

LIMITES DO CEARÁ

COM O

RIO GRANDE DO NORTE

~~DE~~

PARECER DO

Dr. Frederico Borges



# LIMITES DO CEARÁ



COM O

# RIO GRANDE DO NORTE

---

PARECER

DO

*Dr. Frederico Borges*

---

RIO DE JANEIRO

Typ. de Ribeiro, Macedo & C. rua da Quitanda, 72

1903

F  
918.13  
B732

~~BIBLIOTECA DO SENADO FEDERAL  
Este volume acha-se registrado  
sob número \_\_\_\_\_  
do ano de \_\_\_\_\_~~

BIBLIOTECA DO SENADO FEDERAL  
Este volume acha-se registrado  
sob número 7461  
do ano de 1946

# PARECER

---

Lendo com a devida attenção os pareceres dos honrados Srs. Estevão Lobo e Angelo Pinheiro, fundamentando opinião divergente da sustentada no parecer do Sr. Arthur Lemos quanto a competencia do Congresso Nacional para conhecer o Projecto da bancada Cearense, resultante da sentença arbitral na questão de limites entre os Estados do Ceará e Rio Grande do Norte, foi nossa impressão que esses pareceres, apesar de brilhantemente elaborados, não consideraram o assumpto sujeito ao estudo e exame da commissão sob seu verdadeiro aspecto.

Visando especialmente impugnar o voto do Sr. Arthur Lemos, manifestado pela constitucionalidade do Projecto, baseado no elemento historico para a interpretação do n. 10 art. 34 da Constituição Federal e na diversidade manifesta de hypotheses, a que se refere essa disposição constitucional, e a do art. 4.º da mesma Constituição, os illustres auctores dos pareceres, que temos á vista, abundaram em argumentos para demonstrarem que, ao contrario do que opina o Sr. Arthur Lemos, a Commissão se vê em frente de um caso perfeitamente caracterisado de competencia judicial.

A nosso vêr, por muito interessante que se afigure essa controversia, grandemente illustrada, como foi, com o subsídio de notaveis publicistas, não tem ella oportunidade na apreciação e julgamento do Projecto da bancada cearense.

Dizer a origem desse Projecto e exhibir o curso de circumstancias que o precederam como resultante logica, obrigatoria e irreductivel de factos e actos, creados e exercidos pela vontade livre e curso harmonico das partes contractantes,—é expôr á toda evidencia a sua justa procedencia e imperiosa accitação e approvação. É esta a minha profunda convicção firmada na preferencia solemne pelas partes immediatamente interessadas no juiso a que accordaram entregar a solução do seu antigo litigio sobre limites.

Mas, antes de firmar a nossa conclusão com as razões em que se funda, devemos nos referir a mais de um ponto importante, de cuja diversidade de apreciação têm surgido duvidas quanto á competencia do Congresso Nacional para resolver definitivamente as questões de limites dos Estados entre si.  
— Art. 34 n. 10 da Constituição da Republica.

### §

O primeiro ponto de duvida versou sobre a verdadeira interpretação a dar-se a esse dispositivo constitucional.

Aprofundando suas investigações até os trabalhos da Constituinte, o Sr. Arthur Lemos julgou ter apprehendido o pensamento do legislador em fonte de autoridade incontestavel, como a das proprias palavras do auctor da questionada disposição constitucional, o illustrado Sr. Felisbello Freire, conferindo ao Congresso Nacional a competencia privativa

de resolver definitivamente sobre os limites dos Estados entre si. Por sua parte o Sr. Estevão Lobo, não prestando a esse elemento de interpretação igual valor, concluiu pela inaceitação do sentido dado ao texto constitucional alludido.

Em face d'essa controversia, occorreu-nos a idéa de ouvir a opinião do illustrado Sr. Felisbello Freire, que se dignou attender gentilmente ao nosso appello, prestando o seu valioso testemunho na notavel exposição que se segue :

Na questão de limites territoriaes entre os Estados do Ceará e Rio Grande do Norte, affecta á resolução do Congresso Nacional, suscitou-se no seio da Comissão de Constituição e Justiça da Camara dos Srs Deputados a preliminar sobre a competencia constitucional do poder legislativo federal em relação a questões d'aquella natureza.

