de Alçada que venham da advocacia e do Ministério Público — “Muito boa a disposição que dá aos Juizes o direito que lhes tem sido negado”;

9) **Habeas Corpus** para proteção da liberdade de locomoção até contra particular e para transgressões disciplinares — “A Constituição atual concede **habeas corpus** apenas nos casos de coação por abuso de poder ou ilegalidade. Com o anteprojeto, o **habeas corpus** será concedido até contra particular, como no caso de cárcere privado”;

10) Mandado de Segurança contra ilegalidade e abuso de poder de particular — “A Constituição atual se refere a direito líquido e certo violado por qualquer autoridade por ilegalidade ou abuso de poder. O anteprojeto diz que se dá mandado de segurança sem dizer por parte de quem. Logo, se um síndico de edificio de apartamentos impede um condômino de usar a garagem, por abuso de poder, cabe mandado de segurança”.

#### AS RUINS

Os pontos criticados pelo Sr. João de Oliveira Filho foram os seguintes:

1) **Habeas Corpus** urgente perante o Supremo — “Na Constituição de 46, há o caso de competência originária do Supremo, usado há pouco tempo com sucesso. Trata-se do seguinte:

é a concessão da medida quando houver o perigo de se consumir a violência e antes que outro juiz ou Tribunal possa conhecer do pedido. O anteprojeto não consigna esse caso. Os cidadãos perdem uma garantia”;

2) Retirada do julgamento em recurso ordinário para o Supremo de crimes políticos — “Não há razão para isto, pois nem todos os crimes políticos correspondem a atos contra a segurança nacional ou instituições militares. Tanto assim, que o anteprojeto estabeleceu a competência dos juizes federais, ressalva-



da a competência da Justiça Militar”;

3) Restrições ao Recurso Extraordinário — “Houve a preocupação de aliviar o Supremo do acúmulo de processos. Cortou-se tudo. O caso de cabimento do recurso contra decisão que violasse lei federal passou a ser “quando a decisão fôr contrária à Constituição ou negar a vigência de tratado ou lei federal”. Parece que o anteprojeto quer acabar mesmo com o recurso extraordinário, quando transforma o atualmente existente, com fundamento na interpretação divergente de uma lei dada por dois ou mais Tribunais dos Estados. Diz que é privativo dos Presidentes dos Tribunais estaduais e dos órgãos dos Ministério Público, salvo se a decisão divergente fôr do próprio STF”;

4) Retirada da garantia de amplitude do direito de defesa — “Na atual Constituição se diz que aos acusados é assegurada plena defesa, com todos os meios a ela essenciais.

O anteprojeto não se refere a essa plena defesa. A Declaração Universal dos Direitos do Homem diz, no seu artigo 11, n.º 1, que todo homem acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que sua culpabilidade tenha sido provada, de acôrdo com a lei, em julgamento público, no qual lhe tenham sido asseguradas tôdas as garantias necessárias à sua defesa.”

O **Jornal do Brasil** publica, em 14 de dezembro, o seguinte Editorial:

### “JUSTIÇA E SEGURANÇA

Ao incursionar no campo judiciário, o projeto constitucional fêz alterações quantitativas e de competência que mais desfiguram o sistema da tradição democrática do que lhe acrescentam benefícios. O projeto

institucionaliza a Justiça Eleitoral, criação ainda incompleta da Revolução; desdobra o Tribunal Federal de Recursos, agora tripartido segundo critérios regionais; extravasa a competência da Justiça Militar, trazendo-a para a área civil; e inclui no fôro do Supremo Tribunal Federal matérias de estrita natureza política circunstancial, o que aberra flagrantemente das finalidades e das linhas de isenção jurídica específicas daquela Alta Côrte. Registre-se que o Governo já havia aumentado o número de juizes do Supremo e do Tribunal de Recursos, inovação que também o projeto sacramenta.

Dir-se-ia que, ao ampliar o corpo judiciário nacional, inclusive por interesse de maior eficiência na atividade judicante, o Governo tomara o cuidado de racionalizar a divisão das tarefas e das alçadas, de modo a evitar pontos de estrangulamento e de conflito. Mas isso não resulta do projeto. Há ali invasões de competência perfeitamente desnecessárias, além de descabidas.

Qual a explicação lógica, por exemplo, para o agigantamento da Justiça Militar? A nova Carta atribua-lhe o julgamento de cidadãos civis (e mais os Governadores e Secretários de Estado) por crimes contra os interesses da segurança nacional ou contra as instituições militares, ao mesmo tempo que admite o recurso dos condenados para o Supremo Tribunal Federal. Trata-se, evidentemente, de uma solução de compromisso, de uma fórmula híbrida destinada a conciliar as conveniências do poder revolucionário com as regras do estado de direito. Mas para que tamanho artifício? Se o Governo admite que a Justiça Militar também possa errar, e propõe uma instância de recurso na órbita civil,

por que não ficar de uma vez com a boa doutrina, deixando a magistratura militar na sua área específica? A solução inscrita no projeto sugere que o Governo desconfia da Justiça Civil, mas sem que sua confiança na Justiça Militar seja completa, o que significa, afinal de contas, desconfiança generalizada. Por outro lado, a Justiça Federal foi instituída, entre outros fins, para o julgamento dos delitos políticos. Haveria, portanto, duas jurisdições funcionando na mesma área da **segurança revolucionária**, o que já chega a ser um exagêro.

O fracionamento do Tribunal de Recursos, por melhor que tenha sido a inspiração da medida, vai dar como conseqüência a multiplicação da jurisprudência: cada Tribunal fixará a sua, e o Supremo será então chamado a resolver o conflito.

Quer dizer, o mesmo Governo que se mostra interessado em desafogar o STF, reduzindo-lhe a competência em alguns casos, abarrotando-o com atribuições inéditas e complexas. Desta e de outras contradições o projeto constitucional não escapa.”

Em 14 de dezembro, o **Jornal do Brasil** ouve o jurista Seabra Fagundes:

#### “ATRIBUIÇÕES DO SUPREMO

— Na parte referente às atribuições do Supremo Tribunal, o projeto, a nosso ver, sob a preocupação plausível de atender ao congestionamento daquela Côrte, adota fórmula menos feliz, pois reduz drasticamente as oportunidades de proteção dos direitos através do recurso extraordinário. Assim é que extingue o recurso com base na infringência da letra da lei federal (admite apêlo ao Supremo apenas contra as decisões, rarríssimas e sem expressão prática, que neguem vigência a tratados e leis da União), e com relação ao recurso por

divergência jurisprudencial o reduz, como fator de proteção do indivíduo contra a diversidade de aplicação dos mesmos textos de leis federais, pois torna o direito de recorrer, se o conflito é entre Côrtes de segunda instância, privativo dos Presidentes de Tribunais e dos órgãos do Ministério Público. Também se reduz o cabimento do recurso ordinário em mandado de segurança. Esse recurso, atualmente cabível em todos os casos de denegação, somente será admissível contra decisões originárias de segunda instância. Embora represente melhoria em relação ao trabalho da chamada Comissão de Juristas, que aboliu tal recurso em todos os casos, o texto do projeto deixa ao desamparo do exame do Supremo Tribunal grande massa de situação hoje a êle submetidas. E se se considerar que aos Estados cabe dispor, nas leis judiciárias, sobre os atos a serem julgados originariamente pelos Tribunais de Justiça, é certo que na prática o direito estadual ainda mais reduzirá os atos suscetíveis de recurso para o Supremo. Possivelmente só os emanados de governadores — porque seria demais sujeitar os Chefes do Executivo a juízos de grau inferior — ficarão na competência originária dos Tribunais de Justiça. A exemplo do que hoje sucede em casos de prisões, em que, quando se quer subtrair o **habeas corpus** ao conhecimento de juiz de direito, se informa terem sido feitas por ordem de ministros, governadores e mais autoridades responsáveis criminalmente perante os Tribunais, situar-se-ão muitos dos atos, que se deseja subtrair a análise do Supremo, no âmbito da competência de Secretários de Estado e outros chefes de serviço. Entendemos que a redução do serviço da Suprema Côrte há de ser feita, mas sem desamparo da proteção que o seu julgamento re-

presenta para os jurisdicionados em geral, num país politicamente imaturo, onde as Justiças locais, embora dignas, nem sempre se superpõem às circunstâncias do meio. Para isso, o caminho (ou um deles) seria o de atribuir aos três Tribunais de Recursos, criados pelo projeto, a jurisdição atual do Supremo, na parte em que o projeto mesmo a suprime.”

O jornal **O Estado de São Paulo** divulga, em 15 de dezembro, as impressões do Professor Haroldo Valadão:

#### “VALADÃO OPINA

O Professor Haroldo Valadão, catedrático de Direito Internacional Privado da Faculdade Nacional de Direito e Consultor Jurídico do Itamarati, ao dirigir saudação ao Ministro Luiz Gallotti, por ocasião de sua posse na Presidência do STF, fez referência a diversos aspectos da proposta de reformulação constitucional, tendo oportunidade de acentuar que a Suprema Corte “está precisando de reformas, e algumas sérias”.

Prosseguiu dizendo: “Mas não se deve tocar nas vigas mestras, nas clássicas vigas mestras, no Brasil, em sua posição internacional, na República e na Federação, com o controle dos três poderes, e os da União perante os Estados, nos direitos individuais e na garantia judicial, nem vamos retroceder dos modernos vigamentos constitucionais: dos após-guerras, dos direitos sociais, da nacionalização de certas profissões e atividades econômicas necessárias à segurança e ao desenvolvimento nacionais vindos desde a reforma de 1926, como as jazidas minerais e cristalizadas nas Constituições de 34, 37 e 46, inclusive na possibilidade, que deverá ficar sempre aberta, da intervenção e do monopólio estatais”.

#### REFORMAS URGENTES

Em outro ponto de seu discurso, o Professor Valadão salientou:

“Quanto às reformas sérias, necessárias e urgentes, concernem desde logo a três pontos capitais. O primeiro é a supressão de privilégios mínimos, raríssimos na Constituição de 1891, e que foram aos poucos se ampliando, se acrescentando na Constituição de 1934 e chegaram ao máximo na atual de 1946, com numerosas discriminações, quer de regalias, vantagens, inclusive de fôro, quer de vencimentos, de isenções fiscais para certos grupos ou classes poderosas, numa desigualdade que o homem do povo não compreende. Sente, protesta e não se conforma quando vê, por exemplo, na União e em certos Estados, cargos iniciais de carreira com ordenados correspondendo a catorze ou quinze vezes o salário-mínimo. Os dois outros são os seguintes: a apuração de responsabilidade, que fracassa habitualmente em se tratando dos grandes da política, nos cargos públicos, na economia. E, finalmente, a atualização do processo administrativo, do processo legislativo e do processo judiciário, mantidos em forma irritantemente anacrônicas, dando-lhes objetividade e eficácia com a adoção das técnicas modernas, com a atualização e descentralização, impedindo que se eternizem por falta de cumprimento do dever de todos que nêles cooperam.”

O Tribunal Federal de Recursos lança memorial de protesto contra a Seção III, do Capítulo VIII do projeto (“Dos Tribunais Federais de Recursos”) divulgado pelo **Jornal do Brasil**, em 11 de dezembro.

#### “TFR REAGE AO SEU DESMEMBRAMENTO E CASTELLO ESTUDA MEMORIAL

Brasília (Sucursal) — O Presidente Castello Branco já está estudando o

memorial em que uma comissão de Ministros do Tribunal Federal de Recursos, com “dados estatísticos e razões de interesse nacional”, aponta os “graves inconvenientes” que trará à Nação o desmembramento da Côrte, com a criação dos Tribunais de Recursos de São Paulo e da Guanabara.

Ponderou a comissão que a Côrte está suficientemente aparelhada para apreciar tôdas as solicitações das partes, sem que haja necessidade, no momento, da criação dos novos Tribunais, que triplicariam as despesas com essa Justiça: o Tribunal de Brasília custa Cr\$ 5 bilhões anualmente, sem contar verbas de construção.

#### DE 9 PARA 39

Sallentou ainda a comissão — composta dos Ministros Oscar Saraiva, Presidente em exercício do Tribunal, Henrique D’Ávila e Antônio Neder — que a reforma que se fazia necessária, o aumento do número de Ministros, já foi feita. O Ato Institucional n.º 2 aumentou os Ministros de nove para 13, a pedido do próprio Tribunal.

A crise existia porque nove ministros recebiam duas vezes o volume de serviço de hoje. Com a redução pela metade do serviço, e com o aumento do número de Ministros, o TFR atende tranqüilamente a todo interesse das partes.

Se confirmado o desmembramento, o TFR de Brasília ficaria com um volume de processos inferior ao número julgado por um juiz apenas. E o serviço distribuído a nove ministros, antes do AI-2, seria agora atribuído a 39 juizes.

#### FALAM OS NÚMEROS

Até 30 de novembro, o Tribunal Federal de Recursos recebeu 5.813 processos, contra 6.300 em 1965 e 11.812

em 1964. Julgou até 31 de outubro 7.611, reduzindo apreciavelmente o volume existente na Côrte.

Os Ministros disseram ao Presidente Castello Branco — impressionando-o — que, distribuídos aquêles processos — os 5.813 entrados neste ano — pelos novos Tribunais, cada um receberia a seguinte percentagem:

- 1 — Tribunal sediado em São Paulo, jurisdição nos Estados de São Paulo, Mato Grosso, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Total de processos: 3.121 ou 54,53%;
- 2 — Tribunal sediado na Guanabara, com jurisdição nos Estados da Guanabara, Bahia, Espírito Santo e Rio de Janeiro. Total de processos: 1.726 ou 29,66%;
- 3 — Tribunal sediado em Brasília, com jurisdição nos Estados de Minas Gerais, Pernambuco, Ceará, Goiás, Rio Grande do Norte, Alagoas, Piauí, Amazonas, Maranhão, Paraíba, Sergipe, Pará, Acre, Distrito Federal e Territórios. Total de processos: 966 ou 15,81%.

Com a observância do “prejulgado” — jurisprudência predominante do TFR —, simplifica-se o julgamento dêsses processos, de tal modo que apenas um juiz pode julgar — como tem ocorrido até aqui — mais de mil, número superior a todo o volume que ficaria com o Tribunal da Capital da República.

#### MEMORIAL AO PRESIDENTE

O documento entregue ao Presidente da República analisa inicialmente a fase anterior ao aumento do número de Ministros e a posterior, dizendo nesta:

“No Ato Institucional n.º 2 prevaleceram tais sugestões, passando o

Tribunal a compor-se de 13 Juizes (art. 6.º) que funcionam em três turmas de quatro Juizes cada, e mais o seu Presidente. E a Emenda Constitucional n.º 16, que se seguiu a êsse Ato, manteve essa organização, assim dispondo:

“Art. 6.º — O art. 103 passa a ter a seguinte redação:

**Art. 103** — O Tribunal Federal de Recursos, com sede na Capital Federal, compor-se-á de 13 Juizes, nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, sendo oito entre magistrados e cinco entre advogados e membros do Ministério Público, todos com os requisitos do art. 99.

§ 1.º — O Tribunal poderá dividir-se em câmaras ou turmas.

§ 2.º — A lei poderá criar, em diferentes regiões do País, outros Tribunais Federais de Recursos, mediante proposta do Presidente da República, ouvidos o próprio Tribunal e o Supremo Tribunal Federal, fixando-lhes sede e jurisdição territorial e observados os preceitos dos Arts. 103 e 104.”

Adotou, porém, êsse último dispositivo constitucional a unidade atual do Tribunal Federal de Recursos com a possibilidade da criação de outros Tribunais em diferentes regiões do País, desde que a lei ordinária assim venha a dispor, ouvidos o próprio Tribunal e o Supremo Tribunal Federal.

Essa medida é de manifesta prudência, eis que não impede a criação de novos Tribunais, se necessários, como não a impõe, de maneira a onerar a União com a manutenção de Tribunais, que não tenham a justificativa de sua existência imprescindível.”

Continua o memorial do TFR ao Presidente Castello Branco:

“Não é demais reiterar, contudo, como já antes foi salientado, os inconvenientes graves que de um desdobramento adviriam para a boa ordem e a unidade da administração federal, e especialmente para a ordem tributária, sujeitas à possibilidade de interpretações diversas das leis administrativas e fiscais, e cuja uniformização só se viria a fazer depois de certo tempo, necessariamente alongado, pelo Supremo Tribunal Federal e trazendo para êsse E. Tribunal acréscimo e sobrecarga severa ao seu trabalho. A administração federal é necessariamente centralizada em sua direção e comando, e o seu caráter, viria a sofrer graves inconvenientes de uma descentralização da Segunda Instância dêsse Poder, com prejuízo para a unidade nacional.

#### REFORMA LEGISLATIVA

Nesta altura do memorial, o TFR mostra ao Presidente Castello Branco porque diminuiu sensivelmente o número de processos de sua alçada, informando:

“Certo, porém, que as providências legislativas adotadas no correr do ano de 1964, especialmente a Lei n.º 4.348 dêsse ano, que veio restringir a concessão de medidas liminares — as quais, pelas facilidades que encontravam nas Varas da Fazenda dos Estados, induziam o abuso de impetrações, e a Lei n.º 4.357, também de 1964, que instituiu a correção monetária dos débitos fiscais, tais medidas fizeram com que baixasse o número das causas propostas contra a União, de tal sorte que a estatística do movimento de distribuição de proces-

sos no Tribunal Federal de Recursos indica essa queda expressiva:

Em 1962 .....	9.089
Em 1963 .....	8.734
Em 1964 .....	11.812
Em 1965 .....	6.300
Em 1966 (até 31/11)	5.813

O que se pode inferir, portanto, é que a subida de processos para exame e decisão acha-se atualmente circunscrita à medida dos seis mil. Mesmo porém, que esse número cresça para sete mil, com o funcionamento da Justiça Federal (o que não é de se presumir, porque esta desencorajará as demandas temerárias que proliferam no campo da administração do pessoal), ainda assim teríamos menos de 600 (7.000 divididos por 12), número inferior à produção média dos Ministros do Tribunal, cujo total de julgamentos, até 31 de outubro dêste ano já alcançou a soma de 7.611 processos, aos quais se deverão acrescentar os que serão julgados até 15 de dezembro.”

Na conclusão do memorial, disse o TFR ao Presidente Castello Branco:

“São pois desnecessários, no momento, novos Tribunais, a menos que se pretenda, por motivos de conveniência regionais, instalar e manter custosos órgãos judiciários, sem a justificativa do volume de serviço que demandasse sua instituição.”

O Prof. Nélío Reis, catedrático de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito, da Universidade do Estado da Guanabara, concede, no dia 15 de dezembro, entrevista à **Última Hora**:

“O Professor Nélío Reis condenou a parte da Constituição que considera “irrecorríveis as decisões do Tribunal Superior do Trabalho, salvo se con-

trariarem a Constituição, quando caberá apêlo extraordinário ao STF”:

“Leis há — frisou — pelo seu largo alcance social, que se confundem, a bem dizer, com a própria essência constitucional. Não é justo, assim, que a sua violação, a sua aplicação desarmônica não encontre outros limites que o próprio Tribunal Superior do Trabalho, onde, insistimos, a presença dos representantes classistas leigos (embora muitos dêles altamente qualificados), influi no resultado dos julgados, em decisões inadequadas ao verdadeiro sentido jurídico.”

No dia 18, o professor Nélío Reis declara ao **Jornal do Brasil**:

“Juizes do Trabalho conhecemos que se jactam de jamais terem tido uma sentença reformada, por isto que se ancoram nos julgados do Tribunal Superior do Trabalho. Neste **decalque** pouco se incomodam de atrelar suas decisões na pior interpretação da lei, no sentido contrário ao bom direito e às finalidades da norma jurídica. Como se corrigir, assim, esta espécie de julgados que invertem a pirâmide de Kelsen, sem o recurso extraordinário para o Supremo Tribunal Federal? Como derrubar êste proselitismo em que, desaparecida a fiscalização técnica mais alta, ficará cabendo, até, a um simples representante classista leigo marcar os compassos jurisprudenciais? Mais do que em qualquer outro direito, por isto que é o mais nôvo, se pode dizer que a legislação trabalhista está sendo regida pela forma da crítica de Henri de Page: o direito que se aplica hoje não é mais o do Código, e, sim, o construído pela jurisprudência. Pois bem, o projeto, reeditando o malsinado critério do art. 17, da Emenda Constitucional n.º 16, considerou irrecorríveis as decisões do Tribunal Superior do Trabalho, salvo se contraria-

rem a Constituição, quando caberá apêlo extraordinário para o Supremo Tribunal Federal. Não há dúvida que êste deve ser o intérprete máximo da Constituição, como derradeira palavra na escala hierárquica dos órgãos do Poder Judiciário. Mas não deve se limitar a esta tarefa a competência da Alta Côrte, no plano trabalhista: leis há, pelo seu largo alcance social, que se confundem, a bem dizer, com a própria essência constitucional. Não é justo, assim, que a sua violação e a sua aplicação desarmonica não encontrem outro limite que o próprio Tribunal Superior do Trabalho, onde, insistimos, a presença dos representantes classistas leigos (embora muitos dêles altamente qualificados) influí no resultado dos julgados, em decisões inadequadas ao verdadeiro sentido jurídico. Isto — já é tempo de destacarmos — tanto ocorrerá em malefício dos empregadores como dos empregados. Na apreciação, pelo Supremo, das divergências de interpretações, entre a sua e a dos tribunais trabalhistas, agora suprimida, ocorre uma *quaestio iuris* que se distancia do exame da *quaestio facti* em que se justifica a soberania de um colegiado de que participam juizes leigos, dignos, mas jejunos em ciência jurídica.”

O **Jornal do Brasil**, em 31 de dezembro comenta:

#### “NOVOS TRIBUNAIS FEDERAIS DE RECURSO

**Carlos A. Dunshee de Abranches**

Abre-se agora a oportunidade para o estudo das boas inovações introduzidas no Projeto de Constituição redigido pelo Ministro da Justiça. Uma delas é a criação de mais dois Tribunais Federais de Recursos, com sede em São Paulo e na Guanabara, os quais, junto com o de Brasília, dividirão o território nacional em três re-

giões para o julgamento das causas de interesse da União, em segunda instância.

A Constituição vigente já prevê a criação desses Tribunais. A Emenda Constitucional n.º 16 elevou o número de juizes do Tribunal existente, mas manteve a criação, por lei ordinária, de outros tribunais em diferentes regiões do País.

Diz a exposição de motivos que a criação de dois novos tribunais obedeceu aos resultados da estatística.

Em 1964, do total dos processos entrados no TFR, 36% vieram de São Paulo e 27% da Guanabara, ou seja, cerca de 64% de todos os casos julgados em Brasília são oriundos de dois Estados longínquos, Atualmente, com o encarecimento dos transportes, a defesa de causas perante o único Tribunal, sediado em Brasília, constitui um pesado ônus para os litigantes. O Tribunal Federal de Recursos funciona como tribunal de apelação, com efeito devolutivo, e reexame de matéria de fato e de direito, nas causas da União e das autarquias federais, o que torna mister a presença do advogado em quase todos os julgamentos. A possibilidade de divergência entre os três Tribunais não obstará o desdobramento proposto porque a unificação da jurisprudência far-se-á mediante recurso para o Supremo Tribunal Federal.

A iniciativa do Executivo, ditada por êsses fatos irrefutáveis, nada mais fez que consagrar as reiteradas manifestações de todos os órgãos qualificados para opinar na matéria. Desde 1960 a Ordem dos Advogados do Brasil, além dos dados estatísticos acima referidos, vem demonstrando que o rendimento dos trabalhos do Tribunal de Recursos atingiu o índice máximo, com prejuízo da qua-

lidade das decisões, que, como é óbvio, são afetadas pela quantidade.

Mesmo depois da elevação do número de juizes e da divisão do tribunal em três turmas, a média do tempo gasto com o julgamento de cada caso não ultrapassa cinco minutos, como se apura dividindo o número de processos julgados anualmente pelo número de sessões realizadas, durante as três horas úteis de trabalho de cada uma delas.

A consequência é que, sem embargo da capacidade e da cultura dos atuais juizes do Tribunal Federal de Recursos e dos que antes o integraram, muitos dos acórdãos e votos por eles proferidos não atingiram, nem era materialmente possível atingir, o nível técnico e cultural exigido pela natureza e importância das questões decididas.

A única objeção levantada contra a criação de outros tribunais de recursos tem partido do próprio tribunal de Brasília, num esforço compreensível de manter o seu prestígio como único órgão de segunda instância da Justiça Federal.

A imprensa divulgou na íntegra os argumentos opostos pelo Tribunal Federal de Recursos contra a criação de mais dois tribunais de recursos, em representação dirigida ao Chefe do Executivo. O Conselho Federal da Ordem dos Advogados, ao manifestar-se sobre o projeto constitucional depois da divulgação daquela representação, manteve seus pronunciamentos anteriores e aplaudiu por unanimidade a divisão do País em três regiões e a instalação dos novos tribunais federais em São Paulo e na Guanabara.

Realmente, não procede a afirmação de que a inovação seria prejudicial à boa ordem e à unidade da administração federal. O exemplo dos Esta-

dos Unidos é eloqüente pela similitude de ambos os regimes federativos.

O território norte-americano está dividido em 11 circuitos, em cada um dos quais funciona um tribunal federal para julgamento dos recursos contra as decisões de primeira instância. A competência da Corte de Apelação de cada circuito é quase idêntica à do nosso Tribunal Federal de Recursos, salvo em certas matérias, como patentes, impostos aduaneiros e outras, para as quais existem órgãos especializados.

Ora, os Estados Unidos possuem a melhor rede de transportes e comunicações do mundo, especialmente a sua Capital, de modo que os litigantes não teriam qualquer dificuldade de ir a Washington, no caso de a unidade nacional exigir a existência de uma Corte única para julgamento, em segunda instância, das causas de interesse da União.

Ao contrário, a presença de tribunais federais em mais de um ponto do território brasileiro, assim como de juizes federais em cada Estado só poderá reforçar a unidade nacional.

Outro argumento não convincente contra a divisão territorial proposta pelo Executivo seria a desproporção entre o número de processos que ao Tribunal de Brasília caberá julgar, em comparação com os de São Paulo e Guanabara. Com base nas últimas estatísticas, segundo a procedência de cada região, as respectivas percentagens seriam de 16%, 54% e 30% em números redondos.

Todavia, o critério da procedência, invocado pelo atual Tribunal de Recursos, não serve porque o projeto de Constituição atribuiu ao Tribunal da região situada em Brasília o julgamento privativo de todos os mandados de segurança contra ato de Ministro de Estado, qualquer que seja a residência do impetrante.



Por outro lado, a futura Constituição não pode ser feita à base de critérios estáticos. Tudo indica que a conclusão das obras de Brasília, a transferência para lá dos Ministérios e o desenvolvimento das zonas Centro, Nordeste e Norte, criarão na região colocada sob a jurisdição do Tribunal de Brasília um volume de novos interesses, e conseqüentemente de litígios na área federal, muito próximo do que existe atualmente nas outras regiões do País.”

As disposições do art. 120 e seus parágrafos, que permitem o julgamento dos civis pela Justiça Militar, foram amplamente criticadas através da imprensa.

Em 8 de dezembro, publica o **Jornal do Brasil**:

#### “FÓRO MILITAR

A extensão do fóro militar aos civis acusados de crimes contra a segurança nacional ou contra as instituições militares é outro ponto muito criticado. Nenhum jurista ou advogado admite que os tribunais militares sejam chamados a julgar delitos culposos ou dolosos, se a maioria dos juizes não sabe fazer a distinção entre culpa e dolo; não conhecem a teoria da culpa; não sabem o que é autoria e co-autoria nem sabem como empregar os Códigos de Processos. A falta de prévia regulamentação legal do que seja crime contra a segurança nacional é outro ponto que leva os juristas a temerem o julgamento de tais crimes pela Justiça Militar. Para a inclusão numa Constituição da competência dos tribunais militares, com intenção duradoura, os juristas acham que todos os brasileiros deveriam saber com antecedência o que é atentar contra a segurança nacional, para não serem apanhados de surpresa com um processo por um ato normal de oposição.”

