

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL
SERVIÇO DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

MARÇO - ANO II - NÚMERO 5

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

EDITADA PELO
SENADO FEDERAL

SERVIÇO DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

FUNDADOR:
SENADOR AURO MOURA ANDRADE
Presidente do Senado Federal

SUPERVISOR:
DR. ISAAC BROWN
Secretário-Geral da Presidência

DIREÇÃO:
LEYLA CASTELLO BRANCO RANCEL

CHEFE DO SERVIÇO GRÁFICO:
WILSON M. PEDROSA

Composta e impressa no
Serviço Gráfico do Senado Federal
Brasília — DF

SUMÁRIO

COLABORAÇÃO

- Irretroatividade e retroatividade da lei na Constituição de 1946 — (Senador Josaphat Marinho).... 3
- Habitação — (Dr. Abel Leonel Corrêa) 9
- A Previdência Social e a administração colegiada — (Afonso César)..... 19

DOCUMENTAÇÃO

- A intervenção federal nos negócios peculiares aos Estados-membros — 2.ª parte — (Humberto Haydt de Souza Mello)..... 24
- Intervenção federal no Estado de Goiás (Histórico do Decreto Legislativo n.º 112/64) 76
- O Poder Legislativo nas Constituições das Repúblicas da Grã-Colômbia: Venezuela, Colômbia e Equador — (Leda Maria Cardoso Naud)..... 112
- Estado de Sítio — 1.ª parte — (Leda Maria Cardoso Naud) 134

PESQUISA

- Anistia 181
- Lei de Reforma Agrária da República Popular Chinesa 228

ARQUIVO

- Formulário do juramento dos Senhores Senadores, no ato da posse como representantes do povo..... 234

Ao Serviço de Informação Legislativa, criado pela Resolução n.º 20, alterada pela de n.º 27, de 1963, compete coligir e fornecer aos Senadores e órgãos técnicos do Senado dados elucidativos e elementos de interesse para elaboração legislativa e esclarecimento das matérias em tramitação na Casa ou no Congresso, na forma das instruções que sejam baixadas pela Comissão Diretora.

*(Resolução n.º 38, de 1963 —
art. 7.º DCN — Seção II —
20-12-63 — pág. 3953.)*

IRRETROATIVIDADE E RETROATIVIDADE DA LEI NA CONSTITUIÇÃO DE 1946

Josaphat Marinho

Senador Federal — Prof.
da Faculdade de Direito
da Universidade da Bahia

1 — Direito e técnica legislativa. 2 — Irretroatividade, regra combatida. 3 — A irretroatividade na Constituição. 4 — Exceções à irretroatividade. 5 — Concessão de serviço público e retroatividade. 6 — O Projeto de Lei n.º 74. 7 — Inexistência de direito adquirido. 8 — Retroatividade necessária. 9 — Conclusão.

1 — DIREITO E TÉCNICA LEGISLATIVA

No direito, público ou privado, todo princípio encerra ou proporciona controvérsia. O caráter social dos fenômenos em que incidem os preceitos jurídicos nutre a divergência, a que o pensamento imprime o sentido próprio do tempo e do lugar de repercussão da norma discutida. Não há noções, mesmo real ou aparentemente claras, que não se desdobrem numa alternativa, em contato com os fatos. A lei, especificamente, constitucional ou ordinária, é sempre de conteúdo questionado, e, em consequência, de aplicação contestada.

Mas, se o legislador não pode elaborar norma de aceitação tranqüila e unânime, cumpre-lhe evitar as cláusulas demasiado restritivas do poder do Estado de eliminar ou reduzir privilégios e injustiças. Não se trata de conferir poderes plenos ou abusivos ao Estado, mas de impedir limitações extravagantes à sua capacidade de regular situações ocorrentes. Onde doutrinas e privilégios obstam a ação prudentemente saneadora do Estado, o direito sofre deturpação.

A técnica legislativa, criada para assegurar a disciplina e a correção das contradições da vida associada, é inconciliável com regime de aprisionamento da autoridade na cadeia de interesses pessoais ou de grupos, cuja revisão, muitas vezes, a ordem social impõe.

2 — IRRETROATIVIDADE, REGRA COMBATIDA

A regra da irretroatividade da lei, conquanto antiga, é de recepção temerária, sobretudo num texto constitucional, pelas dúvidas, limitações e inconveniências que suscita. Exacerba ambições. Mutila o poder do Estado. Propicia deformações no sistema jurídico. Daí a resistência à sua incorporação ao direito positivo.

Ao condená-la, em 1934, JOÃO MANGABEIRA (1) demonstrou que "quase todas as Constituições a repeliram; quase todos os códigos civis modernos a rejeitam; os maiores tratadistas, no direito público ou no privado, a repudiam. Posta numa

Constituição, é incompatível com o desenvolvimento da sociedade e com as funções do Estado". E acrescentou: "Princípios como o do respeito aos direitos adquiridos ou o da irretroatividade da lei cabem, quando muito, num código. São normas essenciais à civilização e à vida jurídica que, à semelhança de tantas outras, a jurisprudência cria, firma, desdobra ou aplica na solução dos pleitos humanos. São regras que devem limitar o juiz. São princípios que o legislador não deve esquecer e que não pode violar nos dias normais, tamanha a reação que seu ato provocaria. Não podem, porém, prevalecer, quando uma grande causa social ou humana exige outra solução".

Hoje, as restrições a essa regra são maiores, diante do aumento dos fins e das funções do Estado, para preservação do interesse geral. Tanto é assim que não a adotam, igualmente, as constituições posteriores à segunda grande guerra, inclusive as mais recentes, dos Estados africanos, para não assinalar as dos regimes socialistas, incompatíveis, por sua filosofia política, com princípio tão permeável a privilégios. A França o conserva no Código de 1804 (art. 2.º). Mas, a par das limitações decorrentes da experiência, a Constituição de 1958 prescreve que a lei fixa as regras disciplinadoras do exercício dos direitos e do gozo dos bens, e defere às leis de programa a determinação dos objetivos da ação econômica e social do Estado (art. 34). Na Itália, as disposições sobre lei em geral, que precedem o Código Civil de 1942, estipulam a irretroatividade (art. 11). Contudo, a Constituição vigente a partir de janeiro de 1948 não a adotou. E estabelece que é encargo da República remover os obstáculos de ordem econômica e social prejudiciais à liberdade e à igualdade dos cidadãos (art. 3.º). Prescreve, também, que a lei regulará a atividade econômica, pública e privada, de modo que possa ser coordenada para fins sociais (art. 41). Tais poderes, corretivos de dissimetrias injustas ou desaconselháveis, se opõem, em tese, a regime de direitos subjetivos intangíveis, no plano social e econômico.

Mesmo nos Estados Unidos o princípio da irretroatividade ampla não vingou. A Constituição proibiu ao Congresso a elaboração de leis *ex post facto* (art. 1.º, sec. 9, n.º 3). Estendeu essa vedação aos Estados e os impediu, ainda, de editar leis modificativas de obrigações contratuais (art. 1.º, sec. 10, n.º 1). A Corte Suprema, porém, já em 1798, no caso *Calder versus Bull*, firmou que as leis *ex post facto* se referem apenas ao Direito Penal. E quanto à alteração de obrigações contratuais, se de início a Corte distendeu a vedação, atualmente a cláusula é submetida a sucessivas contrações, diante do fortalecimento do poder de polícia, como observam os expositores do Direito americano.

São gerais, portanto, as restrições à irretroatividade da lei.

3 — A IRRETROATIVIDADE NA CONSTITUIÇÃO

A Constituição brasileira de 1946, não obstante, consagra o princípio combatido. Em forma de dogma, o art. 141, § 3.º, proclama que "a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada". Mantém a tradição condenável da Constituição de 1824 (art. 179, § 3.º) e da de 1891 (art. 11, § 3.º), repetindo a fórmula da de 1934 (art. 113, n.º 3).

Contrário, assim, à técnica de elaboração constitucional e à orientação dominante na generalidade dos povos cultos, o preceito do art. 141, § 3.º, há de ser interpretado, entretanto, dentro da concepção geral do problema, que encerra. Regras e instituições provindas de outras fontes não podem ser isoladas no quadro nacional. Regimes

jurídicos de origens ou de fins paralelos não de conferir aos institutos comuns entendimento semelhante, diversificado apenas no que reflete as peculiaridades de cada povo.

Já na vigência da Constituição de 1891, histórica e praticamente mais individualista e liberal do que a presente, RUI BARBOSA (2) defendeu êsse processo de exegese. Assinalando que o princípio da irretroatividade não é absoluto, desenvolveu lição magistral, ainda agora de atualidade irrecusável. Indagou e esclareceu:

"Tôda lei que retroage, será retroativa perante a disposição do art. 11, n.º 3, da lei fundamental? Leguleios poderão responder que sim; mas os constitucionalistas sabem que não.

"Leis há, fatalmente, constitucionalmente retroativas. Nesta classe estão necessariamente as que "estabelecem mitigação de penas, extensão de direitos, ou reintegração de capacidade." (SAREDO: *Tratado delle leggi*, pág. 303, n.º 359.)

"Diria sensatamente alguém que, por estar vedada sem reservas, na Constituição, a retroatividade das leis, não seria legitimamente retroativa, entre nós, uma lei, que abolisse ou atenuasse penalidades? Suponhamos que um ato, considerado criminoso até ontem, cesse de sê-lo por uma lei de hoje. Individuos já incursos nesse ato, mas ainda não julgados, estarão sujeitos à pena abolida? Evidentemente não. Mas estariam, a prevalecer a inteligência que vê no texto do art. 11, § 3.º, a proibição de tôda e qualquer retroatividade. Retroativas foram as leis que extinguíram a feudalidade, a servidão, a dízima, o cativoiro (ARNTZ: *Cours*, I, pág. 28. SAREDO, op. cit., pág. 183, n.º 317). E, não obstante, seriam perfeitamente constitucionais perante o nosso direito. Por quê? Porque melhoravam a condição geral das pessoas, extinguíam opressões, reintegravam o homem na sua capacidade inalienável."

Adiante, fixou: "O que a nossa Constituição quis, pois, foi vedar a retroatividade injurídica, a retroatividade maligna, a retroatividade condenada, queremos dizer a que ataca a equidade e a justiça, a que destrói ou ameaça as situações legalmente adquiridas. Porque há, de outro lado, uma retroatividade benfazeja, equitativa, justa, que o direito não se limita a autorizar: exige, impõe e necessita."

4 — EXCEÇÕES À IRRETROATIVIDADE

Esse direito determinante da retroatividade benéfica fulmina a rigidez dos sistemas que visam a impedir a aplicação da lei a situações anteriores. Problemas sociais e econômicos geram novos casos de retroatividade, para que a defesa do interesse geral ou nacional não seja obstada por privilégios pessoais ou de grupos. O princípio da relatividade dos direitos, cada vez mais forte, favorece êsse processo de revisão, sem prejuízo da proteção à pessoa humana.

Assim, a Constituição de 1946, reproduzindo a de 1934 (art. 113, n.º 27), assegura a retroação da lei penal que favorecer o réu (art. 141, § 29). Mais: inovando com relação aos regimes antecedentes, prescreve a retroatividade da lei disciplinadora do regime das empresas concessionárias de serviços públicos.

5 — CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO E RETROATIVIDADE

Estabelece o art. 151 da Constituição:

"A lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais e municipais."

E acrescenta no parágrafo único:

"Será determinada a fiscalização e a revisão das tarifas dos serviços explorados por concessão, a fim de que os lucros dos concessionários, não excedendo a justa remuneração do capital, lhes permitam atender a necessidades de melhoramento e expansão desses serviços. Aplicar-se-á a lei às concessões feitas no regime anterior, de tarifas estipuladas para todo o tempo de duração do contrato."

Como se vê, a norma constitucional é imperativa sob tríplice aspecto. Ordena:

- a) "a lei **disporá** sobre o regime das empresas concessionárias de serviços públicos;"
- b) "**será determinada** a fiscalização e a revisão das tarifas dos serviços explorados por concessão;"
- c) "**aplicar-se-á a lei às concessões feitas no regime anterior.**"

Logo, em preceito de igual valor, a Constituição abre exceção ao disposto no art. 141, § 3.º, para decretar a retroatividade. Reconhece-o, claramente, PONTES DE MIRANDA ⁽³⁾: "O art. 141, § 3.º, sofre exceção diante do art. 151, parágrafo único, que é regra de Direito intertemporal, para permitir a eficácia da lei ordinária contra os contratos com tarifas para todo o tempo, ou algum tempo (*a fortiori*) e direitos a respeito adquiridos."

Caracterizando os serviços públicos e as concessões, justamente para situá-los fora do âmbito das regras privatistas, TEMÍSTOCLES CAVALCANTI ⁽⁴⁾ fixa, no mesmo sentido, o alcance do art. 151. "Compreende-se bem — acentua — a inclusão do preceito na Constituição, não só porque o serviço concedido é explorado por delegação, como ainda porque o monopólio é da essência desses serviços, acarretando graves responsabilidades para o poder concedente. São razões suficientes para que a matéria passe ao plano constitucional, contendo as recomendações essenciais ao legislador, principalmente no que se refere ao cálculo das tarifas."

Por argüí-lo contrário ao espírito federativo, SAMPAIO DÓREA ⁽⁵⁾ censurou o art. 151. Mas reconheceu: "Não se pode contudo negar ao preceito sua característica de constitucional." E observou: "O que causa realmente estranheza é o final do parágrafo único." Ora, se o dispositivo é constitucional, a estranheza quanto à parte final do parágrafo reside na verificação de seu efeito retroativo. Sendo esse efeito, como é, manifestamente declarado, não podia recusá-lo o ilustre Professor sob a alegação de que o art. 151 e o art. 141 "se atritam". Princípios tranquilos de hermenêutica recomendam que o intérprete não considere em atrito duas normas da mesma Constituição. Admiti-lo será reconhecer a possibilidade de um dispositivo válido e outro ineficaz, o que, pelo menos desde MARSHALL, não se pode presumir.

No caso, evidentemente, o art. 151 excetuou a situação das empresas concessionárias de serviços públicos da regra geral traduzida no art. 141, § 3.º. Não pode ter outro sentido lógico e legítimo a firmeza do texto: "aplicar-se-á a lei às concessões feitas no regime anterior, de tarifas estipuladas para todo o tempo de duração do contrato." É a retroatividade peremptória.

6 — O PROJETO DE LEI N.º 74

A discussão dessa matéria tomou corpo no Senado, recentemente, no exame do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados n.º 74, de 1959, relativo à correção do valor original dos bens das empresas de energia elétrica.

Na Comissão de Constituição e Justiça, o Senador Eurico Rezende, como Relator, concluiu pela inconstitucionalidade do Projeto, diante do art. 141, § 3.º, e considerou *inatingíveis as situações jurídicas decorrentes do Decreto-Lei n.º 5.764, de 1943, e da Lei n.º 3.470, de 1958*. Com base no art. 151 e seu parágrafo, sustentamos, então, a legitimidade da proposição, embora assinalando que seus termos pudessem ser aperfeiçoados e revistos.

Sendo *peremptório* o efeito retroativo do parágrafo único do art. 151, *que, assim, como visto, faz exceção ao alcance do art. 141, § 3.º, é evidente que nenhuma lei ordinária pode obstar as modificações autorizadas no quadro jurídico preexistente. Nem lei anterior nem posterior à Constituição. Qualquer que seja, não pode anular ou reduzir a eficácia do princípio constitucional, num regime, como o nosso, de superlegalidade. É a consequência fatal da histórica lição de MARSHALL* ⁽⁵⁾, no caso *Marbury v. Madison*.

E não cabe a alegação de que a Lei n.º 3.740, de 1958, cumpriu o disposto no art. 151 da Constituição, para trancar a elaboração de novo diploma. Não cabe por dois motivos fundamentais. Primeiro, porque é *uma lei ordinária, que por outra pode ser alterada ou revogada*. Segundo, porque não consubstancia a lei específica, reguladora do regime das empresas concessionárias de serviços públicos, prevista no art. 151. A Lei n.º 3.740 dispõe sobre o imposto de renda. Incidentalmente cogitou da correção monetária, problema de caráter fiscal que atinge as empresas concessionárias. E só.

O art. 151 exige diploma que preceitui sobre o regime das empresas, no plano federal, no estadual e no municipal, determine a fiscalização e a revisão das tarifas e se aplique às concessões feitas no regime anterior. Enfim, a Constituição prevê e reclama uma lei especial reguladora de todo o regime das empresas concessionárias.

7 — INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO

Depois, tratando-se de concessão de serviço público, toda arguição de direito adquirido é impertinente. Neste setor, a proteção da lei há que ser sempre favorável à amplitude de competência do poder público para modificação do regime existente. Fundado em autores estrangeiros e nacionais, inclusive LAFAYETTE, doutrinou BENTO DE FARIA ⁽⁶⁾ que "as leis constitucionais, políticas e administrativas não são subordinadas à regra da irretroatividade". "Os direitos que tais leis possam reconhecer aos cidadãos — ajuntou — são sempre subordinados às exigências da vida da coletividade e, por isso, não de ficar sujeitos às modificações reclamadas pela sua presumida conveniência. É esse o alicerce da afirmação consagrada de não ser lícito pretender direitos, como irrevogavelmente adquiridos, contra a ordem pública."