Divergiram as opiniões, por um voto do illustrado Dr. Estevão Lobo contra a opinião do honrado relator Dr. Arthur Lemos, que não só nas disposições expressas da Constituição como na natureza intima da questão, fundamentou a opinião aliás inatacavel da competencia do Congresso Nacional para resolver a questão de limites entre os Estados da União.

E como o voto divergente procurou inspirar-se neste elemento historico do nosso direito constitucional, que serviu por sua vez de base á opinião tão brilhantemente sustentada pelo illustrado Dr. Arthur Lemos, sou obrigado a entrar nesse debate, pela circumstancia especial de ter sido o auctor da emenda, que figura hoje sob o n. 10 do Art. 34 da Constituição, e de me ter batido nos debates da Constituinte á favor da homologação da competencia que eu tinha por fim investir no Congresso Nacional de resolver as questões de limites interestaduaes.

E o voto do Congresso correspondeu aos meus intuitos e ao meu esforço. E é sómente por essa circumstancia que a minha humilde opinião reveste-se de algum valor, porque só eu posso bem dizer pelo menos quaes eram meus intuitos, meu pensamento, quando submetti a deliberação e ao voto da Constituinte a emenda a que atraz me referi. Si a minha opinião pessoal em relação a questão de direito nenhum valor póde inspirar na orientação dos trabalhos da Camara em face das que são emittidas e sustentadas pelos notaveis jurisconsultos que estão empenhados no debate, pelo menos não me contestam o direito de exprimir meus intuitos, meu pensamento, emfim, de dar uma explicação authentica.

Antes de entrar na analyse minuciosa do voto divergente do illustrado Dr. Estevão Lobo, elucidemos a questão do elemento historico.

O projecto de Constituição apresentado pelo Governo Provisorio á discussão e voto da Constituinte, consignava, em relação a questões de limites interestaduaes e em relação aos poderes constituidos que as deviam resolver, os seguintes principios:

Art. 33 n. 10 — Compete privativamente ao Congresso Nacional resolver definitivamente sobre os limites dos Estados entre si, os do Districto Federal, os de territorio nacional com as nações limitrophes.

Art. 58 I e — Compete ao Supremo Tribunal: julgar originaria e privativamente:

C) — os pleitos entre a União e os Estados, ou entre estes uns com os outros.

Art. 64 — É facultado aos Estados:

1º — Celebrar entre si ajustes e convenções sem caracter politico (Art. 47 n. 16).



E o Art. 47 n. 16 disia :

Compete ao Presidente da Republica :

Entabolar negociações internacionaes, celebrar ajustes, convenções e tractados, sempre *ad referendum* do Congresso, e approvar os que os Estados celebrarem na conformidade do Art. 64, submettendo-os, quando cumprir, á authoridade do Congresso.»

Eis ahi as disposições que se relacionam directa ou indirectamente com as questões de limites dos Estados.

Façamos sobre ellas o commentario afim de definir a doutrina constitucional sobre o assumpto. Investindo o projecto do Governo no poder judiciario a competencia de julgar *os pleitos* dos Estados entre si, abriu desde logo uma excepção em favor do Congresso Nacional, em questões de limites interestaduaes que podem, não ha duvida, motivar um pleito, devendo por isso cahir sob a jurisdicção judiciaria, si não fôra aquella excepção pela qual elle prescreveo expressamente a competencia legislativa que se superpõe e substitue a judiciaria, desde que *o pleito iniciar-se* em questões de limites.

Por isso mesmo que o legislador estatuiu expressamente que o Congresso tem a competencia privativa de resolver as questões de limites entre os Estados, uma questão desta ordem não pode ser affecta aos tribunaes, que podem julgar todos os *pleitos* interestaduaes, menos os que forem motivados pela jurisdicção territorial de cada um dos Governos estaduaes.

Eis ahi a doutrina do Governo Provisorio, fiel e verdadeiramente enunciada pelo conjuncto dos dous artigos que acabamos de commentar.

Ella foi alterada pela Constituinte em seus termos essenciaes?