O **Estado de São Paulo**, em 9 de dezembro, divulga a opinião do Prof. Francisco Campos favorável ao dispositivo da nova Carta que prevê o julgamento pela Justiça Militar de civis enquadrados em crimes contra a Segurança Nacional. O Ministro Pery Bevilacqua critica a tese de julgamento dos civis pela Justiça Militar, como norma permanente, acentuando que isso só se admite quando se tratar de crimes contra a segurança externa da Nação e as instituições militares. Diz, a propósito, que “o Brasil não pode continuar a ser um imenso quartel”.

O **Jornal do Brasil**, em 9 de dezembro, entrevista o juiz Tinoco Barreto:

#### “JUIZ TINOCO CRITICA O QUE APOIAVA

São Paulo (Sucursal) — o Juiz José Tinoco Barreto, da 2.<sup>a</sup> Auditoria da 2.<sup>a</sup> Região Militar, declarou ontem ao JB, ao analisar o anteprojeto da futura Constituição, que, embora tenha sido “um paladino, um defensor ardoroso da ampliação da competência da Justiça Militar”, concorda atualmente com a tese de que o “collegiado da Justiça Militar não está preparado para julgar crimes políticos”.

Criticou ainda o Juiz os dispositivos do anteprojeto que tratam dos Tribunais e Juizes Militares, afirmando que “há uma coalisão de competência entre a Justiça Militar e a Justiça Federal”, para observar, ao final, que “certas declarações do documento são verdadeiros absurdos”.

#### OS EQUÍVOCOS

— O primeiro dos equívocos foi a restauração anacrônica da figura do assemelhado, contida no art. 120 do anteprojeto. Esse anacronismo foi restaurado sem que se atentasse para o fato de que há muitos

anos já não existe o assemelhado em nosso Direito. Ou a pessoa é civil, ou é militar. Nenhum mal haveria na ampliação da competência da Justiça Militar para julgar civis, quando cometerem crimes contra a segurança nacional ou as instituições militares, se a própria Constituição melhor definisse e estabelecesse regras para que essa extensão da competência não fôsse uma frustração apenas. Há um absurdo quando êsse anteprojeto de Constituição estabelece que das decisões da Justiça Militar de 1.<sup>a</sup> e 2.<sup>a</sup> instâncias, o recurso é ao Supremo Tribunal Federal, pois um simples caso do uso indevido de uniforme terá recurso encaminhado ao STF.

O Juiz Tinoco Barreto considera que a ampliação da competência da Justiça Militar “colide com a competência prevista no art. 117, n.º 4, do mesmo anteprojeto, quando trata dos juizes federais, pois os crimes políticos da competência da Justiça Federal, apesar da ressalva que faz o documento, nada mais é do que aquela competência prevista do art. 129, parágrafos 1.º e 2.º, quando trata da Justiça Militar”.

#### OUTRO EQUÍVOCO

— O anteprojeto de Constituição devia claramente estabelecer — ou pelo menos mandar que a lei ordinária estabelecesse — a diferença entre crimes políticos e crimes contra a segurança nacional.

— O anteprojeto não faz qualquer referência à distinção entre êsses crimes, cujo direito positivo é a Lei n.º 1.802. Ali estão definidos os crimes políticos e os crimes contra a segurança nacional — concluiu o juiz.”

O Prof. Ataliba Nogueira, em entrevista a Genesio Lopes, publicada no

**Diário de São Paulo**, em 14 de dezembro, comenta:

#### “VIOLA DIVISÃO DO PODER”

“O projeto é iconoclasta, derruba instituições consagradas, pela experiência e pelas exigências da realidade brasileira, começando pela Federação, que já vinha sendo combatida, incompreensivelmente, porque nunca penetrou na sua origem histórica brasileira. Ele viola o princípio da divisão do Poder, antidemocraticamente prejudica a incompetência do Legislativo, atribuindo superioridade ao Executivo e revela prevenção contra o Judiciário Civil, deslocando assuntos de sua competência para a Justiça Militar. Ele revela não ter confiança no povo nem nos seus representantes”.

“Sem dúvida” — prosseguiu o entrevistado — “há um conceito novo de segurança nacional, mas a sabedoria política e a competência do estadista saberia realizá-lo sem violar os direitos inalienáveis da pessoa. As conquistas nacionalistas, operadas nestes últimos anos e decididamente defendidas pela maioria do Exército Nacional, não estão de todo resguardadas no anteprojeto da Constituição. Não que êle rejeite tôdas, mas por estarem os artigos desas medidas essenciais à economia nacional com redação defeituosa e que poderá prestar-se amanhã a interpretações que contrariem os nossos interesses.”

O General Mourão Filho, Ministro do Supremo Tribunal Militar, declara, em 18 de dezembro, ao **Diário de Notícias**:

#### “ESTADO NOVO

Em referência aos julgamentos civis que serão submetidos ao Fôro Militar, frisou que “é uma imprudência entregar o julgamento de civis à primeira entrância da Justiça Militar, tendo em vista um Có-

digo de Justiça Militar que foi baixado nos tempos da Ditadura do Estado Novo”. Após explicar que “acharia mais prudente que os civis continuassem a ser processados pela Justiça Comum”, acrescentou ainda que “o art. 156 deste Código de Justiça Militar não deve ser aplicado aos civis pelos graves inconvenientes que acarreta as suas atividades de cidadãos.”

\* \* \*

Um dos capítulos do Anteprojeto de Constituição que mais tem merecido críticas e provocado debates é o que se refere à nacionalidade e à cidadania.

Anteriormente à remessa do projeto do Governo ao Congresso, já os especialistas no assunto se referiam a esta matéria, esperando que o Anteprojeto em elaboração oferecesse melhores oportunidades ao cidadão naturalizado.

O Sr. Carlos A. Dunshee de Abranches em artigo assinado para o **Jornal do Brasil** de 13 de agosto de 1966, sob o título “Cidadãos de 2.<sup>a</sup> Classe”, comenta:

“Tôdas as Constituições brasileiras dizem que são brasileiros os naturalizados pela forma que a lei estabelecer. A primeira Constituição Republicana, inspirada nas idéias do modelo norte-americano, talhado para uma nação de imigrantes, só estabelecia duas restrições aos naturalizados: a eleição para Presidente e Vice-Presidente da República. Permitia o acesso deles ao Senado e à Câmara após 6 e 4 anos da naturalização, respectivamente.

A orientação firmada em 1891 estava de acordo não só com o sentimento do povo brasileiro, como era uma decorrência lógica da formação da nossa nacionalidade, também integrada por fortes correntes imigratórias.

Na primeira metade deste século, uma febre nacionalista enferrou o

mundo, produziu os regimes totalitários da Alemanha, Itália e Japão e ainda continua causando malefícios. Essa moléstia fez sentir seus efeitos em quase todos os quadrantes do globo e, como era fatal, deixou vestígios duradouros no nosso País.

Decretos-leis, decretos, outros atos ditatoriais e, por fim, as Assembléias Constituintes de 1934 e 1946 aumentaram as restrições aos naturalizados, de forma injustificada e estabeleceram discriminações intoleráveis entre os brasileiros natos e naturalizados.

A Constituição Federal em vigor impõe ao naturalizado quase duas dezenas de limitações. É inelegível para o Senado e a Câmara Federal, além da Presidência e Vice-Presidência da República. Não pode ser Ministro de Estado, Governador ou Vice-Governador, Ministro do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Federal de Recursos e Procurador-Geral da República. Está impedido de exercer funções religiosas junto às Forças Armadas, de direção e responsabilidade em empresa jornalística e de radiodifusão, inclusive TV, bem como ser proprietário, armador ou comandante de navios nacionais.

A mesma tendência levou algumas Constituições dos Estados a estabelecer novas restrições aos naturalizados, mas estas foram derrubadas por inconstitucionais.

O movimento reversivo começou a se fazer sentir a partir de 1949, com a lei sobre naturalização, que prescreveu expressamente caberem ao naturalizado todos os direitos civis e políticos, excetuados os que a Constituição atribui exclusivamente a brasileiros natos.

Este princípio foi reproduzido pela lei de 1957 sobre a mesma matéria e

acarretou afinal a queda de várias restrições que subsistiam, mesmo após a vigência dos textos de 1946 e 1949, como por exemplo, as proibições de ingresso nas escolas militares e outros estabelecimentos de formação de oficiais, insertas no Estatuto dos Militares e no Regulamento do CPOR.

Muitos juristas nunca se conformaram com a marca que a xenofobia e o jacobinismo caboclos deixaram na Lei Maior de 1946 e entraram logo a reclamar o restabelecimento do texto de 1891, com irrecusáveis argumentos de direito e lógica.

Desde 1947 escrevemos nesta coluna. “Não é justo que se faça diferença entre o brasileiro nato e o naturalizado, salvo para o caso especialíssimo da direção suprema da nacionalidade. Pelo simples fato de haver nascido no exterior, o naturalizado não é menos cidadão que o nativo, muitas vezes por mero acidente.

Em uma democracia, se os natos e naturalizados têm os mesmos deveres e pagam os mesmos impostos, não se pode compreender a odiosa diferença de tratamento em vigor.

Essas críticas se cristalizaram afinal no Projeto de Emenda Constitucional apresentado em 1957 por Castilho Cabral, para o fim de assegurar ao naturalizado, há mais de cinco anos, os mesmos direitos que o brasileiro nato, salvo o de ser eleito Presidente da República, Governador de Estado ou respectivos Vices. Todavia, apesar do parecer favorável da Comissão Especial, o projeto não vingou.

Nenhuma objeção séria foi levantada contra a emenda. Como sempre, apenas surgiram vagas alusões à conjuntura internacional e aos riscos de deslealdade, o que não cor-

responde aos fatos. Na verdade, a crônica judiciária e os arquivos dos serviços de segurança demonstram que, tanto no estrangeiro como no Brasil, os autores de crime de traição foram sempre cidadãos natos e não naturalizados.

A revisão constitucional agora empreendida pelo Governo Revolucionário abre excelente ensejo para que o Brasil dê mais uma prova de maturidade e adote aquela emenda, restabelecendo, ainda que parcialmente, a norma consagrada em 1891.

Além de um ato de estrita justiça aos já naturalizados, que vivem na condição de **meios-cidadãos**, será uma medida de largo alcance para um País de imenso território, parte do qual ainda não foi ocupado. O nosso desenvolvimento, por muitos anos, dependerá de boa imigração, mas há 20 anos não podíamos competir com outros países carentes desse insubstituível fator da produção que é o homem. Eliminada a inflação, resta agora oferecer aos que venham ajudar nossa grandeza e queiram adotar a cidadania brasileira, um tratamento semelhante ao que o naturalizado recebe, por exemplo, nos Estados Unidos, no Canadá e na Austrália.”

Em seu editorial do dia 13 de dezembro de 1946, analisando este aspecto da nova Carta, o **Jornal do Brasil** critica:

#### “BRASILEIROS DESIGUAIS

O projeto constitucional mantém o brasileiro naturalizado em situação discriminatória e subalterna, contentando-se assim em repetir o erro das Cartas anteriores e da legislação vigente. Permite que o brasileiro naturalizado seja eleitor, mas lhe veda a contrapartida desse direito-dever, a outra face do **status** de cidadania: a faculdade de ser eleito.

E quanto ao mais, conserva, declaradamente ou pela omissão, tudo o que hoje é restritivo ao cidadão estrangeiro que escolheu o Brasil como pátria definitiva.

Trata-se de limitação sem qualquer base racional, ditada por motivações psicológicas, cujas raízes iremos encontrar na fase colonial da nossa história. O colonizador português sentiu-se levado a erguer muros xenófobos para defender um território vasto à mercê de muitos e poderosos interesses de conquista.

Essa atitude se transferiu ao brasileiro da independência, em parte por herança e também em parte por preocupações de legítima defesa.

Mas depois de certo período, com a independência nacional consolidada, o que se viu foi a posição de autodefesa, historicamente justificável, transfigurar-se em atitude de ingênuo e esdrúxulo jacobinismo, que outro resultado não alcança senão nutrir preconceitos, criar discriminações, projetar uma ruim imagem do País no exterior e atrasar o desenvolvimento brasileiro.

Atente-se para o seguinte quadro: o Governo brasileiro não demonstra o menor interesse em que cidadãos estrangeiros aqui radicados se naturalizem. Em segundo lugar, o processo de naturalização é complicado, moroso, cheio de armadilhas e absolutamente desestimulante. E depois que o estrangeiro logra vencer tôdas essas barreiras passivas e ativas, a autoridade entra em cena para reduzir os direitos do naturalizado a quase nada.

Nesse ponto, fizemos o caminho oposto ao dos Estados Unidos, que absolutamente não têm do que se queixar da contribuição alienígena em termos de civilização, de progresso e de afirmação nacional —

antes pelo contrário. Os Estados Unidos cingem-se hoje a fazer restrições de caráter imigratório, mas desde que o estrangeiro ponha o pé em território americano, abrem-se-lhe tôdas as portas da ascensão econômica, social e política. O elenco de regalias se completa com a amplíssima atribuição de direitos políticos. Dentro desta orientação liberal e generosa, a civilização norte-americana absorveu e absorve o melhor da cultura estrangeira em todos os tempos.

País imenso e sedento de ocupação criadora, o Brasil se dá ao luxo de marginalizar uma parcela de sua coletividade, simplesmente porque não lhe dispensa os requisitos do **jus soli**. Contra este mofado preconceito de nada vale que o naturalizado aqui fixe as suas raízes para sempre, aqui constitua família e eduque os filhos, aqui implante e distribua riquezas. Uma legislação severa fecha os olhos aos dados da realidade e à problemática brasileira, para ser fiel a inspirações anacrônicas, que já deviam estar perdidas na noite dos tempos.

Na sua famosa sátira ao **paraíso coletivista**, George Orwell fala de uma sociedade igualitária em que certos cidadãos são **mais iguais** do que outros. A Constituição de 1946, em seu art. 31, prescreve que, “à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado criar distinções entre brasileiros”, porém noutros dispositivos, tal como no projeto da nova Constituição, estabelece que os brasileiros natos são muitos **mais iguais** do que os brasileiros naturalizados. É a sátira institucionalizada.”

Alegando a necessidade de mais direitos na nova Carta, uma comissão da Liga Pró Direitos dos Naturalizados manteve entendimentos com as Lideranças do

Governo e da ARENA, na Câmara dos Deputados e no Senado, visando à inclusão de emendas no Projeto de Constituição, a fim de extinguir certas restrições impostas aos naturalizados, existentes na Constituição atual e mantidas no projeto do Governo, ampliando, deste modo, seus direitos constitucionais.

As restrições impostas pela nova Carta que não aceitam os naturalizados são as que vedam ao brasileiro naturalizado o exercício da Presidência e da Vice-Presidência da República, além do mandato de senador e deputado, o cargo de Ministro de Estado, de Governador e de magistratura.

Além disso, reclamaram os naturalizados o dispositivo pelo qual não podem ser responsáveis por empresas jornalísticas, sejam políticas ou noticiosas, ou proprietários de empresas de radiodifusão; ser professor primário ou lecionar Geografia ou História do Brasil e Português; contrair núpcias com funcionários dos serviços diplomáticos e consulares brasileiros; ser presidente de associações profissionais reconhecidas por sindicatos; exercer funções de vogal da Junta ou suplente; ser presidente ou membro do Conselho Nacional da Aeronáutica, do Conselho Nacional do Trabalho, do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica, do Conselho Nacional do Petróleo, do Conselho Nacional de Minas e Energia e do Conselho Rodoviário; dirigir com autonomia empresas de indústria ou comércio ao longo da faixa de 150 quilômetros da fronteira, além de outros impedimentos.

Ao todo, foram enumeradas 53 restrições impostas aos brasileiros naturalizados no Anteprojeto da Nova Carta.

Tais informações são lidas no **Correio Braziliense**, em 15 de dezembro.

Também a ONU, através de seu delegado em São Paulo, Sr. Arnoldo Felmanas, apresentou pedido para que a Carta defendesse os naturalizados.

No memorial apresentado, o presidente da Liga Pró-Direitos de Brasileiros Naturalizados, que é também o delegado da ONU em São Paulo, sustentou que o estrangeiro, a rigor, tem mais direitos que o brasileiro que se naturaliza. Neste sentido o Sr. Raimundo Padilha, Líder governista na Câmara, lembrou, inclusive, que nos Estados Unidos estrangeiros naturalizados ocupam cargos eletivos importantes, como prefeitos etc.

Tecendo considerações sobre este assunto, o **Correio da Manhã** de 18 de dezembro de 1966, esclarece:

#### “PRINCÍPIO

— O princípio de liberalidade em relação aos naturalizados, tem sido o fulcro essencial, mesmo na Constituição do Império, e ainda mais alargado e ampliado na Constituição de 1891. A chamada “grande naturalização” — declarou-nos o advogado Fernando Levisky — concedia então a nacionalidade brasileira, a todos os estrangeiros que, achando-se no País a 15 de novembro de 1889, não declararem, nos seis meses seguintes o ânimo de conservar a nacionalidade de origem. A Constituição de 1934, manteve, embora mais restrita, a orientação de direito de naturalizando, já promulgados nas Constituições de 1824 e 1891.

— A primeira restrição nasceu com a Constituição de 1937, que acompanhando a desconfiança do mundo em ebulição, com fascismo e nazismo implantado, às vésperas de uma guerra delineada nos horizontes, acompanhou, desnecessariamente, a mentalidade européia da época.

Em seguida a Constituição de 1946, determinou as condições de aquisição da nacionalidade, tendo sido regulamentada pela Lei n.º 818, de 18 de setembro de 1949.

A lei severa e rigorosa no tocante a seleção de postulantes, exige a capacidade civil segundo a nossa lei; residência contínua no território nacional pelo prazo mínimo de cinco anos, anteriores ao pedido; conhecimento de língua portuguesa, sujeitando o naturalizando a leitura do texto constitucional na presença do magistrado; exercício de profissão lícita ou posse de bens para manutenção própria e da família; inatacável procedimento moral: sanidade física. Assim, o interessado na aquisição da honrosa cidadania brasileira, tem que passar pelo crivo da sindicância policial, juntando documentos comprobatórios de se encontrar em condições de pleitear o favor legal.

O prazo de residência no País, é diminuído para um ano para os nossos irmãos portugueses, e é delimitado, quando o naturalizando tem filho ou cônjuge brasileiro; é filho de brasileiro, ou brasileira; recomenda-se pela sua capacidade científica, artística ou profissional: é agricultor ou técnico de setor industrial; prestou ou está em condições de prestar serviços relevantes ao Brasil; tem imóveis no País; tenha sido funcionário da legação ou consulado do Brasil e contar vinte anos de bons serviços."

Em declarações prestadas ao **Jornal do Brasil**, de 18 de dezembro, a respeito do item "naturalizados", afirmou o catedrático Gerson de Brito Melo Bozon não ter havido grande modificação no texto do anteprojeto.

Disse o Professor que "o Anteprojeto da Constituição não plorou nem melhorou a posição do naturalizado, nem trouxe qualquer modificação, exceto a de não fixar prazo para a opção, coisa que diploma jurídico de outra natureza poderá fazer."

Afirmou ainda o Professor:

"Outras restrições aos naturalizados, como a que diz respeito à responsabilidade, orientação intelectual e administrativa de empresas jornalísticas e de rádiodifusão, trazidos ao § 1.º do art. 165 do Anteprojeto, já constam do atual sistema jurídico brasileiro. Apenas, segundo consta (não tenho convicção), não estariam sendo respeitadas. Na verdade, pondo-se a regra no texto constitucional, ofereceu-se melhor posição de acatamento e maior autoridade aos que devem zelar pelo seu cumprimento. Por isto é que as Constituições brasileiras estão sempre cheias de regras que, pela sua natureza e objetivos, não se podem dizer constitucionais.

Mas o certo é que, pelo poder dos meios de comunicação, estes devem mesmo ficar com brasileiros natos."

Também sobre o mesmo assunto o editorial do **Jornal do Brasil** sob o título "Ponto Pacífico", alerta sobre a necessidade de "uma emenda ao projeto constitucional que corrija a situação do brasileiro naturalizado, matéria que devia ser apolada indiscriminadamente pelos dois partidos, pois não entram no caso divergências políticas ocasionais ou qualquer coisa que situe o problema em termos de Governo e Oposição. Será uma colaboração de todo o Congresso, reparando o que parece mais um lapso do Governo do que propriamente um erro intencional. Digamos que autores do Anteprojeto e o Presidente da República não se deram conta de que simplesmente repetindo o texto da Carta de 1946 no particular, na verdade estavam repetindo uma injustiça e um conceito anacrônico de nacionalidade.

Faltou um conselheiro que pedisse atenção especial para o assunto, embora sobre este já existam vasta literatura e reivindicações expressas em apelos, me-

moriais, projetos apresentados ao Congresso etc.

Não é possível, porém, que, no âmbito do Legislativo, o mesmo lapso seja cometido. Entre os parlamentares há muitos que são filhos de imigrantes ou têm ascendência estrangeira próxima. E quando não bastasse esse testemunho imediato da contribuição dos brasileiros naturalizados, ou dos estrangeiros aqui radicados, para o desenvolvimento brasileiro em todos os setores, a nenhum parlamentar suficientemente lúcido seria lícito desconhecer esses frutos da participação alienígena, ao longo da nossa evolução histórica.

O Brasil não tem do que se arrepender pela hospitalidade e facilidade que sempre concedeu à imigração bem orientada, que aqui vem criar e multiplicar riquezas. País apenas semi-ocupado, seduzido de participação humana, precisando ainda do colono e até do desbravador, tendo que queimar etapas para acompanhar o ritmo da tecnologia moderna, soam como uma extravagância de pobreza arrogante os impedimentos que aqui levantamos à incorporação do estrangeiro à nossa coletividade. É uma forma primitiva e obscura de falso nacionalismo, que absolutamente não nos ajudará a vencer as barreiras do subdesenvolvimento econômico e mental.”

(*Jornal do Brasil*, 18 e 19 de dezembro de 1966.)

Também sob o título “Os Naturalizados”, escreve o Sr. Martins Alonso, no *Jornal do Brasil*, em 28 de dezembro:

“As reivindicações dos cidadãos que procuram a nacionalidade brasileira pela naturalização autorizada em todos os textos constitucionais, não têm sido ouvidas pelos legisladores.

Atualmente, eles gozam de menos regalias do que ao tempo da vigência da primeira Carta republicana, quando até podiam ser deputados e

senadores, desde que contassem, respectivamente quatro e seis anos como cidadãos brasileiros, assegurados também os beneficiados pela chamada grande naturalização. Apenas para Presidente e Vice se exigia a condição de brasileiro nato.

Todos os textos constitucionais que se seguiram excluíram o naturalizado de concorrer a cargos eletivos ou de exercer funções na administração pública. O projeto da nova Carta manteve a orientação anterior, sendo expressa a proibição com relação a algumas outras atividades, entre elas as de armadores, proprietários e comandantes de navios mercantes, nas quais somente se admitem os nacionais, sem contar a propriedade e direção de órgãos de publicidade escrita e pelo som e imagem. Não se compreende bem a razão de certas restrições à atividade dos que, identificados com a vida e os costumes de nosso País e a maioria ligada à família brasileira por sua descendência, tenham desejado a cidadania da Pátria que os acolheu. Basta lembrar a grande naturalização para se ter idéia da vantagem que esse instituto propiciou ao País, eis que os estrangeiros que viviam no Brasil naquela época eram os chefes de numerosas famílias cujos descendentes brasileiros participavam, como ainda hoje, de todas as forças vivas da Nação, no Parlamento, na Administração e nas Classes Armadas.

As Constituições a partir de 34 foram limitando as regalias dos naturalizados, fazendo refletir as suas regras sobre as leis complementares, destacadamente as de admissão de estrangeiros e os regulamentos de imigração e colonização, de tal forma que o exercício de inúmeras profissões se tornou privativo dos nacionais e defeso, portanto, aos na-



cionalizados. Há pouco, alguém observava o caso dos capelães militares que são obrigatoriamente brasileiros natos. Os naturalizados podem prestar serviço militar incorporados às Forças Armadas, mas somente os nacionais podem prestar assistência espiritual e ministrar instrução religiosa.

Quem se der ao trabalho de consultar a legislação sobre diversas atividades profissionais e profissões regulamentadas, verá como é difícil conseguir técnicos especializados para certas indústrias, assim também a dificuldade que tem o elemento alienígena de se colocar no meio profissional. Esse é um problema que tem sido tratado em diferentes oportunidades, mas até hoje não se conhece uma legislação uniforme sobre a matéria, vez que o projeto do Código do Estrangeiro, já elaborado, não se transformou em lei.

E se não se resolveu ainda com relação ao direito do estrangeiro, muito menos se tem feito quanto aos que adquirem a nacionalidade pela naturalização, aos quais, ao invés de regalias, se tem imposto restrições não raro nocivas aos próprios interesses nacionais. Mas ainda há tempo de considerar com melhor compreensão a situação dos naturalizados, neste momento em que se prepara o novo estatuto do País.”

\* \* \*

Sobre o Capítulo II, Título II (“Dos Direitos Políticos”) publica **Última Hora**, em 20 de dezembro, entrevista do Prof. Dalmo Dallari:

“O Professor Dalmo Dallari e mais o Advogado Fábio Comparato, também Professor da Faculdade de Direito, estão redigindo documento a ser apresentado ao Cardeal Agnelo Rossi com um grupo de intelectuais lei-

gos, alinhando as razões por que, como católicos, não podem aceitar o novo texto constitucional. Uma comissão presidida pelo Desembargador João Batista de Arruda Sampaio pedirá ao Cardeal que proteste contra a Carta, em nome dos católicos paulistas.

#### ATITUDE SUPERADA

“A primeira coisa a notar é que os autores do projeto, por falta de cultura política ou por má-fé, adotaram em relação ao problema do equilíbrio entre a liberdade e ordem, uma atitude que já era considerada superada no fim do século passado” — disse o Professor Dalmo Dallari.

“Segundo a ordem como o fim social mais alto — prossegue — chegaram os autores do projeto à consagração de medidas drásticas e arbitrarias, tendentes a excluir os adversários políticos de qualquer participação na vida pública”.

Confrontando esse ponto de vista com a doutrina da Igreja, o Professor Dallari cita a **Pacem in Terris**, onde se diz que “a pessoa humana como tal, não pode ser considerada como elemento passivo da vida social, mas, ao contrário, deve ser tida como o sujeito, o fundamento e o fim da mesma”.

Assegura o Professor da USP que “a exclusão de alguém da vida pública, por contrariar a “verdade oficial”, é uma atitude anticristã que não pode ser aceita pacificamente pelos que têm responsabilidades na defesa do homem”.

Em 8 de dezembro, comenta o **Jornal do Brasil**:

#### “DIREITOS POLÍTICOS

“Outro capítulo que provocou reação negativa nos juristas e advogados foi o que permite a suspen-

são de direitos políticos por prazos que vão de 2 a 10 anos. Todos julgam que só se justifica tal medida durante os períodos revolucionários, quando o poder central tem que controlar a força para evitar a quebra da autoridade. Numa Constituição, que é a ordem jurídica destinada a durar, não admitem os juristas a inclusão da norma, ainda mais quando a pena de suspensão de direitos pode ser aplicada cumulativamente com a pena de prisão, caso o ato que dê margem à iniciativa possa ser enquadrado nas leis penais. Em todo caso, os juristas e advogados acham que a aplicação da suspensão entregue à decisão do Supremo Tribunal Federal poderá atenuar bastante a medida. A expectativa, entretanto, é de como será o projeto de lei que vai regulamentar a aplicação da suspensão dos direitos políticos, pois, se vier uma lei casuística, o Supremo não poderá deixar de aplicar o castigo, sob pena de violar a lei.”

\* \* \*

A propósito do Capítulo III, Título II (“Dos Partidos Políticos”), divulga **O Globo**, em 9 de dezembro, entrevista do Professor Faria Tavares:

#### “O ANTEPROJETO RESTABELECE A PLURALIDADE DOS PARTIDOS

**Belo Horizonte (O Globo)** — O Professor José Faria Tavares, último Presidente da UDN mineira, afirmou ontem que o projeto da nova Constituição, em seu art. 148, item I, abre caminho para a formação de um terceiro partido, ao instituir “regime representativo e democrático, baseado na pluralidade de partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem”.