E no caso a controvérsia cede à clareza do preceito constitucional, que, ordenando o efeito retroativo, proclamou, sem dúvida, e de modo incontestável, a inexistência ou a insubsistência de direitos adquiridos. "A Constituição é rasoura que recorta o direito anterior, para que só subsista o que é compatível com a nova estrutura e as novas regras constitucionais." ⁽⁷⁾

Tanto mais indeclinável é o alcance do art. 151 quanto se verificar que, no assunto, a Constituição de 1946 não se restringiu a reproduzir a norma da Carta de 1934. Esta se limitou a prescrever que "a lei federal regulará a fiscalização e a revisão das tarifas dos serviços explorados por concessão, ou delegação, para que, no interesse coletivo, os lucros dos concessionários, ou delegados, não excedam a

justa retribuição do capital, que lhes permita atender normalmente às necessidades públicas de expansão e melhoramento desses serviços." (art. 137.) Ampliando o contexto do art. 151 para estipular que "a lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias de serviços públicos" e se aplicará às concessões feitas no regime anterior, o constituinte de 1946 manifestou, expressamente, o propósito de alterar a situação jurídica preexistente. E o fez em forma condizente com o interesse geral, que não se harmoniza com a cristalização de privilégios, sobretudo no domínio econômico. Como assinala, com propriedade, GUILLERMO BORDA ⁽⁸⁾, "há contradição lógica irreduzível entre o desígnio de proteger todos os direitos adquiridos e a necessidade de tornar possível o progresso jurídico por meio da reforma legislativa — pois toda reforma significa atingir direitos adquiridos." Quando a reforma não alcança nem altera ou suprime direitos adquiridos destitui-se da força inovadora que rasga horizontes para o corpo social.

O constituinte brasileiro, corrigindo, no capítulo da ordem econômica e social, o excesso do princípio da irretroatividade, introduzido no capítulo dos direitos e das garantias individuais, assegurou a revisão dos interesses anteriormente protegidos, ou reivindicados.

8 — RETROATIVIDADE NECESSÁRIA

Mas o poder de modificar essa situação poderia ser deduzido da natureza do regime de concessões, se a Constituição não fosse explícita. O interesse social que a concessão envolve autorizaria o uso dessa prerrogativa, sem violência, nem desrespeito, sequer, ao pensamento conservador e limitativo da retroatividade. É o que se extrai da advertência insuspeita de ROUBIER ⁽⁹⁾: "Certes, nous pensons que le principe de non-rétroactivité de la loi est au plus haut degré un principe bienfaisant; nous croyons aussi que les dérogations à ce principe doivent être strictement exceptionnelles; mais, en matière sociale, il est toujours vrai de dire: pas de règle sans exception; c'est à bon droit que nos auteurs ont admis qu'il pouvait y avoir des cas, dans lesquels le législateur pourrait faire fléchir la règle." E as hipóteses enunciadas pelo autor indicam quanto podem multiplicar-se os casos de retroatividade necessária.

9 — CONCLUSÃO

É legítimo concluir, portanto, que o disposto no art. 151, e seu parágrafo, da Constituição, sobre ser conveniente e compatível com a boa doutrina, sugere desdobramento, que o legislador pode disciplinar, a bem do interesse geral.

NOTAS

- (1) JOÃO MANGABEIRA — "Em Torno da Constituição" — Comp. Edit. Nac., 1934 — págs. 151 e 158.
- (2) RUI BARBOSA — "Trabalhos Jurídicos — Obras Seletas, XI" — Casa de Rui Barbosa, 1962 — págs. 318/319 e 331/332.
- (3) PONTES DE MIRANDA — "Comentários à Constituição de 1946" — Liv. Bof. — Vol. IV, págs. 30/31.
- (4) TEMISTOCLES CAVALCANTI — "A Constituição Federal Comentada" — 2.ª ed., 1952 — Vol. III, pág. 326.
- (5) In FRANK — "Cases on the Constitution" — New York, 1951, págs. 21/26.
- (6) BENTO DE FARIA — "Aplicação e Retroatividade da Lei" — Rio, 1934, págs. 25/28.
- (7) PONTES DE MIRANDA — Ob. e vol. cit., pág. 19.
- (8) GUILLERMO A. BORDA — "Retroactividad de la Ley y Derechos Adquiridos" — Buenos Aires — Edit. Perrot, 1951, pág. 10.
- (9) PAUL ROUBIER — "Le Droit Transitoire" — Dalloz et Sirey, 2.ª ed., pág. 273.

HABITAÇÃO

Dr. Abel Leonel Corrêa

O homem, desde que surgiu sobre a terra, sentiu em si a influência nefasta da variação dos elementos. Levado pelo mais velho dos instintos, o de conservação, procurou proteger-se buscando abrigo e defesa, principalmente contra dois elementos que tolhiam a sua existência: a variação atmosférica e os inimigos. Com o correr do tempo, o abrigo rudimentar que foi, inicialmente, a caverna natural, evoluiu com a mentalidade do homem. Este, mais tarde, construiu com as próprias mãos onde morar, dando origem às mais variadas espécies de habitação adaptadas às diversas circunstâncias e locais.

A primeira habitação construída pelo homem foi uma simples cobertura, vindo, depois, a choça, a tenda, as construções de folhagens, de barro, de madeira, de pedra, de tijolos, cimento e de ferro. Há, também, as casas-carroças dos povos nômades, as casas sobre barcos, estacas e sobre água (habitação lacustre).

A habitação, portanto, é resultante de dois fatores: localidade e uso.

Dia a dia maiores são as exigências de conforto, devido ao grande progresso por que vem passando a humanidade nestes últimos séculos.

O homem, esse pequenino ser, busca, incansavelmente, o aperfeiçoamento de tudo que o cerca e constrói o monumento esplêndido, resultando, desse esforço — a Civilização, que, apesar de filha do homem, domina-o, arrasta-o no turbilhão das mais fantásticas e empolgantes conquistas, prostra-o diante de si, para obrigá-lo a seguir os postulados que foram ditados por ele próprio que, agora, pertence à sua própria criação —, a CIVILIZAÇÃO.

Um dos grandes resultados da civilização é o desenvolvimento a que chegou a capacidade associativa do homem. Os grupamentos humanos ampliaram-se enormemente, criando problemas os mais diversos, abrangendo todo o conhecimento humano.

As grandes cidades exigem dos seus habitantes e de seus dirigentes uma contínua e árdua luta para manter esses conglomerados com o máximo de conforto. Visam a torná-los em recantos onde a vida, em vez de diuturnamente arriscada, seja protegida e, para isso, torna-se necessária a ação diligente de especialistas, tais como engenheiros, arquitetos, urbanistas, médicos e professores, bem como a instalação de indústrias e comércio, para atender às necessidades dos que ali habitam.

A associação do homem traz um complexo soberbo de problemas que devem ser resolvidos pelo próprio homem.

A habitação é um bem que só poucos conseguem adquirir sem, no entanto, poder prescindir dele.

É paradoxal o que acontece! Sendo a habitação um BEM que nenhum indivíduo pode dispensar, deveria ser, portanto, a primeira aquisição a fazer. Todavia, é notório que a habitação só pode ser adquirida por uma pequena parcela da população, vivendo a maior parte em moradias alugadas ou em favelas e mocambos.

Podemos admitir, com segurança, que a habitação é a *celula mater* da Nação, pois é o abrigo do ponto fundamental da sociedade — a Família. Sem o fundamento que é a Família, não há sociedade, não há Nação. O indivíduo é o núcleo. A Família é a primeira manifestação associativa e a habitação é o seu espaço físico necessário para que consubstancie em realidade a convivência que caracteriza qualquer sociedade. A Nação é, portanto, resultado da convivência associativa de inúmeras famílias.

O indivíduo, o homem, é por excelência associativo. Não pode viver isolado, não só pelo fator físico, pois é débil e dificilmente se bastaria para sobreviver, como, também, pelo fator psicológico, eis que sente necessidade de falar, de transmitir a outros os seus sentimentos, de sentir continuamente junto de si os seus semelhantes. "O homem é um animal gregário." Diz Queiroz Lima na sua teoria do Estado: "No direito romano a ordem civil decorre de dois elementos fundamentais — a **família e a propriedade privada** — *connubium et commercium*. Os cidadãos entre si tinham **connubium**, isto é, direito ao casamento legítimo, à constituição da FAMÍLIA civil, e **commercium**, isto é, direito de adquirir e transmitir a propriedade civil..." (O grifo é nosso).

Aqui foram estabelecidos os dois fundamentos da Nação — a constituição da família pelo casamento e a necessidade primária da família, a habitação. Não se compreende que possa haver uma família sem que haja onde possa a mesma habitar.

A Nação é o conglomerado de famílias... "É a mais vasta e a mais complexa das formas por que as sociedades humanas se apresentam. É o meio social em que as divergências de **interesses coletivos** se produzem e se resolvem, em harmonia com os **interesses gerais da sociedade** e com os **interesses dos indivíduos**" (O grifo é nosso).

Há necessidade imperiosa de que se harmonizem os interesses da sociedade com os interesses dos indivíduos. Qual é, por conseguinte, o maior interesse do indivíduo ao constituir a família? É adquirir a habitação onde irá formar o seu lar.

Ainda segundo Queiroz Lima, "o Estado é uma nação encarada sob o ponto de vista de sua organização política". "A organização política... gira sempre em torno de um mesmo fato capital: a existência de um governo, de um poder de coação, de uma autoridade, que mantenha, mediante o emprêgo da força, o respeito às normas de direito."

O nosso Código Civil, capítulo I do título III, trata dos Bens entre os cônjuges. Aqui já está o Estado estabelecendo as normas de direito para a harmonia entre os interesses do Estado e dos indivíduos.

Estabeleceu o Código os seguintes regimes: de comunhão universal, quando não houver convenção, sendo, porém, obrigatória, a separação dos bens nos casamentos de pessoas sob pátrio poder, tutela ou curatela antes de suprido o consentimento; das mulheres menores de 16 anos e dos homens menores de 18; do viúvo ou da viúva que tiver filhos do cônjuge falecido, antes do inventário e partilha etc.; do maior de 60 anos e da maior de 50 anos; do órfão de pai e mãe, embora se case com o consentimento do tutor, e de todos que dependem, para casar, de autorização judicial. Não ficando estabelecido que os bens adquiridos na constância do casamento obedecem o de separação, prevalecerá o da comunhão. No artigo 269 está estabelecido o regime de comunhão parcial, ficando cada qual com o que possuía antes do casamento e os bens adquiridos com valores exclusivos de cada, não se comunicando as obrigações anteriores

ao casamento e os provenientes de atos ilícitos, entrando só os adquiridos após o casamento por título oneroso.

Há o regime dotal (art. 278) em que a própria nubente ou seus ascendentes ou por outrem, pode constituir na escritura antenupcial, estipulando de per si os bens que constituem o dote, cabendo ao marido administrar os bens dotais, perceber os seus frutos e usar das ações judiciais a que derem lugar.

Há, também, o caso dos Bens Parafernais, em que a mulher conserva a propriedade, a administração, o gozo e a livre disposição dos mesmos, não podendo, porém, alienar os imóveis.

Na dissolução do casamento (art. 315, e seg.) há que se proceder ao inventário dos bens e à respectiva partilha.

No art. 385 está estatuído que o pai e, na sua falta, a mãe, são os administradores dos bens dos filhos... não podendo, porém, alienar, hipotecar ou gravar de ônus os imóveis dos filhos etc., senão mediante prévia autorização do juiz (art. 386 e art. 178, § 6.º, n.º III).

Os artigos que tratam da tutela, curatela etc., cuidam também dos bens dos indivíduos incapazes.

O capítulo II trata da propriedade imóvel, estabelecendo como pode ser adquirida:

- a) aquisição direta;
- b) pela acessão;
- c) pelo usucapião;
- d) pelo direito hereditário.

Ficou patente o **interêsse do Estado** em regular o **interêsse do indivíduo**, de forma precisa, quanto aos bens imóveis. O principal bem imóvel do indivíduo é a habitação.

Há indivíduos que possuem grande patrimônio imobiliário, o qual é também regido pela Lei Civil, porém, a sua aplicação é mais comercial — ato de comércio — do que interêsse de uso e gozo, que é o caso da habitação, a casa, o lar.

A interdependência dos indivíduos que vivem em sociedade (a Família como primeira manifestação associativa) é um fato insofismável. E êsse fato se estende desde a família até às grandes aglomerações de indivíduos, que pelas leis se transformam em nações politicamente organizadas, isto é, em Estados, onde o interêsse do indivíduo se baseia também no interêsse da coletividade a que pertence. Digamos, então, com o nosso grande juriconsulto Clóvis Bevilacqua:

“A Nação e a sociedade são alguma coisa de superior ao Estado. A Sociedade é de instintos naturais, de necessidades iniludíveis e tem por fim a **cooperação**; o Estado é uma criação social e tem por fim garantir a ordem, o equilíbrio e o desdobramento das energias sociais.

“A Sociedade é um organismo que tem vida própria, que luta e progride *expandindo suas forças, suas faculdades*; o Estado é o meio pelo qual êste organismo tem podido viver até hoje.

“A Nação, a Sociedade, palavras sinônimas debaixo do ponto de vista em que as considero neste momento, é o poder vital; o Estado é o maquinismo engendrado para facilitar sua eclosão e manifestações progressivas.

"O Estado existe para elas e não elas para o Estado, que, se pretender subestimá-las, só poderá apoucá-las, destruí-las, afinal, pelo esgotamento das fontes de sua vida, pelo achatamento das inteligências e caracteres."

Se, conforme diz Clóvis Bevilacqua, o Estado é o elemento diretor da vida da sociedade ou da nação, e sendo esta constituída pelo agrupamento de indivíduos, por que, perguntamos nós, êsse elemento diretor, criado pela própria sociedade para dirigi-la, não toma a iniciativa de suprir, aos indivíduos que constituem a nação, os meios para que cada casal tenha o seu lar?

Sabemos, todavia, que é impossível ao Estado suprir financeiramente as enormes importâncias que são necessárias para atender a todos que necessitam de habitação, pois o **deficit** habitacional sobe a milhões de unidades, e diariamente há novos casamentos e, portanto, novas casas são necessárias.

É dever do Estado suprir, coordenar as necessidades e os interesses dos indivíduos. A nosso ver, cabe ao Estado estabelecer uma diretriz para que a solução de prover cada casal, cada família de sua habitação seja uma realidade. Esta realidade só pode ser atingida mediante o esforço dos próprios interessados — o Estado apresenta a diretriz aos indivíduos, coordenando-os, e êstes se encarregarão de prover os meios que se façam necessários para atingir o objetivo colimado. Os indivíduos, a sociedade, unidos por meio do Estado, para sobreviver, chegam à fórmula cooperativista, tirando proveito dela — um coopera com todos e todos em benefício de um — **UM POR TODOS E TODOS POR UM.**

Se aplicarmos esta fórmula com consciência e honestidade, julgamos poder resolver um dos mais prementes problemas de nossos dias, qual seja, o de proporcionar a cada casal a sua habitação higiênica e confortável, que condiga com o estágio da civilização alcançada pela sociedade. Dizemos ser esta a maneira única de resolver tal problema, baseados na seguinte premissa:

A fonte de riqueza de uma nação provém de seus próprios filhos — dos indivíduos que formam essa nação —, do produto dos seus trabalhos, das suas inteligências.

Se o trabalho de um só indivíduo é ínfimo, juntemos o de muitos e teremos a grandiosidade da obra. Façamos, então, a cooperação entre os indivíduos e, com o **pouco** de cada um conseguiremos o **muito** para todos.

Ofereçamos a oportunidade a cada indivíduo de, seguindo a lei natural da cooperação, construir o seu próprio lar.

Observamos que em tôdas as iniciativas de âmbito coletivo, tais como: capitalização, seguro, beneficência, previdência social e mesmo a renda do Estado, emanam dos contribuintes os meios que tornam possível a realização de qualquer das modalidades assistenciais coletivas.

Sem o princípio da cooperação, nada em sociedade subsistiria. É o princípio básico, no qual se unem os interesses do indivíduo aos interesses dos demais, ou melhor, da coletividade a que pertence.

O progresso de uma nação provém da atividade da população que a constitui. O Estado deve auxiliar o povo a trabalhar, fornecer-lhe as garantias para o seu

trabalho, de modo que cada um possa fazer o máximo em seu próprio benefício e, em consequência, em benefício da coletividade.

Como já dissemos antes, cabe ao Estado dar a diretriz para que cada um possa construir sua própria habitação. Cada um construir é força de expressão, pois o sentido aqui é conseguir de cada um os meios, as importâncias necessárias para a construção da habitação. Reunindo a parcela de todos em benefício de cada um, atingiremos o fim desejado. Jamais deve ser entregue dinheiro para o interessado providenciar a construção de sua casa. O certo é o governo providenciar um levantamento completo das necessidades nacionais no campo habitacional. Que cada interessado em adquirir sua própria habitação, quer seja do norte quer do sul, se inscreva, dizendo com tôdas as minúcias o que pretende e quais as suas disponibilidades financeiras. Então, o governo, com êsses dados, estará capacitado a organizar planos, classificando as habitações de acôrdo com o seu valor, para ir construindo e entregando aos mutuários — isto porque os imóveis deverão ficar hipotecados à entidade financiadora. Deve haver um órgão central para dirigir a execução de um plano nacional. Este é que autorizará o financiamento para os interessados inscritos, os quais irão contribuindo de acôrdo com o plano preestabelecido.

Já dissemos anteriormente que é impraticável o governo, com seus próprios recursos, financiar habitação a todos que necessitam de moradia, devido aos seguintes fatores:

- a) o governo não dispõe das grandes importâncias necessárias, anualmente, para êsse tipo de inversão, que não é produtiva, mas sim assistencial; portanto, não há retorno do capital empregado com lucro, mas sim, amortização da dívida;
- b) necessidade de grande desenvolvimento da indústria de construção civil, que, por sua vez, precisa de financiamentos para ampliação da já existente e da instalação de novas, o que só poderia ser conseguida com planejamento a longo prazo, pois nenhum industrial iria alterar a sua produção sem a garantia do consumo, o que será possível com os meios bancários normais, desde que haja solicitação pelo mercado e continuidade de venda.

Só vislumbramos uma única e segura solução para o problema habitacional no Brasil: organize o governo um plano nacional que poderia ser chamado de "PLANO DE CAPITALIZAÇÃO HABITACIONAL", que consistirá, em resumo, no seguinte:

- a) o governo federal organiza os planos de acôrdo com os valores da habitação desejada pelos interessados e reúne-os em grupos homogêneos;
- b) os participantes do plano contribuirão com uma importância fixa, de acôrdo com o plano em que se inscreverem, importância essa que será corrigida periodicamente, conforme a lei, até receber a habitação, quando, então, passará a amortizá-la.