Absolutamente não ! e eis a prova :

O n. 10. do Art. 33 foi pela *Commissão* dos 21 substituído pelo seguinte :

a) approvar os tractados de limites celebrados pelos Estados entre si e resolver os conflictos.

b) Resolver definitivamente sobre os limites do Districto Federal e os do território nacional com as nações limitrophes.»

Essa emenda suppressiva da *Commissão* dos 21 foi approvada na segunda discussão do projecto.

Mas em 3.<sup>a</sup> discussão eu reproduzi em emenda substitutiva a disposição primitiva do projecto, a qual foi approvada, figurando hoje como o n. 10 do Art. 34.

Em relação ao Art. 58 I houve a suppressão das palavras *pleitos entre os Estados* pelas seguintes : *causas e conflictos*, ficando então assim redigidos : as causas e conflictos entre a União e os Estados ou entre estes uns com os outros. »

Não houve, pois, quer em um quer em outro art. alteração essencial feita pela Constituinte, ficando inalteravel a doutrina do Governo Provisorio sobre as questões de limites interestaduaes e o poder politico Competente para as resolver : o judiciario para as causas e conflictos entre os Estados ; o legislativo federal, quando essas causas e conflictos forem motivados pelas questões de limites.

Eis a verdadeira doutrina, e basta ler o pequeno discurso com que justifiquei a emenda, para ficar destituida de fundamento qualquer duvida.

Muito de proposito eu conservei o *definitivamente* que já se achava no art. do projecto do Governo Provisorio.

Como se sabe, todos os actos do Congresso Nacional quando ferem direitos ou quando vão contra disposição expressa da Constituição, podem ser julgados e annullados pelo judiciário federal.

Pois bem, minha intenção no *definitivamente* foi prohibir esse recurso, privando que os tribunaes interviessem nas questões de limites *por serem essencialmente questões politicas*.

Todos sabem que a função essencial do poder judiciario federal de supremo interprete da lei abre uma excepção sobre as questões politicas, que não são jamais submettidas ao seu julgamento e resolução.

Esse grande principio de direito federal vem consignado em todas as obras dos tratadistas e commentadores.

E julgo-me dispensado de transcrever para aqui trechos que o provam. Basta abrir obras didacticas para lá encontrar o que acabamos de dizer.

No caso, *State v. Staton*, 6 Warl. 50 ;

*Cherohee Nation v. State*, 5 Pet. 1 ficou, pela jurisprudencia americana, firmado este principio: «A Suprema Côrte não tem jurisdicção sobre questões de character politico e que não são de character judiciário».

Agora pergunto: uma questão de limites interstaduaes é uma questão de character politico?

Ninguém o negará. Basta ver a natureza intima de uma questão d'aquella ordem, sua relação com os elementos que com ella se prendem, seu objecto, seus interesses, para não se nutrir a menor duvida sobre sua natureza politica.

Alem disto fornecemos as seguintes provas dos constitucionalistas e dos julgados americanos sobre

a natureza de taes questões:—Uma questão de limites entre Estados é por sua natureza uma questão politica para ser regulada por convenios entre os departamentos politicos do Governo (Florida v Georgia, 17 How 474).

Uma questão de limites entre Estados é necessariamente uma questão politica para ser regulada por convenio, ou pelos departamentos dos Governos. Debaixo da devida forma de Governo, uma questão de limites entre Estados pode ser convertida em uma questão judicial para ser regulada por esta Côrte. Rhode Island v. Massachussets, 12 Pet, 724 Missouri v. Iossa 7 How 660;

Florida v. Georgia, 17 How 478, Alabama v. Georgia 23 How 505).

Virginia v. West Virginia, II Walt, 5 tr, 55. Este caso constitue uma historia completa da criação do West Virginia e de seus limites.

Eis ahi transcriptos os casos que firmaram a doutrina da natureza politica das questões de limites interestaduaes.

Eis tambem a razão do *definitivamente*.

Com elle tive em mira privar em absoluto a intervenção judiciaria, collocando a questão exclusivamente sob a alçada do legislativo federal. Mas dir-se-há que não obstante serem de natureza politica as questões de limites, são submettidas nos Estados Unidos aos tribunaes. Não ha duvida.