O Sr. Faria Tavares, juntamente com os juristas Raul Machado Hor-

ta e Paulo Campos Guimarães, está estudando o texto constitucional, devendo apresentar cerca de sessenta sugestões, a metade das quais, pelos menos, poderá ser reduzida a emendas ao projeto elaborado pelo Governo.”

Eugênio Gudín, iniciando a série de comentários sobre a nova Constituição, publicada em **O Globo**, escreve:

“A dificuldade prática do nosso caso atual está em encontrar um **modus vivendi** que na prática não se afaste por demais dos cânones liberais. Porque em Política não se pode voltar atrás e recorrer a modelos que, por melhores que tivessem sido a seu tempo, são ultrapassados, no sentido de o passe de mágica já ser conhecido. Não podemos restaurar a monarquia e restabelecer o Poder Moderador do Imperador que foi o segredo do sucesso político do regime monárquico. Não podemos tampouco voltar ao regime das cúpulas dos partidos dominantes nos grandes Estados, como na Primeira República, sistema que levou ao Governo do País alguns de seus mais eminentes homens públicos. Não podemos tampouco imitar o México e instituir, ou antes praticar, o regime do partido único (pois se a limitação de dois já deu tanto barulho aqui).

Na realidade e chamando os bois pelos nomes, o que vamos fazer é recorrer à instituição de um Governo forte com o apoio das Forças Armadas e exercido por militares ilustres, pessoalmente desambiciosos e patriotas (exemplo típico: Castello Branco), que tenham a compreensão não só de seu dever de amenizá-lo como de não restringir as prerrogativas democráticas mais do que o necessário para manter a ordem, poder cuidar do progresso econômico do País e — mais do que tudo — da educação e preparação do povo.

O exercício da democracia integral exige um grau de educação cívica e educação "tout-court", bem como de desenvolvimento econômico que ainda não estamos perto de atingir.

Bilac Pinto, ex-Presidente da Câmara, homem esclarecido e independente, que teve uma larga vivência política, concluiu certa vez dizendo que "a demagogia, o voto emocional e a pobreza destroem a democracia".

O que esperar da sabedoria de um eleitorado acessível ao primeiro demagogo que aparece disposto a prometer e a mentir ou a um individuo cujo grau de pobreza faz com que a eleição nada mais seja do que uma oportunidade para obter emprêgo ou outras menores compensações?

No Brasil e na América Latina entrega-se a feitura das Constituições aos juristas, o que é um erro. A capacidade especial dos juristas é a do trato dos problemas judiciários e da organização da magistratura. Mas em **Matéria Política propriamente dita**, são, via de regra, verdadeiros poetas líricos enamorados dos direitos individuais e das liberdades públicas, sem qualquer experiência do mecanismo político e de sua estreita dependência do grau de preparo e de capacidade cívica do povo, a que se destina a Constituição."

\* \* \*

## DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS

Um dos pontos mais criticados do Anteprojeto da Constituição é o que se refere aos **Direitos e Garantias Individuais**.

Diz o art. 149 do Anteprojeto que "a Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País o direito à vida, à liberdade, ao trabalho e à propriedade..."

Os jornais brasileiros, tratando sobre o assunto, trouxeram vários editoriais, debates, críticas, opiniões e artigos assinados, entre os quais destacamos os seguintes:

Analisando o projeto da Constituição, assim se manifesta o Professor Rui de Sousa, catedrático da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais:

"O Projeto de Constituição liquida com o sistema federativo, dando poderes cesaristas ao Presidente da República e, por falta de visão sociológica dos seus colaboradores, mantém as medidas restritivas às liberdades implantadas na fase revolucionária, além de copiar textos inoperantes e obsoletos, que não condizem com nossa realidade social e econômica."

**Quanto aos Direitos Individuais**, afirma:

"Nenhum dos direitos individuais programados no artigo 149 vale por si só, como enunciado auto-aplicável. Todos serão condicionados, conforme a opção do legislador (que pode ser o Presidente da República, sem audiência do Congresso, nos casos do art. 57). Por cúmulo, poderá a Justiça Militar julgar civis, nos casos expressos em lei para repressão de crimes contra a segurança nacional ou as instituições militares. É muito vago e poderá se prestar a desmandos. Ressalva-se que, felizmente, nesses casos, o projeto admite recurso para o Supremo Tribunal Federal."

Diz ainda o professor Rui de Sousa que

"A impressão que deixa o projeto não tranqüiliza os brasileiros. As Constituições já são, para nós, publicações periódicas, que não oferecem muita segurança. No projeto apresentado, porém, os seus elabo-

radores não ofereceram planos de progresso, nem condições de paz social e, muito menos, aprimoramentos na técnica democrática. Na verdade, o projeto não toma ciência dos problemas do desenvolvimento, para oferecer remédios gerais, ainda que programáticos, e se mantém no conservadorismo vazio de repetir preceitos ultrapassados quanto à educação e à ordem social e econômica.

Não intenciono estimular obra de destruição do projeto, pelo contrário, imagino que devam ser corrigidos seus exageros, suas imperfeições e suas normas de violência contra o homem, para torná-lo instrumento apto à prática da democracia e do engrandecimento da pátria. Faltou visão sociológica aos elaboradores do projeto e isto se evidencia na obra elementar de cópia de textos inoperantes e obsoletos, que não condizem com nossa realidade social e econômica. O projeto fazendo inserir, no seu bôjo, normas de pós-Revolução, manteve intacto o clima de insegurança e suspeição, cuja coerência só se dá com o Estado policial. Visou o projeto à correção de injustiças e não trouxe, em consequência, a expectativa de paz e de segurança que todos os brasileiros almejam. Houve retrocesso na prática dos princípios românticos da democracia. Instituiu-se em Executivo forte, de tipo cesarista em desprestígio do Legislativo. Os direitos consagrados foram tornados menores e menos aptos à sua lealdade para com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, da qual o Brasil é signatário. A eleição indireta do Presidente da República agrava êsse processo de retrocesso e não torna feliz o povo.”

Para o Professor Raul Machado Horta, catedrático de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da UFMG, “o an-

teprojeto exhibe a marca do fortalecimento dos poderes presidenciais. O fortalecimento dos poderes presidenciais, compreensível sob determinada medida, levou, por exemplo, à consagração dos poderes excepcionais do Presidente da República, no capítulo referente ao estado de sítio.” E pergunta:

“Valerá a pena expôr de forma permanente a liberdade dos cidadãos, o regime democrático, a própria segurança nacional ao critério discricionário do Presidente da República?

A nossa resposta é negativa.” (*Jornal do Brasil*, 9 de dezembro de 1966.)

O mesmo *Jornal do Brasil*, nesta data publica notícia segundo a qual os advogados criminalistas iriam provocar um protesto por parte da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em relação ao Capítulo “Direitos e Garantias Individuais.”

Informa aquêlo matutino carioca:

#### “CRIMINALISTAS VÊM MANOBRA DITATORIAL

O Anteprojeto da nova Constituição extingue o direito de plena defesa dos acusados, “com todos os meios e recursos a ela essenciais”, como constava do parágrafo 25 do art. 141 da Carta de 46, segundo comentários (revoltados) de advogados criminalistas, que interpretam a supressão dessa norma legal como uma idéia destinada a ressuscitar todos os artigos ditatoriais do Código de Processo Penal.

Lembram os advogados que o Código de Processo Penal foi baixado em 1941, pelo Governo Getúlio Vargas, com uma série de restrições ao direito de defesa dos acusados. Derubada a ditadura, a Constituinte de 46 produziu o § 25 do art. 141 exclusivamente para revogar as disposições antidemocráticas.

Advogados criminalistas já se organizam para lutar contra a supressão do § 25 do art. 141 da Constituição em vigor.

Recordam êsses advogados que, durante as sessões da Constituinte de 46, os legisladores preocuparam-se em encontrar uma fórmula que eliminasse as restrições ao direito de defesa que constavam do Código do Processo Penal, sem que fôsse necessário revogar pura e simplesmente o Código, cuja existência era essencial à constituição dos processos penais.

Segundo os criminalistas, alguém teve a “feliz idéia” de incluir na Constituição norma bem clara que assegurasse plena defesa a todos os acusados, o que revogaria automaticamente os artigos do Código que lhes fôsem contrários. Foi produzido então o item que assegura aos acusados plena defesa, “com todos os meios e recursos a ela essenciais, desde a nota de culpa, que, assinada pela autoridade competente, com os nomes do acusador e das testemunhas, será entregue ao prêso dentro de 24 horas”.

No nôvo texto, porém, suprimido o § 25 do art. 141, tôdas as antigas restrições do Código de Processo Penal voltarão a vigorar e o direito de defesa deixará de ser amplo.”

O jurista Otto Gil, um dos membros da Comissão dos Nove, nomeada pelo Instituto dos Advogados Brasileiros para elaborar um Anteprojeto de Constituição democrática, declara à **Última Hora**, em 9 de dezembro:

“Onde o esboço me parece carecer de modificações mais profundas é no Capítulo “Dos Direitos e Garantias Individuais”, a modo de assegurar aos brasileiros os direitos do homem de que trata a Carta das Nações Unidas e a Declaração dos Direitos do Homem, de Bogotá, às quais o Brasil está obrigado. Não me

parece fundamental que se esteja a discutir se a eleição para Presidente deve ser direta ou indireta, nem sobre certos aspectos de política constitucional, a que se está dando no momento tanta relevância.

O que é preciso, o que é fundamental para os brasileiros é que lhes sejam assegurados os direitos fundamentais da pessoa humana, como constam da Constituição vigente e lhes assegurem os meios de tornar efetivo êsses direitos por uma proteção jurisdicional adequada. Se o Congresso Nacional, comparando a Constituição de 46 com o esboço que lhe será apresentado por êsses dias, puder reivindicar a restauração dos princípios fundamentais que o artigo 141 da Constituição de 46 consagra, terá feito obra patriótica, a merecer aplausos e aprovação.”

Em declarações prestadas a **O Globo**, em 10 de dezembro, assim se refere o Senador Aloisio de Carvalho ao Capítulo “Direitos e Garantias Individuais”:

“O Capítulo “dos Direitos e Garantias Individuais” tem, na Constituição de 1946, nada menos do que 38 incisos, que se reduzem, no projeto governamental, a apenas 25. Por quê? Contrista-nos verificar a ausência inexplicável de recomendações que embelezam, ao invés de enfearem, esta parte das Constituições, tal, por exemplo, a de que “nenhuma pena passará da pessoa do delinqüente”. Já estava, aliás, na Constituição do Império, e ninguém dirá que se tenha tornado obsoleta ou inútil a recomendação. Por mais incrustada que esteja na consciência jurídica de um país, é, sempre, uma garantia para todos e um atestado de amadurecimento político sua consagração em texto constitucional.

Outros perigos oferece, por seu lado, a omissão, nesse capítulo das garantias individuais, de determinados

preceitos que vêm figurando em tôdas as Constituições, desde o período posterior à Primeira Guerra Mundial. Alguns dos que continuam, oriundos da Constituição vigente, apresentam, todavia, redação por demais concisa para um capítulo de tamanha importância e de tão viva repercussão quanto a da liberdade do cidadão. Haja vista que, tal como enunciado, o inciso sobre o julgamento, pelo júri, dos crimes dolosos contra a vida, nada impedirá que a lei ordinária volte, amanhã, ao aberrante sistema de revisão, no mérito, da decisão dos jurados, por parte dos juizes togados, para o efeito de absolverem ou condenarem onde aquêles hajam condenado ou absolvido.

Enfim, ao atual Congresso, embora com o mandato praticamente esgotado, cabe, nesta delicada fase de transição, o importante papel de consolidar as boas inovações do projeto, e, tanto quanto lhe seja possível, preencher as lacunas inexplicáveis e corrigir as perigosas demasias. O mais, porém, virá com o tempo, que é fator de aprimoramento das instituições democráticas.”

Com o objetivo de um trabalho de crítica ao Projeto de Constituição elaborado pelo Governo, igualmente, reuniu-se uma Comissão de Juristas do Instituto dos Advogados do Brasil, afirmando o Presidente daquele órgão que “o artigo 150 do Anteprojeto da Carta elaborada pelo Governo torna sem efeito todos os direitos e garantias individuais, porque a Constituição atribui ao legislador ordinário a forma de assegurar o exercício desses direitos.”

Em seu editorial de 10 de dezembro de 1966, o **Jornal do Brasil** comenta:

#### “ABUSO DE PODER

Para institucionalizar a fórmula revolucionária da suspensão de direi-

tos políticos por delitos de corrupção ou de subversão, o projeto constitucional do Governo cria a figura estranha do **abuso de direito individual ou político**. É o que está no art. 151, um dispositivo marcado assim pela imprecisão terminológica e doutrinária e destinado a transformar-se numa armadilha contra os direitos e garantias individuais. Em primeiro lugar, que se deve entender constitucionalmente por **corrupção e subversão**? O projeto, que é tão casuístico em matérias secundárias, prefere nesse ponto fundamental adotar uma posição lacônica e enigmática. E como distinguir o uso do **abuso de direito individual**?

Quais os critérios para a demarcação dessa fronteira ao mesmo tempo profunda e sutil? O projeto deixa também o problema para a lei ordinária, adiando uma solução que todos já sabem difícil e certamente geradora de conseqüências críticas para os objetivos de normalização do regime democrático.

Já o art. 150 subverte a nossa tradição constitucional no capítulo dos direitos e das garantias individuais.

Em lugar de assegurar constitucionalmente essas franquias, de modo que nada possa a lei ordinária contra elas, o projeto defere à legislação menor, circunstancial, o atributo de estabelecer os termos em que os direitos e garantias individuais serão exercidos. Essa redução de garbamento abre as portas a toda sorte de condicionamentos do poder instalado, podendo fazer *tabula rasa* na prática de princípios essenciais do regime democrático.

Nesse capítulo, como em diversos outros, o Governo age sem a preocupação de lastrear a reforma constitucional com a substância do consenso, optando por fazer da Carta um instrumento do seu poder revo-

**lucionário**, que é o poder de um esquema eventual de forças, de uma facção político-militar. Não custaria avaliar um pouco o que pode representar para o País a entrega de uma tal massa de arbítrio a outro esquema de forças descomprometido com os mesmos propósitos corretivos e moralizadores.”

Segundo comentários de vários juristas cariocas, um dos pontos negativos do Projeto da nova Constituição é aquê-le que acaba com a soberania do Tribunal do Júri e com o rito processual rápido do mandado de segurança.

De acôrdo com a opinião dêstes juristas, o projeto de autoria do Ministro Carlos Medeiros Silva admite que as decisões do Tribunal do Júri sejam reformada pelos Tribunais de segunda instância, dando ao mandado de segurança uma amplitude que transforma o seu processo em uma ação judicial muito demorada.

Nas declarações prestadas ao **Jornal do Brasil** (em 11-12-66) por advogados membros do Ministério Público e magistrados, o ponto de vista unânime foi o seguinte:

O Tribunal de Júri constava da Constituição de 1946 como instituição mantida “para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida, garantido o sigilo das votações, a plenitude da defesa do réu e a soberania dos veredictos.” Isso significava, no dizer dos juristas, que os Tribunais de segunda instância podiam julgar as apelações do Promotor quando o réu fôsse absolvido, mas não podiam condenar os réus. O julgamento das apelações se resumia a mandar os acusados a nôvo júri, quando a decisão dos jurados fôsse contrária à prova dos autos.

Entretanto, com a modificação do projeto de autoria do Ministro Carlos Medeiros Silva, a instituição do Júri figura no Capítulo **Dos Direitos e Garantias**

**Individuais** como um direito dos brasileiros a “julgamento pelo júri nos crimes dolosos contra a vida”, pura e simplesmente. Para os juristas, as garantias de plena defesa dos réus, sigilo nas votações dos jurados e a soberania de suas decisões foram abolidas, sendo melhor acabar definitivamente com a instituição, que não pode subsistir tão desprotegida.

A única explicação encontrada pela maioria dos que comentaram a modificação foi a de que um regime totalitário — como o que consta do Projeto de Constituição — não pode coexistir com o Júri, instituição das mais democráticas que se conhece.

Quanto ao **mandado de segurança**, comentam os juristas:

O mandado de segurança constava da Constituição de 1946, como um meio “para proteger o direito líquido e certo não amparado por **habeas corpus**, seja qual fôr a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder”. Isso significava que o mandado de segurança não comportava debate sôbre provas. Ou o direito era líquido e certo e a ilegalidade ficava patente com a exposição dos fatos, cabendo portanto o mandado, ou não era líquido e certo e não podia ser protegido pelo mandado.

Com a redação do projeto Medeiros Silva, porém, o mandado de segurança passou a ser um remédio jurídico “contra a ilegalidade e abuso do poder”. A supressão de tantas palavras do texto de 1946, importa, no dizer dos juristas, em admitir mandado de segurança mesmo quando o direito não seja líquido e certo. A conseqüência disso será o fato de que os mandados de segurança comportarão provas e deixarão de ser julgados rapidamente como é o ideal.

Para o Professor **Pontes de Miranda**, considerado como a maior autoridade em Direito Constitucional do Brasil, “a nova Carta não terá existência juri-

dica porque o poder estatal pertence ao povo e qualquer usurpação é juridicamente inexistente.” (**Jornal do Brasil**, 11-12-66.)

Analisando, igualmente, o texto elaborado pelo Governô, assim se manifesta o Professor Jair Leonardo Lopes, em declarações ao **Jornal do Brasil**:

O texto do artigo 151 “restringe direitos dentro de uma fórmula cuja amplitude causa temores, sem prever o direito de defesa dos acusados de abuso de direito individual. Trata-se de uma verdadeira forma de delito inominado, que não merece elogios e, a ser mantido o seu texto poderia ficar assim redigido:

“**Artigo 151** — O abuso de direito individual ou político de qualquer pessoa natural com o propósito de subversão do regime democrático ou de corrupção importará, sem prejuízo da ação civil ou penal que couber, na suspensão, por dois a dez anos, daqueles direitos, declarada mediante representação do Procurador-Geral da República, ao Supremo Tribunal Federal, assegurada a plenitude de defesa ao acusado de abuso.”

A êsse respeito observou que “a suspensão de direitos políticos acarreta a perda de mandato eletivo, cargo ou função pública (artigo 142, parágrafo 1.º). Ora, suspendem-se os direitos políticos não apenas por ato do Presidente da República (artigo 142, parágrafo 2.º) ou do Supremo Tribunal Federal (artigo 151), mas, de modo freqüente, “por condenação criminal, enquanto durarem os seus efeitos.”

(Artigo 142, letra b). Isto pôsto, prevalecendo o texto do artigo 142, parágrafo 1.º, o condenado por simples lesão corporal culposa, resultante de um acidente de trânsito, perde o mandato eletivo, cargo ou função pública.

Também em entrevista ao **Jornal do Brasil**, o jurista Oliveira Filho aplaude a reforma da Constituição, elogiando a

concessão de **habeas corpus** para proteção da liberdade de locomoção até contra particular e para transgressões disciplinares.

Diz que a Constituição atual concede **habeas corpus** apenas nos casos de coação por abuso de poder ou ilegalidade.

Com o Anteprojeto, o **habeas corpus** será concedido até contra particular, como no caso de cárcere privado.

Pronuncia-se, igualmente, a favor do mandado de segurança contra ilegalidade e abuso de poder de particular, dizendo que a Constituição atual se refere a direito líquido e certo violado por qualquer autoridade por ilegalidade ou abuso de poder. O Anteprojeto diz que se dá mandado de segurança sem dizer por parte de quem.

Declara, ainda, o Sr. João de Oliveira Filho:

“Na atual Constituição se diz que aos acusados é assegurada plena defesa, com todos os meios a esta essenciais.

O Anteprojeto não se refere a essa plena defesa. A Declaração Universal dos Direitos do Homem diz no seu artigo 11, n.º 1, que todo homem acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada, de acôrdo com a lei, em julgamento público, no qual lhe tenham sido asseguradas tôdas as garantias necessárias à sua defesa.”

(**Jornal do Brasil**, 11 de dezembro de 1966.)

Tecendo considerações sôbre o Anteprojeto da Constituição, o Deputado Martins Rodrigues faz uma análise sôbre as normas relativas à distribuição de competência entre os Podêres Executivo e Legislativo procurando demonstrar que o caráter autoritário daquele texto se evidencia na soma de arbítrio que confere ao Presidente da República.



Falando ao **Jornal do Brasil**, diz aquele parlamentar que, em certos casos, como no capítulo das garantias e direitos individuais e nos dispositivos que regulam o estado de sítio, a limitação estabelecida ao arbítrio presidencial é neutralizada de fato e perde inteiramente o sentido.

Sobre os **Direitos Individuais**, declara que é extremamente grave o tratamento dado no Anteprojeto:

“Depois de enumerar no art. 149 as garantias e direitos individuais — acentua —, anula-se o Anteprojeto em seu art. 150, quando diz que “a lei estabelecerá os termos em que os direitos e garantias individuais serão exercidos, visando à realização da justiça social e à preservação e ao aperfeiçoamento do regime democrático”. A garantia constitucional passa a depender de lei ordinária, que é votada por maioria simples, e até da expedição de decretos-leis, desde que o Governo no caso se utilize da faculdade de legislar sobre matéria de segurança nacional.”

Acrescenta o Sr. Martins Rodrigues:

“Há outro aspecto muito grave. No art. 151, admite-se a suspensão de direitos individuais ou políticos, por dois a 10 anos, no caso de abuso dos mesmos com o propósito de subversão do regime democrático ou de corrupção. Institucionaliza-se, assim, em caráter permanente, a punição política adotada como medida de emergência no curso da Revolução. É verdade que se atribui ao Supremo Tribunal Federal a declaração da suspensão dos direitos, o que representa uma garantia para as possíveis vítimas, mas, por outro lado, envolve o STF em matéria eminentemente política, o que é da maior inconveniência.”

E continuando:

— No capítulo sobre estado de sítio, além da suspensão das garantias

constitucionais, encontro um dispositivo pelo qual se atribui ao Presidente da República arbítrio amplo para tomar quaisquer medidas destinadas a preservar a integridade e a independência do País, o livre funcionamento dos Poderes e a prática das instituições, quando gravemente ameaçadas por fatores de subversão ou de corrupção. Assim, a limitação estabelecida no texto constitucional ao arbítrio do Presidente da República fica inteiramente sem objetivo.” (**Jornal do Brasil**, 11 de dezembro de 1966.)

Em entrevista concedida ao **Jornal do Brasil**, em data de 14 de dezembro de 1966 o jurista Seabra Fagundes, comenta:

#### “DIREITOS E GARANTIAS

— O projeto, ao discriminar os direitos e garantias individuais, afasta-se da tradição constitucional brasileira, preferindo uma forma sintética, em que não enuncia nenhuma das respectivas características. Deixa isto à lei (art. 149 e 150). Tenho para mim que as Constituições tendo por objetivos essenciais a afirmação e garantia dos direitos do indivíduo, e a delimitação do exercício do Poder por parte dos governantes, não há mal em que sejam minuciosas e até casuístas, se para bem atingir esses objetivos isso fôr necessário. Não subestimo o valor técnico no redigi-las (e sei que o responsável, em grande parte, pelo teor do projeto, é um exímio e douto legista, dos mais sérios e capazes que o País já tem conhecido), mas entendo que se fôr preciso dêle abrir mão para que, na prática, os textos cubram melhor as situações a que se endereçam, vale a pena prejudicar a concisão pela objetividade do teor. Esse pensamento, aliás, transparece da Declaração Universal dos Direitos do Homem, toda ela minuciosa e ex-

plicativa. Para concretizar o sentido dessas minhas considerações, exemplificarei. A propósito da liberdade de manifestação do pensamento a Constituição atual dispôs aperfeiçoando a de 1934:

“É livre a manifestação do pensamento, sem que dependa de censura, salvo quanto a espetáculos e diversões públicas, respondendo cada um, nos casos e na forma que a lei preceituar, pelos abusos que cometer.

Não é permitido o anonimato. É assegurado o direito de resposta. A publicação de livros e periódicos não dependerá de licença do poder público. Não será, porém, tolerada propaganda de guerra, de processos violentos para subverter a ordem política e social, ou de preconceitos de raça ou de classe.” (Art. 141, § 5.º.)

#### RESTRICÇÕES A IMPRENSA

— Em face desse texto, que provou bem até hoje (o próprio Movimento de março apenas o alterou para substituir “processos violentos para subverter a ordem política ou social”, por “propaganda de subversão da ordem”. AI n.º 2, art. 12), o direito à manifestação do pensamento não poderá ser mutilado, pelo legislador naquilo que tem de essencial.

A censura de imprensa, por exemplo, não poderá ser instituída. Desde porém que o texto constitucional apenas assegure, como está no projeto, o direito à “livre manifestação do pensamento e de informação” (art. 149, III), o Congresso poderá, legislando a respeito, admitir restrições que não aquelas hoje consideradas essenciais. Sim, porque cumprindo à lei estabelecer “os termos em que os direitos e garantias individuais são exercidos” (art. 150), cabe ao legislador condicionar a menores ou maiores exigências a ma-

nifestação do pensamento. O que deixamos dito quanto a esse direito se aplica, *mutatis mutandis*, aos direitos à inviolabilidade do domicílio, ao uso do mandado de segurança, à apreciação jurisdicional de lesões de direitos individuais, à liberdade de reunião etc., cujos pontos essenciais, hoje colocados acima da vontade do legislador, amanhã poderão ser por ele atingidos. Conheço bastante o Ministro Carlos Medeiros Silva, para saber que não lhe passa pela mente desamparar, para o futuro, através da redação adotada, posições jurídicas assentes como a da liberdade de imprensa (que o presente Governo, aliás, tem sabido respeitar com nobreza) e a do conteúdo peculiar do mandado de segurança, mas que uma vez, aberta a porta à lei, em campo tão delicado, o futuro nos reserve novidades desagradáveis. Mesmo que o Congresso um dia não se desmande, o certo é que terá, em potencial, a faculdade de mutilar os direitos individuais. E estes não devem nunca ficar, como se fossem um favor, à mercê do que deles queiram fazer os legisladores.

— Acreditamos que não tarde, a esse abandono da nossa tradição constitucional, o protesto da Liga para Defesa da Tradição, da Família e da Propriedade...”

O jornalista Mário Martins, em entrevista concedida ao **Correio da Manhã** de 15 de dezembro de 1966, classifica de absurdo o Anteprojeto da Nova Constituição.

Apontando a abolição do art. 141, § 33, da Constituição de 1946 “Não será concedida a extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião e, em caso algum, a de brasileiro,” diz o Sr. Mário Martins que, pela omissão desse parágrafo, o Brasil, do ano que vem em diante, não terá poderes para recusar a extradição de estrangeiro por delito de

opinião. Estará impossibilitado, também, de negar a extradição de brasileiros.

Em seu editorial de 15 de dezembro de 1966, o **Jornal do Brasil** critica:

#### “CONCEITO DE SEGURANÇA

A formulação imprecisa e abstrata do conceito de segurança nacional — pela qual “tôda pessoa natural ou jurídica é responsável, nos limites definidos em lei”, conforme estabelece o art. 87 do projeto constitucional — sugere que o Governo quer alcançar a estabilidade através de restrições das liberdades individuais. A indefinição do conceito inscrito no projeto defere à lei ordinária mais do que seria lícito deixar a seu cargo.

No art. 151 está dito que importa em pena de perda dos direitos políticos, por dois a dez anos, o “abuso de direito individual ou político” com o propósito de subversão do regime democrático ou de corrupção.

O mecanismo da punição ficará para a lei ordinária. O que importa é reconhecer que o texto constitucional prescreve o remédio antes de diagnosticar o mal.

A grande dificuldade de interpretação está em que a aplicação do conceito de segurança nacional, no plano político, está confundida na prática com a tarefa repressiva no período de excepcionalidade. Transportar a conceituação de segurança nacional, em termos de responsabilidade individual, para a Constituição, corresponde a aniquilar, pela margem deixada à aplicação da lei e à sua interpretação, o exercício dos direitos individuais, por força da elasticidade e fluidez de palavras como subversão e corrupção.

O Governo poderia considerar subversiva a ação política oposicionista

e, conforme a necessidade, até o pensamento discordante seria suscetível de enquadrar-se como crime.