Este é um plano autofinanciável, pois as grandes importâncias serão supridas pelos próprios interessados. Não há necessidade de capital estranho; portanto, não haverá despesas de juros sobre o capital.

É uma modalidade de financiamento em grupo, em que todos receberão a habitação, dependendo unicamente do tempo. Devemos observar aqui, que o tempo,

neste caso, é um fator importante e que representa dinheiro, o que adiante exemplificaremos.

O nosso plano geral consta do seguinte:

São reunidos em um mesmo plano alguns capitalizantes (o que capitaliza) — 1.000, 2.000, 5.000, 10.000 etc., os quais pretendem uma habitação da mesma ordem de grandeza — um, dois, cinco, dez milhões de cruzeiros. Assim organizados, irão contribuir com uma parcela inicial e a seguir pagarão uma quota mensal de 0,2 ou 0,4% sobre o valor do imóvel, isto até receber as chaves, após o que a quota mensal de amortização será de 1 ou 2% sobre o valor do imóvel.

Anualmente serão distribuídas, em cada plano, habitações em número previamente determinado.

O interessado na aquisição de habitação ao inscrever-se ficará sabendo quando irá receber a casa e quanto irá pagar antes e depois de recebê-la, só dependendo da correção monetária, conforme a lei.

Obs.: Este nosso plano foi registrado com todos os detalhes e fórmulas no Cartório do 1º Ofício de Títulos e Documentos, sob o n.º 36.296, em 9-5-50, no Livro n.º 8-43.P.121.652. Foi entregue ao Ministério do Trabalho pelo Prot. 122.054/51 (Comissão do Bem-Estar Social).

Damos abaixo um exemplo da TABELA "ALC" — SISTEMA AUTOFINANCIÁVEL EM GRUPO HOMOGENEO:

Plano: 1.000 habitações de Cr\$ 3.000.000, com 20% de entrada + 0,2% parcelas e 2% amortização em 9 anos.

V — Cr\$ 3.000.000	I = 600.000	E = 6.000	A = 60.000	N × P = Tp
N	I	E M	AM	Tp
1	600.000	72.000	5.760.000	6.432.000
2	600.000	144.000	5.040.000	5.784.000
3	600.000	216.000	4.320.000	5.136.000
4	600.000	288.000	3.600.000	4.488.000
5	600.000	360.000	2.880.000	3.840.000
6	600.000	432.000	2.160.000	3.192.000
7	600.000	504.000	1.440.000	2.544.000
8	600.000	576.000	720.000	1.896.000
9	600.000	648.000	—	1.248.000

Nota :

- V = Valor do imóvel
 N = Número de anos
 I = Entrada inicial
 EM = Entrada em prestações antes de receber a habitação
 AM = Amortização em prestações após receber a habitação
 Tp = Total a pagar

Pelo que foi dado observár na tabela acima, conclui-se o seguinte:

Aquêlê que receber o imóvel no fim do 1.º ano pagará (total)	6.432.000
Aquêlê que receber o imóvel no fim do 6.º ano pagará (total)	3.192.000
Aquêlê que receber o imóvel no fim do 9.º ano pagará (total)	1.248.000

Estudamos, ainda, a tabela do Plano do CAPITAL ROTATIVO para o caso de haver entidade financiadora com grande capital inicial, e que se baseia no seguinte:

- 1) Programa básico de inversão (conforme a capacidade da entidade financiadora).
- 2) Disponibilidade inicial — Cr\$ 1.000.000.000, anualmente, por exemplo.
- 3) Plano de construção de habitação com custo de Cr\$ 1.000.000 por unidade, dando, portanto, 1.000 habitações por ano.
- 4) Amortização feita a longo prazo, 20 anos, suponhamos.
- 5) Venda da habitação pelo dôbro do custo, ou seja Cr\$ 2.000.000 (aqui considera-se a valorização dos logradouros — taxa de melhoria — valorização contínua e, sobretudo, para aumentar a rentabilidade do capital empregado, provocando uma rotação rápida, isto porque o lucro reverte em benefício da própria coletividade).
- 6) Necessidade de atender o maior número de pessoas no menor espaço de tempo possível, o que não é praticável por instituição alguma, pois é impossível levantar as importâncias fabulosas que seriam indispensáveis para atender a todos.
- 7) Que a fonte direta de renda provém do próprio povo que compõe a Nação, sendo êsse mesmo povo o único capaz de fornecer os meios para satisfazer as suas próprias necessidades, como o faz para atender às despesas da nação a que pertence.
- 8) Que nenhum plano, anteriormente, conseguiu atender à mínima parcela da população quanto às necessidades habitacionais.
- 9) Que é de interesse nacional melhorar as condições de vida das populações urbana e rural, o que pode ser feito por esta modalidade.
- 10) Que só ao govêrno compete tomar a iniciativa de solucionar problemas de tal categoria e tão grande alcance.

A seguir exemplificamos um caso de financiamento em grupo pelo sistema do capital rotativo, observando-se o seguinte:

- a) com 5 bilhões podem ser construídas 7 mil habitações de 1 milhão cada, vendidas a 2 milhões, em 7 anos, ou seja, mil habitações por ano, com suprimento de capital de 1 bilhão nos dois primeiros anos, caindo depois até duzentos e quinze milhões e quinhentos mil cruzeiros no sétimo ano;
- b) após o primeiro ciclo (7 anos) o primeiro grupo dará, anualmente, origem a capital suficiente para iniciar outro grupo idêntico — 1 bilhão.

<i>ENTIDADE: 5% — 20 anos s/o Capital</i>				<i>FIN.: 10% — 20 anos s/o Preço da Compra</i>			
<i>Ano</i>	<i>Capital Bilhões Milhões</i>	<i>Amortização Fin. 10% s/ 2 milhões</i>	<i>Pagamento Ent. 5% s/ Capital</i>	<i>Saldo anual Entrada</i>	<i>Capital necessário para novo plano</i>	<i>Nº de habitações</i>	<i>Total de habitações</i>
1	1.000.000	—	79.200	79.200	1.000.000	1.000	1.000
2	1.000.000	231.600	164.670	166.930	933.070	1.000	2.000
3	933.070	463.200	232.300	230.900	769.100	1.000	3.000
4	769.100	694.800	293.210	401.590	600.000	1.000	4.000
5	600.000	926.400	340.000	586.400	413.600	1.000	5.000
6	413.600	1.158.000	373.500	784.500	215.500	1.000	6.000
7	215.500	1.389.600	390.550	999.050	950	1.000	7.000
Total	4.931.270	4.863.600	1.873.430	2.948.570	3.932.220	7.000	7.000

Pela Lei n.º 4.380, de 21 de agosto de 1964, o Governo, numa louvável iniciativa para solucionar o crucial problema habitacional, resolveu formular a política nacional de habitação e planejamento territorial, coordenando a ação dos órgãos públicos e orientando a iniciativa privada, no sentido de estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda (art. 1.º).

Pelo art. 2.º da citada Lei, o Governo Federal intervirá no setor habitacional por intermédio:

- I — do Banco Nacional de Habitação;
- II — do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo;
- III — das Caixas Econômicas Federais, IPASE, Caixas Militares, dos órgãos federais de desenvolvimento regional e das sociedades de economia mista.

Estes órgãos exercerão, de preferência, atividades de coordenação, orientação e assistência técnica e financeira, ficando reservado:

- I — aos Estados e Municípios a execução dos planos diretores, projetos e orçamentos para a solução dos seus problemas habitacionais;
- II — à iniciativa privada, a preparação e execução de projetos de construção de habitações, segundo as diretrizes urbanísticas locais.

Cabe aqui observar que a iniciativa é de grande alcance, devendo somente ter na sua execução certos cuidados quanto à distribuição dos financiamentos. Somos contrários a que se deixe a critério local a programação dos financiamentos. Deve ser feito um levantamento estatístico, como prevê o art. 55, letra h e daí com a inscrição de todos os brasileiros de norte a sul, leste a oeste, em todas as cidades e nos campos, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo terá uma visão de conjunto e estará apto a executar os programas regionais (art. 55, letra "b"). Empregando planos bem estudados irá atendendo a todos os pretendentes a habitação.

Seria interessante dividir em dois planos gerais diretores: o primeiro iria atender àqueles que já têm família constituída e o segundo se destinaria a dar habitação a todo o casal de noivos, isto é, os noivos fariam um contrato antenupcial e, a seguir, marcada a data do casamento, por meio de certidão do Registro Civil, o casal se inscreveria para a obtenção do financiamento da casa própria. Isto daria solução inicial às famílias novas e viria ao encontro da necessidade imperiosa que todo casal tem — a habitação. Daqui para a frente se normalizaria a procura de habitação.

Não será de solução imediata o problema habitacional. Demanda longo prazo a sua normalização.

Antes de qualquer iniciativa de execução, deve ser feito um estudo em toda a profundidade, baseado principalmente no levantamento estatístico. Planejar com segurança para atingir, no menor espaço de tempo, um ritmo de produção satisfatório. Isto depende de vários fatores ponderáveis, mormente a mão-de-obra especializada e a produção das indústrias de materiais destinados à construção civil.

Os recursos do sistema financeiro da habitação são provenientes de várias fontes:

- a) do Banco Nacional de Habitação;
- b) dos órgãos federais, estaduais e municipais;
- c) das sociedades de crédito imobiliário;
- d) das fundações, cooperativas etc.;
- e) o Banco Nacional de Habitação poderá tomar empréstimo no País ou no exterior, mediante autorização do Ministro da Fazenda, a fim de obter recursos para a realização das suas finalidades (art. 20);
- f) o SESI e o SESC aplicarão 20% das receitas compulsórias a êles veiculadas (art. 21);
- g) o Ministro do Trabalho e Previdência Social fixará, anualmente, a percentagem dos recursos dos IAPs que será obrigatoriamente aplicada em depósitos no Banco Nacional de Habitação, e que não poderá ser inferior a 20% do orçamento anual de aplicação de cada Instituto (art. 21, § 2.º), e o Ministro da Fazenda fixará o depósito das Caixas Econômicas Federais no Banco Nacional de Habitação (artigo 21, § 3.º);
- h) tôdas as emprêsas do País recolherão ao Banco Nacional de Habitação, por intermédio dos IAPs, 1%, mensalmente, sôbre o montante das suas fôlhas de pagamento;
- i) a licença de prédios residenciais de custo superior a 500 vêzes o salário-mínimo, será precedida da subscrição, pelo proprietário, de Letras Imobiliárias emitidas pelo Banco Nacional de Habitação na base de 5% sôbre o valor da construção entre 500 e 1.500 salários-mínimos, e de 10% sôbre a que exceder 1.500 vêzes.

Do que ficou exposto acima, concluímos que os recursos carreados ao Banco Nacional de Habitação são imensos. Agora, a sua aplicação é muito mais difícil do que parece. Os recursos para a construção de habitações estão provindo, conforme já dissemos anteriormente, do próprio povo, indiscriminadamente, isto é, contribuirão as entidades estatais, cujos recursos provêm da cobrança de impostos; do SESI e do SESC, que recebem contribuição dos empregadores, que, por sua vez, cobram do povo que utiliza seus serviços; dos IAPs, que arrecadam dos empregadores e dos empregados. Obriga, mais uma vez, em caráter específico, as emprêsas a contribuírem com mais 1% sôbre o montante das suas fôlhas de pagamento e, finalmente, recebe do proprietário que queira construir casa acima de 500 vêzes o maior salário-mínimo vigente no País, percentagem que vai de 5 a 10%.

Tôda essa imensa arrecadação provém, em última análise, como já dissemos, do próprio povo, porém, em vez de **cobrar** dos indivíduos que necessitam e se interessam em obter as suas habitações, obriga a todos os contribuintes da Previdência Social — empregados e empregadores — a pagar, o que dá, em resultado, um aumento do custo de vida, eis que essas contribuições obrigatórias e indiscriminadas redundam em alteração dos preços das utilidades. Empresa alguma ou indivíduo algum pode pagar sem receber a respectiva retribuição. Para poder pagar tem que receber de alguém, e êsse alguém é o próprio povo, de maneira geral.

Finalizando, renovamos o nosso ponto de vista: cada um deve pagar com seu próprio esforço o bem que adquire — a sua habitação. Unam-se os interessados e o problema se resolverá. Não pode e não deve haver paternalismo por parte do Govêrno. Este será o orientador, o aglutinador dos interêsses coletivos.

A PREVIDÊNCIA SOCIAL E A ADMINISTRAÇÃO COLEGIADA

Afonso César

A administração colegiada das instituições de previdência, prevista pela Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, tem suscitado equívocos, animados debates e gerado, sobretudo, incompreensões.

Não faltam os que atribuem cunho marcadamente esquerdista ao sistema colegiado de administração dos nossos organismos de previdência, nem os que entendem ter a própria experiência condenado a sua adoção, como existem, ainda, os que o julgam resultante duma excentricidade do legislador brasileiro, sem apoio nos exemplos dos países que nos precederam no desbravamento desse campo tão amplo e significativo do seguro social.

Foi, na verdade, o Congresso Internacional Socialista, reunido em Amsterdão, no alvorecer deste século, em agosto de 1904, que, pela primeira vez, advogou a tese da administração, pelos segurados, da previdência social, proclamando enfaticamente:

“Os trabalhadores devem exigir que as instituições de seguro social sejam confiadas à administração dos próprios segurados, e que se concedam as mesmas vantagens a todos os trabalhadores do país e aos estrangeiros que nele residam.”

Não é menos certo, entretanto, que não só os grandes pensadores católicos, como até Pontífices defendem solução idêntica.

Dirigindo-se, a 18 de julho de 1952, ao Presidente das Semanas Sociais do Canadá o então Cardeal Montini (hoje S.S. o Papa Paulo VI) condenou, na qualidade de Secretário de Estado do Vaticano, com veemência, a administração exclusivamente estatal da previdência, ao assinalar:

“A seguridade social que não fôsse senão um monopólio do Estado produziria danos às famílias e às profissões, em favor e por meio das quais deve, antes de tudo, exercer-se.”

Na sua obra clássica, “A Política Contemporânea de Seguro Social”, Paul Durant, que alia à sua condição de pensador católico a de autoridade internacionalmente reconhecida em matéria de legislação social, asseverou, incisivamente:

“A gestão da seguridade social pelos interessados apresenta vantagens certas. Permite aos beneficiados o proverem eles próprios a boa gestão do serviço, o lutarem contra as negligências administrativas, o obterem mais facilmente as prestações a que têm direito.”

A Convenção da Conferência Internacional do Trabalho, por igual, desde 1952, recomendou com todo o pêsso da sua imensa autoridade que:

“... as instituições de seguro social devem ser administradas sob a supervisão dos poderes públicos, segundo os princípios da gestão autárquica, assegurada a participação na administração dos próprios interessados, trabalhadores, seus destinatários ou beneficiários, e da representação dos outros interessados também, do Estado e dos patrões — cujo interesse no serviço é evidente.”

Demais disso, se remontarmos às próprias origens do seguro social, veremos que nasceu, efetivamente, na Alemanha de Bismark, através da lei do seguro obrigatório de enfermidades, promulgada pelo Chanceler germânico a 13 de junho de 1883 e que a Constituição, já em 1919, da República de Weimar, em seu art. 161, determinava:

“O Reich criará amplo sistema de seguros para poder, com o concurso dos interessados, atender à conservação da saúde e da capacidade de trabalho, à proteção da maternidade e à previsão das conseqüências econômicas da velhice, da enfermidade e das vicissitudes da vida.”

A Constituição alemã, como acentuou Gonzáles Posada (*Os Seguros Sociais*, pág. 89), marcava, em nítidos traços, a orientação a ser seguida na política de seguros sociais:

- a) competência federal;
- b) seguro contra todos os riscos;
- c) predomínio das prestações preventivas e
- d) intervenção dos segurados na administração dos seguros.”

No documento social da mais viva atualidade que é a quinta Encíclica do admirável Papa João XXIII (*Mater et Magistra*) a colaboração dos trabalhadores na administração pública é reclamada como condição básica de seu aperfeiçoamento e autenticidade:

“Não devemos, porém, deixar de dizer quanto é oportuno, e até necessário, que a voz dos trabalhadores se possa ouvir, e seja atendida, para além dos limites de cada unidade de produção — em todos os escalões.

Se dizemos isto, é porque os organismos particulares de produção, por mais largas que sejam as suas dimensões, por mais elevadas que sejam a sua eficácia e a sua incidência, permanecem, no entanto, vitalmente inscritos no contexto econômico e social de sua comunidade política, e são condicionados por êle.

Apesar de tudo, as opções que mais influenciam êsse contexto não são feitas no interior de cada unidade de produção, mas antes pelos poderes públicos, ou por instituições de competência mundial, regional ou nacional, ou que assentam quer no setor econômico, quer na categoria de produção. Daqui a conveniência — a necessidade — de ver

presentes nestes poderes ou instituições além dos capitalistas e dos que representam os interesses destes, também os trabalhadores e aqueles que representam os seus direitos, as suas exigências e as suas aspirações.”

Nenhuma definição, portanto, se nos afigura mais completa, concisa e exata do que a proferida por Antônio Lombardo, Diretor-Geral do Instituto Mexicano de Seguro Social:

“O seguro social não tem, na sociedade a que serve, posição polêmica. Não o informa interesse capitalista, nem o inspira critério socialista; não é religioso nem laico; está acima dos partidos políticos. A todos serve, a sociedade inteira, acima dos egoísmos ou ideais de classe. Sua posição é objetiva e pragmática.”

Entre nós, merece referência o ponto de vista, sobre a questão, de Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira (atualmente chefe do gabinete do Ministro do Trabalho e Previdência Social), em seu excelente estudo *A Previdência Social e sua nova Lei Orgânica*, quando diz:

“Das reformas trazidas à organização da previdência social, pela Lei Orgânica, uma das mais importantes e características foi a volta ao sistema de *órgãos colegiados*, em todos os escalões.