E foi nesse campo de prova que o illustrado Dr. Estevão Lobo foi buscar um contingente poderoso para fundamentar seu voto divergente contra a competencia legislativa.

Mas, precisamos fazer as seguintes observações com o fim de mostrar o pouco valor desse argumento :

Em primeiro lugar é preciso observar que, neste particular, isto é, em relação ás questões de limites interestaduaes, o nosso direito diverge do americano, em um ponto capital a esta controversia.

O direito americano não prescreveu como attribuição expressa do Congresso Nacional, como o fez o nosso, resolver as questões de limites interestaduaes. Simplesmente investio no judiciario a função de julgar dos conflictos interestaduaes.

E como as questões de limites não deixam de ser conflictos interestaduaes tem sido elles affectos ao judiciario.

Nosso direito tambem investio uma função identica no Supremo Tribunal — julgar as causas e conflictos interestaduaes. Mas d'ella o nosso direito separou as questões de limites para o Congresso o que não fez o direito americano. Está claro que neste particular o nosso direito diverge do americano. E a divergencia é capital, em ponto essencial a questão.

Eis minha humilde opinião e interpretação que dei á emenda que apresentei no Congresso Constituinte ao projecto de Constituição e que figura hoje como Art. 34 n. 10.

Poderia explicar muito mais o assumpto, e analysar minuciosamente o voto divergente do illustrado Dr. Estevão Lobo.

Aguardo-me para a discussão do projecto, quando fôr incluido em ordem do dia.

Rio, 8 de Setembro de 1903.

FELISBELLO FREIRE.

Como acaba de vêr a honrada Commissão, o Sr. Felisbello Freire, espirito culto, e dado ao estudo das questões constitucionaes, elucida por completo a duvida levantada em torno da disposição do n. 10 Art. 34 da Constituição da Republica, como demonstra á luz dos principios do Direito Publico e da licção dos commentadores do Direito Constitucional Americano a sabia intenção do nosso legislador constituinte de conferir ao Congresso Nacional a privativa competencia de resolver *definitivamente* sobre os limites dos Estados entre si.

E' clara, categorica e plenamente satisfatoria a sua explicação.

## §

Poderíamos agora, obedecendo ao plano da exposição de nossas idéas, discutir outros pontos importantes a que alludimos e que se prendem á debatida questão da competencia, como o caracter politico de taes assumpos, e a jurisprudencia do Supremo Tribunal Federal, em accordãos de Fevereiro de 1896, 23 de Junho e 1º de Setembro de 1897, 9 de Agosto de 1902, e outros que variam segundo a natureza e termos da causa. A exposição completa do illustre Snr. Felisbello Freire, encarando a questão sob todos esses variados aspectos, tornou desnecessario esse trabalho, dando logar a que possessemos apressar a nossa conclusão.

Dissemos em começo, que tornar patente a origem do Projecto da bancada Cearense, resultado de um pacto solemne, firmado pela representação federal dos dous Estados contendores, na Camara e no Senado, autorizadas pelos respectivos Governadores, importava a acceitação e a approvação do mesmo Projecto sem mais delonga nem discussão. Esse projecto, como se sabe, é a summa da sentença

arbitral proferida em 24 de Julho de 1902 em juízo voluntariamente instituído pelas partes litigantes e em virtude do respectivo Compromisso de 20 de Março do mesmo anno, pelo qual se obrigavam ellas a acceitar o parecer ou laudo do desempatador como definitivo e a *promover a sua adopção pelo Congresso Nacional*.— Clausula VI do citado Compromisso de 20 de Março.

Devemos declarar para maior esclarecimento, que originariamente a questão se reduzia a um conflicto administrativo, levantado pelo Procurador General do Estado do Ceará, Dezembargador Antonio Sabino do Monte, sobre os limites deste Estado com o do Rio Grande do Norte. — Petição documentada de 22 de Agosto de 1894, dirigida ao Supremo Tribunal Federal.

Citado por precatória por duas vezes o Governador do Rio Grande do Norte para constituir Procurador e vêr seguir os termos da causa, sem que de nenhuma dellas acudisse á intimação judicial, pela terceira vez citado, resolveu propôr pelos representantes Norte-rio-grandenses no Congresso Nacional aos do Ceará a solução da questão em juizo arbitral.