No entanto, a Constituição pretende também assegurar a livre manifestação de opinião. Da mesma forma, o conceito de corrupção é amplo ao extremo, a ponto de ser possível considerar o exercício do poder como forma corruptora.

É compreensível que o Governo busque cercear as atividades políticas identificadas como tentativas de opor resistência à consolidação revolucionária ou que visem a restaurar anomalias consentidas na vigência da Constituição de 1946. Mas, entre a ação e o pensamento, há um abismo que não pode ficar como uma tentação para nenhum detentor do poder.

Não existindo o delito de opinião, cumpre à Constituição ser clara no enunciado dos direitos individuais e rigorosa na definição do que possa ser considerado como ação subversiva ou crime contra a segurança nacional. Já que o conceito de segurança nacional tornou-se abrangente e transcendeu inclusive o sentido de defesa armada da soberania, é indispensável a demarcação da linha divisória, a fim de que a margem de arbítrio não dependa de interpretações, principalmente ao saber das circunstâncias políticas.”

O **Correio da Manhã**, em sua edição de 15 de dezembro de 1966, divulga o seguinte artigo:

#### “LIBERDADE & TUTELA

**José Lino Grünewald**

Um dos pontos mais ameaçadores para a segurança do País, entre os constantes do projeto de reforma constitucional enviado pelo Governo ao Congresso, é aquêle referente aos direitos e garantias individuais. Pois,

aí, se está brincando sinistramente com o princípio genérico da liberdade.

O Ministro da Justiça, em sua exposição de motivos, que traduz a orientação doutrinária conferida à redação do projeto, alega que os mencionados direitos e garantias são os mesmos em essência inscritos nas Constituições anteriores. Preferiu-se, no entanto, simplesmente, enunciá-los no texto, com as características fundamentais, deixando à lei ordinária estipular os termos pelos quais serão exercidos. Afirma o Ministro que a técnica legislativa assim o aconselha, pois o legislador ordinário, livre do casuismo, terá a responsabilidade de estabelecer as ampliações e limitações desses direitos e garantias, segundo o interesse público.

O direito à liberdade é uma condição básica para o aperfeiçoamento da civilização. A liberdade não pode estar amarrada aqui, manietada ali, fustigada acolá, por leizinhos ou questiúnculas técnicas; muito menos pelo chamado interesse público que, em si, é uma abstração utilizada por todos na luta pelo poder. Ao contrário, a única medida do interesse público é a liberdade incondicional. Só existe uma medida para o exercício da liberdade: a liberdade do próximo; não impedir a outrem que faça o que podemos fazer. Mas isto já traduz até uma lei de Direito Natural, que chega a dispensar as reiteraões dos legisladores. E é uma lei que vigora somente quanto à liberdade de ação.

No tocante à liberdade de pensamento, a sociedade ideal é aquela que nada restrinja, isto é, o indivíduo pode manifestar de público suas concepções, sejam elas quais forem.

Mas agora, as coisas estão ameaçadas de serem viradas pelo avesso.

Bastaria, segundo o projeto, uma pressão violenta do Executivo sobre o Legislativo, para que saia uma lei restringindo a área da liberdade.

Ainda mais que, hoje em dia, ao contrário do da liberdade, o conceito de subversão vem ganhando inédita elasticidade. Antigamente a subversão somente poderia ser caracterizada concretamente, isto é, através de um ato ou fato que, inclusive, exigiam a aferição da *intentio dolosa* de seus responsáveis diretos. Hoje (ainda ontem, para ser mais preciso), fecham-se jornais pelo simples fato de se qualificar, nêles, uma determinada ideologia.

Ou então, proibem-se livros, como há pouco aquela portaria proibindo a venda ou divulgação de **O Casamento**, de Nelson Rodrigues, que, aliás e por acaso, constitui uma das obras mais sérias lançadas ultimamente, um dos pontos luminosos da prosa em língua portuguesa. Mas não precisava ser **O Casamento**; qualquer livro, por mais medíocre que seja, só enseja, de acôrdo com a sua natureza, o julgamento técnico ou estético.

E — dentro da dimensão espaço-tempo — ambos são relativos. Mas, por isso mesmo, são julgamentos concretos. Os pretensos julgamentos morais são de tendência absolutista e, por isso, abstratos, fora da realidade. E, daí, o que é moral, pode — de repente — cair no extremo oposto absolutista, na imoralidade. São as fatuidades das distorções humanas, quando a própria natureza é, por essência, amoral. E a medida do homem dentro da realidade é uma medida de relações e, assim, é também a da amoralidade.

Só um máximo de amoralismo pode conferir um máximo de liberdade.

E, no campo da criação política, pode-se fazer uma transposição ana-

lógica das palavras de André Breton: a liberdade é a condição básica da objetividade — a objetividade de compor conflitos, de forjar soluções.

Ora, um Projeto de Constituição envolve forçosamente a capacidade de criação política. Mas no momento em que essa capacidade está condicionada, ou a interesses de grupos pela manutenção e manipulação do poder — o caso do grupo da Sorbonne — ou ao temor de que certos princípios tidos como certos pelo atual Governo venham a se esboroar com o comportamento excessivamente libertário do povo, a Constituição fecha as portas ao realismo, à inovação funcional.

Os argumentos jurídicos do Governo, com respeito ao seu projeto, são apenas formais, são acrobacias em torno do vazio. Pois, no fundo, a inovação essencial que se propõe ao Congresso carece do sêlo da funcionalidade. Essa inovação é de permitir o estado de tutela permanente, através do qual, quando as cúpulas políticas se virem ameaçadas pela rebelião das bases, poderão abafar estas últimas, modificando, numa pesada, tôda a estrutura jurídica.

Dessa maneira, o Estado de Direito, que deveria ser o *prius* lógico fundamental para a criação de um sistema que fortaleça a democracia, cede o lugar a um estado de força — uma tutela, que, institucionalizada, será congênita e, nem ao menos, terá a afabilidade demagógica do antigo paternalismo.

Esse Governo, em seu racionalismo meramente imediatista, à guisa de acusar o irracionalismo das massas em seu comportamento político-eleitoral, pretende legar uma camisa-de-força geral que será, por paradoxo, o vértice da mesma irracionalidade. Em termos estruturais, só um **maximum** de relatividade, no

caso, o máximo de equilíbrio econômico-social entre os cidadãos ou um mínimo de diferença de classes, pode levar ao comportamento racional das massas diante das questões do chamado interesse público. Enquanto isso não acontecer, continuarão os mitos, messias e carismas, apesar da limpeza geral nesse terreno que o Governo empreendeu. E — quanto mais apertada a camisa-de-força — mais irracional será o apêlo mítico, dada a premência das massas, enquanto a minoria de uma elite no poder se encarregará de continuar gastando dinheiro para manter no Governo pessoas e sistemas que atendam a seus interesses de **status quo**.

O Governo quer uma forma racionalizada, quando o fundo é falso em relação a ela, isto é, o fundo onde se vêem as mais brutais desigualdades econômico-sociais. Este fundo teria de ser corrigido, para que a forma sobreviesse naturalmente em correção a êle. Mas, para uma correção de verdade, seria necessária uma Revolução de verdade.”

Também o **Correio da Manhã**, em edição de 18 de dezembro de 1966, faz ampla análise do Projeto da Constituição:

“A obediência ilimitada das Forças Armadas ao Presidente da República e a possibilidade de extradição de brasileiros por crime político ou delito de opinião, foram consagrados oficialmente no **Anteprojeto** de Constituição que o Governo encaminhou ao Congresso”, diz o jornal.

#### QUANTO AS GARANTIAS:

“No capítulo das garantias individuais, o texto retira da Constituição em vigor, no tocante à liberdade de pensamento, a não obrigatoriedade da censura (salvo nos casos de divulsão pública) para jornais e livros.

Outro item, que protege as obras literárias, omite idêntica medida com relação “a obras artísticas e científicas”. Foi também retirado o dispositivo que determinava a prestação de assistência religiosa às Forças Armadas bem como outro que conservava o caráter secular dos cemitérios.

Manteve ainda o novo projeto a possibilidade de banimento, ao omitir tal expressão empregada pela Constituição de 1946. Outro dispositivo retirado no projeto governamental — o que proibia a permanência de alguém na prisão, ou sua detenção, após prestar a fiança permitida em lei. Por fim, após deixar de incluir no novo projeto o § 33 do art. 141 da antiga Carta, segundo a qual “não será concedida a extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião e, em caso nenhum, a de brasileiro”, a mensagem do Marechal nenhuma pena passará da o § 30 do mesmo artigo, segundo o qual” nenhuma pena passará da pessoa do delinqüente.

A Nova Carta consagra o princípio existente na de 1946, segundo o qual “nenhuma lesão aos direitos individuais deixará de ser apreciada pela Justiça”, mas estabelece, no art. 170 que “ficam aprovados e excluídos da apreciação judicial os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução de 31 de março de 1964, assim como os do Governo federal, resoluções das Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores, com base nos Atos Institucionais I e II.”

Em declarações ao *Diário de Notícias*, em 18 de dezembro, o General Mourão Filho, Ministro do Supremo Tribunal Militar, afirma que “a nova Constituição é antidemocrática, não defendendo o País contra a inflação, a corrupção e a subversão, que são efeitos da mesma causa: do presidencialismo, do excesso de poderes do Presidente e da nefasta políti-

cagem profissional que faz qualquer negócio pela sobrevivência.”

Sobre liberdades e garantias, assim se manifesta o General Mourão Filho:

“O art. 151 é simplesmente a consagração do arbitrio, porque pune com suspensão, de 2 a 10 anos, dos direitos e garantias individuais, a quem abusar dos mesmos com o propósito de subversão ou corrupção.”

Continuando, diz que “é uma grave impropriedade colocar no artigo da Constituição um objeto específico de Direito Penal que só pode ser expresso numa lei penal”.

Em relação ao art. 149, X, do Anteprojeto, entidades como a SBAT, a UBC, a SBACEM, e a Coligação do Serviço e Defesa do Direito Autoral, representando autores, compositores, escritores nacionais e estrangeiros, solicitaram ao Congresso Nacional a atenção para a alteração introduzida no Projeto da nova Constituição, referente ao Capítulo dos direitos e garantias individuais. Esta alteração omite obras artísticas ou científicas para manter, apenas, obras literárias, contrariando convenções internacionais firmadas pelo Brasil, bem como a tradição vigente nas Constituições de 1891, 1934 e 1946, que asseguravam aos autores de obras literárias, artísticas e científicas o direito exclusivo de reproduzir suas obras. (D. C. N. S. II, 21 de dezembro de 1966, pág. 7.177, 13.<sup>a</sup> Sessão).

Analisando a Carta, manifesta-se o Professor Carvalho Pinto, em entrevista publicada pelo *O Estado de São Paulo*, em 27-12-66.

Sobre direitos e garantias individuais, e lembrando que êsse capítulo é a pedra de toque dos regimes democráticos, diz o Professor Carvalho Pinto:

“Conquanto em forma sintética — mais adequada aliás a um texto constitucional — força é convir que os direitos e garantias são clara-

mente enumerados. O grave é a subordinação explícita do exercício desses direitos a termos de lei ordinária (art. 150), o que os sujeita às maiores incertezas. As palavras do texto, ao que suponho, resultam de infelicidade de redação, que pode e deve ser corrigida, no interesse da maior segurança reclamada por matéria dessa magnitude.”

Em sua coluna “Notas e Informações”, **O Estado de São Paulo**, de 28 de dezembro de 1966, sob o título “Justiça Paralisada” comenta:

O Projeto de Constituição não manteve a regra segundo a qual “ a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual”. Foi além e reduziu drasticamente as oportunidades de proteção dos direitos através do recurso extraordinário. Contudo, na parte em que deveria dispor, defendendo a Justiça, bem geral, contra o interesse dos magistrados, bem particular, mostrou-se totalmente omissa.

Referimo-nos ao fato de que, pela circunstância de prevalecer a comodidade dos juizes, a Justiça cruza os braços durante os meses de férias coletivas. Ainda agora, no exato instante em que a Nação atravessa momento extremamente difícil, o Supremo Tribunal Federal, o Tribunal Federal de Recursos e as câortes judiciárias de quase todos os Estados, estão fechando os portas aos que pugnam pela defesa de seus direitos, isso com o objetivo de permitir que os julgadores repousem.

De longa data temos batido na mesma tecla de que semelhante orientação, além de imoral, não tem o menor apoio na legislação. O **habeas corpus**, por exemplo, que, na Constituição de 1946, será concedido “sempre que houver violação de direito líquido e certo”, sofre uma

distorção no regimento interno das câortes de justiça: o **sempre** não é tão permanente como todos imaginam, mas um advérbio de tempo, elástico, que no Supremo Tribunal Federal sofre um hiato de dois meses corridos — janeiro e fevereiro — no curso dos quais não há justiça para os injustiçados.

Dir-se-ia que o problema não é de ordem constitucional. Não é exato.

Quando a experiência comprova a habitualidade do abuso, quando um dos Podêres da República se nega a si próprio, não apenas de modo ostensivo, mas de forma acintosa, a correção de êrro deve ser feita através de dispositivo incrustado na Lei Maior, única que supostamente será obedecida pelo Supremo Tribunal Federal.”

Já **O Jornal**, em sua edição de 28 de dezembro de 1966, analisando a nova Constituição fala em “Atentado contra o Brasil”:

“Com a nova Constituição, na qual os direitos individuais foram reduzidos ao mínimo de compatibilidade com a Decretação Universal dos Direitos Humanos, com a proposta Lei de Imprensa que praticamente suprime a liberdade de expressão do pensamento por escrito, com a falada Lei de Segurança que há de inspirar-se no mesmo pensamento compressor e anti-democrático, o governô revolucionário entregará ao Marechal Costa e Silva todos os aprimorados instrumentos de uma ferrenha ditadura.

Eis em que terminou uma Revolução feita para defender o Brasil contra a tirania esquerdista e que entre seus principais compromissos trazia o de assegurar, por todos os meios, as liberdades fundamentais e imprescritíveis do regime democrático.

Explica-se a adoção desse sistema antiliberal, e que sendo antiliberal é também antibrasileiro, pela necessidade de incorporar à Carta Magna as conquistas da Revolução, através dos Atos Institucionais, como se esses não representassem apenas um episódio excepcional que não poderia jamais perpetuar-se através de uma estrutura constitucional permanente.

Continuando as apreciações sobre “Liberdades e Garantias”, o *Diário de São Paulo*, em edição de 28 de dezembro de 1966, informa que, iniciado o exame das emendas apresentadas à Comissão Constitucional, revela-se em fontes autorizadas que o Ministro Medeiros Silva não aceitará emendas ao Capítulo dos Direitos e Garantias Individuais na nova Carta. Entende o Ministro que essas alterações virão dificultar a aplicação das novas leis de Imprensa e Segurança Nacional.

O *Diário de Notícias*, em 29 de dezembro, prosseguindo a análise do nova Carta comenta:

#### “DIREITOS E GARANTIAS

O capítulo, no projeto da nova Carta, que especifica os direitos e garantias individuais — decerto uma das partes fundamentais de qualquer Constituição democrática — é uma das suas partes que tem recebido a mais veemente condenação de muitos críticos e muitos políticos. Por sua causa, apontam a futura Carta como antidemocrática e ditatorial, dizendo que ela vai abolir as liberdades básicas e atentar contra a própria dignidade humana.

Não é tanto assim, porém. Na verdade, o que o capítulo tem de nôvo e perigoso às liberdades democráticas está quase que apenas em seu art. 150 — o qual dispõe que “a lei (a lei ordinária, portanto) estabele-

cerá os termos em que os direitos e garantias individuais serão exercidos”. Tem-se visto aí — com certa razão, sem dúvida, — uma ameaça aos próprios direitos e garantias, que, em vez de ficarem intocáveis, sob a égide da Constituição, poderão ser disciplinados e talvez destorcidos através de lei ordinária, com votação de uma maioria eventual, ao sabor das conveniências políticas do momento.

A outra inovação é o art. 151, que estabelece punição para “o abuso de direito individual ou político”.

Oportunamente o examinaremos.

Por outro lado, não consta do capítulo a conveniente disposição do § 13 do art. 141 da atual Carta, que proíbe partido ou associação contrária ao regime democrático — o que é uma omissão lamentável.

Fora isso, observe-se bem, **tudo o mais é transcrito da Carta vigente** — apenas muito mal transcrito, com uma redação indiscutivelmente inferior. A Carta vigente expõe os direitos e garantias nobre e incisivamente, em frases perfeitas, orações completas, de sujeito e predicado — enquanto que o projeto prefere dispor uma pífia e descorada relação de direitos. Basta que se compare a força e a nobreza de qualquer parágrafo, como, por exemplo, o “§ 6.º — É inviolável o sigillo de correspondência” com seu correspondente no projeto: “VII — inviolabilidade de correspondência”. É a mesma coisa, de fato, mas apresentada de uma maneira muito menos elegante e expressiva:

Além disso, há, na transcrição enumerativa muitos defeitos, falhas e mesmo omissões. Por isso mesmo, sugerimos desde o princípio que numa emenda (que parece está apresentada, talvez pelo Senador Milton Campos) se substituísse pura e sim-



plesmente o art. 149 do projeto pelo seu correspondente art. 141 da Carta vigente. Ou talvez mesmo todo o capítulo.”

\* \* \*

A respeito do “ESTADO DE SÍTIO” (Seção I, Capítulo V, Título II) informa o *Jornal do Brasil*, em 8 de dezembro:

#### “ESTADO DE SÍTIO

Considerado como o mais violento da nova Constituição, o capítulo que cuidou da decretação do estado de sítio foi repellido praticamente por todos os advogados e juristas. Muitos o consideraram inócuo, já que ao Congresso Nacional foi dado o poder de revogar a decretação da medida feita pelo Presidente da República. As restrições de direito permitidas durante o estado de sítio foram consideradas como violadoras das normas da Declaração Americana de Direitos Humanos e poderão criar problemas internacionais ao Brasil. O Presidente do IAB chegou a afirmar que a Constituição de 1946 já dava ao Presidente poderes amplos durante o estado de sítio, de forma que interpretava o novo texto como um excesso perfeitamente dispensável. A censura à imprensa e às telecomunicações, para os juristas, ficará na dependência do que venha a ser adotado por lei como definição para subversão contra a segurança nacional, o que é inaceitável sob todos os aspectos.”

Na mesma data, *O Globo* manifesta sua opinião em Editorial:

“Ingressamos agora num terreno crucial: o estado de sítio. A Carta de 1946 atribuía ao Congresso a função de decretá-lo, poder que o Presidente só poderia exercer em caso de recesso do Legislativo. O projeto estabelece que o Presidente, **ad referendum** do Congresso, decre-

tará a lei de exceção. Dá-lhe ainda poderes para tomar “outras medidas” para “preservar a integridade e a independência do País” etc.

A idéia original pretendia assimilar a experiência francesa do Estado de Emergência gaullista, que consiste na decretação dessa providência excepcional pelo Presidente, ouvido um conselho. Sabe-se que houve resistências a essa fórmula. Na prática parece-nos a “emergência” francesa menos arbitrária, pois depende não de uma só vontade, mas de decisão colegiada.”

\* \* \*

O Título III — “Da Ordem Econômica e Social” — mereceu entre outras as seguintes críticas:

O vespertino *O Globo*, em 8 de dezembro, diz em Editorial:

Citaríamos as alterações introduzidas na política de minério como outra fecunda providência consagrada pelo projeto. A riqueza do subsolo nacional está submetida, até aqui, ao poder de veto do proprietário do solo. O novo texto estimula a mineração retirando esse absurdo privilégio das mãos do dono da superfície, que passaria, em caso de existência de jazidas minerais no subsolo, a participar da exploração em vez de barganhar a venda da terra tornando muitas vezes proibitiva a implantação da indústria extractiva.

Em entrevista ao *Jornal do Brasil*, na mesma data, o Governador Paulo Guerra manifesta sua opinião:

#### “SUBSOLO

Referindo-se à exploração das riquezas do subsolo nacional por empresas estrangeiras organizadas no País, disse o Governador que a “matéria dependerá muito de sua posterior regulamentação”.

— Meu pensamento sobre o assunto é muito conhecido. Tenho mi-

nhas reservas a respeito dêsse processo liberal, porque nem sempre êle é feito em função do desenvolvimento do País — acentuou.”

Em 8 de dezembro, o **Jornal do Brasil** publica a seguinte entrevista:

#### ORDEM ECONÔMICA

O Professor Teófilo de Azevedo Santos, da Faculdade Nacional de Direito, Pontifícia Universidade Católica e Primeiro-Vice-Presidente da ADECIF, afirmou ontem, comentando o Título III do Projeto de Constituição, que se refere à ordem econômica e social em seus arts. 157 a 175, que é conveniente frisar que foram alargados os princípios em que se baseia a ordem econômica, que tem por escôpo realizar a Justiça Social, além dos princípios já consagrados — liberdade de iniciativa, valorização do trabalho — são acrescentados mais quatro: 1 — função social da propriedade; 2 — harmonia e solidariedade entre os fatores da produção; 3 — desenvolvimento econômico e repressão do abuso do poder econômico, êste caracterizado pelo domínio do mercado, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros.

Acrescentou o Professor Teófilo de Azeredo Santos que outro dispositivo do nôvo projeto que merece registro é o que estabelece a proibição de greve nos serviços públicos e atividades essenciais, estas devendo ser definidas em lei. Finalizando, disse que de grande alcance são as regras fixadas para as empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais e municipais.”

O Prof. Rui de Souza declara ao **Jornal do Brasil**, em 9 de dezembro:

#### ORDEM ECONÔMICA

— O projeto expressa uma linha filosófica liberal, capitalista, que bem

denuncia a influência na sua confecção, do pensamento de Roberto Campos, Gouveia de Bulhões, Mauro Thibau, Juarez Távora. Os princípios do intervencionismo estatal destinados a impedir o monopólio e a colonização econômica, que se continuam, como ameaça presente, nos arts 146 e 148 da atual Constituição, foram amenizados no projeto (inciso VI do art. 157 e no § 8.º do mesmo art.), com normas programáticas débeis, emparedadas em conceitos frágeis e instáveis, que ficarão a depender da política do Estado. No art. 162 está fixado o princípio de que as atividades econômicas serão organizadas e exploradas por empresas privadas, com o estímulo e o apoio do Estado, e no seu § 1.º está afirmado que somente para suplementar a iniciativa privada o Estado organizará e explorará diretamente atividade econômica. E mais, no § 2.º, que as autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e das obrigações, e que a empresa pública que explorar atividade não monopolizada, estará equiparada as empresas privadas quanto à sujeição ao regime tributário. A fórmula, pois, é a de possibilitar ao Estado o exercício de atividades econômicas não competitivas, o que parece louvável e porá termo à licenciosidade no uso das empresas públicas e sociedades de economia mista. Em Minas, principalmente, existe uma verdadeira bacanal de sociedades mistas, coletivizando a economia. Se isto acontece, e se merece encômios o freio constitucional ao uso não planejado dos entes paraestatais, por outro lado é criticável: a) o enquadramento das autarquias no mesmo elenco das empresas paraestatais.

A autarquia e o próprio Estado, executando serviços seus em regime de descentralização. Merece tratamento do ente público e não de empresa privada. Seus servidores são servidores públicos e a aplicação do sistema discriminativo da legislação do trabalho é simplesmente absurdo. Nem ao menos resguarda o projeto a situação dos atuais servidores. b) A intenção do texto é a defesa da livre empresa, mas não cuida o projeto de coibir os desmandos da competição, nem as desumanidades que o mau uso da técnica capitalista poderá impor à sociedade.

— Por outro ângulo — disse o Professor Rui de Sousa — observa-se que a linha filosófica nacionalizante, no melhor sentido, constante e progressiva nas Constituições anteriores, foi abolida no projeto. O sentido nacionalizante visava a impedir que atividades econômicas essenciais passassem ao domínio de grupos capitalistas estrangeiros. A colonização econômica é facilitada pelo projeto, que nem sequer cuida da obrigação do reinvestimento no País, de parcela dos lucros obtidos pelo capital forâneo. Quanto à política minerária, o art. 161 do projeto consolida, somente as medidas da política entreguista dirigida pela CONSULTEC e, agora pela farsa da Companhia Auxiliar de Empresas de Mineração — CAEMI que é simbiose da Hanna e da Bethlehem Steel, sob o nome tutelar do grupo Antunes. Tudo fica na mesma, isto é, piora, porque o superficiário no novo texto, perde o seu direito preferencial à jazida, para tornar-se simplesmente sócio capitalista, ao qual o concessionário pagará *royalty*. Essa fórmula facilitará notavelmente o monopólio estrangeiro na exploração minerária. Por outro lado, o projeto limita seriamente o direito de greve, proibindo-a no serviço público e em atividades essenciais,

“definidas em lei” (§ 7.º do art. 157) e faz condicionar a liberdade de associação profissional ou sindical à lei federal, o que quer dizer, poderá essa liberdade ser tão minimizada quanto atualmente.”

Carlos A. Dunshee de Abranches comenta no **Jornal do Brasil**, em 10 de dezembro:

“Outros capítulos em que, a nosso ver, o projeto inova com vantagem, de modo geral, sobre a Constituição vigente são os relacionados com as finanças públicas e a ordem econômica e social. Foi talvez o ponto em que a filosofia revolucionária se afirmou com maior nitidez, sem prejuízo de defeitos técnicos ou imperfeições de redação, que poderão ser corrigidos com facilidade.

Não era possível, realmente, deixar de introduzir na futura Lei Fundamental da República, normas capazes de impedir a repetição da desordem tributária, da improvisação orçamentária, da orgia inflacionária, da indisciplina creditícia e da demagogia salarial que quase levaram a Nação ao caos.

Sem prejuízo de manter as justas conquistas dos trabalhadores e a realização da Justiça Social como o seu propósito fundamental, o projeto procurou eliminar os erros e lacunas da Constituição de 46 nessas delicadas matérias e abrir caminho a um desenvolvimento, econômico e social, sadio e compatível com a realidade brasileira.”

O Sr. Carlos Lacerda declara ao jornalista Alexandre Machado, do **Diário da Noite**, em 10 de dezembro:

#### “CONSTITUIÇÃO ANTIPATRIÓTICA”

O que o Sr. acha desta nova Constituição?

— “É uma Constituição fascista e entreguista”.

— Por que entreguista?

— “Porque acaba com o monopólio do subsolo. Não conheço um país que entregue com tanta facilidade suas riquezas como agora o Brasil.

Esta Constituição é muito boa para a “Standard Oil” que pagou o General Golbery para organizar o SNI, no tempo do IPÉS. É um primor de má-fé. Em certos pontos é uma cópia da Constituição de 37 em outros é cópia da “Gambia.”

O **Jornal do Brasil**, no dia 11, apresenta o seguinte Editorial:

#### “ORDEM ECONÔMICA

Os aspectos econômicos do Projeto de Constituição divulgado pelo Governo não trouxeram maiores surpresas. Se fizermos a comparação do projeto com o texto constitucional de 1946, encontraremos, sem dúvida, algumas diferenças substanciais. Estas, porém, já haviam sido introduzidas anteriormente no sistema vigente no País. Tal é o caso, por exemplo, do capítulo referente ao sistema tributário, em que a Constituição de 1946 foi profundamente alterada. O imposto de exportação e o territorial rural passam para a União; desaparecem o imposto de vendas e consignações e o do selo; surgem o imposto sobre circulação de mercadorias, sobre operações financeiras, sobre produtos industrializados etc. Tudo isto já havia sido objeto de emenda constitucional e estava, portanto, em vigor.

Outra inovação só aparente é a autorização para desapropriar terras, no quadro da reforma agrária, mediante pagamento em títulos da dívida pública dotados de correção monetária, o que também já fôra objeto de emenda constitucional.

A ordem econômica e social continua organizada em torno da iniciativa privada que deve ser estimulada e apoiada pelo Estado. Este intervirá apenas no caso de desinteresse ou incapacidade da iniciativa privada. Mesmo nestes casos, todavia, o Governo se preocupa aparentemente em não perder as vantagens de um sistema econômico baseado na livre iniciativa. Dispõe expressamente o projeto que, na exploração de atividades econômicas pelo Poder Público, tôdas as empresas envolvidas, tanto sociedades de economia mista como autarquias, rege-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e obrigações. Quaisquer que sejam os interesses prejudicados pelo dispositivo, é incontestável que sua aprovação evitará os abusos do sistema atual. E não apenas isto. Diante da importância adquirida pelo setor público na economia, medida dêse tipo de há muito se tornara necessária para que a estrutura econômica do País não assumisse rigidez incompatível com um rápido desenvolvimento.