Dizemos “volta” porque, ao contrário do que a muitos parece, a forma colegiada não representa nenhuma novidade para a nossa previdência social. Foi assim que surgiram as primeiras Caixas de Aposentadoria e Pensões, em 1923, e assim se mantiveram, rigorosamente, até o ano de 1941. Dos Institutos, o único que não a conheceu foi o IAPI. O IAPC manteve-a até 1940. O IAPM, o IAPB, o IAPETC, até 1945. Mesmo no sistema de *contrôle*, que a alguns causa agora espanto, foi esse o regime vigorante por mais de 15 anos até 1941 (Conselho Nacional do Trabalho).

O que ocorreu, portanto, foi apenas o regresso às fontes, que parece nunca deveriam ter sido abandonadas. Não é uma involução, mas uma retomada da experiência do passado, corrigindo o que cerca de 20 anos de experiência presidencialista pura, com comando total do Estado, evidenciou não dar bom resultado sobretudo pela inelutável permeabilidade às injunções político-partidárias.”

Outro acatado estudioso da Lei Orgânica que é o professor Mozart Victor Russomano (*Comentários à Lei Orgânica da Previdência Social*) assim se manifestou em relação ao assunto:

“A Lei Orgânica instituiu o sistema colegiado na administração da previdência social brasileira.

Como já acentuamos, só o futuro dirá até que ponto tal providência corresponderá aos desejos comuns de celeridade, segurança e eficiência no funcionamento dessa organização extensa e de tamanha importância social, política e econômica.

Uma coisa, no entanto, é certa: houve, de parte do legislador, a manifesta preocupação de impedir que a previdência social continuasse nas bases anteriores, evidentemente pouco satisfatórias, chamando, para dentro dos vários órgãos administrativos, delegados e representantes diretos das partes interessadas, bem como providenciando, na medida do possível, a descentralização dos serviços de cada Instituto de Aposentadoria e Pensões."

A evolução do regime de administração do seguro social brasileiro pode ser dividida em três estágios. O primeiro, que vai do Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923 até 1945, quando foi extinta a gestão colegiada nos últimos Institutos que a mantinham. Marca o segundo período a administração presidencial dos órgãos previdenciários, que vai de 1945 até 1960, embora alguns Institutos, como o IAPC, passasse a adotá-la em 1940 e, antes dele, o IAPI, desde a sua fundação, em 1938. Finalmente, a terceira fase teve início com a promulgação da Lei nº 3.807, Orgânica da Previdência Social, a 26 de agosto de 1960, que confiou a administração de todos os órgãos de seguro social aos chamados "colegiados".

Por sua vez, o próprio sistema colegiado sofreu, no correr dos anos, alterações substanciais que merecem ser mencionadas.

As Caixas de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários, criadas com base no Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, eram dirigidas por Conselhos de Administração compostos do superintendente da empresa, que o presidia, dois empregados do quadro (designados pela administração da estrada) e mais dois "eleitos pelo pessoal ferroviário".

Cabia, dessa forma, o controle administrativo da Caixa à empresa a que ela se referia.

Com a reforma da legislação das Caixas de Aposentadoria e Pensões, por ato do Governo Provisório, resultante da Revolução de 30 (Decreto nº 20.465, de 1º de outubro de 1931) a direção passou a ser exercida por Junta Administrativa "composta de quatro ou seis membros, conforme fôr conveniente", "sendo metade designados pela empresa e metade eleitos pelos associados e o presidente eleito por maioria de votos dos membros da Junta Administrativa, cabendo a escolha, em caso de empate, ao Conselho Nacional do Trabalho".

Ingressávamos, então, em nova fase do sistema de administração colegiada, antes presidida pelo representante da empresa e já agora escolhido, em pé de igualdade, pelos representantes patronais e operários.

Reservou essa legislação ao Poder Público, unicamente, a faculdade de desempatar as eleições e de exercer a orientação e o controle das instituições de seguro social (art. 47 do Decreto nº 20.465, de 1-10-31), através do Conselho

Nacional do Trabalho que ficou autorizado, inclusive, a decretar a intervenção nas Caixas.

Alterou o sistema de eleição dos presidentes das Caixas o Decreto-Lei nº 3.939, de 16 de dezembro de 1941, os quais passaram a ser escolhidos, necessariamente, entre “os associados ativos da Caixa, em gozo de estabilidade legal, ou aposentado, desde que o não seja por invalidez” (art. 3º, letra e).

Com a criação do primeiro Instituto de Aposentadoria e Pensões, o IAPM, pelo Decreto nº 22.872, de 29 de junho de 1933, inaugurou-se nova organização administrativa, segundo a qual (art. 73) dirigiria a autarquia presidente nomeado pelo Presidente da República, “assistido por um Conselho Administrativo”, este composto de representantes de empregadores e empregados.

O Decreto nº 24.615, de 9 de julho de 1934, que estruturou o Instituto dos Bancários (IAPB) e seu Regulamento, aprovado pelo Decreto nº 54, de 12 de setembro do mesmo ano, instaurou nova organização administrativa, segundo a qual seria a autarquia presidida por diretor-presidente nomeado pelo Presidente da República, “assistido por um Conselho Administrativo”, este integrado por representantes de empregados e empregadores em número igual.

A criação do Instituto dos Comerciantes (IAPC), que se lhe seguiu, feita pelo Decreto nº 24.273, de 22 de maio de 1934 e a transformação, em 1938, da Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Trabalhadores em Trapiches e Armazéns no Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas (IAPETC), promovida pelo Decreto-Lei nº 651, de 26 de agosto daquele ano, mantiveram organização administrativa idêntica à dos Institutos que os precederam.

O advento da Lei nº 367, de 31 de dezembro de 1936 (regulamentada pelo Decreto nº 1.918, de 27 de agosto de 1937), que marcou o surgimento do maior dos Institutos de seguro social, o Instituto dos Industriários (IAPI), deu início à política administrativa presidencialista, que teve continuidade, em 1940, com a reorganização do Instituto dos Comerciantes, feita pelo Decreto-Lei nº 2.122, de 9 de abril, atingindo, em 1945, sua plenitude, com a promulgação do Decreto-Lei nº 7.245, de 15 de janeiro, que suprimiu a administração colegiada do IAPETC, do IAPM e do IAPB.

O retorno ao sistema colegiado de administração da previdência veio operar-se 15 anos mais tarde, com a Lei Orgânica (Lei nº 3.807, de 26-8-60), adotado critério de escolha dos presidentes das respectivas autarquias quase igual ao previsto no Decreto nº 20.465, de 1º de outubro de 1931, isto é, dentre os integrantes do Conselho Administrativo, no qual passou o Governo a ter representação igual à de empregados e empregadores.

Fruto de debates que se prolongaram de 1947 a 1960, alicerçada na experiência brasileira e internacional, baseada em exaustivos estudos e pesquisas feitos no âmbito não só do Poder Legislativo como através de comissões especializadas nomeadas pelo Presidente da República, acreditamos que a solução consubstanciada na Lei nº 3.807, de 1960, é a que melhor consulta aos interesses do seguro social brasileiro.

A INTERVENÇÃO FEDERAL E A JUSTIÇA

**Ao Judiciário não cabe apreciar medidas
políticas**

(1.º exemplo)

A INTERVENÇÃO FEDERAL NOS NEGÓCIOS PECULIARES AOS ESTADOS - MEMBROS

(2.º parte)

Humberto Haadt de Souza Mello

*Pesquisador do Serviço de
Informação Legislativa*

O Sr. Procurador-Geral da República, a 29 de junho de 1936 (1), emitiu parecer sobre caso de intervenção federal com a seguinte ementa (2): *Contra o uso de atribuição constitucional discricionária não se podem invocar, judicialmente, direitos individuais. Não cabe à Corte Suprema a apreciação da legalidade, conveniência ou oportunidade da intervenção, decretada pelo Poder Executivo, de acordo com o art. 12, n.º IV, § 3.º, letra a, § 6.º, letra b, e § 8.º, da Constituição, quando a intervenção é solicitada pelos Podêres estaduais; a quem cumpre apreciá-la.*

O caso surgira com a decretação da intervenção federal no Estado do Maranhão. O Dr. Achilles de Faria Lisboa, Governador do Estado, requereu à Corte Suprema um mandado de segurança no sentido de permanecer a autoridade do Governador do Estado do Maranhão sob os efeitos do remédio jurídico que lhe foi concedido pela Corte de Apelação do referido Estado, permanecendo no Governo até o término do seu mandato, renúncia expressa, ou algum dos casos de perda do mandato previstos na lei.

O ilustre requerente apontava o Ato n.º 881, de 5 de junho de 36 (3), como lesão ao seu direito e alegava:

- a) que a Corte de Apelação do Estado lhe concedera um mandado de segurança a fim de que não fôsse êle prejudicado nos seus direitos pelo processo de responsabilidade promovido pela Assembléia Legislativa local de que resultou seu *impeachment*;
- b) que o decreto de intervenção federal fôra de encontro a êsse mandado de segurança;
- c) que o Poder Legislativo seria o competente para decretar a intervenção no caso e que, em consequência, o Presidente da República o fizera indevidamente;
- d) que a fundamentação da medida não a justificaria, porque o *habeas corpus*, concedido pela Corte de Apelação do Estado, ao Presidente da Assembléia Legislativa, para que assumisse as funções de Governador do Maranhão, até ser decretada a intervenção solicitada pela mesma Assembléia, seria aberrante de todos os princípios jurídicos, feriria a doutrina e a jurisprudência.

(1) — GABRIEL DE REZENDE PASSOS.

(2) — "Revista Forense", vol. LXVII, pág. 645 e segs.

(3) — Vide 2.º exemplo.

Parecer

A simples exposição dos fatos mostra a inidoneidade do remédio de que lança mão o ilustre impetrante para conseguir seu desígnio, que, em suma, é o de permanecer no Poder, obstando, destarte, a intervenção federal no Estado do Maranhão.

Ora, o mandado de segurança, medida tuteladora de um direito certo e incontestável, será meio adequado para repelir a intervenção federal — medida altamente política?

O direito do impetrante de governar o Estado do Maranhão, no período constitucional para que foi eleito, é certo e incontestável, e é um direito de natureza política, pois que decorrente de uma investidura política, embora a esse direito estejam adjetos proventos materiais que interessam ao patrimônio de seu titular.

Mas, direito político não pode ser tutelado por mandado de segurança, porque os atentados a direitos dessa ordem são repelidos com medida de ordem política.

Além disso, o uso de uma medida constitucional, regularmente processada, constitui ameaça ou violação ilegal ou inconstitucional de um direito?

Dir-se-á que a medida constitucional, ou seja, a intervenção federal, que, ao cabo, veio prejudicar o interesse do impetrante, teria sido decretada irregularmente e que, por consequência, seria inconstitucional, não podendo, válidamente, atingir o direito do impetrante.

Provaremos que a intervenção federal foi regularmente decretada e veio acudir a uma necessidade de ordem superior (4).

Como se vê, a Constituição dá poderes ao Presidente da República para intervir nos Estados, no caso em que a medida é solicitada pelo Poder Legislativo local, como se verificou no Maranhão, ordenando de maneira peremptória, que, estabelecida a providência, submeta o seu ato à aprovação imediata do Poder Legislativo, para o que, no caso em que não esteja este funcionando, logo o convocará.

Por que cuidados assim tão severos?

Porque o Poder Legislativo é que é o Juiz do ato; é quem deve apreciá-lo, julgando de sua oportunidade, de sua conveniência, de sua legalidade, de suas consequências; reparando injustiças dele decorrentes; modificando ou limitando os seus efeitos; apreciando-o e corrigindo-o, como *Juiz* que é desse ato político. É a ele, ao Poder Legislativo, que devem recorrer os lesados pela intervenção decretada nesses casos, porque só ele pode determinar a sua cassação, e reparar os desacertos ou as injustiças que a medida porventura haja acarretado.

O Poder Judiciário não pode apreciá-la dessa maneira, sob pena de usurpar atribuição que a Constituição, expressamente, confere a outro Poder.

Nem se diga que, em certos casos, pode o indivíduo ser atingido em seu patrimônio ou em qualquer direito civil pela intervenção federal e que deve o Poder Judiciário, indiretamente, tomar conhecimento dessas possíveis lesões de direito. Não. O Poder Judiciário, nem direta nem obliquamente, poderá considerar uma medida ordenada por um dos Poderes, cuja apreciação caiba a terceiro, tomando conhecimento de pedidos de natureza individual, quando esse conhecimento venha obstá-lo ou frustrá-lo.

Assim, ainda que o impetrante do mandado, Dr. Achilles de Faria Lisboa, batesse às portas da Justiça para pleitear, por exemplo, o pagamento de subsídios, que sua investidura lhe assegura, sob a alegação de que a intervenção federal no seu Estado lhos tirou, ainda assim não poderia o Poder Judiciário tomar conhecimento do seu pedido, desde que, por fazê-lo, estivesse frustrando a intervenção e substituindo-se ao Poder Legislativo, que a deve apreciar. Só depois de confirmada uma situação jurídica, em virtude de apreciação final da medida pelo Poder competente, é que o Poder Judiciário poderia considerar os direitos que dela decorressem.

(4) — Neste ponto do Parecer, o Sr. Procurador-Geral da República examina o texto da Constituição vigente na época.

É nesse sentido, pensamos, que deve ser entendido o art. 68 da Constituição:

— É vedado ao Poder Judiciário conhecer de questões exclusivamente políticas.

A rigor, *questões exclusivamente políticas* não existem, porque a política não existe em fórmulas, mas confunde-se com a ação dos homens, repousa, portanto, no *interesse humano*. Como toda ação humana, põe em jogo uma rede de interesses individuais. Sendo uma das formas mais complexas da atividade humana, não é razoável que a queiramos confirmar num conceito exclusivista.

Não, a política não cria nunca *questões exclusivamente políticas*, porque ela não existe em abstrato, mas sim dentro da realidade da vida, intimamente conjugada ao interesse daqueles a que afeta. De tal modo, que muita vez não se pode discriminar, com precisão, em as chamadas *questões políticas*, o que afeta o *indivíduo* e o que afeta o *político*.

Não existindo fora da atividade do indivíduo, o que, em alguns casos, se pode distinguir em determinada ação, é a *preponderância* do interesse político em relação a interesses de outra natureza.

Per tal modo la politica forma uno dei piu diritti del diritto costituzionale e perciò, a tal riguardo, il rapporto fra la forma e il contenuto diventa assai piu stretto, e piu difficile in conseguenza riesce la delimitazione dei due domini (5).

Pode-se, pois, considerar *questão exclusivamente política* como aquela em que o interesse político, sempre de ordem ideológica, *prepondera* sobre o interesse pelo fulgor da posição, pelos seus proventos pecuniários, pelo poder de influir, ou outros que tais.

A inteligência contrária anularia o dispositivo. No caso de atos puramente políticos, o do exercício de uma ação meramente discricionária, ainda que se ache violada a Constituição por outros Podêres, o Judiciário não pode remediar (6). Onde os chefes da administração forem instrumentos políticos e confidentiais do Poder Executivo, instituídos apenas para cumprir as vontades do Presidente, ou, antes, para servir em assuntos nos quais o Executivo exerça *discreção legal* ou *inconstitucional*, perfeitamente óbvio é que os seus atos não são examináveis senão politicamente (7).

De um ato político, de uma questão política, podem decorrer lesões de direitos de ordem individual; estes só podem ser assegurados pelo Poder Judiciário na medida que a sua apreciação não obste a ação política, que não lhe cumpre julgar.

É essa, ao que nos parece, a tese mais consentânea com o espírito do nosso sistema constitucional, elaborado depois de notáveis controvérsias sobre *questões exclusivamente políticas*, sobre o *discricional*, nas quais Pedro Lessa, Rui Barbosa e outros grandes intérpretes da velha Constituição deixaram traços luminosos e que terão influído na elaboração da atual Carta Constitucional, cuja promulgação tornou obsoletas algumas teses que a antecederam.

O Supremo Tribunal Federal decidia que a matéria política escapa, em absoluto, ao *exame do Poder Judiciário* (8), embora nem sempre conceituasse, precisamente, o que fosse matéria política, entrando, por vezes, na apreciação da mesma.

Não contraria essa interpretação a inteligência que dá ao artigo o Sr. Araujo de Castro, na sua *A Nova Constituição Brasileira* (9):

É doutrina corrente que as questões de natureza política escapam à jurisdição do Poder Judiciário; mas, para que tal aconteça, torna-se mister que tais questões sejam exclusivamente políticas... e... Como questões exclusivamente políticas devem entender-se somente aquelas que se referem ao exercício de poderes

(5) — V. MICELI, *Diritto Costituzionale*, 2.ª ed., pág. 42. (Nota do Sr. Procurador-Geral da República.)

(6) — TYER, *apud PEDRO LESSA, Poder Judiciário*, pág. 59: *in the case of purely political act of the exercise of mere discretion.* (Idem.)

(7) — MARSHALL: *in the acts in which the executive possesses it constitutional or legal discretion.* *Apud PEDRO LESSA, op. cit.* (Idem.)

(8) — Agravo n.º 2.981, in "Revista do Supremo", vol. 32, pág. 79. (Idem.)

(9) — 2.ª edição, pág. 25. (Idem.)

discricionários, isto é, ao exercício dos poderes que a Constituição confia à inteira discricção do Legislativo e do Executivo. Assim, em se tratando de decretação de estado de sítio e de intervenção nos Estados ou de celebração e rescisão de tratados internacionais, o Judiciário não pode entrar na apreciação dos motivos que determinaram o ato legislativo ou executivo.

Prosseguindo, diz: *Mas, se, em virtude desse ato, fôr violado um direito privado, assegurado pela Constituição, então, para a projeção de tal direito, será legítima a ação do Judiciário, desde que, acrescentamos nós (10), a ação do Judiciário para proteger o direito privado não acarrete a apreciação ou o julgamento da medida política, de maneira a frustrá-la, como é a hipótese em exame.*

Os direitos políticos do Governador do Estado estão intimamente, indiscriminadamente fundidos com os direitos privados que àqueles se relacionam (11), de tal maneira que, agora, não pode o Poder Judiciário apreciar estes, porque teria, forçosamente, que entrar na apreciação da questão política — intervenção federal.