Seguiu-se a escolha e nomeação dos arbitros, assignatura do Compromisso extra-judicial, feito de proprio punho pelo arbitro do Rio Grande do Norte, e cujo original guardamos, quesitos formulados por uma das partes, contrariedade e sentença.

Cumpra aqui notar que o Compromisso, firmado em 20 de Março de 1902, incide na faculdade do art. 65 n. 1, e art. 48 n. 16: — “Celebrar entre si ajustes e convenções sem caracter politico, com approvação do Poder Executivo, submettendo-os, quando cumprir, á autoridade do Congresso”.

O Sr. Presidente da Republica, na Mensagem de abertura da presente sessão legislativa, sub-

metteu a questão de Grossos á deliberação do Congresso, sem duvida por julgal-o competente ou por força do Compromisso estabelecido para o Juizo arbitral.

N'uma ou n'outra hypothese, o Congresso Nacional é chamado a resolver a questão.

Posta mesmo á margem a duvida suscitada sobre a competencia, que, a nosso ver, perdeu de importancia, instituido voluntariamente, como foi, pelas partes litigantes, o Juizo Arbitral, o Congresso não pode ser indifferente, e mostrar-se alheio á esse acto, que, no dizer incisivo e fundamentalmente justo de um dos nossos mais competentes e brilhantes publicistas — é a mais alta expressão do tribunal humano, o orgão mais insuspeito da justiça, a formula mais liberal, mais nobre, mais prudente que se podia crear para a decisão de certos pleitos, sobretudo os de natureza possessoria.

São conceitos este de um artigo magistral de Americo Werneck, character acima de qualquer suspeição.

Pronunciando-se em artigo incerto n'“O PAIZ” de 11 de Abril deste anno, sobre a questão de limites do Ceará com o Rio Grande do Norte, resolvida por arbitramento, elle o faz de modo tão alevantado e nobre que suas proposições irradiam com o brilho da verdade e do direito.

O arbitramento, diz elle, se funda no accordo espontaneo, na decisão irreformavel, na honra do pacto celebrado, na submissão das partes á sentença, que ha de forçosamente contrariar as esperanças de um, senão as de ambos os contendores. Elle *substitue para todos os effeitos* a acção lenta dos tribunaes ordinarios ou privilegiados, elimina o conflicto, remata o litigio, firma *definitivamente* o direito em duvida. Não admitte a chicana, a appellação, o



aggravo, a protellação da posse, a continuação da demanda. E' ponto final.

Fazendo applicação desses principios ao caso concreto, acrescenta: O arbitramento fechou a questão, o territorio é cearense: á União cumpria collocar-se acima dos interesses subalternos da politica, prestar auxilio militar ao Estado victorioso no pleito e plantar os principios da moral publica, chamando energicamente a ordem o Governo do Rio Grande do Norte. Nessa obra de regeneração dos costumes civicos teria a seu lado o paiz inteiro. Deixando de amparar o direito reconhecido, a União firma um precedente perigoso, qual o de justificar a resistencia de um governo estrangeiro quando em pleito identico contra nós, não fôr a sentença favoravel.

“Se o juizo arbitral permitisse taes consequencias, se estivesse a discrecção das partes acceital-o ou recusal-o, se elle não eliminasse o recurso ás armas, se não tivesse um caracter definitivo, *se os tribunaes ordinarios não desaparecessem diante desta conquista magestosa do Direito, se ha recurso de aggravo para os tribunaes cuja acção se dispensou*, nada mais ridiculo, nem mais inutil; a França devia oppôr-se ao laudo do Amapá, a Confederação Argentina ao laudo das Missões, a Inglaterra á decisão do rei da Italia, caso este não consagre seu direito ao contestado do extremo Norte.

“Não! não ha mais questão de limites, o territorio é Cearense, ou então vivemos em um paiz sem honra. Se algum trabalho resta ao Congresso — é o de homologar a sentença”.

E' como pensamos; é o nosso voto.

Sala das Commissões, 11 de Setembro de 1903.

FREDERICO BORGES