Do ponto de vista econômico, as maiores novidades se acham na seção relativa ao orçamento. Procurou-se aí colibir tôda uma série de abusos. Assim, a dívida pública dos Estados poderá ser regulamentada pelo Senado, que estabelecerá prazos, juros, montante etc. Com isto, tenta-se por cõbro à desenfreada disputa, entre as diferentes unidades da Federação, que procuram garantir a aceitação de seus títulos da dívida pública oferecendo vantagens cada vez maiores. Aos Estados fica vedado o lançamento de empréstimos compulsórios. A promulgação da lei orçamentária pelo Executivo, no caso de o Legislativo não conseguir aprová-la após cinco meses de discussão, parece solução

melhor do que a prorrogação do orçamento de um ano para o seguinte.

Menos aceitável parece, todavia, o dispositivo que proíbe aprovação do orçamento com despesa maior do que a receita estimada (art. 65). O objetivo que se tem em vista é bastante claro. Procura-se evitar os **deficits** contínuos que, ao serem cobertos por emissões, desencadeiam um processo inflacionário crônico. A primeira objeção que se deve fazer a esse dispositivo é que representa uma tomada de posição **a priori** num debate de natureza estritamente econômica. Os defensores da teoria estruturalista da inflação — e caberia a esse respeito lembrar as teses recentemente defendidas pelo Professor Dias Leite — acreditam que um orçamento deficitário é menos causa da inflação do que consequência de desajustamentos estruturais profundos, estes, sim, responsáveis pelo desencadeamento da espiral de preços. Quais os resultados de um ataque a efeitos com abandono das verdadeiras causas? Não se estará — no caso de verdadeira a teoria estruturalista — tornando a economia nacional excessivamente rígida com eventuais efeitos negativos sobre o desenvolvimento?

De nossa parte, não acreditamos que o artigo 65 possa implicar grandes limitações para Governos menos monetaristas que o atual. Em verdade, ele apenas obriga despesa igual à receita prevista. Como a previsão cabe ao Executivo e tem larga margem de arbitrariedade, é óbvio que este se arranjará para prever sempre uma receita igual à despesa que deseje fazer. Neste, como em outros casos, a realidade econômica acabará por sobrepor-se às tentativas do legislador de regulamentá-la com excessiva rigidez.”

Maurício Jopertt da Silva, em artigo intitulado “Correções Necessárias” (**O Globo**, 13 de dezembro), escreve:

“No art. 161 e seu § 1.º fala-se em jazidas minerais e potenciais de energia hidráulica. Por que especificar os potenciais de energia hidráulica ao falar de jazidas minerais sem uma referência aos potenciais de energia térmica dos combustíveis fósseis — carvão e petróleo — e dos combustíveis nucleares — tório e urânio —, dos quais o Brasil possui do primeiro enormes quantidades? Sabe-se que serão estes dois últimos os potenciais de energia do futuro próximo e que os reatores de potência na base do tório estão fazendo progressos rápidos, podendo-se prever sua aplicação prática para dias que não estão longe. Esses combustíveis nucleares são objeto de monopólio estatal até nos países onde impera a economia privada.

Será que com o espírito reinante na redação do Título III se poderá garantir esse monopólio?

Quanto ao petróleo, penso que ele não tem hoje a importância política de 1951 quando se criou a Petrobrás e que seria tempo de rever sua legislação para aliviá-la do radicalismo inicial.

Devemos banir de nossas cogitações os aproveitamentos hidráulicos jogando no mar a água de nossos rios que nascem próximo ao divisor da vertente marítima e correm para o interior, como o Eng.º Billings fez com o Tietê e o Estado do Paraná faz agora com o Capivari, afluente do Iguacu. O Governo da União já proibiu a usina de Caraguatatuba que aproveitava as águas das cabeceiras do Paraíba do Sul, no que fez bem. Parece ser o ponto de vista louvável e patriótico do Ministério das Minas e Energia atual, mas será o do futuro? Considero o as-

sunto tão importante que seria justo incluir a proibição no texto constitucional.

Não sou especialista na feitura de Constituições mas tenho a impressão de que a minuta preparada pelo Governo, salvo a necessidade da revisão de alguns pontos, satisfaz aos interesses nacionais e permitirá ao Brasil acelerar seus passos no caminho do progresso.”

O **Diário de Notícias** divulga, em 14 de dezembro, crítica e sugestões da Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito (CONTEC):

#### “CONTEC EMENDA CARTA-67: O DESEMPRÊGO É CALAMIDADE

A Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito encaminhou, ontem, ao Congresso Nacional as suas críticas e sugestões ao projeto da nova Constituição, destacando que deve ser acrescentado, entre as calamidades públicas, “o desemprego”.

Adianta o estudo da **Contec** que “sem trabalho não há meios de subsistência e daí as inevitáveis consequências que são também calamidades como, por exemplo, a fome, que mata muito mais brasileiros do que as secas e inundações”.

#### DESEMPRÊGO É CALAMIDADE

E acrescenta o estudo dos bancários: “Entre as calamidades públicas que não podem ser omitidas, pelo contrário, a que mais afeta a classe operária é o desemprego, cuja vigilância do Governo para resolvê-lo deve ser constante e permanente”.

#### MÍNIMO FAMILIAR

No título: “Da Ordem Econômica e Social”, acha que o art. 158, item I, deverá ser assim redigido: “Salário-mínimo capaz de satisfazer as ne-

cessidades do trabalhador e de sua família”, justificando: “Impossível destacar a família da necessidade de subsistência do trabalhador. O salário-mínimo não pode omitir essa obrigação que traduziria pregação do celibato. É preciso que o Estado assegure a todos indistintamente essa possibilidade, fixando os níveis mínimos em padrões que alcancem subsistência familiar.”

#### PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS

“A **participação nos lucros** — explica o documento — deve ser direta para evitar o emaranhado de soluções intrincadas e facilitar a sua regulamentação por lei ordinária. Legítima-se por igual o pleiteado direito de participação na **direção das empresas**, como fator ponderável de maior entrosamento entre o capital e o trabalho. Se vamos cuidar de uma Constituição moderna, traduzindo o que a experiência social tem revelado de maior importância, impõe-se o aproveitamento do melhor sistema para cortar as arestas da contínua incompreensão em que vivem, ainda e lamentavelmente, na maioria das empresas privadas, patrões e empregados.”

#### ESTABILIDADE

O art. 158, item XII, deveria ter a seguinte redação: “Estabilidade na empresa ou na exploração rural, e indenização do trabalhador despedido nos casos e nas condições que a lei estatua”, e adianta, ainda o estudo da CONTEC que “diante do quadro formado com o advento da Lei n.º 5.107, de 1966, que criou um novo sistema visando a abolir a estabilidade do trabalhador, surgiu a necessidade de inscrição do novo mandamento na nossa lei básica, para que não sofresse ela o impacto inevitável da inconstitucionalidade. Por tal razão é que o

Govêrno acrescentou ao anteprojecto da reforma constitucional, como direito do trabalhador, a possibilidade de substituir a sua estabilidade por um “Fundo de Garantia equivalente” (art. 158 — inciso XII)”.

#### INSTITUTO NÓVO

Explica ser evidente que o Govêrno busca precisamente fazer transcender ao plano constitucional uma inovação que introduziu no campo social, mas que ainda não sofreu a consagração indispensável da experiência. Tal pretensão, é claro, foge aos cânones normais da inscrição constitucional, pôsto que a esta só devem ter ingresso para resguardo definitivo, direitos que a ordem social e jurídica **julga sedimentados** pela aceitação uniforme e aprovação indubitável no campo social”.

#### SEGURO-DESEMPRÊGO

Frisa que “não basta preconizar o Estado sua assistência ao desempregado. Isto é muito vago e daria ensêjo a dúbias interpretações. Impõe-se de logo fixar-lhes as diretrizes mestras onde se sobreleva como condição de segurança do êxito de tal iniciativa a instituição do seguro-desemprego.”

#### DIREITO DE GREVE

São de opinião os bancários que deve ser acrescentado que “direito de greve será na forma que a lei ordinária dispuser. E acreditam que não pode êsse fundamental direito de protesto coletivo ser omitido na nova Constituição, sob pena de vir a ser interpretado como abolido, deitando por terra uma das maiores conquistas do operariado na luta por melhores dias. Acresce que o Brasil assumiu compromissos internacionais para resguardar aos construtores de seu progresso o direito

de oporem à força do poder econômico a força do trabalho, como justo equilíbrio para alcançarem os seus fins sociais”.

#### LIVRE ASSOCIAÇÃO

A redação proposta para o art. 159 é a seguinte: “É livre a associação profissional ou sindical, sua constituição e forma de arrecadação de contribuições e recursos para o custeio da atividade dos órgãos sindicais e profissionais e para a execução de programas de interesse das categorias por êles representadas.

Parágrafo único — Entre as funções delegadas de poder público que poderão ser atribuídas aos organismos referidos neste artigo, reguladas por lei, compreendem-se as referentes a programas educacionais e habitacionais de interesse do Govêrno”.

#### SINDICALISMO LIVRE

Garante a **Contec** que “êste é o ponto alto a partir do qual se poderá falar efetivamente em sindicalismo no Brasil. Sem liberdade mínima, como acima indicado, nosso sindicalismo não passa de grotesca **caricatura** de órgãos de representação de trabalhadores. Inútil nos alongarmos em considerações a respeito do que representará um vigoroso e livre sindicalismo para complementar a luta nacional pela superação do nosso estágio de subdesenvolvimento atual, e como fator positivo para a consolidação do regime democrático.”

Em entrevista ao **Jornal do Brasil**, no dia 14 de dezembro, o jurista Seabra Fagundes comenta:

#### “MONOPÓLIOS ESTATAIS

— Enquanto a Constituição atual (repetindo a de 1934) faz da intervenção do Estado um instrumento relevante de contrôle da economia,

permitindo-lhe intervir no domínio econômico e monopolizar determinada indústria ou atividade, contanto que respeite os direitos fundamentais assegurados no seu próprio texto, o projeto foge a qualquer referência nesse sentido. E insiste em minimizar as possibilidades de interferência estatal quando dispõe que “sòmente para suplementar a iniciativa privada o Estado organizará e explorará diretamente atividade econômica” (art. 162, § 1.º).

— Assim, enfaticamente adotado o princípio de que o Estado só exercerá atividades econômicas para suplementar a iniciativa privada (art. 162, § 1.º), os monopólios estatais, que o projeto supõe existam ou possam existir (art. 161, § 2.º; art. 162, § 3.º), devem entender-se como essencialmente transitórios, dêles devendo a União desvincular-se tão logo a supletividade perca a razão de ser. De tudo se vê, pois, como há uma modificação profunda de atitude do Estado no campo econômico.

— Aqui cabe perguntar: será prudente, será razoável mesmo, uma mudança assim fundamental de filosofia do Estado no plano econômico (do intervencionismo até o monopólio, a juízo do legislador, para o não-intervencionismo, com a admissão de atividade estatal meramente supletiva), se se considera que o texto atual teve por si a manifestação de vontade de duas Assembléias Constituintes (1934 e 1946), e se aquêle que hoje lhe é oposto reflete apenas o ponto de vista de um grupo de técnicos, sem dúvida altamente categorizado, mas carente da autoridade política? E tanto mais isso importa quando sòbre essa mudança de posição não houve debates maiores, de sorte a que se pudesse sentir uma modificação de mentalidade ao correr dos trinta e tantos anos

que medeiam entre a Constituição de 1934 e os dias de hoje.”

O Estado de São Paulo, em 15 de dezembro, publica o seguinte artigo:

#### “DIREITOS TRABALHISTAS NO PROJETO DA CARTA

O Anteprojeto da Constituição Federal, como divulgado no dia 7 do corrente mês, pretendia diversas alterações na proclamação dos direitos dos trabalhadores (artigos 158-159) tendo sido preemendado, antes de sua remessa ao Congresso Nacional, em dois pontos dessa proclamação, um dos quais da maior importância, atinente à enunciação, contida no **caput** do art. 158 e que, diferentemente da Constituição atual (artigo 157) não mais deixava franqueado à legislação ordinária exceder a matéria nos diversos itens. Daí decorreria a derrogação do 13.º salário e do salário-mínimo familiar, e ainda ficaria impedida qualquer nova lei, exigida pelo progresso social, e que não constasse da especificação constitucional.

Vejamos, pois, pela comparação dos textos da Constituição atual (art. 157 a 159) e do Anteprojeto (art. 158 e 159) quais as disposições mantidas e as que foram alteradas:

No inciso I desaparecem a garantia do salário-mínimo-familiar e também a alusão às condições de cada região a serem obedecidas na fixação do salário-mínimo. Quanto à alusão, era desnecessária, e o salário-mínimo-familiar, inviável, tendo sido contornado pelo legislador ordinário quando instituiu típico abono familiar (Lei n.º 4.266, de 3-10-63) e o imputou ao cumprimento do inciso I do art. 157 da Constituição.

Repetido agora o mesmo **caput** para o art. 158 do Anteprojeto, nenhuma



conseqüência advirá e o art. 6.º da Lei n.º 4.266, que pretendeu aquela imputação, perderá qualquer sentido, subsistindo a lei em seus demais artigos, com seu conteúdo de natureza previdenciária.

Nenhuma inovação nos incisos II e III (proibição da discriminação de salários e obrigação do salário-noturno superior ao diurno), já que repetem o disposto nos incisos II e III da Constituição atual.

No inciso IV (participação nos lucros), foi suprimida a determinação de que a participação seja “obrigatória e direta”, removendo o impasse que se deparava ao legislador ordinário. No inciso V (duração da jornada) nenhuma alteração. No inciso VI (repouso semanal remunerado) foram canceladas a preferência aos domingos e a alusão ao “limite das exigências técnicas das empresas” para o descanso semanal nos feriados civis e religiosos. A alusão era desnecessária, mas não assim a preferência aos domingos, cuja derrogação conflitará com as tradições religiosas do nosso povo. Há, ainda, evidente antagonismo no inciso do Anteprojeto porque, enquanto manda observar os feriados “religiosos”, cancela a preferência aos domingos, que se inscreve, com igual razão, nas tradições cristãs do povo brasileiro, preferência esta, aliás, defendida universalmente com energia pela doutrina social-cristã.

Nos incisos VII, VIII e IX (férias anuais remuneradas, higiene e segurança do trabalho e proibição do trabalho em determinados casos a mulheres e menores) nenhuma alteração, notando-se melhor precisão na redação do inciso IX. No inciso X (descanso da gestante, com direito aos salários) também há simples alteração de redação, sem mudança substancial, prosseguindo

desrespeitada a Convenção da O.I.T., ratificada pelo Brasil, e que atribui tais encargos à previdência social, que vai ficando isenta, pela referência constitucional “a salários”, que pressupõe a responsabilidade dos empregadores, com evidentes vantagens pelas práticas discriminatórias contra as gestantes. No inciso XI (porcentagens de empregados nacionais) a redação é igual à do mesmo inciso da Constituição atual.

O inciso XII (estabilidade e direito à indenização) tem em vista o regime instituído pela Lei n.º 5.107, de 1966. O inciso XIII (convenções coletivas) tem redação idêntica à do mesmo inciso da Constituição de 1946. No inciso XIV (assistência sanitária etc.) não mais aparece alusão “ao trabalhador e à gestante”, a qual seria desnecessária.

O inciso XV sem alteração, e no inciso XVI (previdência social), há a determinação de cobertura das mesmas cinco contingências sociais a que alude a atual Constituição (maternidade, doença, velhice, invalidez e morte). Nenhuma consequência decorrerá, desde que alterado o *caput* do artigo. Permitido agora que seja ultrapassada a matéria constante dos vários incisos, subsistirão na previdência social os planos de benefícios e serviços atuais, inclusive, pois, os que não estão consentidos e que não correspondam a qualquer daquelas cinco contingências, como é o caso, por exemplo, da aposentadoria por tempo de serviço, discutível, entretanto, por não dispor da necessária cobertura financeira (art. 158, parágrafo 1.º — adiante).

Nenhuma alteração no item XVII (seguro contra acidentes do trabalho). O item XVIII cuida de matéria que se acha deslocada na Constituição atual e onde constitui parágrafo único do art. 157 (proibição

de distinção entre o trabalho manual ou técnico e o trabalho intelectual), apresentada agora com melhor redação.

O parágrafo 1.º do art. 158 do Anteprojeto adota a emenda constitucional que proíbe sejam criados serviços de caráter assistencial ou benefícios da previdência social sem a cobertura total do respectivo custeio. A proibição perderia o sentido se permanecessem vedados, no **caput** do artigo, direitos e vantagens que não constam dos diversos preceitos. Já agora, preemendado o **caput**, será importante para que, expedidos os preceitos, haja a devida cobertura financeira dos benefícios e vantagens que se pretendam instituir. Inovação ainda no parágrafo segundo do art. 158, que consolida na previdência social a situação da União, responsável, de há muito, pela suplementação de recursos e devendo agora, taxativamente, responder por dotação orçamentária e pelo produto de contribuições arrecadadas em caráter geral de acôrdo com a lei.

O conteúdo do art. 158 da Constituição atual (direito de greve) aparece deslocado e com sua redação alterada. Como um dos parágrafos do art. 157 — em que são proclamados os princípios da ordem econômica — a greve (não o direito de greve) é desde logo proibida “nos serviços públicos e atividades essenciais definidas em lei”, sofrendo derrogação parcial a lei n.º 4.330, de 1964. Todavia, preemenda ao Anteprojeto acrescentou o item XIX, reafirmando o “direito de greve”, com as limitações do parágrafo já aludido.

Finalmente o art. 159 do Anteprojeto (associação sindical), com o respectivo parágrafo único, visa a le-

gitimar o impôsto sindical. Sua denominação é alterada para “contribuição” e, usada no plural, sugere outras contribuições a serem criadas, destinadas ao “custeio de atividade dos órgãos sindicais e profissionais e para a execução de programas de interesse das categorias por êles representadas”.

Estas, em suma, as alterações na proclamação dos direitos dos trabalhadores. As demais alterações no Título III (Ordem Econômica e Social), estendem-se a assuntos que não temos em vista nesta coluna especializada e que por isso deixamos de referir. **R. P.**”

O **Jornal do Brasil**, de 16 de dezembro, entrevista o Prof. Paulo Camilo de Oliveira Pena:

#### “PENA VÊ RESTRIÇÕES A LIBERDADE

**Belo Horizonte** (Sucursal) — O Professor Paulo Camilo de Oliveira Pena condenou ontem o Anteprojeto da nova Constituição, por entender que ela “restringe a liberdade do homem, não traduz um modo de expressão ajustado à nossa época e é entreguista, pois coloca as empresas brasileiras no mesmo nível de competição com os poderosos grupos estrangeiros, cuja tendência é exercer atividade egoísta, afastada dos interesses nacionais”.

Afirmou ainda o Professor Paulo Camilo de Oliveira que o Anteprojeto “é consequência natural do nôvo estilo de Govêrno que se instalou no Brasil e cuja orientação demonstra ser pouco inclinada a obedecer às melhores tendências dos Partidos políticos ou da opinião pública, dando as costas ao povo e às aspirações nacionais.”

## TECNICISMO

Depois de afirmar que a nova Constituição tem “características autoritárias e de inspiração fascista, ajustada à linha de pensamento do principal responsável por sua formulação”, disse o Professor Paulo Camilo que “no capítulo referente à ordem econômica, o Anteprojeto preferiu relacionar intenções ou fixar problemas marginais. E o pior é que as questões básicas não foram e não serão objeto de debate amplo e livre, do qual pudessem decorrer conclusões extraídas do confronto de posições antagônicas”.

— Os tecnocratas não toleram a liberdade. Consideram que ela, estimulando a discussão, perturba as fórmulas cientificamente construídas nos gabinetes e traz a desordem a uma sociedade em marcha, em harmonia e disciplina. Não admitem a democracia nem ao menos como tendência. Caimos, por isso, na quietude e na monotonia do tecnicismo radicalizado, refletido no Anteprojeto, que não traduz um modo de expressão ajustado a nossa época, quando as opções da vida quotidiana superam as decisões inspiradas apenas em critérios de ordem científica ou técnica e comandam tipos de relações sociais que incorporam uma concepção da vida, incluindo uma tomada de posição ideológica.

## BIZANTINISMO

— Esse comportamento — continuou o Sr. Paulo Camilo —, explica o bizantinismo, a velhice do capítulo sobre a ordem econômica e social adotada pelo Anteprojeto de nossa lei básica, pois ignora que a permanente transformação de um País em crescimento impõe linhas de força situadas além daquelas necessárias

à manutenção de uma sociedade estável.

— Dentro deste quadro em que o Governo federal revela extrema dificuldade em seguir o movimento da História, em definir orientação adequada ao processo brasileiro, é quase impossível analisar objetivamente e propor emendas a capítulo tão importante do Anteprojeto de Constituição. O caminho seria a apresentação de um substitutivo.

## ENTREGUISMO

— Infelizmente o texto em discussão não inova, não avança, não esclarece, não define. Ao contrário: obscurece os caminhos e limita as perspectivas de evolução. Inibe o espírito criador nacional. Reduz a capacidade de iniciativa do setor público.

— Veja-se, por exemplo, as disposições relativas à política de minérios: parecem ter sido formuladas em escritório da Quinta Avenida. São profundamente perniciosas aos interesses nacionais. Qualquer país jovem da África defende melhor suas riquezas naturais e os interesses de sua economia. As disposições adotadas pelo projeto constituem maior abertura para a entrega de nossas reservas minerais aos grupos estrangeiros.

— Nem ao menos foram fixados prazos mínimos para a exploração das jazidas. Não foram fixados prazos máximos de vigência das concessões. Não se estabeleceu limitação ao número de jazidas que cada empresa pode explorar. Não se introduziu cláusula relativa à obrigatoriedade de reinvestimento de parcela dos lucros nas regiões de mineração. Não se remunera suficientemente as áreas de localização das jazidas, como legítima compensação à sua

perda progressiva de substância econômica, decorrente da exaustão dos recursos minerais. Não se protege as empresas brasileiras, estatais ou particulares, o que seria perfeitamente legítimo. Elas são colocadas no mesmo nível de competição com os poderosos grupos estrangeiros.”

Em Editorial, o **Jornal do Brasil**, do dia 17 critica:

#### “ÓTICA EMOCIONAL

Certas reações críticas ao Projeto de Constituição caracterizam-se pelo tom emocional, capaz de estribar-se em preconceitos ou simples conjecturas que não têm base objetiva.

Grande parte dos reparos, por exemplo, feitos ao capítulo da ordem econômica e social, vem a ser inconsistente, já que seus autores treslêem o que está dito no texto e não se dão sequer ao trabalho de cotejá-lo com o disposto na Constituição de 1946. É o caso do monopólio estatal do petróleo. Levanta-se em torno deste princípio uma suspeita de caráter político, com um apêlo **nacionalista** que busca, em última análise, perturbar um debate que muito lucraria se fosse travado com um pouco de método e o máximo de objetividade.

Os porta-vozes da desconfiança esquecem-se de que a Constituição de 1946 não fazia referência à exclusividade do Estado na exploração do petróleo e o monopólio estatal só foi introduzido em 1952, por força de lei ordinária. A crítica ligeira bate em porta errada, quando põe sob suspeita o artigo 161 do projeto, onde se diz que os recursos minerais, para serem explorados, “dependem de autorização ou concessão federal, dada exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País”. Não houve, de fato, inovação de forma ou de fundo, em face do que já dis-

punha a Constituição de 1946. Sociedades organizadas no País sempre puderam, nos limites traçados pela lei básica, explorar recursos minerais.

Um pouco mais de atenção basta para demonstrar que o monopólio estatal em matéria de exploração do petróleo — estabelecido pela Lei n.º 2.004 — está resguardado no projeto constitucional pelo artigo 157, parágrafo 8.º, que admite a intervenção estatal no domínio econômico e prevê “o monopólio de determinada indústria ou atividade, mediante lei da União, quando indispensável por motivo de segurança nacional”.

A distorção no debate se apresenta também na forma sentimental como alguns setores reagem a definição do caráter suplementar deferido às atividades estatais, de modo geral, no plano econômico. Não há como não aplaudir a definição de princípio segundo a qual (artigo 162 do projeto) “as atividades econômicas serão preferencialmente organizadas e exploradas por empresas privadas, com o estímulo e o apoio do Estado”. Não se trata de formulação nova, mas não é possível deixar de reconhecer a atualidade palpitante.

É pública e notória a maior eficiência das empresas privadas em relação aos empreendimentos estatais. Não se trata de uma deficiência apenas brasileira, porque é universal a vantagem da competição econômica, para a qualidade do produto e para a redução dos custos. Não estando sujeita à competição, a empresa de propriedade do Estado desobriga-se de apurar a qualidade e reduzir os custos. No Brasil não faltam exemplos significativos de como o Estado é mau empresário, do ponto de vista econômico. E quem custeou sempre a ineficiência foi o povo, atra-

vés de subsídios socialmente injustos.

Esta é uma opção que teríamos de fazer e que está feita. É indispensável dar-lhe consequência e continuidade, pois seria insensato crer na onipotência e onisciência do Estado, depois que acumulamos tantos **deficits** e malogros, ao mesmo tempo em que a iniciativa privada aprimorava a sua capacidade. Não se trata de escolha doutrinária, mas de opção prática, entre a possibilidade adequada de desenvolvimento e a frustração de sermos uma Nação potencialmente rica, mas ineficiente na utilização dos recursos naturais e humanos.

O estatismo econômico teve sua oportunidade e não foi capaz de aproveitá-la, de modo a satisfazer às necessidades do País. A iniciativa privada, tratada sempre com reservas, arcou com o peso maior das dificuldades, na etapa de recuperação econômica. Por isso se fez credora da confiança, para provar a sua competência no desafio de desenvolvimento nacional, cada vez menos um sentimento e cada vez mais um projeto de viabilidade.”

O General Mourão Filho, Ministro do Superior Tribunal Militar, diz ao **Diário de Notícias**, em 18 de dezembro:

#### “EXPLORAÇÃO

A Organização e Funcionamento são coisas diferentes, e companhias estrangeiras poderão se organizar e funcionar no Brasil ou fora dêle”, declarou ao analisar o artigo referente à exploração das riquezas minerais, e frisou: “do ponto de vista jurídico, uma companhia pode se organizar no Brasil e ter seus órgãos de direção fora dêle”. Finalmente disse o Ministro do STM que “na nova Constituição o adjetivo “brasi-

leiras”, referente às companhias que poderão explorar nossos minérios e potencialidades hidráulicas, desapareceu”.

O Estado de São Paulo comenta na mesma data:

#### “CONSTITUIÇÃO É A ORDEM ECONÔMICA

Apesar do repúdio geral às diretrizes que inspiram o Anteprojeto de Constituição, esta fôlha reconhece o acêrto e o mérito dos artigos relativos à ordem econômico-social. Representam êles uma melhora considerável em confronto com a Constituição de 1946. Afirmamo-lo com base nas experiências que, nas últimas décadas, países das mais diversas estruturas políticas fizeram com o regime da iniciativa privada, bem como com a estatização.

Em tais circunstâncias, é do maior significado o fato de o Anteprojeto conter uma definição clara em prol da iniciativa privada. Admite, ao contrário da Constituição de 1946, unicamente uma ação **supletiva** do Estado no plano econômico. Trata-se, como já salientamos, de um progresso notável em relação à Constituição anterior, a qual não estipulará limite à intervenção estatal.

Não podemos, por isso, concordar com as objeções do Sr. Afonso Arinos ao julgar errado que “se institua como cânone constitucional a ação suplementar do Estado”. Afirma S. Sa., a propósito, que o Anteprojeto carece “totalmente de uma filosofia capitalista”.

Trata-se, porém, de alegação improcedente, pois constitui parte essencial da moderna filosofia capitalista admitir e prever a ação supletiva do Estado no campo econômico.