Ora, essas razões são suficientes para mostrar que se o Tribunal não pode apreciar a intervenção federal no Maranhão, decretada nos termos do art. 12, n.º IV, § 3.º, letra a, § 6.º, letra b e § 8.º, da Constituição Federal, por ser esta uma atribuição do Poder Legislativo, muito menos pode a Egrégia Corte Suprema conhecer do mandado de segurança impetrado pelo Dr. Achilles de Faria Lisboa, para o fim de *lhe ser garantido o direito certo, incontestável, de governar o Estado do Maranhão durante o primeiro período administrativo constitucional*, porque seria substituir-se ao Poder Legislativo, por provocação de um remédio judiciário inadequado e ferir no cerne a intervenção federal, frustrando-a por completo e atentando contra as prerrogativas dos dois outros Poderes do Estado.

Estamos certos de que a Egrégia Corte Suprema admitirá a preliminar de se não tomar conhecimento do mandado de segurança, por não ser caso dessa medida.

Entretanto, sem indagar dos móveis de *política partidária*, que hajam determinado as perturbações várias que, no Estado do Maranhão, atingiram os três poderes constitucionais, afastando, de maneira definitiva, qualquer apreciação sobre a conduta dos envolvidos nesses acontecimentos, sentimos-nos no dever de examinar as circunstâncias que justificaram a medida decretada pelo Executivo Federal.

Alega o impetrante que a intervenção foi irregularmente procedida, eis que a competência para decretá-la cabe ao Poder Legislativo e não ao Executivo, em vista da aproximação entre o citado art. 12 e o art. 40, letra d, da Constituição, o qual dispõe:

“Art. 40 — É da competência exclusiva do Poder Legislativo:

d) *aprovar ou suspender o estado de sítio e a intervenção nos Estados, decretados no intervalo das suas sessões.*” (12)

A simples leitura do dispositivo evidencia o engano do impetrante, pois que a competência *exclusiva* do Poder Legislativo é para *aprovar ou suspender* a intervenção decretada no *intervalo* de suas sessões, e não para decretá-la; além disso, a intervenção no Maranhão não é regulada pelo artigo porque não foi decretada no intervalo das funções do Poder Legislativo, e sim *durante* o seu funcionamento.

O Poder Legislativo tem que tomar conhecimento da mesma, mas por força do que dispõe a letra b, do § 6.º do n.º VII, do art. 12, e isto para *aprová-la ou reprová-la*, e não para decretá-la. Trata-se de uma *intervenção regularmente solicitada* pela Assembléa Legislativa maranhense, como o esclarecem, sobejamente, os documentos oferecidos, por cópia, pelo Exmo. Sr. Ministro da Justiça em suas informações de fis.

Diz o requerente que a solicitação da Assembléa Legislativa é inoperante porque o *habeas corpus* concedido pela Corte de Apelação local, para que o Presidente se investisse no Poder, até a nomeação do interventor federal, está eivado de nulidade, não só quanto à competência dos Juizes que o concederam, mas também quanto a erros que

(10) — A fala é do Exm.º Sr. Procurador-Geral da República.

(11) — Vencimentos do cargo, honras, dignidades, prerrogativas etc.

(12) — Grifo do Exm.º Sr. Procurador-Geral da República.

lhe inçam a concessão. Ora, essa irregularidade, no caso em debate, não importa, porque não val a Egrégia Córte Suprema julgar esse *habeas corpus* em recurso, e éste é um mandado de segurança, meio absolutamente inidôneo para apurar as nulidades que o requerente aponta e que, de nenhum modo, afetam o ato do Presidente da República. Procedeu o Sr. Chefe do Executivo Federal tendo em vista um pedido formalmente feito, em termos rigorosamente constitucionais e, para atender ou não ao pedido, assegurava-lhe a Constituição um *arbitrio*, de que se serviu com prudência, decretando uma medida cuja justificação se evidencia nas próprias repercussões que, nessa Egrégia Córte Suprema, tem havido das profundas perturbações por que passa o Maranhão, na sua administração, na sua Justiça e na sua política.

Ao Poder Executivo federal, por sua vez, não era lícito fazer-se instância de cassação das deliberações da Córte de Apelação maranhense, apreciando a legalidade, a constitucionalidade, ou a justiça das medidas judiciais que ela decretasse. Não pode o Governo Federal considerar as medidas judiciais por ela concedidas, no transcurso do já chamado *caso maranhense*, senão como um índice da anormalidade que lavra naquele Estado.

No meio dos acontecimentos, surge um pedido de intervenção federal, promovido pela Assembléa Legislativa do Estado, com obediência das formalidades constitucionais; nada restava ao Poder Executivo da União, informado da conveniência e utilidade da medida, senão decretar, como o fez, a intervenção federal no Maranhão, nomeando um interventor para aquela unidade e dando conhecimento de seu ato ao Poder Legislativo para os fins de direito.

Agiu lisamente e de acôrdo não só com a Constituição, mas também com a melhor lição dos mestres sôbre o assunto.

Há ainda um ponto da questão, versada nos autos, cuja exposição singela basta para situá-lo na corrente de considerações que vimos expendendo.

É o caso que, iniciado, na Assembléa Legislativa, o processo de responsabilidade do Governador Achilles Lisboa, ora requerente, sentiu-se éste ameaçado pela decretação iminente do *impeachment* e recorreu à Córte de Apelação do Estado, impetrando um mandado de segurança, que lhe foi deferido, para que não fôsse, em virtude de tal processo, prejudicado em seus direitos ao pleno exercício das funções constitucionais de Governador do Estado do Maranhão, em que se acha legalmente investido.

Não nos estenderemos na apreciação dessa concessão, porque ela visa assegurar o estado político e, sôbre as possibilidades do Judiciário nesse terreno, já nos estendemos.

Queremos, apenas, acentuar que a sua ineficácia para obstar um pronunciamento político legítimo da Assembléa é patente. Pouco importa, para a conceituação jurídica do caso, que os móveis político-partidários do procedimento da Assembléa sejam ou não éticamente condenáveis; que a sua conveniência seja discutível ou não; que haja ou não justiça no seu procedimento; que a Constituição maranhense, admitindo o processo de responsabilidade do Governador nas condições que admite, seja ou não retrógrada ou avançada — nenhum desses motivos de ética política, cujas respectivas sanções são de natureza moral, podem conduzir-nos a conclusões de que a Assembléa maranhense se haja pronunciado inconstitucionalmente, quando decretou o *impeachment* contra o Governador, Dr. Achilles Lisboa, ou quando requereu a intervenção federal no Estado, porque o mesmo Sr. Achilles Lisboa não dava cumprimento às suas deliberações.

O Poder Legislativo será informado com os elementos de convicção existentes e com os novos, que, possivelmente, o Interventor trará ao Governo, e a legalidade da intervenção.

O Poder Judiciário aguarda esse pronunciamento necessário e, em cada espécie que ocorrer, julgará das conseqüências civis da medida.

Por agora, não pode tomar conhecimento de um pedido de mandado de segurança para que o Governador do Maranhão permaneça à frente do Poder Executivo do seu Estado, porque, como o procuramos demonstrar, o remédio é inadequado e a Egrégia Córte Suprema não pode tomar conhecimento de questões políticas.

Rio de Janeiro, 29 de Junho de 1936.

Gabriel de Rezende Passos

Procurador-Geral da República, Interino

(2.º exemplo)

O Dr. Achilles de Faria Lisboa, Governador do Estado do Maranhão, entendendo que a intervenção em seu Estado, decretada a 5 de junho de 1936, era inconstitucional e sem fundamento legítimo, impetrou mandado de segurança para o fim de permanecer a sua autoridade de chefe do Executivo estadual.

A pretensão do Dr. Achilles Lisboa era, portanto, fundada em que:

- a) o Presidente da República não tem competência para decretar a intervenção durante o funcionamento do Congresso;
- b) não havia justa causa para legitimar semelhante medida.

O Exm.º Sr. Ministro Relator (13) julgou que a lei, a doutrina e a jurisprudência não amparavam o requerente:

"O Estatuto Político vigente (14), a exemplo do que vigorou antes, estabelece, como regra, a não-intervenção da União em negócios peculiares aos Estados (15).

"É o que prescreve, textualmente, o seu art. 12, *in principio*.

"Sem essa garantia não se compreenderia a autonomia que aos mesmos é deferida pelo seu art. 7.º, não somente para assegurar-lhes o exercício privativo dos direitos que aí são enumerados, como também, de modo geral todos os demais e qualquer poder, que não sejam negados, explícita ou implicitamente, por cláusula expressa da Constituição Nacional.

"Todavia, não poderia ser absoluto semelhante princípio, dès que à União foi outorgado o direito e impôsto o dever de velar, superiormente, pelos interesses de tais unidades que constituem a Nação, por união perpétua e indissolúvel (*vinculum foederis*), visto como do respectivo desenvolvimento e administração depende a sua própria felicidade, o seu crédito e, sobretudo, a sua reputação de país organizado no concôrto do mundo civilizado (16).

"E assim os nossos legisladores constituintes ainda orientados pela lição e experiência dos seus predecessores, determinaram que a União pode, excepcionalmente, intervir nos Estados (17).

"A faculdade de intervir, em tais casos, foi reservada aos seus poderes políticos, ou seja, ao Legislativo e ao Executivo, dès que somente a estes, como decorre dos dispositivos subsequentes, foi deferida a iniciativa da intervenção, conforme o caso emergente (18).

"A Côrte Suprema e ao Superior Tribunal de Justiça Eleitoral, como aos representantes dos poderes estaduais eletivos, somente é permitido requisitar ou solicitá-la aos primeiros para garantir as ordens e decisões dos Juizes e Tribunais Federais e o livre exercício do Judiciário local; os outros, para garantir o livre exercício de qualquer dos poderes públicos estaduais (19).

"A interferência da União nos negócios dos seus Estados não pode, portanto, ser compreendida entre as questões judiciais, porquanto, fundamentalmente, há de sempre expressar uma questão de caráter essencialmente político (20)."

(13) — BENTO DE FARIA.

(14) — Constituição de 1934.

(15) — "Revista Forense", vol. LXXI, pág. 53.

(16) — Veja WALKER — *American law*, pág. 67; BLACK — *American constitutional law*, pág. 295 e seg.; ORDONEZ — *Las intervenciones ante el derecho constitucional*; LEME — *A intervenção federal nos Estados* (nota de Bento de Faria).

(17) — Neste trecho do Relatório o Sr. Ministro apresenta os sete casos em que a União pode intervir nos Estados (Const. de 1934).

(18) — BARBALHO, BARRADAS, RUI BARBOSA, PEDRO LESSA, VIVEIROS DE CASTRO, AMARO CAVALCANTI, CARLOS MAXIMILIANO (Idem).

(19) — Art. 12, §§ 5.º e 8.º (Idem.)

(20) — PONTES VIEIRA — *Intervenção nos Estados*.

Ainda neste Relatório, o Sr. Ministro transcreveu trechos de Gonzales Calderon e de Burdick (21). E segue:

"Também é esta a orientação desta Córte Suprema, então Supremo Tribunal Federal, manifestada no Acórdão n.º 3.545, de 16 de maio de 1914 (22).

"Admitindo que o Poder Judiciário possa garantir os poderes locais quando evidente, manifesta e indubitavelmente ordenada sem apoio no preceito constitucional ou sem obediência às suas formalidades extrínsecas (23) — esse caso não poderia se verificar na hipótese.

"Assim porque:

a) o *habeas corpus* bem ou mal concedido a outrem para assumir a direção do Estado faz surgir a realidade da contestação de governos, caso típico de intervenção (24), dès que a mesma se justifica para garantir o livre exercício de qualquer dos poderes públicos estaduais (25);

b) a intervenção foi solicitada ao Presidente da República pela Assembléa Legislativa do Estado por indicação votada pela maioria de seus membros, cuja legitimidade fôra antes regularmente atestada (26);

c) ao Chefe do Executivo competia, em tal caso, resolver a respeito.

"É o que decorre da letra b, § 6.º, do citado art. 12 da mesma Constituição e ainda de seu art. 56, n.º 12.

"Não se compreenderia que sendo competente a autoridade requerida para praticar o ato solicitado, não o fôsse, entretanto, para deferi-lo ou recusá-lo.

"A única obrigação foi a de sujeitar a sua resolução à aprovação imediata do Poder Legislativo.

"E como — imediatamente — quer dizer — *sem a menor demora* — o legislador, prevendo a possibilidade de não se achar funcionando o Congresso, determinou que, verificando-se tal fato, fôsse êle logo convocado.

"Esse o significado da expressão — *para o que logo o convocará*.

d) foi o que fêz o Chefe da Nação submetendo ao Legislativo o seu decreto de intervenção, sem necessidade de convocá-lo, simplesmente por já se achar em pleno funcionamento."

— "Para que fim? Para aprovar ou para desaprová-lo. Logo, é êle o único competente para esse julgamento; é a êle que incumbe dizer sôbre a constitucionalidade, a conveniência e a oportunidade da intervenção assim decretada." (27)

(21) — Respectivamente; *Si el poder judicial pudiera, prescindiendo las limitaciones al caso en causa civil, entrar al examen de las leyes bajo su aspecto político, podría también estudiar el origen y formación de los otros poderes y sus procedimientos internos, respecto al modo y forma de la sanción de las leyes, lo que es contrario a la independencia de los poderes coordinados. La intervención nacional en las provincias, en todos los casos en que la Constitución la permite o prescribe, es un acto político por su naturaleza, cuya verificación corresponde exclusivamente a los poderes políticos de la Nación. — The legislative and executive branches of government are essentially the political branches, and with the exercise of their distinctively political power the judiciary not interfere.*

(22) — *In verbis*: A intervenção da União Federal nos Estados é um ato essencialmente político, e por isso falece competência ao poder Judiciário para conhecer dos motivos que determinaram esse ato, ou das consequências de natureza política dêsse decorrentes, sendo absolutamente indêbita a sua ingerência nessa matéria (Nota do Sr. Ministro citando a Revista do Supremo Tribunal, II, parte 1.ª, pág. 10).

(23) — Veja PEDRO LESSA: *Do Poder Judiciário*, pág. 422 (Nota do Sr. Ministro Relator).

(24) — Veja HALL: *Constitutional law*, pág. 83; HINDSDALE: *The american government*, pág. 335; AURELINO LEAL: *A Constituição Federal*, pág. 66 (Idem.).

(25) — Constituição de 1934, art. 12, IV. (Idem.).

(26) — Constituição de 1934, art. 12, § 8.º. (Idem.).

(27) — *El reconocimiento de la legalidad de un gobierno de Estado es un acto de naturaleza política que corresponde, por lo tanto, al departamento político, que es el Congreso. La decisión del Congreso sería obligatoria para cada uno de los demais departamentos de gobierno y no podría atoarse ante ningún tribunal.* (VEDIA, *Constitución argentina* pág. 55. Nota do Sr. Ministro Relator.)

O Sr. Ministro Bento de Faria, Relator, julgou que a Côrte Suprema não deveria tomar conhecimento do pedido em face do art. 68 da Constituição, julgamento aceito por unanimidade de votos.

(3.º exemplo)

Em 1937 a Côrte Suprema decidiu que não deve o Poder Judiciário apreciar, em cada caso concreto, a amplitude que a intervenção deve ter. "Caber-lhe-á, apenas, intervir na hipótese de o Poder que executa a intervenção ferir direitos subjetivos, ultrapassando a própria lei que a decretou."

Transcreveremos o Relatório do Sr. Juiz federal Cunha Melo e alguns votos que nos interessam para que a decisão se torne mais clara (28).

Relatório

"Rui da Cruz Almeida e mais quatorze vereadores à Câmara Municipal do Distrito Federal, eleitos e empossados para a Legislatura de 1935 a 1939, segundo comprovação regular feita nos autos, impetram em requerimento de 13 de julho último, mandado de segurança contra o ato do Sr. Presidente da República, consubstanciado no Decreto n.º 1.498, de 15 de março do corrente ano, em cuja conformidade se deu a intervenção federal no Distrito, com a conseqüente interrupção, imediata e temporária, do exercício das suas atuais autoridades legislativas e executivas, nos termos do art. 12, n.º V, segunda parte, §§ 4.º e 6.º, letra b, da Constituição da República.

Desejam os impetrantes que esta Côrte Suprema lhes assegure e garanta, em tôda a plenitude, o direito que lhes reputam certo e incontestável, de, como poder legislativo, se reunirem, no edifício próprio, em Câmara deliberativa, nas épocas prefixadas na Lei Orgânica n.º 196, de 18 de janeiro de 1936, e, dentro das correspondentes atribuições, poderem legiferar, exercendo, por esta forma, o mandato de que se acham investidos, com as vantagens auferíveis e correlatas à função.

Têm, como cousa acima de qualquer dúvida, a inconstitucionalidade do decreto de intervenção, no ponto em que o consideram infringente dos princípios basilares do nosso sistema de governo, assente na soberania popular de que são órgãos os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e coordenados entre si, conforme estabelece o art. 3.º da Carta Magna, onde também se colhe, à vista do art. 7.º, que a organização dos Estados será feita em conformidade àqueles mesmos princípios, hoje extensivos ao Distrito Federal, em conseqüência da autonomia a êste conferida, equivalente à dos membros da família federativa.

Ora, argumentam, *ex vi* do art. 15, da Constituição, cabe à Câmara Municipal a função legislativa, e os impetrantes que compõem de presente êsse órgão soberano, não podiam, sem desvirtuamento da forma republicana federativa, ser tolhidos do direito de cooperar no govêrno do Distrito, desempenhando funções que, além de serem próprias, são insuprimíveis e, até, expressamente, indelegáveis (art. 3.º).

Entretanto, acrescentam, o decreto de intervenção cometeu ao interventor nêle nomeado, a par das atribuições executivas de Prefeito, o exercício integral das funções legislativas, com o que, praticamente, "*dissolveu* um dos poderes constitucionais do Distrito, embora sob o disfarce de sua *suspensão ou interrupção temporária*."

Sustentam no desdobramento do raciocínio nesse sentido, que tiveram em realidade *cassados* os seus mandatos eletivos, os quais, no entanto, sòmente seriam perdíveis, no curso da legislatura, por algum dos motivos especificados na Lei Orgânica.