Tanto assim que as Cartas Magnas de países acentuadamente liberais

como os Estados Unidos da América e a Suíça preconizam tal função estatal além de ocorrerem nesses países, constantemente, intervenções supletivas no campo da produção e da distribuição de mercadorias.

Dentro de sua filosofia capitalista, o Anteprojeto de Constituição proíbe, coerentemente, discriminações fiscais em detrimento das empresas privadas e em benefício de suas congêneres estatais. Outra inovação positiva do Anteprojeto de Constituição (em confronto com a Carta de 1946) é a obrigação imposta às empresas estatais, autarquias e empresas de economia mista de pautar a sua política salarial e social consoante as normas vigentes no setor privado da economia nacional. Se este artigo já tivesse constado da Constituição de 1946, a situação da Rede Ferroviária Federal, do Lloyd Brasileiro e de muitas empresas portuárias seria hoje bem diferente, isto é: financeira e administrativamente muito melhor!

Na verdade, a concepção fundamental do Título III do Anteprojeto de Constituição é de um liberalismo esclarecido, que leva em devida consideração as necessidades do desenvolvimento econômico dentro de uma concepção sadia de soberania nacional. Os artigos relativos às riquezas do subsolo têm um só objetivo: permitir o aproveitamento das reservas minerais em termos racionais, evitando que a sua maior parte venha a ser não utilizada e criando condições para que possamos concorrer, em igualdade de condições, no mercado mundial, com os demais países detentores de minérios.

Entre os mitos econômicos mais perniciosos, diz-se que o mercado mundial de minérios é de “vendedores” e assim, podem êstes ditar os pre-

ços e as normas de comercialização. A realidade é, no entanto, bem diferente: há excesso de oferta e não, de procura. Além disso, é escasso o número de capitalistas nacionais dispostos a aplicar recursos na prospecção e na extração de minérios.

Excluir, como alguns adversários do Anteprojeto da Carta pretendem, a participação estrangeira ou cercear essa participação de maneira anti-econômica, teria um só efeito: prejudicaria a economia nacional, favorecendo absurdamente os nossos competidores continentais, europeus, africanos e asiáticos.”

O **Correio da Manhã**, no dia 21, divulga a seguinte notícia:

#### “MINAS: REAÇÃO A ENTREGA DE JAZIDAS

**Belo Horizonte** (Sucursal) — O Presidente da Comissão de Siderurgia e Mineração da Assembléia Legislativa, Deputado João Batista Miranda, já eleito para a Câmara Federal, fez ontem uma análise dos aspectos de ordem econômica da nova Constituição, frisando que a redação dada ao artigo que disciplina as concessões de jazidas de minas é direta e frontalmente contrária ao interesse nacional.

— Ora, o que se procura, prosseguiu, não é exatamente preservar o interesse nacional das investidas desses grupos nem sempre identificados com os interesses dos países onde atuam? A procedência do nosso raciocínio se confirma pelo cuidado que o mesmo escriba teve ao cuidar do setor da imprensa falada e escrita. Sabemos que um estrangeiro como pessoa física não significa qualquer risco para o País, mas quando associado a grupos quase sempre êle é uma ameaça.

Observou, ainda, que além dêste aspecto, que reputa fundamental ao País, sabidamente conhecido em todo o mundo como um continente, “creio, de mim para mim, que somente através da exploração intensiva e da industrialização gradual de suas riquezas minerais, poderá encontrar ou melhor, haurir os recursos necessários ao seu desenvolvimento. Revela assim, pois, o autor do citado artigo, uma total ignorância ao tratar de um setor que tem na atualidade, importância universal. Vejamos o seguinte: o avanço tecnológico distribui em categorias distintas os minérios de consumo forçado: a) minerais classificados e chamados pobres, abundantes e facilmente localizados por todo o mundo (minério de ferro); b) minerais nobres, com reservas limitadas a poucos países e sujeitos aos chamados preços políticos e não cotados em Bolsas e indispensáveis à grande indústria contemporânea que é a indústria atômica. Como se estabelecer, para setores econômicos tão diferentes, o mesmo regime jurídico, o mesmo regime tributário, o mesmo regime de trabalho quando se percebe que o alumínio considerado há vinte anos passados como enfeite, é hoje largamente consumido na construção civil, substituindo até mesmo as velhas estruturas de madeira?

— O projeto é, pois, desatento a tudo isto e conseqüentemente desatento ao interesse do Brasil presente, bem como do Brasil das gerações que nos irão suceder. Ao contrário repito, o mesmo artigo criou condições à livre atuação dos grupos que nem sempre se declaram preocupados com o desenvolvimento brasileiro. Tenho em mãos, por exemplo, estudo sobre a política do subsolo dominante na Austrália e onde

atualmente atuam poderosos grupos europeus e americanos. Pois bem. Para terem suas propostas deferidas, a legislação daquele país lhes prescreve as condições abaixo:

a) pagamento de *royalties* (mínimo de 30 a 60 centavos de dólares australianos por tonelada exportada, conforme o tipo; b) investimentos mínimos em estradas de ferro, portos e aparelhamento das minas; c) construção de cidades e melhoramentos na região; d) compromisso de industrialização do minério Apellet a curto prazo e usinas de ação integradas a longo prazo.

Por fim, concluiu que tudo isto, no seu entender, “reclama um estudo sereno e analítico da conjuntura econômica internacional, neste setor, para levar-se em conta preferentemente a condição dos países subdesenvolvidos, de simples produtores e exportadores de matérias-primas e que somente nestas matérias-primas, através de sua valorização progressiva, poderão sair do estágio em que se encontram para um estágio do desenvolvimento”.

“Entendo mesmo ser esta a única arma com que contam as nações subdesenvolvidas para obter recursos indispensáveis ao combate aos seus problemas que são verdadeiras chagas — a ignorância, a miséria e a doença. Tenho procurado manter contato com parlamentares influentes, e espero que nossos representantes no Congresso Nacional atentem para as ponderações aqui formuladas, pois todos nós temos o sagrado dever de contribuir para que este país, consciente do seu destino, se eleve à categoria de potência.”

O *Diário de São Paulo*, em 22 de dezembro, publica comentário do Sr. Eu-

gênio Gudin, intitulado “A Ordem Econômica e Social e a Iniciativa Privada”:

“RIO, 21 — O Capítulo da Ordem Econômica e Social da Constituição de 1946 é, sem querer desfazer em ninguém, um chorrilho de disparates. Começa (art. 145) por dizer que “a Ordem Econômica e Social será organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade da iniciativa com a valorização do trabalho humano”. Ora, o que a “ordem” tem por fim é “o progresso”, impossível de se realizar sem ela. O seu objetivo é o DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, a elevação do padrão de vida do povo, a guerra à pobreza e a extirpação da miséria. Isto é que é essencial em matéria econômica. A “conciliação da liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano” é uma bobagem. O que valoriza o trabalho humano é sua produtividade. Nem a livre iniciativa nem o Estado podem “valorizar” o trabalho pagando salários superiores à sua produtividade. Ou então alguém tem de pagar a diferença: seja o consumidor através de preços mais altos, seja o contribuinte através de maiores impostos, para cobrir a diferença.

Segue-se o parágrafo único do dito artigo 145 (Constituição de 1946), onde se diz a asneira de que “a todos é assegurado trabalho que possibilite a existência digna”. “Existência digna” só pode haver com a ausência da pobreza e a eliminação da miséria. Se isso fôsse realizado, já teríamos atingido, de início, a finalidade máxima da Ordem Econômica e Social.

\* \* \*

O Capítulo da Ordem Econômica e Social no Projeto da nova Constituição é francamente melhor. Teria sido preferível dizer (artigo 157) que

a ordem econômica e social tem por fim o “desenvolvimento econômico”, em vez da “justiça social”, que não é objeto mas condição a ser respeitada no encaço do desenvolvimento. O projeto não reproduz vários tópicos da Constituição de 1946, como o que manda (artigo 147) “promover a justa (?) distribuição da propriedade com igual oportunidade para todos”, o que é quase um bestialógico.

O “abuso do poder econômico”, que a Constituição de 1946 não dizia em que consiste, acha-se agora definido e claramente expresso na alínea VI do artigo 157, do projeto: “O abuso econômico é caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros”. É linguagem de quem sabe o que está dizendo.

\* \* \*

A referência à “Iniciativa Privada”, que na Constituição de 46 se encontra no início do capítulo (artigo 145), acha-se no Projeto da nova Constituição no artigo 162, onde se diz que:

“As atividades econômicas serão preferencialmente organizadas e exploradas por empresas privadas com estímulo e apoio do Estado”: e que “o Estado só terá função supletiva à da iniciativa privada (§ 1.º)”,

o que quer simplesmente dizer que não seremos uma economia totalitária ou quase totalitária em que o Estado açambarca, cada vez mais, as atividades econômicas.

Isto tem, preliminarmente, um sentido político, da maior relevância, porque onde o Estado é onipotente em matéria econômica, êle também o é em matéria política; no Estado-LEVIATHAN, não há lugar para as



liberdades políticas nem para a democracia.

Em segundo lugar isso importa no reconhecimento de que o Estado sofre de sérios **handicaps** na administração das empresas. Primeiro, porque é um órgão essencialmente político e porque a intromissão da Política nas empresas estatais, quase inevitável, é desastrosa. Segundo, porque as empresas do Estado não se integram no espírito da empresa privada, dinamizada de um lado pela necessidade do lucro, que é função dos custos de produção, e, de outro, pela ameaça da falência. Para as empresas do Estado que, como dizem os americanos são “tax free, rent free, cost free”, não há perigo de falência, porque o Banco do Brasil aí está para socorrê-las.

Esses **handicaps** do Estado-empresário são tanto mais danosos quanto menos desenvolvida a educação política do País.

No caso brasileiro, aí estão os Correios e Telégrafos, a Central do Brasil, a navegação de cabotagem etc., para comprovar, através de decênios de experiência, a precariedade da administração estatal. O simples controle pelo Estado da execução de serviços públicos entregues a empresas privadas, não raro das mais idôneas, tem sido o bastante para desorganizá-las, se não para destruí-las. Aí está a Energia Elétrica, que chegou a ameaçar de paralisação a indústria do País; aí está o serviço telefônico, que chegou à condição lastimável que sabemos.

\* \* \*

Bastou, porém, que o Projeto da nova Constituição enunciasse uma tímida preferência pela iniciativa privada para que surgissem bacharéis e literatos a bradar, de lança

em riste, contra o “retrocesso” em relação à Constituição de 1946, “mais adiantada”...

\* \* \*

Mas não se assustem os paladinos das fórmulas “adiantadas”. O perigo que eles estão vendo é imaginário. Confesso que não tenho a menor esperança de assistir a uma salutar reação contra a estatização da economia nacional. É que o Governo que redigiu o Projeto da nova Constituição é o mesmo que assiste a UMA PARTICIPAÇÃO DO ESTADO DE 70% nos investimentos em curso! É que, como diz a anedota: “A questão é interpretá”.

No § 2.º do próprio artigo 162 em apreço, está regulamentado o caso das EMPRESAS PÚBLICAS, AUTARQUIAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA, instrumentos de que se serviram os governos para estatizar a economia nacional. A tal “preferência” pela iniciativa privada, referida no corpo do artigo, EM NADA INTERFERIRÁ, podem estar certos, com o número nem com a importância das empresas estatais donas da energia elétrica, do petróleo, das estradas de ferro, da cabotagem, da siderurgia, dos álcalis etc. etc.

O Estado não deixará de incluir no Orçamento a provisão para cobrir os **deficits** de suas autarquias. O Banco do Brasil não deixará de socorrer as empresas do Estado em apuros e o BNDE não deixará de extrair recursos do Setor Privado para investir em COSIPAS.

Não se assustem pois os que entendem que o futuro deste País está na encampação de suas atividades econômicas pelo Estado. Nada disso que aí está nas mãos do Estado será desestatizado. O “laissez-faire” a

que se referem é sonho de uma noite de verão. Os preços do mercado são controlados pelas CONEPs; ninguém importa ou exporta sem permissão do Governo; nenhum investimento estrangeiro, e não raro nacional, se faz sem licença governamental. O LEVIATHAN continuará todo-poderoso.”

O Sr. Carvalho Pinto, em entrevista divulgada pelo **O Estado de São Paulo**, em 28 de dezembro, comenta:

#### ORDEM ECONÔMICA E SOCIAL

“Firmando o louvável primado da livre iniciativa, o projeto restringe, entretanto, em excesso, à intervenção do Estado, pois “sômente para suplementá-la, o Estado explorará diretamente a atividade econômica”. Ora, a conceituação é excessivamente conservadora e restritiva dos poderes do Estado, que perde assim um poderoso instrumento para policiamento, estímulo e saneamento da própria iniciativa privada, quando ela fuja de sua missão social e sejam impotentes os simples preceitos disciplinadores. O dispositivo, a meu ver, não pode deixar de ser revisto.

Desarrazoada também me parece, na exploração das riquezas nacionais, a substituição da preferência anteriormente assegurada ao proprietário do solo por simples direito à participação societária, facilitando assim perigosos monopólios.

O capítulo ainda é omissivo no tocante às responsabilidades do capital estrangeiro aqui investido, o que enfraquece a defesa da economia pátria, relegando à legislação ordinária as medidas úteis a prevenir ou conter desastroso processo de desnacionalização das nossas empresas.

#### DIREITO DE GREVE

No tocante à parte social, é de se destacar a impropriedade com que se admite o direito de greve, apenas por exclusão quando deveria ser afirmativamente estatuído. Condenável também é o conceito restritivo do salário-mínimo, excludente das necessidades familiares. Quanto ao trabalho de menores, a eliminação do explícito condicionamento legal e exceções autorizadas pelo juiz, constantes da atual Constituição, poderá ser fatal a um útil e educativo aproveitamento dos mesmos.”

A coluna do **Castello do Jornal do Brasil**, em 29 de dezembro, analisa a questão nos seguintes termos:

#### “PARA A ESQUERDA, DOBRANDO À DIREITA

**Brasília** (Sucursal) — A incoerência fundamental da Constituição que o Governo revolucionário está impondo ao País estará na dualidade de concepções em que se fundamentam a ordem econômica e a ordem política ali estatuídas. Economicamente, como se tem observado à abundância, a Carta é liberal, na medida em que adota como norma, dela retirando conseqüências práticas, o princípio da livre empresa e da organização privatista do setor. Politicamente, ela é estatista, determinando amplo bloqueio das liberdades individuais, tudo subordinando ao conceito supraconstitucional da segurança nacional.

Ora, se a economia estrutura socialmente um País, a organização política que se impõe a vida nacional incide sobre o conjunto de atividades e de maneira tanto mais poderosa quanto essa organização se inspire na filosofia do Estado forte e todo-poderoso, em nome de cuja

segurança qualquer restrição aos direitos se legitima e prevalece. O corolário natural da livre empresa é o Estado liberal, que fortalece o cidadão e assegura o jogo tranqüilo das forças espontâneas do meio social.

A economia livre não convive historicamente com o Estado forte e basta lembrar o que ocorreu na Alemanha de antes da guerra, quando o nazismo seduziu as grandes empresas privadas, obtendo o seu apoio para instituir o Estado forte que se propunha a eliminar o perigo comunista do território alemão. O Estado forte, na expansão das suas virtualidades, terminou ali por reduzir a economia a uma simples seção da segurança nacional, desaparecendo os direitos das pessoas e das empresas face às necessidades do Estado.

É claro que esse exemplo evoca um precedente em que tudo se passou paroxisticamente, no grau da mais elevada tensão. Em substância, porém, demonstrou-se, ali, dramaticamente, que o combate ao comunismo e às técnicas socialistas de Governo não se deve fazer pela incorporação de métodos totalitários de ação, que terminam por se sobrepor aos objetivos declarados e por se constituírem na própria essência do sistema. Quando o Estado é dominador, nada o detém, e as estruturas políticas, sociais e econômicas, que tenham sido instituídas, terminam por se decompor, para dar lugar à única realidade social, que passa a ser o só e único Estado.

No caso do Projeto de Constituição brasileira, é nítida a tendência autocrática convivendo com a organização liberal da economia. Se aquela tendência prevalecer, no ritmo da sua própria dinâmica, a economia será igualmente submetida.

Caso contrário, a instituição política não resistirá ao impacto de uma economia que se desenvolva ao estímulo da livre iniciativa e que haverá de deflagrar as crises necessárias à promoção do reajustamento da ordem jurídica à ordem econômica.

A Constituição não será, portanto, um instrumento de redemocratização e de paz social e política, desde que ela preceitua, como ordem política, o contrário do que preceitua os regimes democráticos sem avançar como consequência até o intervencionismo direto na economia. Os que combatem o comunismo com fundamento na necessidade de afirmação da liberdade como bem supremo a que se subordinem as demais aspirações humanas, como a da justiça e a do progresso, estarão tão motivados para combatê-la quanto os grupos socialistas, que a condenarão pelo privatismo da ordem econômica.

Em síntese, pode-se dizer que não é lícito marchar ao mesmo tempo para a direita e para a esquerda. As instituições devem ser coerentes, correspondendo a concepções e objetivos definidos. Quando esses são confusos, tudo se confunde.

Em Brasília, no sistema de trânsito implantado na Cidade pelos seus construtores, quando se quer seguir para a esquerda, dobra-se à direita e vice-versa. Em política, isso pode acontecer, desde que falte realismo, rigor e honestidade na formulação dos objetivos e na ação. O ex-Presidente João Goulart deu um exemplo, embora inconscientemente, de como se avança para a direita, seguindo pela esquerda. O atual Governo, que abriu a rota à direita, poderá na curva do caminho lançar o País à esquerda, como se es-

tivesse numa encruzilhada brasileira.

A Constituição em preparo terá seus desdobramentos à revelia das intenções do Marechal Castelo Branco e poderá conduzir-nos de volta à esquerda, seja pela perda de controle dos instrumentos de comando, seja pelo impulso natural do mecanismo montado.”

\* \* \*

A respeito do Título IV — “Da Família, da Educação e da Cultura”, lemos no **Jornal do Brasil** de 8 de dezembro:

#### “ESTUDANTES DENUNCIAM PRESSÃO

A abolição da vitaliciedade da cátedra, prevista no Anteprojeto da nova Constituição, não provocou reação imediata entre catedráticos, mas foi considerada pelos universitários — que há muito se batem pela medida — como “instrumento de pressão para o afastamento dos professores contrários ao Governo” e o primeiro passo para a execução do acordo Ministério da Educação-USAID.

Os estudantes não vêem sentido na extinção da cátedra vitalícia com a manutenção dos atuais catedráticos e sem a realização de uma verdadeira reforma universitária.

Idêntica opinião tem a maioria dos professores assistentes, que não esperam alcançar tão logo a cátedra, porque todos os atuais catedráticos continuarão vitalícios.

#### ATIVIDADE COMERCIAL

A liderança estudantil ainda não discutiu o Anteprojeto da Constituição, mas já começa a analisar as questões relativas à educação: as primeiras opiniões indicam que o defeito mais grave é a omissão

quanto aos recursos destinados ao ensino, fato recebido também pelos professores com desapontamento e apreensão.

A Constituição de 1946, lembram os estudantes, previa 10% do Orçamento da União para o ensino, mas o Anteprojeto da Carta não faz referência ao assunto e dá “uma guinada para a transformação do ensino numa iniciativa comercial cada vez mais lucrativa, pois o art. 167 libera o ensino à iniciativa particular”.

— Essa parte do Anteprojeto — dizem os líderes universitários — visa à criação de uma base jurídica para o acordo MEC-USAID, que pretende transformar as Universidades em Fundações.

Quanto à proteção e às garantias àqueles que não dispõem de recursos para financiar seus estudos, acham os estudantes que “são divagações, pois o objetivo é a cobrança de anuidades nessas Fundações, anunciando-se desde já que as bolsas de estudo serão reembolsadas”.

— Portanto, o Governo não assiste, não garante e não prevê nenhum recurso financeiro para a maioria dos jovens que desejam entrar na Universidade.

#### CATEDRA VITALÍCIA

— Os estudantes lutam há tempos pela extinção da vitaliciedade, mas com o sentido de democratizar a Universidade e o ensino, sobretudo dinamizar a pesquisa e o estudo. O Anteprojeto extingue a cátedra vitalícia, porém, só para que ela não sirva de trincheira a um ou outro professor ou pesquisador que se opõem ao Governo.

Os estudantes acreditam que a medida — nos termos propostos — visa

também a adequar o acôrdo MEC-USAID, “pois na estrutura norte-americana de ensino o corpo docente não tem nenhuma estabilidade, trabalhando sob o regime contratual”.

— Trata-se de copiar mesmo os Estados Unidos, embora se mude o nome de Estados Unidos do Brasil para simplesmente Brasil.

### CATEDRÁTICOS

O Professor Afrânio Coutinho, Catedrático de Literatura Brasileira na Faculdade de Filosofia da UFRJ (antiga FNFi) e de Português no Colégio Pedro II, considera que a vitaliciedade da cátedra “tem sido um prejuízo brutal para a Universidade brasileira”, mas não vê vantagem na extinção sem que haja a reformulação total da estrutura universitária, com a criação de uma nova mentalidade educacional.

— A extinção será inócua se não fôr acompanhada de outras medidas visando à modernização do ensino brasileiro, pois a cátedra vitalícia tem levado muitos professôres a se desinteressar completamente pelos cursos, não se preocupando em atualizar-se.

O Professor Batista da Costa, Catedrático de Economia Política da Faculdade de Direito Cândido Mendes, defende idêntica opinião, considerando a cátedra definitiva como um feudo e o catedrático como um latifundiário que dá o programa que quer e faz as modificações que bem entender no currículo.

— A Universidade brasileira não progrediu devido, em grande parte, à cátedra vitalícia. O professor é como um jogador de futebol: quando passa o seu tempo, deve deixar o campo.

O Professor Batista da Costa pensa que a simples abolição da vitaliciedade não adiantará nada, “sendo necessário o cumprimento da Lei de Diretrizes e Bases, que permitirá o aparecimento de uma Universidade autêntica”.

Entre os assistentes de catedráticos, a extinção da vitaliciedade não despertou grande interêsse porque o Anteprojeto mantém a situação daqueles que já possuem suas cátedras. A futura Constituição fala apenas em concurso de títulos para o preenchimento das novas vagas, silenciando quanto ao tempo durante o qual um professor ficará como titular da cátedra.”

Na mesma data o **Jornal do Brasil** publica entrevista com o Governador do Estado de Pernambuco:

“**Recife (Sucursal)** — O Governador Paulo Guerra, analisando ontem para o **JB** seis tópicos do Anteprojeto da nova Constituição que trazem inovações, declarou-se totalmente contrário a admitir-se o ensino primário em língua estrangeira.

— Qualquer ensino no Brasil deve ser feito em língua portuguesa, salvo, naturalmente, no ensino de línguas — disse o Sr. Paulo Guerra, que apóia o sistema de eleições indiretas para a Presidência da República e a mudança do Governo em 1972.

Continuando, disse o Governador que a vitaliciedade da cátedra está implícita a um estágio de desenvolvimento não alcançado ainda pelo povo brasileiro. Observou que a responsabilidade de estudar e ensinar é sentimento de consciência ligado à própria função de catedrático.

— Apoiamos também a não obrigatoriedade da aplicação de verbas

orçamentárias em projetos de educação, pois a obrigação constitucional não tem tido resultados práticos, uma vez que qualquer governante pode encontrar justificativas para não empregar as verbas na educação.”

Em 10 de dezembro, o **Diário de São Paulo** publica entrevista em que ressalta o Professor Miguel Reale:

“A supressão da vitaliciedade de cátedra tem cunho demagógico, pois aquêlê princípio, tal como se acha definido na Lei de Diretrizes e Bases, não configura um privilégio, mas uma forma tradicional de assegurar a liberdade de cátedra, seguida tanto da Europa como da América Latina, tendo servido para prevenir abusos nos países de instituições políticas instáveis.”

Na coluna especializada de Educação e Ensino o **Diário de São Paulo**, em 10 de dezembro, comenta:

#### “EDUCAÇÃO NA NOVA CONSTITUIÇÃO

**Elisiário Rodrigues de Sousa**

Foi com certa tristeza que tomamos conhecimento do que o Projeto da nova Constituição brasileira reserva para o Capítulo Da Família e da Educação. Imaginamos que o tempo decorrido, depois de 1946, os sinais evidentes de evolução social, cultural, artística e técnica que se percebem evidentes por aí, denunciando todos êles a notável contribuição da obra educativa, de todos os graus e níveis de ensino, e também dos demais instrumentos de divulgação e de instrução informal, sim, imaginamos que depois de tantas conferências, encontros, congressos e planos de educação, o Capítulo “Da Educação” fôsse ainda mais substancioso e contivesse conquistas

que mereciam amparo e proteção de um dispositivo constitucional.

Entretanto, o que vimos entristece, desencoraja e desestimula quantos ainda mantêm acesa a chama do ideal e conseguem ajudar a manter no alto a bandeira da esperança de melhores dias para a solução dos problemas educacionais. Não vamos descer a mais pormenores, hoje. Ficamos apenas em dois aspectos sérios e graves, que, se confirmados, terão ampla e profunda repercussão negativa no desenvolvimento e na melhoria do ensino brasileiro. Referimo-nos ao art. 168, III, da atual Constituição e ao art. 169. Que dizem um e outro, no momento? O art. 168, III, determina expressamente que “as emprêsas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos dêstes”. O atual art. 169, por sua vez, estabelece: “Anualmente, a União aplicará nunca menos de dez por cento e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, nunca menos de vinte por cento da renda resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.” O primeiro dispositivo, que abriu oportunidade à excelente contribuição das emprêsas através da Lei do Salário-Educação, está deformada e irreconhecível no projeto, sob o art. 167, § 3.º O outro, porém, de n.º 169, tão salutar e que tem garantido condições financeiras ou de recursos para todos os programas e realizações educacionais, nas áreas específicas da União, dos Estados e Municípios, êsse foi simplesmente eliminado. Vale dizer que, se aprovada a nova Constituição nos têrmos propostos ou divulgados, a educação nacional terá sofrido profundo golpe, capaz de fazê-la su-

cumbir. Sim, porque não será possível admitir, em sã consciência, que os orçamentos federal, estaduais e municipais, reservem ou consignem para a manutenção e desenvolvimento do ensino, sequer o que até aqui reservavam. Dir-se-á, para argumentar, que tendo sido mantido o dispositivo que assegura competência primitiva da União para legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional”, aquelas falhas possam ser sanadas. A experiência já provou que somente dispositivos constitucionais expressos podem assegurar condições à garantia de recursos financeiros para a educação.

Como exemplo, está aí a Lei de Diretrizes e Bases, fundamentada naquela competência privativa da União. A LDB, pelo seu art. 92, resolveu aumentar para 12% aquêles 10% obrigatórios da União, com o que seriam constituídos os Fundo Nacional do Ensino Primário, Fundo Nacional do Ensino Médio e Fundo Nacional do Ensino Superior.

Pois bem, essa disposição legal não está sendo respeitada na elaboração do Orçamento da União, o que vale dizer que o Ministério da Fazenda não teria tomado conhecimento da fixação dos 12% pela LDB. Bastam essas duas falhas sensíveis, a primeira restritiva ao texto vigente, com visíveis propósitos de afrouxamento e a outra, muito pior, de omissão pura e simples, deixando ao arbítrio da União, dos Estados e Municípios a faculdade de fixarem os quantitativos percentuais ou de valores específicos nos seus orçamentos anuais para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, para justificar a nossa tristeza e o sincero desapontamento. Há outras falhas, mas diante dessas duas, que restringem ou quase anula para a educação, as outras perdem

para a educação, as outras perdem de importância. Temos de admitir que houvesse engano ou equívoco, reparável no Congresso, mas a constatação do fato merece registro e justifica estas considerações críticas, que consideramos oportunas e necessárias.”

Em 15 de dezembro, o **Jornal da Tarde** publica:

#### “A CARTA E O ENSINO

**João Eduardo Villalobos**

Houve muita parcimônia na exposição de motivos do Projeto da nova Constituição quando tratou de explicar o Título V do documento enviado à consideração dos representantes do povo no Congresso Nacional. O Ministro da Justiça se limitou a dizer que a referida matéria manteve “a norma da proteção especial dos poderes públicos” quanto à Família, à Educação e à Cultura, e com estas ralas e equívocas palavras considerou o assunto liquidado.

Meu código de ética pequeno-burguês obriga-me a dizer ao Ministro que não fica bem o que êle fez, ludibriando dessa forma a opinião pública. Trata-se, afinal de contas, de um jurista, que não pode quebrar, sem mais nem menos, os compromissos que deveria ter com a verdade. Que um deputado chinfrim ou um pândego senador viesse com essa lorota, vá lá, pois a mistificação costuma ser excelente técnica para o êxito eleitoral; mas um Ministro, e da Justiça! Se o leitor enxerga falta de respeito nestas palavras, certamente não é ela menor do que a revelada pelo Ministro em relação ao mesmo leitor, quando ousou insinuar que nenhuma diferença substancial verificou-se entre

o texto do título reservado à Família, à Educação e à Cultura pelo Projeto da nova Carta e o que dispõe a Constituição de 1946. A única justificação que encontro, e neste caso o Ministro está absolvido da acusação que lhe faço, é a de que ele não quis referir-se à Constituição de 1946, mas à de 1937. De fato, a exposição de motivos afirma muito vagamente que o Anteprojeto manteve a norma da proteção especial dos poderes públicos, mas não esclarece em que Constituição, dentre as que já tivemos, a referida norma encontrou abrigo, nos termos em que foi desenvolvida pelo Anteprojeto em questão. Se foi no documento fascista de 1937, fica o dito pelo não dito, e a razão está com o Sr. Medeiros. Vejamos.

Na agonizante Constituição de 1946, os dispositivos referentes ao ensino e à cultura inspiravam-se nos motivos apresentados desde 1930 pelos educadores democráticos e aceitos já pela Carta liberal de 1934. A propósito desta, e logo após a aprovação do texto, acentuaram esses educadores que uma de suas conquistas fundamentais, pelo dever que impunha ao Poder Público, fôra a declaração categórica de que a educação é um direito de todos os cidadãos, “fugindo, assim, às expressões equívocas que atribuíam ao Estado apenas a obrigação de favorecer o ensino, incentivá-lo e outras equivalentes” (Comunicado da Associação Brasileira de Educação sobre os dispositivos da Constituição de 1934 referentes ao problema educacional, Rio de Janeiro, 1934).

Declarações categóricas a respeito dos deveres do Estado no tocante à manutenção e ao desenvolvimento do ensino e ao direito de todos à educação reproduziram-se na Carta

de 1946 (arts. 166, 167 e 169). Haviam desaparecido, entretanto, na de 1937, como desapareceram no atual Anteprojeto da nova Constituição. É certo que este último texto foi mais discreto que o documento constitucional outorgado por Getúlio Vargas, eliminando algumas passagens mais escandalosas que nele apareciam, como por exemplo, a que concedia aos “pais miseráveis... o direito de invocar o auxílio e a proteção do Estado para a subsistência e educação de sua prole” (art. 127).

Mas o parentesco entre os dois textos é claro, a começar pelo emprêgo de expressões ambíguas e pela ausência, em ambos, de normas capazes de assegurar a presença do Estado em larga medida na atividade educativa e o direito de todos às mesmas oportunidades de ensino.

E como não poderia deixar de ser, a filosofia que explica essas omissões na arta fascista de 1937 e no Anteprojeto que o Sr. Medeiros acabou de justificar esclarece também o fato de que os dois documentos preferiam dar prioridade à iniciativa privada nos negócios da educação, deixando bem clara a função meramente supletiva dos poderes públicos e o caráter paternalista da intervenção do Estado. Por isto, o que melhor ilustra o pensamento de seus autores a respeito das relações entre o Estado e o ensino é o emprêgo sintomático da palavra “proteção”. Teremos assim, outra vez, se o País aceitar a nova Carta, um Estado protetor de desamparados, ao invés de um Estado que, ao exercer um de seus deveres essenciais, atenda ao direito de todos de verem combatidas as próprias causas de seu desamparo.

Não se pode negar, de qualquer forma, uma certa coerência no Anteprojeto da Constituição que iremos



ter, ao menos no assunto relativo à Família e à Educação. A atitude paternalista é de tal maneira manifesta que o primeiro artigo do título correspondente (art. 166) impõe aos poderes públicos o dever de dar proteção especial à família, à maternidade, à infância e à adolescência, “quanto à sua constituição, preservação e educação” (sic).

Efetivamente, para que um Estado Protetor se mantenha como tal, é necessário que existam e continuem a existir os desprotegidos, por isso que o novo Estado que irá surgir — e se tiver força suficiente para prevalecer até sobre as leis da natureza —, tentará manter o País no mundo intra-uterino ou no jardim da infância, não permitindo, de qualquer forma, que passe da adolescência. De acordo com o texto do Sr. Medeiros, estes três estados serão constituídos e preservados pelos poderes públicos.

A História saberá certamente julgar o que agora se passa no País, como já julgou a ditadura que se instalou em 1937. Aos que consideram as medidas tomadas pelo Anteprojeto no setor da educação e em outros setores da vida nacional como reflexos de circunstâncias efêmeras e particulares suficientemente fortes para impedir a procura de outras soluções, por isso que aceitam o que no momento julgam inevitável, ofereço estas palavras de Benedetto Croce: “Os valores empíricos, isto é, determinados apenas pela luta, encontram uma limitação nos valores da cultura. Por isso, assim como admiramos o que sacrifica seu bem-estar material e sua vida à pátria e a seu próprio partido, sentimos desprezo e repugnância por quem pretenda sacrificar à primeira ou ao segundo a verdade e a moralidade, ou seja, aquelas coisas que

não lhe pertencem e que nenhuma lei humana pode violar.”

Em 15 de dezembro, o **Correio da Manhã** divulga a seguinte entrevista:

#### “PROFESSOR DEFENDE A CÁTEDRA

**São Paulo** (Sucursal) — O Professor Flaminio Favero, Catedrático de Medicina Legal da Universidade Mackenzie, ao analisar a nova Carta, disse que a vitaliciedade da cátedra, em seus justos termos, é útil por vários motivos. Entre eles, porque resguarda a liberdade do professor, dando-lhe o mínimo de segurança necessária ao pleno exercício de suas funções magisteriais. “De qualquer modo, penso que ainda é cedo demais para adiantar observações ou críticas, já que o projeto enviado ao Congresso inicia, apenas agora, sua fase de encaminhamento para posterior discussão. Naturalmente, diversos dos artigos dêle constantes são suscetíveis de serem alterados.”

A **Fôlha de São Paulo**, no dia 16 de dezembro, tem o seguinte editorial:

#### “CULTURA NA CARTA

Quanto mais se comparam os textos reservados à educação e à cultura na Constituição de 1946 e no projeto constitucional que se acha em exame no Congresso Nacional, mais nítida se torna a impressão de que este último documento constitui lamentável retrocesso, para não dizer manifestação clara de que a Revolução se desinteressa tanto pela educação quanto pela cultura.

A Constituição de 1946, além de cuidar da esquematização do ensino, declarando expressamente a obrigação de o Estado o ministrar sem prejuízo da atividade particular, via na educação um direito básico. E

procurava assegurar esse direito fundamental mediante várias medidas devidamente enumeradas, asseguradoras da obrigatoriedade de emprêsas privadas industriais ministrarem aprendizagem aos trabalhadores menores, cuidando ainda de que o ensino primário gratuito fôsse dado em tôdas as emprêsas tanto aos seus servidores quanto aos filhos dêstes.

O projeto elaborado pelo Sr. Carlos Medeiros da Silva passa como gato por brasa nesses assuntos e suprime, para coroar o seu propósito, a obrigatoriedade de ser o ensino primário ministrado na língua nacional. Dizendo em seu art. 8.º que é da competência exclusiva da União legislar sôbre diretrizes e bases da educação, e não deixando expresso no capítulo da educação o papel dos Estados e Municípios em sua administração, além de suprimir a obrigatoriedade de uma determinada porcentagem a ser dedicada por êles à educação, nos respectivos orçamentos, percebe-se que o projeto no fundo pretende que, salvo o ensino primário, se desinteresse o Estado pela instrução do povo. Aos particulares o ensino e as rendas do ensino. O povo, que continui a lutar para educar-se, quando, em qualquer nação ciosa e consciente do que representa a educação para a sua efetiva soberania, é o Estado quem vai ativamente em busca das pessoas, a fim de encaminhá-las para a educação que mais lhe convenha, e à pátria.

Consolida-se a superadíssima filosofia da educação como bem de consumo, o artigo de luxo que os ricos disputarão e aos pobres só se permitirá quando forem gênios, em lugar da dinâmica filosofia da educação como investimento.

Tão negativa quanto à educação, era de prever que não o fôsse menos a Carta em relação à cultura em geral. A Constituição de 1946 declara livres as ciências, as letras e as artes, dizendo dever do Estado amparar a cultura. Vai ainda mais longe e recomenda, ou impõe (como queiram entender), a criação de institutos de pesquisas de preferência junto aos estabelecimentos de ensino superior.

Há uma evidente preocupação com a cultura e um propósito de desenvolvê-la da melhor maneira, encontrando-se nessa referência aos institutos de pesquisa evidente propósito de abrir às Universidades o caminho da reforma, ao mesmo tempo que nêle não se pode deixar de sentir um senso de atualidade muito grande, pois só os cegos e surdos ignoram o que a ciência representa hoje para as nações.

Tudo isso parece entretanto ignorar o autor do projeto, que na medida em que procura aniquillar a educação, introduz medidas que permitem a permanência de fôrças estrangeiras no País.

Muito ao contrário do que escreveu o Sr. Carlos Medeiros Silva, o projeto constitucional não aproveita a lição do passado, não se baseia na realidade presente e nem de longe abriga as aspirações do futuro. Estas últimas, é claro, só podem ser as de um povo cada vez mais instruído e capaz, e por esse meio cada vez mais senhor de si mesmo.”

O *Correio da Manhã*, de 20 de dezembro, divulga manifestação dos universitários ao povo mineiro (União Nacional dos Estudantes, União Estadual dos Estudantes de Minas Gerais, Diretório Central dos Estudantes da Universidade Federal de Minas Gerais e Diretório

Central dos Estudantes da Universidade Católica) em que dizem:

“A educação é relegada a plano secundário e o ensino apontado como monopólio privado, já que ao Estado fica reservado apenas um papel supletivo. A oficialização definitiva da supressão da gratuidade da Universidade fecha ainda mais o ensino universitário à participação popular e constitui o mais audacioso passo em direção à sua transformação em Fundações particulares, orientadas por organismos internacionais.”

Em entrevista concedida a **O Estado de São Paulo**, em 28 de dezembro, o Professor Carvalho Pinto “manifesta espécie por haverem sido eliminados vários princípios salutareos no capítulo da educação, dentre os quais: a) a obrigatoriedade da língua nacional no ensino; b) a aplicação obrigatória de determinada porcentagem das rendas públicas no desenvolvimento do ensino; c) a liberdade das ciências, letras e artes; d) a obrigatoriedade de assistência educacional nas escolas.”

O **Diário de Notícias** informa, em 29 de dezembro:

**“ARAGÃO VAI A CASTELLO:**

**QUER MODIFICAÇÃO NA CARTA**

Para presenciar as homenagens que serão formuladas ao Marechal Castello Branco, pela Faculdade de Filosofia do Crato, no Ceará, o Ministro Raimundo Moniz de Aragão viajou ontem, para o Nordeste, devendo manter contatos com o Presidente da República sobre vários assuntos relacionados com a educação, entre os quais as suas sugestões sobre alterações no texto da Constituição, como revelou ao **Diário Escolar** fonte do MEC.

O titular da Educação deverá manter entendimentos, também, sobre a formação do Plenário do Conselho

Federal de Cultura, assim como temas relacionados com as medidas finais do esquema de cumprimento da reforma universitária, e poderá, até — sobre a nova Constituição —, ponderar sobre a falta de clareza da nova Carta, no que se refere à obrigatoriedade do ensino primário na língua nacional.

**CEARÁ**

O Ministro Raimundo Moniz de Aragão já se encontra no Ceará, para onde viajou ontem, e um de seus assessôres limitou-se a informar ao **Diário Escolar** que “éle foi presenciar as homenagens que serão prestadas ao Presidente Castello Branco”.

Entretanto, outra fonte do MEC admitiu que o titular da Educação tenha viajado até o Nordeste, para dialogar com o Presidente Castello Branco sobre suas sugestões, encaminhadas ao Ministro Carlos Medeiros Silva, para algumas alterações na nova Carta, no capítulo referente à Educação.

Entre suas reivindicações — uma das quais defendida publicamente —, o Professor Raimundo Moniz de Aragão estaria disposto a mostrar a viabilidade de manter no texto constitucional a fixação de um percentual mínimo, destinado à Educação, “que poderia ser os 12 por cento previstos pela Lei de Diretrizes e Bases”, como disse, em recente entrevista coletiva.”

\* \* \*

## TÍTULO V “DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS”

Em editorial, crítica o **Correio da Manhã**, do dia 7 de dezembro:

“Enfim, a parte mais monstruosa do projeto. O artigo 170 das Disposi-

ções Transitórias torna constitucionalmente aprovados e excluídos de apreciação judicial os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução, assim como os do Governo, com base nos atos institucionais e complementares, e todos os atos legislativos com base nos mesmos AIs.

Ficamos cientes de que, findo o consulado, fomos governados pelo Infalível I e Único. E é essa empafiosidade infalibilidade que legará ao País, impingindo-a ao Congresso incompetente, num bater de botas, uma Carta Magna que não atenta para a integridade do regime democrático, mas traduz o consolidar da traição ao Movimento de 31 de março.”

No dia 9, publica o mesmo matutino carioca o seguinte artigo:

#### “PROJETO & CONTINUISMO

**José Lino Grunewald**

Afinal depois de tantos volteios do Ministro da Justiça em torno de modelos alemães, mexicanos, norte-americanos, franceses, italianos, suíços, suecos, uruguaiois, filandeses, javaneses, tivemos mesmo uma constituição castelista.

Lá está o monstruoso art. 170 das Disposições Gerais e Transitórias dizendo que ficam aprovados e excluídos da apreciação judicial os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução, assim como aqueles praticados pelo Governo Federal, com base nos Atos Institucionais e nos Atos Complementares, e também os atos legislativos do mesmo Governo expedidos com base nos AIs e ACs, bem como as resoluções das Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores que hajam cassado mandatos eletivos ou declarado o impedimento de governadores, deputados, prefeitos e vereadores, idem idem com base nos AIs.

Talvez, pela primeira vez no Brasil republicano, está proclamada a infalibilidade. Em suma: entre o certo e o incerto, todos os erros, tôdas as injustiças, tôdas as perseguições, tôdas as desforras políticas ou pessoais estão consagrados por uma justiça divina, já que a justiça comum (ou mesmo a militar) será impotente para apreciá-los. Ninguém ignora que, no corre-corre dos primeiros dias de abril, inúmeras pessoas foram punidas no ritmo da acusação à **la diable**. É só ver o caso recente do Sr. Pelópidas da Silveira, que acaba de ser absolvido pelo Superior Tribunal Militar dos crimes que lhe foram imputados, e que foi arrancado do seu cargo. Ninguém ignora que a cassação do Sr. Juscelino Kubitschek obedeceu a pressões políticas, pois, na época, o Marechal Castello Branco dançou inúmeros minuetos de gabinete — ponderando aqui, recuando ali — antes de cassá-lo. E vários dos auxiliares de JK (alguns até bem próximos), que aderiram ao Marechal Castello Branco e que teoricamente teriam coonestado um Governo que é acusado de corrupto, continuam fagueiros, em torno dos atuais donos do poder.

Então, se a coisa já nem pode ser admitida no plano casuístico, como será encarada sob roupagens constitucionais?”

A extinção do Conselho Nacional de Economia mereceu, entre outros, os seguintes comentários:

No dia 8 de dezembro, noticia o **Jornal do Brasil**:

#### “REDISTRIBUIÇÃO DAS ATIVIDADES DO CNE

O Governo já está estudando a redistribuição das atribuições do Conselho Nacional de Economia — CNE

— que pelo artigo 178 do novo projeto constitucional será extinto, devendo as funções desempenhadas pelo CNE serem atribuídas ao Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada — EPEA, que, para desempenhá-las, seria transformado em Fundação.

Existem, ainda, duas outras idéias do Governo, que seriam atribuir ao Ministério da Fazenda as atribuições hoje conferidas ao Conselho, ou transferir ao Banco Central as funções do CNE, como a fixação de índices de correção monetária, e de aluguéis, idéia que está tendo grande repercussão e aceitação entre os técnicos governamentais.

#### EXTINÇÃO TEM CRÍTICA

O Presidente em exercício do Conselho Nacional de Economia, Conselheiro Humberto Bastos, disse ontem que “paradoxalmente, a ordem econômica e social do projeto de reforma da Constituição que extingue o Conselho torna sua uma série de diretrizes e princípios que este órgão vem defendendo reiteradamente há 16 anos, com modéstia e austeridade.”

Ressaltou que “o Presidente Castello Branco tem a diretriz da continuidade administrativa e me autorizou, em 1964, a fazer uma reestruturação do Conselho e agora, que esta estruturação está pronta e nas vésperas de lhe ser enviada fomos surpreendidos com o art. 178 das Disposições Transitórias do Projeto da Constituição”.

#### AUSTERIDADE

Prosseguindo, disse o Conselheiro Humberto Bastos que “o CNE é um dos órgãos mais austeros do País, e a sua despesa orçamentária representa 0,045% do orçamento global da Nação”.

Os conselheiros não têm verba de representação como nos demais órgãos, não tem automóvel oficial e não têm jetons. A nossa maior despesa se constitui da herança do funcionalismo recebido do antigo Conselho Federal do Comércio Exterior; conseqüentemente, é um órgão de alta produtividade, comparado com os demais conselhos sem a sua magnitude de órgão constitucional.

Analisando a sua atuação, frizou que “durante 16 anos de experiência, esta pequena comunidade, de 135 funcionários apenas, deu a maior contribuição para o surgimento de uma filosofia econômica no Brasil” acrescentando que “com objetividade, com serenidade e operando como uma verdadeira magistratura econômica, opinamos, sugerimos e criticamos as distorções da política econômica efetuada sucessivamente nos Governos dos Srs. Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros, João Goulart e Castello Branco. Esta foi a função elevada que a Constituição de 1946 nos outorgou”.

— Nenhum dos Governos anteriores, apesar das críticas feitas por este Conselho, em sucessivas mensagens e exposições, lembrou-se de extinguir o CNE. E é estranhável, repito, que o Governo surgido da Revolução moralizadora que até agora confiou ao Conselho atribuições da maior relevância, procure extinguí-lo no seu término de mandato.

#### DESINFORMADO

— Tenho a impressão — continuou — como um dos organizadores desse órgão por indicação recebida do então Presidente Eurico Gaspar Dutra, que o Presidente Castello Branco não se acha devidamente informado sobre o papel do Conselho no combate à inflação e no estabelecimento

de diretrizes adotadas pelo seu Governo, muitas delas inspiradas pelo espírito público e conhecimento técnico que o Ministro Otávio Gouveia de Bulhões, um dos nossos organizadores também e nosso companheiro durante 10 anos, ajudou a implantar.

Continuando, disse o Presidente em exercício no CNE ser “lamentável que nesta balbúrdia administrativa em que vivemos, de esquisita pretora de órgãos destinados a tratar de assuntos econômicos e financeiros, tenha sido exatamente o CNE, criado pelos constituintes antiditoriais de 1946, o escolhido para ser extinto”, afirmando ainda dever “estar havendo nisto tudo uma grande incompreensão e possivelmente uma grande confusão de fim de festa”.

— Da festa — ressaltou — não participou o Conselho, que recebeu os encargos mais pesados de manter a sua posição antinflacionária e de executar as tarefas que recebeu da legislação aprovada pelo Congresso e de origem do Poder Executivo.

#### MINISTROS DESCONHECEM

Dando prosseguimento à sua exposição, o Conselheiro Humberto Bastos disse que “o ex-Conselheiro Otávio Gouveia de Bulhões não tomou conhecimento da extinção e o Marechal Costa e Silva, Presidente eleito, me declarou que não foi iniciativa sua. O Ministro Roberto Campos, por sua vez, reiterou que não havia tomado conhecimento da medida e eu tenho a impressão de que só um 007 será capaz de identificar o mistério”.

#### POR QUÊ A EXTINÇÃO?

— E qual o motivo da iniciativa? — indaga o Presidente em exercício do CNE. O Conselho não é um órgão dispendioso; o seu funcionalismo,

mal remunerado e sem gratificações exorbitantes, dá a maior produtividade do serviço público; o seu Plenário, como órgão colegiado, oferece a maior cooperação dentro de um espírito de independência e de preocupação construtiva; logo, por que extinguir uma coisa que funciona corretamente?

O Sr. Humberto Bastos disse inclusive que “dentro da convicção que tenho da seriedade e da austeridade deste órgão, chegaria a solicitar simultaneamente ao Poder Executivo um IPM e ao Congresso Nacional uma Comissão Parlamentar de Inquérito para julgarem o CNE antes de lhe darem este esquisito atestado de óbito”.

— Somos hoje uma pequena comunidade, triste e perplexa, pela injustiça de uma iniciativa calamitosa que não se sabe de onde partiu, mas estamos satisfeitos porque cumprimos durante esses 16 anos o nosso dever, defendendo princípios de interesse nacional e resolvendo muitos problemas de que infelizmente o grande público não tomou conhecimento.

Concluindo, disse o Conselheiro Humberto Bastos que “somos um órgão pobre, honesto e independente, estando aí, talvez, a razão do nosso desaparecimento e é uma pena que não se estude, não se leia e não se analise a produção científica que desempenhou o nosso Conselho Nacional de Economia”.

O Diário de Notícias, no dia 11, informa:

#### “CASTELLO REESTUDA CARTA: CNE AINDA PODE SER SALVO

O Presidente Castello Branco recebeu, ontem, o quadro demonstrativo dos trabalhos realizados pelo Conselho Nacional de Economia, anunci-

ando-se, ainda, que o Chefe do Executivo está disposto a mandar alterar o art. 178 das Disposições Transitórias da Carta de 67, a fim de impedir a extinção do órgão.

O Conselheiro Humberto Bastos, portador da mensagem, entregou, também, o documento, contendo análise da política econômico-financeira do Governo, no decorrer de 66, e que, contrariando a própria Fundação Getúlio Vargas, demonstra um crescimento no índice de produção das indústrias nacionais.

### MANUTENÇÃO

Segundo o DN apurou, depois do ex-Presidente do CNE ter se reunido com o Marechal Castello Branco, por, apenas, 10 minutos, telefonou ao Ministro Roberto Campos para a confirmação de sua visita ao Conselho, na próxima terça-feira. Paralelamente, o titular da Fazenda, em conferência mantida com o Chefe do Executivo, explicou a necessidade da permanência do órgão, considerando-se que, pela própria legislação atual, tem atribuições para elaborar os coeficientes de correção monetária do capital de giro das empresas, os saldos devedores nos contratos de aluguéis e pesquisa sobre todos os problemas do mercado econômico-financeiro do País.

### AUTOR

Os membros do Conselho Nacional de Economia continuam desconhecendo o autor do art. 178 da nova Constituição, já que o Ministro Gouveia de Bulhões encontrava-se nos Estados Unidos, quando foi elaborado o documento, o Marechal Costa e Silva negou sua participação na matéria e o Sr. Roberto Campos, a quem, de início atribuiu-se a responsabilidade da extinção do órgão, afirmou não ter, também, tomado qualquer atitude naquele sentido.”

O **Jornal do Brasil**, em 14 de dezembro, publica:

### “JULGAMENTO DA EXTINÇÃO VAI ENCONTRAR O CNE EM RECESSO

O Conselho Nacional de Economia, por decisão de seu Plenário, entrará em recesso na próxima sexta-feira e em recesso aguardará a deliberação do Congresso Nacional, sobre a proposta de extinção do órgão consubstanciada no art. 178 do Projeto de Reforma Constitucional.

O Conselheiro Humberto Bastos, na sessão ordinária de ontem, criticou estranhando, “com a mistura de revolta e de amargura”, a proposta de extinção do CNE, afirmando que “sofremos de uma desenfreada competição administrativa pelo excesso de órgãos cuidando da mesma matéria.”

### PRONUNCIAMENTO

Foi o seguinte o pronunciamento feito pelo Sr. Humberto Bastos na sessão de ontem do CNE:

Cumpre-me declarar e informar que desgraçadamente se confirmou a notícia de que o novo Projeto de Constituição extingue o Conselho Nacional de Economia. Trata-se de um esquisito atestado de óbito.

Aqui o Governo do Exmo. Sr. Marechal Humberto de Alencar Castello Branco, encontrou a melhor cooperação. Quer cumprindo e executando as novas atribuições recebidas em leis aprovadas pelo Congresso, quer fazendo uma crítica serena e construtiva, este Conselho desempenhou a sua árdua missão com os recursos próprios dos seus técnicos, sem a ajuda de equipes estrangeiras ou de financiamentos internacionais.

Fomos nós mesmos.

Durante 16 anos de existência, jamais o CNE acolheu tantas atribuições difíceis e colaborou para o aperfeiçoamento da parte executiva de um programa governamental controvertido e da envergadura do que se encontra em marcha.

A extinção do Conselho Nacional de Economia uma das mais saudáveis e bem concebidas inovações da Carta Magna de 1946 — não me parece iniciativa feliz. O Conselho sempre primou pela imparcialidade, funcionando com a integridade, a segurança, o espírito público de uma espécie de magistratura econômica composta, até onde alcança minha observação pessoal, de homens dignos e alguns deles, como é o meu caso, ainda hoje pobres.

Contribuí para o nascimento do CNE, dei-lhe de forma permanente em **full-time** 16 anos de trabalho, e é com tristeza que assisto ao seu melancólico desaparecimento. Sem uma explicação. Sem um diálogo. Sem uma justificativa, como se aqui estivesse reunido o rebotalho da vida pública do País.

Preocupa-me a situação do funcionalismo da Casa, principalmente aquela parte de dedicados companheiros que, pèssimamente pagos, nunca fugiram às suas responsabilidades.

Estranho — confesso que estranho, e estranho com a mistura de revolta e de amargura — que seja neste Governo, formado de vários elementos preparados tecnicamente neste órgão, evoluídos intelectualmente neste órgão, cristalizados intelectualmente neste órgão, que fizeram dêste órgão um degrau, estranho que seja neste

Governo que se cometa tamanha injustiça. Estranho que seja neste Governo, do qual faz parte de maneira irrepreensível um ex-colega de 10 anos de convivência — o meu digníssimo amigo Otávio Bulhões — que se encerre a vida do Conselho Nacional de Economia.

Na realidade, como já disse neste Plenário, foi Otávio Bulhões um dos mais lúcidos inspiradores do pensamento e da ação do Conselho Nacional de Economia na formulação de conceitos do desenvolvimento nacional com estabilidade monetária, que serviu de base à política da Revolução.

O Conselho institucionalizou-se como um órgão de alta responsabilidade e de tranqüilidade para os setores da iniciativa privada e dos trabalhadores. Sabem eles que êste órgão colegiado é equidistante de quaisquer interesses de grupos.

Embora isto implique — quem sabe? — em sacrifício pessoal, afirmo que se pratica, um grande êrro em extinguir o Conselho, ao invés de reestruturá-lo, aproveitando-se a sua experiência técnica e a sua impecável ética de comportamento como órgão consultivo dos Podêres Legislativo e Executivo, significando apenas em termos de dispêndio 0,045% do Orçamento da União. Sou diplomado em sacrifícios.

Lamentavelmente sofremos de uma desenfreada competição administrativa pelo excesso de órgãos cuidando da mesma matéria. O Conselho Nacional de Economia foi concebido como um passo definido para restringir a multiplicidade de Conselhos e Comissões. Mas cada Presidente que assumia o Poder criava novos Conselhos e



Comissões. O resultado é esta balbúrdia em que vivemos. E a vítima dessa balbúrdia foi paradoxalmente aquêlê instrumento que a Constituição criou para coordenar normas e diretrizes de política econômico-financeira. Mas os outros às dezenas, continuarão sobrecarregando o orçamento e aumentando a confusão, criados por decreto e alimentados pelos seus regulamentos.