Ponderam, ainda, que a suspensão do Legislativo não decorre do instituto anômalo de intervenção, disciplinada na forma do art. 12 do Pacto Fundamental, tanto assim que, quando a motiva o fato previsto no § 4.º daquele artigo, *a intervenção não suspende senão a lei estadual que a tenha motivado*, como reza o respectivo texto.

(28) — "Revista Forense", vol. LXXIII, pág. 333.

Concluem, daí, que não implica em invalidar a questionada intervenção, em si, o fato de se deixar de aplicar um dos seus efeitos.

Estas as informações do Sr. Presidente da República, que as prestou por intermédio do Ministério da Justiça.

O Dr. Procurador-Geral opinou na forma dêste parecer:

“Os requerentes querem fazer cessar um dos efeitos da intervenção no Distrito Federal, por meio de mandado de segurança.

“O ato de autoridade contra que se insurgem é o fechamento da Câmara Municipal, ainda agora observado, decorrente do decreto de intervenção.

“A intervenção, porém, é medida política que, quando decretada nas condições em que se verificou, não é apreciada e julgada pelo Poder Judiciário, mas pelo Poder Legislativo, não sendo mesmo lícito ao Poder Judiciário pronunciar-se sobre qualquer providência que venha, ainda que obliquamente, frustrá-la. Essa tese envolve lição da jurisprudência da Egrégia Corte Suprema, ainda há pouco firmada no Mandado de Segurança n.º 270, requerido pelo Dr. Achilles Lisboa e de que foi relator o eminente Sr. Ministro Bento de Faria.

“Para que se tornasse admissível o mandado de segurança, não bastaria que fôsse desacertada, ou mesmo ilegal, a intervenção no Distrito Federal; cumpria que o direito dos requerentes fôsse *certo e incontestável*.

“Ora, tal direito nem pode o Poder Judiciário apreciá-lo, desde que seria o direito ao exercício do mandato popular, que envolve uma “questão exclusivamente política” a que se refere o art. 68 da Constituição.

“O direito do exercício normal do mandato de vereadores se opõe ao ato da intervenção, cujos efeitos perduram enquanto não fôr suspensa ou desaprovada pelo poder competente para apreciá-la, e tal direito é incerto e contestável por uma relevante razão de direito.

“As alegações, quanto à injustiça da medida que privou os requerentes do exercício do mandato, quanto à sua inconveniência, quanto ao erro de que a acusam, devem ser encaminhadas ao Poder que deve julgá-la, para o seu esclarecimento, pois que éle, o Poder Legislativo, é que é Juiz da conveniência, da oportunidade e da legalidade da medida.

“Em tais condições, somos pelo indeferimento do pedido, desde que não se assenta em direito certo e incontestável e o ato de *autoridade* não foi julgado inconstitucional ou ilegal pelo poder competente para apreciá-lo.”

O Sr. Juiz Federal Cunha Melo, ainda diz em seu voto:

“O exame da conveniência ou oportunidade da grave medida que se pôs em prática, envolve uma mera e pura questão política, com a qual se não entrelaça, neste momento, outra, respeitando a direitos individuais e assim da alçada constitucional do Poder Judiciário, cuja competência fica limitada por uma outra de caráter especial e privativo que a Constituição outorgou aos Poderes Executivo e Legislativo, sobre determinados assuntos de caráter puramente político, como acontece com o concernente à intervenção em causa.

“Constitui, isso, ponto de há muito pacífico, quer na doutrina dos expositores do nosso direito público constitucional, quer na abundante jurisprudência, a respeito, do antigo Supremo Tribunal Federal, que sempre se averbou de incompetente, para conhecer de argüidas inconstitucionalidades de leis e decretos de intervenção, fazendo-o pelo declarado motivo de que, nas causas propostas

com semelhante objetivo, se agita *questão genuinamente política*, alheia à competência constitucional do Judiciário.”

Do voto do Sr. Ministro Carvalho Mourão, destacamos os seguintes trechos:

“Entendo que — sobretudo antes que o Poder Legislativo se manifeste sobre o decreto do Executivo que declarou a intervenção no Distrito Federal — injustificável seria qualquer pronunciamento do Judiciário.

“Não somente a intervenção deve ser considerada ato exclusivamente político, quanto aos seus motivos, à sua oportunidade ou à sua conveniência, senão também deve considerar-se subtraída à apreciação do Poder Judiciário, quanto à extensão que deve ter. Essa extensão, na teoria, é determinada pelos próprios fins da intervenção. A cessação dos poderes estaduais e a sua avocação pelo Governo Federal, por força da intervenção, devem ser limitados somente pela necessidade da realização do fim que a motivou; deve ter por limite, para se tornar eficiente, somente essa finalidade e, assim, deve ser mais ou menos ampla, conforme o objetivo que a ditou. Assim sendo, não se pode dizer que haja limite prefixado e intransponível para a intervenção federal, como sustentaram os impetrantes, alegando que, em caso algum, poderá suspender o exercício do Poder Legislativo local.

..... a intervenção, às vezes, poderá tornar fatalmente necessária a suspensão do Poder Legislativo local, para que realize, mesmo perfunctória e imperfeitamente, os seus afins.

..... em se tratando de intervenção para assegurar a execução das leis federais, é evidente que o obstáculo pode provir de qualquer dos três poderes e, para que tenha efeito, há de importar na avocação do Poder que, exercido pela autoridade local, serve de obstáculo à execução de lei federal. É isto, exatamente, o que o legislador constituinte preceituou no § 4.º do mesmo art. 12, quando diz:

A intervenção não suspende senão a lei estadual que a tenha motivado, e só temporariamente interrompe o exercício das autoridades que lhe deram causa e cuja responsabilidade será promovida.

“Ora, suspendendo a lei estadual que motivou a intervenção, isto é, a lei contrária aos princípios constitucionais, é preciso que a União exerça o Poder Legislativo estadual, a fim de que possa decretar a lei, que o deva ser pelo Estado, de acôrdo com os princípios da Constituição.

“Quanto ao afastamento do exercício do cargo das autoridades que deram causa à intervenção, verifica-se que, nos próprios termos do dispositivo constitucional, não há qualquer restrição a esse afastamento, autorizando, até, a suspensão temporária de qualquer autoridade local, inclusive o Poder Legislativo, se a sua ação, ferindo qualquer daqueles preceitos e, portanto, revolucionária e ilegal, fôr motivo da intervenção e objeto desta.”

O voto do Sr. Desembargador Vieira Ferreira dá-nos a visão do caso por outro ângulo:

“.....
 “Trata-se, pois, de uma intervenção que se ajusta, perfeitamente, aos termos da Constituição da República.

"Nem se diga que deve ter-se como local a Lei n.º 196, por se haver legislado sobre a organização do Distrito, como já vi alegado, porque lei federal é toda a que emana do Poder Legislativo da União, ainda que se aplique somente a uma parte do território nacional.

"Se a competência para organizar o Distrito Federal ficou reservada ao Poder Legislativo da União, se foi recusada ao legislativo local, a Lei n.º 196 não pode ser tida senão como federal, quanto aos meios constitucionais de se tornar efetiva a sua autoridade.

"Lei federal como qualquer outra, sua execução deve ser assegurada pela mesma forma.

"Execução no texto constitucional é sinônimo de *cumprimento*, de observação, de ato com que se obedece à lei.

.....
 "A intervenção para assegurar a execução das leis federais pode, em certos casos, ser o único meio de impedir seu exautoramento.

.....
 "Considero, pois, constitucional a intervenção de que se trata e, em consequência, constitucionalmente suspenso o mandato dos pacientes, que lhe deram causa.

No voto do Sr. Juiz federal Washington Osório de Oliveira encontramos ensinamentos:

"O pedido dos requerentes é para que esta Egrégia Côrte, *sem invalidar a intervenção em si*, suprima por meio de mandado de segurança, um de seus efeitos qual o do art. 12, § 4.º, segunda parte, da Constituição, ou seja a interrupção temporária do exercício das autoridades que lhe deram causa. Penso que não é lícito mutilar assim o ato da intervenção. Ou é constitucional e subsiste com todos os seus efeitos, ou não é, e deverá, então, ser anulado *in totum*.

"A mutilação pedida, importaria, em última análise, a nulificação do ato, e em criar, no Distrito Federal, cuja organização é da competência privativa da União, uma situação anárquica de entrelaçamento de poderes. Seria criar a confusão e uma crise gravíssima de *autoridade*, o grande mal contemporâneo, pode-se dizer — universal. Não deve, para isso, contribuir o Poder Judiciário."

Compete à Justiça Federal conhecer dos atos do Interventor que ofendam direitos individuais

(1.º exemplo)

"Considerando que o caso dos autos somente por meio de conflito de jurisdição pode ser resolvido, porquanto, estabelecida a dualidade da magistratura, e firmada a jurisprudência no sentido de se não conhecer dos recursos interpostos das decisões da Justiça local que concederem a ordem de *habeas corpus*, é indispensável levantar conflito de jurisdição, quando a concessão da ordem importar numa evidente usurpação das funções conferidas à Justiça Federal:

Considerando que ambas as magistraturas do Estado do Rio de Janeiro se julgaram competentes para conhecer do caso da Prefeitura de Petrópolis, intervindo o Juiz federal para garantir a execução de um ato do Interventor Federal, e o Tribunal de Relação para anular o mesmo ato por contrário à legislação do Estado; mas,

Considerando que o Interventor é exclusivamente um funcionário federal, delegado de confiança do Presidente da República, em cujo nome age, sendo completamente estranho à organização governamental do Estado, e não podendo os seus atos ser apreciados pela magistratura local;

Considerando que é incompreensível que o Tribunal de Relação se julgue competente *ratione materiae*, quando, na hipótese dos autos, a matéria é a *intervenção*, assunto essencialmente federal, que em absoluto escapa à competência da Justiça local;

Considerando que não tem a menor pertinência ao caso dos autos a circunstância (lembrada no acórdão do Tribunal de Relação) de conhecer a Córte a apelação dos atos do Prefeito e do Chefe de Polícia do Distrito Federal, porque ambos são funcionários locais, sendo nomeados pelo Presidente da República, não no exercício da atribuição que lhe confere o art. 118, n.º 5, da Constituição Federal, e sim porque o Congresso Nacional, exercendo a atribuição que lhe confere o art. 34, n.º 30, da Constituição Federal, julgou conveniente ao serviço público que os dois referidos funcionários do Distrito Federal fóssem nomeados pelo Presidente da República; Conseqüentemente, se tratando de funcionários locais, os seus atos devem ser examinados pela justiça local;

Considerando que o próprio Presidente do Tribunal de Relação reconheceu, expressamente, no officio de fls., que a Justiça local é incompetente para conhecer dos atos do Interventor, observando com muito acerto que "o Governor Federal não poderia restabelecer a ordem e a tranqüilidade públicas, como lhe cumpre, nos termos do n.º 3, do art. 6.º, da Constituição Federal, se, no Estado onde tivesse de fazer, para esse fim, sentir a sua ação, houvesse um outro Poder capaz de estorvar-lha, entrando na sua análise;

Considerando que, pretendendo invalidar um ato do Interventor Federal, a Justiça local do Estado do Rio de Janeiro evidentemente invadiu a esfera da jurisdição federal:

Acordam conhecer do conflito, para declarar que compete, exclusivamente, à Justiça Federal conhecer dos atos do Interventor, que ofenderem direitos individuais (29)."

(2.º exemplo e voto vencido)

O Interventor Federal no Estado de Mato Grosso declarou em disponibilidade dois Desembargadores da Córte de Apelação dêste Estado (30). O Dr. José Vieira do Amaral, um dêstes Desembargadores, considerando esta decisão inconstitucional, requereu ao Juiz Federal da Seção o mandado de segurança "para o fim de ser invalidado seu afastamento compulsório, que o privava dos vencimentos e demais vantagens do cargo". O Juiz julgou-se incompetente para êste julgamento e ordenou a remessa dos autos à Córte de Apelação do Estado. O Desembargador interpôs recurso com o protesto feito de arrazoá-lo na Suprema Córte.

A 25 de agosto de 1937 o Supremo Tribunal Federal acordou, por maioria, dar provimento ao recurso do Impetrante para, reformando a sentença recorrida, mandar que o Juiz *a quo* conhecesse do pedido e julgasse como fôra de direito.

Grandes ensinamentos nos são dados pelo relatório da Suprema Córte feito pelo Exm.º Sr. Ministro Bento de Faria e pelos votos dos outros Srs. Ministros (31).

.....
.....

Não seria possível contestar que, na espécie, o Interventor Federal, decretando a disponibilidade do Desembargador Vieira do Amaral, com fundamento em dispositivo de lei estadual, agiu como Governador do Estado.

Mas, essa circunstância não retira ao praticante do questionado ato a qualidade de autoridade federal, como representante especial e direto, que é, do Governo da União, sujeito, assim, à jurisdição da Justiça nacional.

(29) — "Revista Forense", volume XLII, pág. 512.

(30) — Esta decisão foi tomada pelo Decreto n.º 2, de 13 de março de 1937, tendo em vista a letra b das Instruções expedidas pelo Ministro da Justiça, de acordo com o Decreto n.º 1.468 do mesmo ano, cumprindo o dispositivo do art. 451 da Lei n.º 67 (Idem).

(31) — "Revista Forense", vol. LXXII, pág. 272.

Aliás, o art. 81, letra k, da Constituição da República, prescreve claramente que aos Juizes federais *compete processar e julgar*, em primeira instância, os *mandados de segurança contra atos de autoridades federais*, exceto o caso do seu art. 76, I, letra i, isto é, quando se tratar de atos do Presidente da República ou de Ministro de Estado, caso em que a competência originária é da Corte Suprema (32).

.....

VOTO

O Sr. Ministro Octavio Kelly:

"Sempre sustentei nesta Corte, a despeito do aprêço que me merecem as objeções dos Ilustres colegas, que divergem dessa opinião, que o interventor federal, pelos atos culposos lesivos a direitos individuais, tal como nos que lhe acarretem responsabilidade criminal, responde perante a Justiça federal como funcionário da União que é, comissionado para restaurar no Estado, em que se dá a intervenção, o regime da lei e das garantias constitucionais. Trata-se de um agente da confiança imediata e direta do Presidente da República, salvo a hipótese do art. 12, § 1.º, da Constituição de 1934, e para cuja escolha de nenhum modo colaboraram os poderes locais do Estado em que se há de exercer essa jurisdição excepcional.

"É regra vulgar que a responsabilidade dos mandantes decorre da de seus prepostos pela presumida culpa *in eligendo*, de sorte que tal razão, por si só, bastaria para excluir o Estado da obrigação de ressarcir danos causados por atos de quem não é delegado, nem mandatário seu.

"Acompanho, por isso, o voto do Sr. Ministro Relator."

O voto do Sr. Ministro Costa Manso é contrário ao que transcrevemos. É interessante que aqui apareça, na íntegra, com os apartes do Sr. Ministro Octavio Kelly.

VOTO

O Sr. Ministro Costa Manso:

"Tenho-me manifestado, diversas vezes, a respeito dessa questão, que é novamente suscitada no caso presente.

"A minha opinião é inteiramente oposta à do eminente Sr. Ministro Relator, agora sustentada pelo nosso ilustre colega, Sr. Ministro Octavio Kelly.

"Entendo que o Interventor Federal é funcionário federal, pela natureza da investidura, pela origem da investidura; mas ora pratica atos da alçada do poder federal, ora atos de administrador ordinário do Estado. Há casos em que a intervenção federal é destinada exclusivamente a praticar atos da alçada dos poderes federais, não ficando suspensos os poderes locais. Decreta-se a intervenção federal, por exemplo, apenas para se restabelecer a ordem pública, perturbada no Estado, à requisição do respectivo governo, sem qualquer intromissão nas atividades legislativas ordinárias e judiciárias do Estado. Esse interventor é, em tal caso, funcionário federal, uma vez que exerce, exclusivamente, funções federais.

"Há casos, entretanto, como o de que se trata, e foi o que aconteceu em Mato Grosso, em que o Interventor é enviado ao Estado para o administrar. A intervenção federal, no Estado de Mato Grosso, como é sabido, decorreu de profunda divergência entre os Poderes Legislativo e Executivo. Decretada a acusação contra o Governador, a Assembléa Legislativa, sentindo-se sem garantias para exercer as suas funções, requisitou do Governo Federal a intervenção, ficando somente suspenso do cargo o órgão do Poder Executivo. A Assembléa continuou a funcionar e foi ela que votou a lei reduzindo o número de desembargadores, lei essa que o Interventor pôs em execução.

(32) — Constituição de 1934.

“Por conseguinte, no caso, o Interventor de Mato Grosso não praticou ato de intervenção no Estado. Executou, apenas, ato de administração, como o faria o próprio governador, se lá estivesse.

“Nos atos praticados em virtude da intervenção, como ato de intervenção, é evidente que o interventor está sujeito à jurisdição federal; quando, porém, procede no exercício de suas funções administrativas, praticando atos que o próprio governador praticaria normalmente se estivesse em exercício, é funcionário local. É a mesma situação que encontramos, por exemplo, em relação ao Chefe de Polícia do Distrito Federal; embora nomeado pelo Presidente da República, seus atos estão sujeitos à apreciação da Justiça local do Distrito.

“Observou o Sr. Ministro Octavio Kelly que o Presidente da República, nos termos do art. 56, n.º 14, da Constituição Federal, só pode nomear funcionários federais. O interventor, porém, não é nomeado em virtude deste dispositivo, mas em virtude do art. 12 (33). É funcionário de categoria especial, que não figura no funcionalismo da União. O art. 12 é que dá competência ao Presidente da República para decretar ou executar a intervenção decretada por outro Poder, nomeando o interventor.”

O Sr. Ministro Octavio Kelly:

“A nomeação é da competência do Presidente da República.”

O Sr. Ministro Costa Manso:

“Pela investidura, o interventor, como já disse, é funcionário federal, podendo, entretanto, exercer atos da administração ordinária do Estado.