Estão assim de parabéns aquêles que sempre desejaram a extinção do Conselho depois de sucessivos anos de tentativas para diluí-lo, para enfraquecê-lo. Quem tiver oportunidade de ler sobretudo as exposições dêste Conselho e infelizmente ainda se lê muito pouco entre nós — verificará que fortalecemos uma filosofia econômica sem academicismo de defesa de um capitalismo de bem-estar social à base da coexistência da empresa privada, e do Estado, sistema misto, aliás, predominante em todos os países democráticos não contaminados ainda pelo radicalismo de direita ou de esquerda.

Deu-me o destino esta missão dolorosa de, após longo período de ideais, de anseios, de trabalho, em que envelheci com a satisfação do dever cumprido, ser o executor de um dispositivo constitucional que fecha a Casa que ajudei a abrir em 1950, por força de outro dispositivo constitucional.

Que Deus nos proteja nesta difícil conjuntura.”

#### PARLAMENTARES CONTRA

Os Conselheiros Humberto Bastos, Antônio Horácio e Paulo Fender, estiveram reunidos ontem, num almôço, com os jornalistas credenciados

no CNE, ocasião em que afirmaram já ter o órgão recebido manifestação de vários senadores e deputados, tanto da ARENA como do MDB, contra a extinção do Conselho Nacional de Economia.

O **Correio da Manhã**, em 16 de dezembro, edita o seguinte comentário assinado por All Right:

#### “CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA

O art. 178 do Anteprojeto da futura Constituição extingue sumariamente o Conselho Nacional de Economia, cujos membros ficarão em disponibilidade até o término dos respectivos mandatos e os funcionários e servidores serão aproveitados no serviço público.

O órgão foi surpreendido com a medida, não sabendo qual o motivo que a determinou. Reuniu-se para tratar do assunto e naturalmente vai tentar a derrubada da matéria no Congresso.

Parecia-me que êsse Conselho vinha trabalhando com regularidade dentro das suas atribuições e o Govêrno mantinha relações constantes com êle, tal como se poderá verificar, por exemplo, quanto à correção monetária de uma infinidade de coisas, entre outras a dos alugueres, de que foi incumbido. Falo como um dos que sofreram na própria carne os efeitos dessas correções, reajustamentos ou que outro nome tenha.

Pagava o aluguel de pouco mais de seis mil cruzeiros mensais e já estou pagando na casa dos cinqüenta, sem apelação nem agravo.

De repente, pau no Conselho e sua extinção sem aviso prévio. Criado pela Constituição de 46, êsse órgão não merecia as simpatias de Getúlio, que era contra sua existência, achando-o inútil. O fato, porém, é

que não procurou modificar a situação e até mesmo nomeou alguns dos seus membros.

Tenho recebido seus relatórios anuais e noto que sua utilidade se justifica. São relatórios volumosos e com muita matéria, parecendo-me que tem um corpo de servidores ativos e competentes. Estes é que serão, no final das contas, as vítimas da nova Carta. Declara ela que os mesmos serão aproveitados no serviço público, mas não diz como. Encontrei outro dia o ex-senador Paulo Fender, um dos membros do Conselho, que ia apressado para o trabalho, o qual no seu dizer, era intenso.

O Ministro da Justiça com certeza vai dar os motivos pelos quais o Governo resolveu acabar com esse colegiado, e só então ficaremos sabendo se o velho Getúlio tinha razão na sua quizila em relação ao Conselho, ora presidido pelo meu amigo Humberto Bastos.”

\* \* \*

A má redação do projeto merece um Editorial do **Jornal do Brasil**, em 17 de dezembro;

#### SUBVERSÃO GRAMATICAL

“Há um ponto no projeto constitucional que reúne a unânime concordância dos seus críticos: é o da inadequada redação do texto, não apenas no sentido gramatical, mas também quanto à técnica da linguagem, que documentos dessa natureza e de tamanha importância exigem esteja revestida de absoluta precisão e propriedade. O Senador Afonso Arinos, incumbiu-se de tornar pública a desalentadora impressão deixada pela redação do projeto, sem embargo da exaustiva triagem a que o projeto foi submetido.

Solecismos, ambigüidades, indigência vocabular, construções imprecisas,

erros palmares de sintaxe e de expressão já foram identificados não só pelo senador carioca como por outros parlamentares, que se espantam com a extrema falta de cuidado havida nesse particular, ao contrário da tradição brasileira. Representantes governistas e oposicionistas coincidem na observação de que uma Constituição mal escrita constitui, além de um atentado à nossa cultura, o caminho aberto para futuras interpretações equívocas do texto constitucional. Não se trata, portanto, de um problema ornamental de estilo, mas de aspecto de natureza objetiva, que interfere na essência normativa da Carta. É preciso que a Comissão de Redação se empenhe na sua tarefa com zelo muito maior do que seria normal, partindo de que o texto oficial não merece confiança nessa matéria.

Certamente nem todos os erros correrão por conta do redator principal do Anteprojeto, o Ministro da Justiça, que alegou inclusive falta de tempo para uma última revisão, depois que o primeiro texto sofreu alterações propostas pelos Ministros e outros elementos do Governo. Mas o que se pode dizer, então, é que houve culpa generalizada pela deficiência, na área da Revolução. E como não há incompatibilidade conhecida entre uma ordem revolucionária e a boa ordem gramatical, melhor será que todos os esforços se conjuguem agora para salvar, pelo menos, a linguagem da futura Constituição.”

O mesmo jornal publica, em 18 de dezembro, a seguinte entrevista:

“GRAMÁTICO DIZ QUE CARTA CHEGA A SER ATENTADO CONTRA A LÍNGUA

Brasília (Sucursal) — Erros de concordância, ignorância no emprego

das preposições, trechos até mesmo ininteligíveis — o projeto de Constituição do Governo ora tramitando no Congresso chega a ser um atentado contra a língua nacional.

Esta é a conclusão a que conduz a entrevista concedida ao **Jornal do Brasil** pelo Professor Jorge Manuel Azevedo, Diretor do Instituto Brasileiro de Ensino, na qual fêz êle um apanhado dos erros mais grosseiros que, através de um exame superficial, encontrou no projeto.

### LOGO NO COMEÇO

Depois de citar os discursos de crítica ao projeto, do ponto de vista gramatical, pronunciados no Congresso pelo Senador Afonso Arinos e pelos Deputados Oscar Correia, Celso Passos e Afrânio de Oliveira, disse o Professor:

— Logo de saída, no art. 32, encontramos “a criação de novos Estados”, que “só poderia ser feita por lei complementar”. Fazer a criação? Bastaria cortar o verbo “fazer”, êsse grande parasita da língua portuguesa: “A criação de novos Estados e Territórios, assim como a alteração das respectivas áreas, dependerá de lei complementar”.

“Art. 6.º Parágrafo 1.º: “Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos poderes delegar atribuições, assim como o cidadão investido na função de um dêles, exercer a de outro”. “É vedado a qualquer dos poderes... assim como ao cidadão investido na função de um dêles...”. Questão de concordância, apenas. É vedado aos poderes e ao cidadão.

### CONFUSAO

“E o Parágrafo 2.º dêsse artigo 6.º está muito confuso: “A União poderá celebrar acôrdos com Estados

para a execução, por funcionários estaduais, de suas leis, serviços ou decisões”. Suas leis de quem? Bastaria inverter: “... Para a execução de suas leis, serviços ou decisões, por funcionários estaduais”.

“Art. 7.º — Os conflitos internacionais deverão ser solvidos por negociações diretas, arbitragem e outros meios pacíficos com a cooperação dos organismos internacionais de que participe.” Quem participará? Só o Brasil, a União ou também Estados estrangeiros? Nesse caso, a parte final seria “de que participem”, mas estamos em dúvida, nem sabemos se são conflitos com o Brasil...

E o verbo solver ficaria melhor com um “re”, que resolvidos é o termo mais próprio ao linguajar brasileiro.

“Art. 8.º — Compete à União:

I — Manter relações com Estados estrangeiros e com êstes celebrar tratados e convenções; participar das organizações internacionais”. A presença dos demonstrativos é uma tônica em todo o Projeto. Constituição, como Carta Magna, tem que ser redigida em linguagem simples, exata, objetiva. O pronome pessoal, reto, é o mais próprio a êsse fim:

... e com êles celebrar...

“Compete à União participar das organizações internacionais” assim como quem manda no mundo, ou fazer-se representar naquelas de que o Brasil é membro?

No item IX, fala-se em “fiscalizar as operações de crédito, capitalização e de seguros”, num evidente esforço de síntese, muito mal apanhado, porque na Carta de 46 a redação foi bem melhor: “Fiscalizar as operações dos estabelecimentos de crédito etc.” E no item XI, talvez por essa mesma preocupação de síntese

— e já aqui fugindo a este estudo — acabou-se com o CAN que tão relevantes serviços vinha prestando à integração nacional.

O item XVI trata de “legislar sobre” “a execução da Constituição e dos serviços federais”. Não, não é isso o que pretende dizer, certamente, legislar sobre a execução da Constituição, vá lá, embora o termo próprio seja fiscalizar (fiscalizar o fiel cumprimento da Constituição); mas “legislar sobre os serviços federais” está muito infeliz, porque compete à União executar tais serviços.

#### OS MESMOS

Art. 9.º, que trata das proibições da União, dos Estados e do DF. No item II, aparece “... ou manter com os mesmos”. Pecado igual vai ocorrer em várias partes do projeto, até o art. 176, das Disposições Gerais e Transitórias. Mesmo é pronomo demonstrativo. Raros os gramáticos que o aceitam em função de pronomo pessoal como sujeito ou objeto da ação verbal. Aqui, fica muito melhor usar “eles”: “manter com eles ou seus representantes...”

O item III deste artigo está uma infâmia: “recusar fé pública a documentos de qualquer dos outros.”

Bastaria ter copiado a redação da Carta de 46: “recusar fé aos documentos públicos”.

Art. 10, item V, alínea a: “suspender o pagamento de sua dívida fundada, por mais de dois anos, salvo motivo de força maior”. Quer dizer: “... Salvo por motivo de força maior”. Chamamos a atenção dos leitores para a confusão existente no projeto em torno do uso das preposições. Ora faltam, ora sobram, e no mais das vezes estão muito mal empregadas.

#### PERTENCES

Na alínea b do dispositivo anterior, encontramos que a União não intervirá nos Estados, salvo para reorganizar suas finanças, quando deixar de entregar aos municípios as quotas tributárias a eles pertencentes. Bem, se já pertencem a eles, não há como devolvê-las. Pelo contexto, percebe-se que o termo é “destinadas”, as quotas tributárias que os Estados arrecadam mas que são destinadas aos Municípios.

No capítulo da competência dos Estados e Municípios ainda a preocupação de “encurtar”, de diminuir o número de artigos, talvez para dar aquela impressão de que os bons perfumes vêm acondicionados em pequenos frascos.

“Art. 13 — Os Estados se organizam e se regem pelas Constituições e leis que adotarem, respeitados além de outros os princípios estabelecidos nesta Constituição”. Na Carta de 46 havia só o verbo reger. Acrescentou-se o organizar. O parágrafo único do art. 179, porém, diz que o Governador do Estado tomará a iniciativa do Projeto de Constituição estadual que se adaptará à federal.

Logo o tempo não deve ser o futuro do subjuntivo pois o fato é concreto.

“Os Estados se regem pelas Constituições e leis, respeitados os princípios estabelecidos nesta Constituição”. Por que outros princípios?

#### SUFRÁGIO E VOTO

No § 2.º desse art. 13 há uma grosseira confusão entre sufrágio universal, direto e secreto”. Ou então a confusão está no art. 141: “O sufrágio é universal e o voto é secreto”.

Art. 14, § 2.º. É uma boa técnica gramatical a omissão do artigo definido. Mas não foi a norma seguida

no projeto. Aqui porém, aparece, pela única vez, essa omissão: “Lei federal estabelecerá...” não há coerência.

Na alínea a do § 1.º do art. 15, quis-se mais uma vez operar a redução de efeito psicológico. Mas virou mingau: “Serão nomeados pelo Governador, com prévia aprovação: da Assembléia Legislativa, os prefeitos das capitais dos Estados e dos Municípios considerados estâncias hidrominerais em lei estadual, assim como das cidades incorporadas mediante tombamento ao patrimônio histórico e artístico nacional”; bastava abrir três itens: 1) das capitais dos Estados; 2) dos Municípios considerados estâncias hidrominerais, em lei estadual; e 3) das cidades incorporadas mediante tombamento ao patrimônio etc.”

#### SEM PAGA

“Os vereadores não perceberão remuneração” (art. 15, § 2.º). Vão viver de quê? Provavelmente, o que se quis dizer é que “o mandato de vereador não é remunerado”. E a seguir: “Os Municípios poderão celebrar acórdos para a realização de obras ou exploração de serviços públicos de interesse comum, cuja execução ficará dependendo de aprovação da Assembléia Legislativa”. É muito mais prático fundir assim “... cuja execução depende de aprovação...”

No art. 16, que trata do DF e dos Territórios, confirma-se a regra de que falamos. Decididamente, aquêle “lei federal” foi uma exceção. Aqui, justamente onde jamais caberiam artigos, eles caíram em cheio: “Caberá ao Senado a votação e discussão dos projetos de lei sobre a matéria tributária e orçamentária, assim como os relativos aos serviços públicos e ao pessoal da administra-

ção do Distrito Federal.” Pesado. Ficaria mais leve, escoreito, e até gramaticalmente certo, assim: “Caberá ao Senado votar e discutir projetos de lei sobre matéria tributária, orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração do DF.” Só.

#### IMÓVEL PAGA

Sistema tributário, Capítulo V, art. 18, § 3.º: “A lei fixará os critérios, os limites e a forma da cobrança da contribuição de melhoria a ser exigida de cada imóvel, e o total “...

Não se exige nada ao imóvel, mas ao seu proprietário. Logo, falta uma preposição”... a ser exigida sobre cada imóvel...”, ou em relação a cada imóvel. Jamais dêle.

Mais uma vez no § 6.º dêsse artigo aparece um demonstrativo responsável por séria confusão, pois é um dispositivo de oito linhas e no final “êsses” se refere aos Estados, DF e Municípios assim: “... podendo transferir a êsses o exercício dessa competência residual em relação a determinados impostos, cuja incidência fôr definida em lei federal.” Bastaria um “lhes” ou “a êles”, e mudar o tempo verbal: “... podendo transferir-lhes o exercício dessa competência residual em relação a determinados impostos, cuja incidência seja (ou venha a ser) definida em lei federal.”

#### VÍRGULA

Art. 20. Aqui aparece outro sério problema da redação do projeto: o desconhecimento da sintaxe por parte dos seus autores. Jamais se separa o sujeito do verbo por vírgula; igualmente, os complementos verbais, quando não houver orações ou expressões intercaladas. É princípio com trânsito em tôdas as gramáticas. No entanto, examinemos o

dispositivo: “É vedado: I — A União, instituir... II — A União, tributar...” Tanto que no inciso III, talvez inconscientemente, a vírgula foi corrigida: III — Aos Estados, ao DF e aos Municípios estabelecer...”

Art. 21, inciso X. “Produção, circulação, distribuição ou consumo de minerais do País.” O termo próprio não é produção, e sim extração.

Aliás, é onde mais peca o projeto.

É como se não houvesse um vocabulário, uma ciência, uma tecnologia.

Art. 23, § 2.º. “O impôsto a que se refere o n.º I compete ao Estado da situação do imóvel...” Diz melhor:

“... compete ao Estado em cujo território esteja situado o imóvel...”

E aqui neste artigo falhou o objetivo de encurtar a Carta, ainda uma vez, pois no § 5.º saiu “... produtos industrializados destinados ao exterior”. É muito mais sintético “exportados”.

#### SINGULAR

Art. 24, da competência legislativa dos Municípios. § 1.º: “Pertencem aos Municípios” mas logo a seguir vem tudo no singular: “O produto... o produto... vinte por cento...” e no § 2.º dêsse artigo escapou um verbo: “... à medida em que forem arrecadadas...” (à medida em que forem sendo arrecadadas).

Art. 25, § 3.º: “Para efeito do cálculo da percentagem destinada aos fundos de participação, exclui-se a parcela do Impôsto de Renda e proventos de qualquer natureza que, nos termos dos arts. 23, § 1.º, e 24, § 1.º da letra a pertencem...” A parcela pertencem?

Nos arts. 26 e 27, abundam os artigos, impròpriamente: “... excluído o incidente sôbre o fumo e bebidas”.

São impostos diferentes. Logo, sôbre fumo e bebidas. “A União distribuirá aos Estados, ao Distrito Federal e Municípios...” ou fica tudo com artigo, ou sômente o primeiro. No § 1.º do art. 30 está repetida uma grosseira expressão da Carta de 46, o verbo caber: “A convocação extraordinária do Congresso Nacional cabe a um têrço...” Aqui deveriam os autores ter aproveitado a oportunidade para aperfeiçoar. Mudança de redação, para evitar o verbo caber, impròpriamente usado.

#### CONCORDANCIA

Art. 35, inciso II, alínea a: “Os deputados e senadores não poderão, desde a posse, ser proprietário ou diretor de emprêsa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público ou nêle exercer...” Bem, se são os deputados e senadores, então êles não poderão ser diretores ou proprietários de emprêsa, nem nela exercer função remunerada. Ou muda-se o título (o deputado e o senador), ou consertam-se as concordâncias.

O § 2.º do art. 40 encerra expressão certamente de natureza altamente secreta, pois pelo projeto não se sabe qual será a “segunda legislatura seguinte”, ou pelo menos seguinte a quê. E também o § 5.º não está muito feliz: “O número de deputados de cada Estado não poderá ser reduzido”. Ora, trata-se da composição da Câmara e não das Assembléias Legislativas. Logo, é o número de deputados por Estado.

Art. 41, item I. “Declarar, pela maioria absoluta dos seus membros, a procedência ou improcedência da acusação contra o Presidente da República...” Da, não, de acusação, não é claro? Mas logo na seção seguinte a maldita preposição aparece

novamente contraída com o artigo, dando a uma situação fortuita o caráter corriqueiro; "... sôbre tôdas as matérias da competência da União." E depois: "A concessão da anistia". Céus. É de nada mais.

Art. 46, item VIII, parágrafo único. "Os tratados se consideram aprovados se o Congresso Nacional não resolver o contrário dentro de cento e vinte dias a contar do seu recebimento". O primeiro, não se fala na hipótese de recesso; depois, não se diz quem o receberá; e finalmente, o que vem a ser "se não resolver o contrário"? Muito confusa a redação. Exige reforma geral.

Vamos dar um pulinho. Passemos ao art. 60. "O projeto de lei, aprovado por uma Câmara, será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação." Agora, o parágrafo 1.º: "Se a Câmara revisora também o aprovar, o projeto será enviado à sanção, ou promulgação; caso contrário volverá à primeira Câmara para que aprecie a emenda." Acontece que o "caso contrário" poderá ser "projeto emendado" mas também "projeto rejeitado". E neste caso antigamente êle era arquivado na Casa revisora, feita a competente comunicação à Casa iniciadora. Técnica legislativa, que não acreditamos seja do desconhecimento dos autores do projeto. Ou será? Art. 63, § 1.º: "São vedadas, nas leis orçamentárias..." E vem logo tudo no singular: "O estôrno... b) A concessão... c) a abertura..." Basta colocar o verbo do título no singular: "É vedado, nas leis..." Os autores do projeto decididamente não são muito fortes em concordância. Vejamos, logo a seguir, o art. 66, § 1.º: "Não serão objeto de deliberação emendas de que decorrer aumentos..." De que decorram aumentos...

## CÁLCULOS

Agora pedimos aos leitores que apanhem lápis e papel. Vamos ter que fazer uns cálculos. É o art. 67, que trata do processamento da proposta orçamentária: "O projeto de lei orçamentária anual será enviado pelo Presidente da República à Câmara dos Deputados até 5 (cinco) meses antes do início do exercício financeiro, e se não fôr à sanção até um mês antes da mesma data será promulgado como lei pelo Poder Executivo." Primeiramente, não se esclarece qual o exercício financeiro.

Sabemos que a prática tem sido do "exercício financeiro seguinte", isto é, vota-se o Orçamento do ano seguinte, no anterior. Claro, mas não está dito assim. Agora, só mesmo adivinhando a tal de "mesma data". Cinco meses antes do início do exercício é exatamente julho. Se não fôr à sanção um mês antes dessa mesma data, isto é, em junho, será o Orçamento promulgado como lei pelo Poder Executivo?

No § 2.º, fala-se que o Senado tem um prazo de 30 (trinta) dias para rever o trabalho da Câmara e apresentar suas emendas. Mas a contar de que data? Aliás, a mesma dúvida fica no § 1.º, que estabelece um prazo de 60 (sessenta) dias para a Câmara concluir a votação, mas não fixa o dia a partir do qual começa a contar êsse prazo, nem se é da recepção.

Vamos dar mais uns pulos. Assunto é que não falta. O que está escasso mesmo é o papel. Art. 88, que trata do CSN, no § 1.º e diz que êle se compõe do Presidente e do Vice-Presidente da República e de todos os Ministros de Estado, mas no parágrafo seguinte, fala-se que a lei regulará a organização, competência e o funcionamento do Conselho, e

poderá admitir outros membros natos ou eventuais. Abstraido o aspecto político, devemos dizer que não é boa a redação que não seja incisiva, direta, clara e decididamente objetiva.

Dizem que o art. 104 é o tal da paridade, que tanto preocupa os servidores do Congresso e dos Tribunais. A redação — e é apenas sob este aspecto que estamos analisando o projeto — porém nada diz de positivo, nem esclarece, por exemplo, do que se trata, como fazia o AI-2: “Fica estabelecido, a partir desta data, o princípio da paridade na remuneração etc.”

Art. 108, que trata da competência dos tribunais. A redação da Carta de 46 estava muito melhor. Bastaria tê-la copiado. Vejamos o item II:

“Elaborar seus regimentos internos e organizar os serviços auxiliares; propor ao Poder Legislativo a criação ou a extinção de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos, provendo os mesmos cargos.” Paupérrima. Para uma Constituição, é uma lástima.

#### MINISTROS MAIÚSCULOS

A falta de unidade na redação traz-nos uma indagação: será que ministro com M maiúsculo é uma coisa e ministro com m minúsculo é outra? É o que se vê dos arts. 122, I, a e 131, § 1.º, que trata dos ministros militares e dos ministros do Tribunal Superior do Trabalho.

Essa questão de querer englobar muitos dispositivos num só continua atentando contra a pobre e indefesa gramática. Art. 131, § 4.º: “A lei, observado o disposto no § 1.º, disporá sobre a constituição, investidura, jurisdição... E condições de exercício dos órgãos da Justiça do Trabalho...” Misturou-se investidu-

ra dos membros da Justiça do Trabalho com a constituição dos próprios órgãos dos juízos e tribunais do Trabalho.

#### ONDE

Na declaração de direitos, da nacionalidade, aparece o art. 138 com a alínea a do item I pouco clara. Este pecado, entretanto, remonta à Carta de 46: “São brasileiros, natos, os nascidos no Brasil, ainda que de pais estrangeiros, não residindo estes a serviço do seu país.” Bem, não residindo onde? Bastava alterar o dispositivo: “... de pais estrangeiros, se estes não residirem aqui a serviço do seu país.” Pronto.

O art. 149 ficou no ar. Não se ligou a expressão “nos seguintes termos” com os vinte e cinco incisos que tratam dos direitos e garantias individuais. Na Carta de 46 houve uma tremenda preocupação nesse sentido.

Agora até parece que o negócio foi mantido apenas em homenagem à velha Carta. Faltam verbos para clarear os dispositivos. Todos.

#### QUANTO

Se nos permitem, a segunda fuga ao nosso ângulo de análise do texto: o § 2.º do art. 153, diz que “se o Congresso Nacional não estiver reunido será convocado imediatamente pelo Presidente do Senado”. É a decretação do estado de sítio. Na Carta de 46 estabeleceu-se um prazo de 15 (quinze) dias, dentro dos quais se convocaria o Congresso. Agora é “imediatamente”, mas não se fala precisamente quando.

No art. 158, item I, encontramos a expressão “salário-mínimo” sem hífen. Foi uma surpresa, pois esperávamos uma definição assim como a contida no § 2.º do art. 140, com relação a um velho problema da



língua. Brigam os gramáticos sobre o plural de guarda-marinha, e os autores decidiram: — “guardas-marinha”, aliás com a minoria. Mas deixaram o salário-mínimo no ar, sem hífen. E então ficamos pensando se é um salário-mínimo, básico, ou se é mesmo um mínimo salário.

O Brasil participa da UNESCO. Representantes seus têm seguidamente comparecido, por exemplo, aos conclave do CIESPAL (Centro Internacional de Estudos Superiores de Periodismo para a América Latina).

E ali há muitos anos não se fala mais em jornalismo, em radiodifusão, em televisão, senão em comunicação, de um modo geral. Estranha, pois, aparecer no art. 165 a expressão “empresas jornalísticas”, quando o termo próprio parece ser o da UNESCO, ou pelo menos do CIESPAL — empresas de comunicação coletiva, abrangendo não apenas jornais, rádios e TVs, mas ainda empresas de publicidade, de noticiário e até de informação governamental.

#### ENSINO

Art. 166, § 2.º: “O ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos poderes públicos e é livre à iniciativa particular”. Se fôsse literatura, a frase estaria muito bonita. Mas o assunto é por demais sério para nos deixar alheios a um comentário.

O parágrafo está infeliz. Poderíamos melhorá-lo bastante e, mais do que isso, dizer o que tem que ser dito:

“Os diferentes ramos de ensino ministrados pelos poderes públicos também são livres à iniciativa particular”.

Art. 178: “Fica extinto o Conselho Nacional de Economia; os seus

membros ficarão em disponibilidade até o termo dos respectivos mandatos e os funcionários e servidores serão aproveitados no serviço público”. Sim, mas quais os funcionários? Do Conselho, claro. Mas não está dito no artigo. Portanto, êle carece de explicação.

#### CASO CONTRÁRIO

Êstes últimos dispositivos parece que foram redigidos assim pela madrugada, todo mundo cansado. Não é possível. Leiamos todos:

“Art. 179 — Os Estados, dentro de sessenta dias, adaptarão as suas Constituições ao disposto nesta Constituição; caso contrário será decretada a intervenção federal para êsse fim. Parágrafo único: O Governador do Estado apresentará projeto até 15 de abril de 1967.”

“Art. 180 — Esta Constituição, depois de assinada pelos deputados e senadores presentes, será promulgada, simultaneamente, pela Mesa do Congresso Nacional e entrará em vigor no dia 15 de março de 1967.”

Vamos pela ordem. No art. 179, o “caso contrário” torna a redação ambígua. Bastaria usar a expressão mui legislativa “sob pena de ser”, depois, no parágrafo único, falta o artigo “o” antes de projeto.

O art. 180 é talvez o dispositivo mais estranho de todo o projeto. Se bem entendemos, parece que êle será assinado pelos deputados e senadores presentes à sessão de promulgação.

Mas bem que pode ser pelos que estiverem presentes às sessões em que se discutiu a matéria. É difícil advinhar. Em todo caso, para ser promulgada simultaneamente, só se fôr pelas Mesas da Câmara e do Senado, pois simultaneamente por um só não é português.

### O QUE ESCAPOU

— Deixamos de lado — disse — a crítica à péssima pontuação, e não tocamos nos evidentes erros tipográficos, embora duvidemos de que muitos dêles tenham sido realmente das oficinas. Não fizemos apreciações sobre matéria de técnica legislativa, que êsse não é nosso ofício. Mas nossa apreciação final confere com a do Senador Afonso Arinos. O trabalho não é pròpriamente de revisão, senão de nova redação. Quando

a Academia Brasileira de Letras baixou as “instruções” para organização do Pequeno Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa, sua primeira providência foi contratar uma equipe de técnicos para essa tarefa, que como a da redação constitucional não pode ser fruto de improvisações. Se não atingimos todos os pontos falhos, primeiro foi porque nos falta engenho e arte, segundo porque êste trabalho foi feito sob tremenda pressão de tempo.”

SERVIÇO GRÁFICO DO SENADO FEDERAL  
BRASÍLIA — D.F.