“Coloquemos, porém, a questão sob o aspecto da causa que estamos examinando. Que fez o interventor de Mato Grosso? Pôs em execução uma lei da Assembléia. “Pode o Juiz Federal anular esta lei? Pode ele revogar o ato do interventor, equivalente, no caso, à revogação de lei local? É evidente que não. Já temos decidido que a Justiça federal, em regra, não tem competência para tomar conhecimento das ações fundadas na inconstitucionalidade de leis locais, porque, quando a lei ou o ato sejam julgados válidos, cabe recurso extraordinário para a Corte Suprema, nos termos da própria Constituição.

“Por conseguinte, a ação tem que correr perante a Justiça local, a fim de que seja possível o recurso extraordinário. Quando a própria Justiça local declara a inconstitucionalidade ou invalidade do ato, não há qualquer interesse federal que reclame o julgamento pela Justiça da União.

“Além disso, temos decidido sempre que, em mandados de segurança, não podem ser resolvidas questões desta natureza.

“De fato, em regra, em princípio, os atos das autoridades federais, praticados nessa qualidade e de acordo com a lei federal, estão sujeitos a mandado de segurança expedido pela Justiça federal. Parece-me, assim, que a hipótese de que se trata ainda oferece mais clareza do que as outras que temos examinado anteriormente. “Trata-se, como disse, de interventor que substituiu, acidentalmente, o Governador do Estado, e que está executando lei da Assembléia, impugnada na presente causa.

O Sr. Ministro Octavio Kelly:

“Todos os interventores substituem os governadores.”

O Sr. Ministro Costa Manso:

“O atual Interventor do Distrito Federal está substituindo o Prefeito e a Câmara Municipal. Absorveu, assim, ambos os poderes.

“A situação, portanto, é diferente, uma vez que, em Mato Grosso, não foi isso que aconteceu. Os outros poderes estão funcionando normalmente, apenas o governador é que foi substituído pelo interventor.

(33) — Este artigo, como já vimos, diz os casos em que a União intervirá nos Estados.

"Por conseguinte, executando lei da Assembléa estadual, o interventor desempenhou funções meramente governamentais.

O Sr. Ministro Octavio Kelly:

"Por conta da União."

O Sr. Ministro Costa Manso:

"Desta forma, tendo o interventor, tão-sòmente, pôsto em execução uma lei da Assembléa, pergunto: se esta lei fôr declarada inconstitucional, a União é que deve indenizar a parte porventura prejudicada? É evidente que não, porque não foi a União que determinou a disponibilidade dos desembargadores, e, sim, lei estadual."

O Sr. Ministro Octavio Kelly:

"Quem sancionou a lei?"

O Sr. Ministro Costa Manso:

"Não sei, mas parece-me que foi o próprio Governador. Aliás, não tenho presente esta questão, porque não foi levantada. Ainda mesmo que fôsse o interventor, êle estaria procedendo como Governador de Estado, e a prova disso é que teria sancionado lei estadual. Uma autoridade federal, exclusivamente federal, com funções essencialmente federais, não poderia intervir na elaboração de leis estaduais. Seja como fôr, o ato é da Assembléa.

"O único argumento que impressiona é o que se refere à responsabilidade criminal dos interventores. Temos, porém, de colocar as coisas nos devidos lugares. O interventor não pode responder perante a Justiça local, perante os Tribunais locais, mesmo que pratique irregularmente um ato de gestão no Estado. Isso acontece, porém, por motivo de ordem hierárquica: o processo criminal pode dar lugar à destituição do funcionário, à sua suspensão, para o que a pronúncia é suficiente.

Não se concebe que um Tribunal local, um corpo judicante político do Estado suspenda ou extinga as funções do interventor, nomeado pelo Governo federal."

O Sr. Ministro Octavio Kelly:

"O que prova que êle é funcionário federal."

O Sr. Ministro Costa Manso:

"O que prova só que no crime se aplica a doutrina que sustento. Nas relações de ordem civil, porém, o caso é inteiramente diferente: casos há em que se pode separar a jurisdição criminal da civil, atribuindo aquela a uma ordem de juizes, e esta a outra, nada impedindo semelhante situação.

"Mantenho, pois, o que a Còrte tem decidido. Já fui relator de um caso do Estado do Rio, surgido da intervenção em que foi Interventor o Sr. Aurelino Leal, sustentando, então, a tese de que a competência cabia à Justiça local, tendo sido assim que se decidiu. Quanto mais interventores nomeados no período revolucionário — que, com maioria de razão, são funcionários federais, porque delegados do Governo Provisório nos Estados, com funções amplas, constituintes, até — a Còrte decidiu, também, ser a competência da Justiça local, quando se tratasse de atos de administração. É, pois, muito mais admissível que se faça o mesmo nessas intervenções acidentais, limitadas, apenas, ao Poder Executivo do Estado, sem suspensão dos outros poderes."

O Sr. Ministro Octavio Kelly:

"Quando Interventor de Mato Grosso o Sr. Camillo Soares, S. S.^a respondia, aqui, ao processo por falta de exação no cumprimento do dever, como diretor dos Correios.

Pronunciado, invocou, então, em *habeas corpus*, a qualidade de Interventor, que considerava equiparada à de Governador de Estado, e o que lhe devia, assim, assegurar as imunidades que tem êste, a fim de se esquivar à responsabilidade. O Supremo Tribunal decidiu, porém, que o interventor não gozava das imunidades dos governadores, decisão, aliás, unânime."

O Sr. Ministro Costa Manso:

"O que Vossa Excelência diz corrobora a minha afirmativa de que o interventor não goza de imunidades por ser funcionário local."

O Sr. Ministro Octavio Kelly:

"Disse-se que, como interventor, não tinha imunidades de governador, porque não era funcionário local."

O Sr. Ministro Costa Manso:

"Resulta, daí, não que o interventor seja funcionário federal, mas que não tem imunidades, assunto de que não me ocupei. A diferença é só esta: o governador tem um mandato popular, devendo gozar necessariamente de imunidades, para que o voto não seja inutilizado pelos tribunais, ao passo que o interventor é demissível *ad nutum*, podendo ser a qualquer momento dispensado pelo Governo Federal, sem que haja necessidade de imunidades para êle. Dentro do Estado, êle as tem, não respondendo perante a Justiça local; tem imunidades, mas indiretamente: nem são propriamente imunidades, mas, dada a incompetência dos poderes locais para os julgar, ficam êles excluídos das jurisdições locais.

"Nego, pois, provimento ao recurso."

VOTO

O Sr. Ministro Laudo de Camargo:

"Sempre entendi que o Interventor é uma autoridade federal. E nesta conformidade decidiu por vezes a Côrte Suprema.

"Tenha-se em vista que, durante a intervenção, o Estado fica sob a administração federal.

"É o que diz a Constituição Federal pelo art. 12, § 4.º: *A intervenção temporariamente interrompe o exercício das autoridades que lhe deram causa e cuja responsabilidade será promovida.*

"Sendo assim, dou provimento, por entender competente a Justiça federal."

VOTO

O Sr. Ministro Carvalho Mourão:

"A questão, que é muito interessante, apresenta vários aspectos.

"A intervenção federal é, por essência, em todos os Estados organizados pelo regime federativo, uma avocação transitória de poderes estaduais pela União, sem limites prefixos, mas que se dará tanto quanto fór preciso para se realizarem os fins da intervenção. É o Presidente da República quem executa a intervenção.

"É de notar que a Constituição de 1891 nem sequer se referia aos Interventores. A doutrina, porém, com toda sua razão, entendeu estar implícita, em seus dispositivos, a faculdade de delegar o Presidente da República, a pessoa de sua confiança, os poderes que, pessoalmente, não lhe é possível exercer. Daí resulta que o Interventor age como se fôra o próprio Presidente; é representante dêste; e, como tal, verdadeiro órgão do Executivo federal.

"A meu ver, pois, sob êsse aspecto, não se pode contestar que o Interventor é autoridade exclusivamente, fundamentalmente federal. No exercício de seus poderes, pela própria natureza dêstes, sem dúvida, êle tem faculdades que são, privatamente, em tempos normais, reservadas a autoridades locais; faculdades que são atribuídas à União, transitariamente, a fim de que se logrem os fins políticos da intervenção.

"À vista desta análise da figura do interventor e de suas atribuições, votei, sempre, do ponto de vista da responsabilidade civil pelos atos do Interventor, distinguindo: quando pratica atos lícitos como autoridade local, no interesse do Estado, é êste quem responde.

"Nos meus votos, invoquei o *simile* da gestão de negócios, sem ciência do *dominus*, ou, mesmo, contra a sua vontade. Tal figura está integralmente regulada no Código Civil Alemão. Dela, porém, se encontram em nosso código aplicações (34).

"Apliquei a mesma teoria, as mesmas regras à intervenção federal, para afirmar que, sempre que o Interventor age a serviço dos interesses do Estado, éste é o responsável pelos seus atos. No caso, porém, em que êle, fugindo aos seus deveres, pratique atos ilícitos, é a União que terá que responder. Realmente, atos praticados por autoridades federais, sem benefício para o Estado, não podem obrigar a éste.

"Parece-me, entretanto, que a distinção, no caso, não tem cabimento. Vê-se que, mesmo quando responsabilizo diretamente o Estado pelos atos do Interventor, não desconheço neste a sua qualidade essencial de autoridade federal, pois entendo que, nesses casos, figura êle como gestor de negócios por cujos atos responde o *dominus* — o Estado no qual se efetua a intervenção. Não há, assim, incoerência entre o que agora vou decidir e os meus votos anteriores.

"Trata-se agora de mandado de segurança. Neste caso sustento que o critério de discriminação entre a competência da Justiça Federal e a da Justiça local é muito outro: não se funda mais na responsabilidade eventual da União ou do Estado pelos atos do Interventor, dado como coator; senão na qualidade de coator. É federal quando éste fôr autoridade federal; é local quando a coação partir de autoridade local.

"Diz, com efeito, a Constituição:

Art. 81 — Aos Juizes federais compete processar e julgar, em primeira instancia:

.....

k) Os mandados de segurança contra autoridades federais, excetuado o caso do art. 76, 1, letra i.

O art. 76, 1, letra *i*, tratando da competência da Corte Suprema, dispõe que lhe compete processar e julgar originariamente:

O mandado de segurança contra os atos do Presidente da República ou dos Ministros de Estado (35).

"Assim, vê-se que, pela Constituição, se a autoridade coatora é federal, a competência para processar e julgar o mandado de segurança é da justiça federal; se a autoridade dada como coatora é local, competente será a justiça local.

"Assim sendo, parece clara a conclusão seguinte a que tenho que chegar: quer pratique atos de administração local; quer exerça poderes e atribuições da União; por ser o interventor sempre uma autoridade federal, competente para conceder mandados de segurança contra atos seus há de ser sempre e exclusivamente a Justiça federal.

"Dou, pelo exposto, provimento ao recurso, para que o Juiz *a quo* tome conhecimento do pedido, julgando-o como fôr de direito."

(3.º exemplo)

Newton de Barros Bello, Promotor Público da comarca de Rosários (36), destituído do cargo por decreto do Interventor Federal, requereu ao Juiz Federal de seu Estado um

(34) — Arts. 1.341 e 1.342 (Nota do Exm.º Sr. Ministro).

(35) — Constituição de 1934.

(36) — Maranhão.

mandado de segurança por se julgar prejudicado em seu direito certo e incontestável, tendo em vista que a Constituição de 1934, estabelecia no art. 7.^o I, e:

“Art. 7.^o — Compete privativamente aos Estados:

I — decretar a Constituição e as leis por que se devem reger, respeitados os seguintes princípios:

e) garantias do Poder Judiciário e do Ministério Público locais;

A mesma Constituição determinava no art. 95, § 3.^o:

“Art. 95 — O Ministério Público será organizado na União, no Distrito Federal e nos Territórios por lei federal, e, nos Estados, pelas leis locais.

§ 3.^o — Os membros do Ministério Público criados por lei federal e que sirvam nos Juízos comuns serão nomeados mediante concurso e só perderão os cargos, nos termos da lei, por sentença judiciária, ou processo administrativo, no qual lhes será assegurada ampla defesa.

A destituição fôra feita por proposta do Procurador-Geral do Estado, levando em consideração que, no regime anterior à revolução, os membros do Ministério Público do Maranhão eram demissíveis *ad nutum*. O Procurador-Geral do Estado informara ao Interventor Federal que, mesmo depois da revolução, uma vez que o Estado ainda não decretara a Constituição, permaneciam demissíveis *ad nutum* os referidos funcionários; informara ainda que o Juiz federal era incompetente para julgar atos de autoridades estaduais como os do Interventor Federal no Estado, que, após a revolução, era somente Chefe do Poder Executivo estadual.

O Juiz Federal, entretanto, considerou o ato do Interventor manifestamente inconstitucional e concedeu o mandado de segurança. Esta decisão foi tomada baseando-se o Juiz em que, segundo a legislação vigente (37), o Interventor era autoridade federal e em que a Constituição só permitia a demissão de funcionários públicos com menos de 10 anos de serviço “por justa causa ou motivo de interesse público” (38).

Na Côrte Suprema o recurso foi julgado, decidindo-se que o Interventor Federal era autoridade federal; que o mandado de segurança seria cassado tendo em vista que, não estando o Estado organizado, as garantias que o Estado, decretando sua Constituição, daria ao Ministério Público, ainda não existiam (39).

A União é responsável pelos prejuízos que o interventor causar

Em 1926, durante a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro, exercida pelo Sr. Aurelino Leal, um cidadão, nomeado em 1923 tesoureiro da Prefeitura Municipal de Niterói, estando no desempenho normal desse cargo, fruindo os respectivos vencimentos e vantagens, foi surpreendido com a sua exoneração, vendo seu cargo preenchido por outro tesoureiro nomeado pelo Prefeito de então.

(37) — Decreto n.º 19.398, de 11-11-30. Decreto n.º 20.558, de 23-10-31.

(38) — Art. 169, parágrafo único, da Constituição de 1934.

(39) — Art. 7.^o, I, letra e. Observamos que nem o Exm. Sr. Ministro Relator nem os Exm. Srs. Ministros vencedores e vencidos se referiram à expectativa de direito que poderia ser levantada a favor do recorrido, uma vez que a Constituição do Estado, ao ser elaborada, não podendo ter de encontro à Constituição Federal, daria garantias aos funcionários estaduais mais cedo ou mais tarde.

O prejudicado, articulando que essa exoneração fôra inconstitucional, ilegal, por já ter mais de 10 anos de serviço (40) e por não ser resultado de processo administrativo, por meio da Apelação Cível n.º 5.140 (41), do Estado do Rio de Janeiro, responsabilizava a União Federal e a Prefeitura de Niterói, as quais, nas medidas de suas responsabilidades, deveriam pagar-lhe os emolumentos do aludido cargo, vencidos e por se vencerem, com aumentos, gratificações e vantagens acessórias, existentes ou que viessem a existir, desde a data da exoneração até a da reintegração, com os juros da mora e custas.

A Prefeitura de Niterói argüiu:

- a) que, tendo sido os atos decorrentes da intervenção aprovados pelo Congresso Nacional, falecia ao Judiciário competência para, de novo, apreciá-los;
- b) que, tendo sido o autor exonerado por um preposto imediato do Interventor Federal, a única responsável por esse ato seria a Fazenda da União.

A União, por sua vez, contrariou afirmando que, decorrendo o direito do autor de uma lei municipal, nenhuma responsabilidade cabia à Fazenda Nacional e que, portanto, em relação a esta, devia o pedido ser julgado improcedente.

Entretanto, no seu curso normal, a ação foi julgada procedente contra a União e improcedente contra a Prefeitura de Niterói. Tôdas as alegações do autor foram comprovadas, e julgada ilegal a exoneração, pelo que a sentença apelada foi confirmada.

Quem deveria pagar as perdas e danos resultantes do ato do interventor? A União ou o Estado?

O Exm.º Sr. Ministro Edmundo Lins, em seu Relatório, responde:

"Claro que a União, visto que o interventor não é eleito ou nomeado pelo Estado, como não é por êle fiscalizado, pois não lhe presta contas: é nomeado, só, única e exclusivamente pelo Presidente da República, ao qual, só, única e exclusivamente, presta conta dos seus atos.

"O Estado, portanto, não tem a culpa *in eligendo* nem *in vigilando*.

"O Presidente da República pode intervir por si mesmo, diretamente, se, por exemplo, no caso de invasão estrangeira ou de um Estado em outro, como comandante supremo das fôrças de terra e mar, se põe à frente das mesmas para exercer esse comando até dominar a predita invasão.

"Se não o faz por si mesmo, mas por pessoa da sua confiança — o seu interventor —, êste é o próprio Presidente da República no Estado em que se deu a intervenção.

"Ora, pelas perdas e danos, oriundos dos atos ilegais do Presidente da República, praticados em qualquer parte do País, a responsabilidade cabe à União e não ao Estado, em cujo território tiveram lugar os mencionados atos.

"A questão tem sido muito debatida na Suíça e na Argentina.

"E, em ambos êsses países, a doutrina e a jurisprudência assentes têm decidido pela responsabilidade da União Federal e não pela do Estado, em que se deu a intervenção.

"É o que se pode verificar em L. R. de Salis (42) e em J. V. Gonzales (43).

"Ambos êsses escritores citam os respectivos arestos.

"É intuitivo, porém; que a responsabilidade da União deve cessar, desde que cessem a intervenção e os efeitos do ato do interventor; pois, *sublata causa, tollitur effectus*.

(40) — O Decreto Estadual n.º 1.973, de 21 de agôsto de 1923, expedido pelo Interventor, proibia a demissão dos funcionários com mais de 10 anos de serviço.

(41) — "Revista Forense", vol. XLVII, pág. 663.

(42) — *Droit Fédéral Suisse*, vol. 1.º, n.ºs 234 a 239, págs. 752 a 761 da edição de dezembro de 1902 (Nota do Exm.º Sr. Ministro Relator).

(43) — *Manual de la Constitución Argentina*, n.º 735, e Nota 36, págs. 773 a 779, da edição de 1887 (Idem).

"Se o ato ilegal continuar por deliberação das autoridades do Estado, ou por inércia delas, que, finda a intervenção, podendo revogar o dito ato, o não fizerem, a culpa, desde então, passará a ser, exclusivamente, dessas autoridades estaduais, incumbindo ao Estado pagar as respectivas perdas e danos.

"É o que se verifica no caso vertente.

"Cessada, completamente, a intervenção, foi, pelo Presidente eleito do Estado, mantido o mesmo Prefeito interino, que havia sido nomeado pelo interventor, Dr. Aurelino Leal.

"A esse Prefeito, portanto, depois de haver, legalmente, continuado no exercício do cargo, é que cabe a responsabilidade pela continuação da ilegalidade cometida contra o autor.

"Ora, pelos atos do Prefeito Municipal, o responsável, de acordo com a lei estadual, é a Prefeitura."

O Supremo Tribunal Federal decidiu, tendo em vista estes princípios, cabendo as custas em proporção.

Discordou do Sr. Ministro Relator o Sr. Ministro Heitor de Souza. Transcreveremos seu voto cheio de ensinamentos:

"O meu voto é pelo provimento da apelação da União Federal para condenar apenas a Prefeitura Municipal ao ressarcimento devido ao apelado, pelas razões que se seguem:

"Estou de acordo com os eminentes Ministros Srs. Edmundo Lins e Pedro dos Santos em que o interventor federal é um delegado da União, e não um delegado ou funcionário do Estado.

"Tanto em nosso regime constitucional como nos regimes alienígenas onde se pratica a intervenção federal nos casos e moldes em que a compendiou a nossa Constituição, o interventor federal é um representante direto do Presidente da República.

"Sem embargo dessa feição característica da sua função, o interventor federal desempenha, substituindo o governo normal do Estado, atribuições administrativas ordinárias, que não poderiam ficar, sem grave prejuízo para a vida administrativa do Estado, sem órgão executor enquanto durasse a intervenção.

"Na República Argentina, onde se tem praticado de freqüente a intervenção federal e donde nos vêm exemplos clássicos dessa medida extraordinária, a doutrina da Suprema Corte consagrou a possibilidade de exercer o interventor funções administrativas normais (44).

(44) — *Apud* GONZALES CALDERON, *Derecho Constitucional Argentino*, vol. 3.º, pág. 572, este aresto dessa altíssima e egrégia instância: Se bem que as intervenções sejam atos políticos do poder federal, por seu próprio caráter, circunscritos e limitados os objetivos que precisa e determina o artigo 6.º da Constituição, levam implícita a faculdade de prover e acudir, por exceção e enquanto a Província intervinda carece de autoridades próprias, às necessidades de ordem econômica, social e administrativa emergentes do desenvolvimento de acontecimentos locais que se paralisariam em suas funções pelo fato de encontrarem-se acéfalas algumas autoridades das províncias, se dão no uso e exercícios de suas próprias instituições.

O fato de não serem os interventores funcionários legais das províncias, desde que sua designação emana do governo nacional e suas atribuições como suas responsabilidades se relacionam com o poder que representam, e não com os poderes locais, só implica que a função ativa dos ditos agentes federais não podem estender-se além dos limites que lhe designam a Constituição e a lei; porém não obsta o exercício de suas funções de representante necessário do Estado intervindo, enquanto se organizam os poderes legais.

Essa representação necessária emerge, ao demais, da própria economia da Constituição: as províncias ao delegarem à Nação as faculdades precisas para fazer efetivas as garantias que ela consagra, delegaram implicitamente ao poder federal, se bem que por exceção, os atributos inerentes à sua soberania, com o escopo de restabelecer o funcionamento regular das instituições locais.

As medidas meramente conservatórias exercidas com um critério limitado não estão, pois, em antagonismo com a missão que o poder federal exerce por meio dos interventores quando estes se circunscrevem a representar a província no caso de ser demandada por fatos praticados pelos representantes legítimos dos mesmos. (Nota do Exm.º Sr. Ministro Heitor de Souza.)

“Entre nós, as intervenções ocorridas nos Estados do Ceará, de Mato Grosso e do Rio de Janeiro confirmam essa lição da Côrte Argentina.

“Em tôdas elas as instruções do Poder Executivo da União mandavam os interventores assumirem os governos dos Estados e na última, como acentua Aurelino Leal — a um só tempo executor da intervenção, no Estado do Rio, e comentar autorizado da Constituição Federal —, o Decreto n.º 15.923, de 10 de janeiro de 1923 acrescentou ao art. 4.º a cláusula de que o interventor *substituiria em tudo* o governo normal do Estado.

“Como reconhece êsse saudoso constitucionalista, é exatamente nessa substituição que a competência se torna mais delicada.

“Enumerando os atos compreendidos nessa competência, que êle denomina *atos de conservação*, Aurelino Leal inclui na sua nomenclatura o provimento dos cargos públicos que vagarem.

“Ora, o ato que se argúi ao interventor federal do Estado do Rio é a nomeação do prefeito municipal de Niterói, vago em razão do Decreto Federal n.º 4.772, de 20 de agosto de 1923.

“Logo, êsse ato foi praticado no exercício do governo normal do Estado e só a êste seria imputável a responsabilidade por perdas e danos decorrentes da exoneração do apelado e de ilegalidade, fôsse esta convencida.

“A União Federal, no caso concreto, é que tal responsabilidade não poderia ser eficazmente atribuída, porque o ato maisinado é daqueles que se confinam dentro da função administrativa normal do Estado.

“Mas, por igual, ao Estado não se poderá exigir o ressarcimento de que se diz titular o apelado.

“Diante do nosso regime constitucional e da organização municipal do Estado do Rio de Janeiro, o Prefeito de Niterói, embora de nomeação do Governo estadual, ao tempo em que se deu a demissão do apelado, não era funcionário administrativo do Estado, mas órgão do poder político autônomo.

“O Município é a base da organização administrativa do Estado, é autônomo na gestão de seus negócios, não dependendo as suas deliberações da sanção de qualquer Poder do Estado.

“O Prefeito é o chefe do Poder Executivo municipal, o órgão executor das deliberações da Câmara Municipal.

“Exerce, pois, uma parcela do poder político e não pertence ao quadro burocrático do Estado.

“Não tem os deveres específicos do funcionário, na acepção restrita e usual do vocábulo.

“Não é, pois, um órgão ou um agente do poder administrativo do Estado, mas o representante, o chefe, a encarnação de um poder autônomo.

“Essa autonomia das corporações municipais corresponde a um dos princípios fundamentais da *descentralização administrativa*, que é o regime político expressamente adotado pela nossa organização constitucional.

“É o sistema do *self government*, que tem como contraposto o *sistema burocrático*, o sistema da centralização administrativa, cujo tipo dominante e característico é a organização francesa.

“O primeiro, o princípio do *self government*, significa que o corpo do Estado não é um organismo único e simples, mas um organismo composto de organismos menores, que da sua autonomia não sacrificam senão quanto é necessário para criar a unidade estadual superior.

“É o tipo americano.

“O Município é, pois, um dos órgãos essenciais do Estado Federal brasileiro, que nenhuma Constituição estadual ou lei ordinária dos Estados pode abolir ou ofender em sua autonomia (45).

“Na esfera do Direito civil, essa autonomia se reflete sob a forma de personalidade jurídica do Município, com existência necessária.

“Tôdas as pessoas jurídicas, por sua natureza meramente ideal, só por meio de representantes podem realizar os seus fins jurídicos.

“Nos Municípios do Estado do Rio de Janeiro, em que, como no Município de Niterói, há prefeitos quer nomeados, como no regime vigente na época da demissão do apelado, quer eleitos, como ocorre atualmente, os seus representantes legais, nas relações jurídicas com tôdas as outras pessoas de direito público ou de direito privado, são os prefeitos.

“Tudo, pois, que o prefeito fizer nessa qualidade, é a pessoa jurídica — o Município — que o faz.

“Pelo modo por que o prefeito se desempenha das atribuições do seu cargo, responde o Município, porque é o Município que, na pessoa do prefeito, age, se obriga, erra, falta aos seus deveres e incorre em responsabilidade civil, salvo apenas o direito que, em certos casos, lhe cabe de regressar contra o indivíduo que exerce o cargo do prefeito para reaver o que pagou por culpa dêle.

“Estas noções são elementares, fundamentais e incontestáveis.

“Serão elas derogadas, invertidas até, pelo fato de ser o prefeito de nomeação do Governo do Estado ou mesmo demissível *ad nutum*?

“Em face da doutrina, da legislação comparada e da jurisprudência, a resposta pela negativa impõe-se iniludivelmente, porque não é a investidura, a providência da nomeação, o que localiza o funcionário nesta ou naquela esfera, nesta ou naquela região administrativa.

“A êsse respeito é exaustiva e inacrescível a demonstração de Rui Barbosa, no seu magistral parecer sôbre espécie idêntica publicado no volume 24 da *Revista Forense*.”

“Não vale contestar que a circunstância de serem os prefeitos de nomeação do presidente do Estado não determina, por si só, a garantia do Estado pela culpa *in eligendo*, pois que ela não transforma o caráter da função, não faz do funcionário — que fica e continua municipal — um funcionário do Estado.

“É a natureza das funções desempenhadas que determina o seu caráter estadual ou municipal, e de nenhum modo a origem destas.

“O nosso incomparável Rui Barbosa demonstrou, no seu magistral trabalho já citado, com exemplos frisantes da organização de Paris, da Bélgica e da Itália, que, por serem o Prefeito do Seine, os Burgomestres e os Síndicos nomeados pelo executivo nacional, não deixam, por isso, de ser os mais elevados órgãos da administração municipal.

“Hauriou mostra, na sua excelente obra de direito administrativo, que o prefeito e o Maire têm atribuições duplas, em virtude da sua dupla qualidade de representantes do Estado e de órgãos executivos da Comuna, mas que êles são os mais altos depositários da autoridade municipal (46).

“Isto ocorre na maioria das organizações municipais, invocadas, neste ponto, pelos americanos, como modelo, diante da anarquia que na América introduz nas Municipalidades o despotismo eleitoral das bases (47).

(45) — Constituição de 1934, art. 68 (Nota do Sr. Ministro HEITOR DE SOUZA).

(46) — *Précis de Droit Administratif*, n.º 235 e 300 e seguintes da 7.ª edição. (Idem.)

(47) — Veja a respeito, a obra preciosa de DORMAN EATON: *The Government of Municipalities*, cap. 12 e 14 (Idem).

“Não é, portanto, a investidura do cargo que pode oferecer um critério seguro para a determinação do caráter da função exercida pelo funcionário.

“Em um sistema, como o nosso, em que coexistem e funcionam, lado a lado, funcionários municipais, estaduais e federais, o único critério que os pode distinguir é a índole das atribuições que exercem, a extensão e natureza de suas funções e jamais sua investidura.

“Temos entre nós o exemplo típico do prefeito do Distrito Federal.

“Nomeado pelo Presidente da República, ele não deixa, um só momento, de ser o órgão da administração municipal, o executor das ordens do Conselho, o funcionário, enfim, que cumpre tudo quanto faz dele um funcionário verdadeiramente municipal, de acordo com o Decreto de 8 de março de 1904.

“Esse critério para determinar o caráter do funcionário tem, de resto, guiado diferentes decisões do Supremo Tribunal Federal — como se vê nos Acórdãos n.º 1.005, de 18 de janeiro de 1908; n.º 559, de 7 de agosto de 1910, e n.º 2.869, de 18 de maio de 1910 (48).

“No primeiro daqueles arestos, o Supremo Tribunal traçou, nitidamente, a distinção entre o fato de ser o prefeito do Distrito Federal nomeado pelo Presidente da República e o caráter local da autoridade desse funcionário, não se devendo tomar a investidura por critério para determinar qual a entidade responsável pelos atos do prefeito, mas a natureza da função e os interesses que ele principalmente representa.

“Como magistrados locais, apesar de nomeados pelo Presidente da República, estão o prefeito e o Chefe de Polícia do Distrito Federal sujeitos à jurisdição da Corte de Apelação (49), nos crimes comuns e nos de responsabilidade.

“Se fôsse a origem da investidura o critério para resolver a natureza da função, ao Estado, que aquêle interventor representa no exercício de uma função administrativa normal, é que caberia a responsabilidade pelo ressarcimento que o apelado reclama.

“Ora, nem este, nem os eminentes Ministros Relator e 1.º Revisor pensaram em atribuí-la ao Estado.

“Com essas noções estão, aliás, de acordo os eminentes Srs. Ministros Relator e 1.º Revisor, quando condenam o Município ao ressarcimento, desde que cessou a intervenção federal no Estado.

“O nosso dissídio é apenas quanto ao período abrangido pela intervenção.

“Sustentam aquêles doutos colegas que nessa fase a responsabilidade pelas perdas e danos ocasionados ao apelado é da União Federal, que nomeou o Prefeito violador da lei.

“A meu ver, não há que distinguir entre as duas quadras — a que é contemporânea da intervenção e a que lhe sucedeu.

“Autoridade municipal, o Prefeito que praticou o ato convencido de ilegalidade, é o Município que deve sofrer as conseqüências daquele ato.

“Nada autoriza cindir a responsabilidade para atribuí-la a dois agentes diversos segundo o critério do respeitável voto dos eminentes juizes.

“O apelado tinha a garantia de estabilidade no cargo de que foi exonerado, não em razão do Decreto Estadual n.º 1.973, de 21 de agosto de 1923, do Inter-

(48) — Respectivamente publicados em: *Direito*, vol. 105, págs. 179/189; *D.O.*, de 27 de fevereiro de 1911; *D.O.*, de 9 de novembro de 1910. (Idem.)

(49) — Tribunal local.

ventor Federal, que a não podia outorgar, mas por força da Deliberação n.º 208, de 14 de fevereiro de 1912.

“.....”

Não há intervenção federal contra ato de autoridade federal

O Tribunal de Apelação de Sergipe julgou, em 1938, as provas de habilitação e classificou os candidatos, em concurso para provimento das vagas de juizes de Direito das comarcas de Itabalaninha e Vila Nova. A 11 de fevereiro dêste mesmo ano, o Interventor Federal no Estado (50) anulou esta decisão pelo Decreto n.º 44, com longa consideranda.

Por meio de seu Presidente, o Tribunal de Apelação solicitou do Supremo Tribunal Federal as providências junto ao Presidente da República a fim de que fôsse acatada sua decisão (51).

No Supremo Tribunal não se tomou conhecimento do pedido, por não ser o caso de intervenção federal, nos termos da solicitação.

Transcrevemos os trechos do relatório que mais nos interessam, assim como os do voto do Exm.º Sr. Ministro Relator (52).

RELATÓRIO

“.....”

Com espanto geral e contristador para nós, Juizes, eis que o Governo, por seu Interventor, ao invés de prover vagas nas suas comarcas, entra a apreciar a decisão do Tribunal, interpretando de outro modo a lei já interpretada pelo Judiciário, atendendo-se ainda a remessa de uma lista de seis nomes, em lugar de duas listas tríplices, fazendo de tais motivos os fundamentos do Decreto-Lei n.º 44, de 11 do corrente, com que anulou o concurso tão esforçadamente realizado e a que o Tribunal dedicou o mais rigoroso escrúpulo.

Contra a decisão do Tribunal, que procedeu nos limites das atribuições constitucionais do art. 103, *a*, não podia a Interventoria do Estado destruir-lhe a eficácia por um decreto anulatório. Não podia a Interventoria revogar aquilo que o Tribunal decidiu, aplicando o referido dispositivo constitucional.

Só um caso existe na Constituição da República de cassação de decisão judiciária pelo outro Poder. É o enumerado no parágrafo único do art. 96 (53).

Ainda que utilizada pudesse ser a excepcional prerrogativa por um Interventor do Estado, não teria aplicação à espécie, pois o caso representa apenas convicção do Interventor divergente da convicção do Tribunal. É o Interventor que legisla ou procede em contrário ao que resolveu ou decidiu o Judiciário do Estado, negando cumprimento ao julgado, que êle anulou.

Não está no Estatuto da Nação que isto êle possa fazer com autoridade legal. Sim, que as decisões da Justiça têm de ser acatadas, mesmo com a intervenção do Governo da República (art. 9.º, letra *f*).

A vigente Constituição de 1937, proclamando o governo autoritário, não alterou êsse princípio do nosso Direito. Deferiu ao Poder Judiciário a mesma faculdade de inter-

(50) — ERONIDES FERREIRA DE CARVALHO.

(51) — Art. 9.º, letras *c* e *f*, da Constituição Federal de 1937.

(52) — Ministro CARVALHO MOURÃO *in* “Revista Forense”, vol. LXXV, pág. 105.

(53) — “No caso de ser declarada a inconstitucionalidade de uma lei que, a juízo do Presidente da República, seja necessária ao bem-estar do povo, à promoção ou defesa de interesse nacional de alta monta, poderá o Presidente da República submetê-la novamente ao exame do Parlamento: se êste confirmar por dois terços de votos em cada uma das Câmaras, ficará sem efeito a decisão do Tribunal.” Este parágrafo único foi revogado pela Lei Constitucional n.º 18, de 11 de dezembro de 1945.

pretar e aplicar a lei no círculo de sua competência, com a consequência de serem respeitados os provimentos judiciários, a menos que a anarquia tome lugar do regime instituído.

O que se patenteia é que o Interventor revogou a decisão do Tribunal, anulando-a por um ato público, o Decreto-Lei n.º 44, demonstrando não somente não acatá-la, assim como considerando-a, assumindo o papel de poder revisor do julgado, que a Constituição não lhe confere e inibe de fazê-lo nos moldes do regime constitucional adotado.

.....

O *Diário da Justiça*, que vinha sendo publicado em anexo ao *Diário Oficial*, desde a sua criação pelo Código de Organização Judiciária, a partir de 1931, foi agora suprimido sem lei revogatória. E, pior ainda, suprimiu-se também no *Diário Oficial* a designação de *Poder Judiciário*, o que, aliás, está conforme com a declaração feita pelo atual Procurador-Geral do Estado em plenário do Tribunal, de que *não existe mais Poder Judiciário e sim um subalterno do Executivo*.

.....

A causa fundamental da intervenção requerida está em que o Interventor Federal no Estado de Sergipe desprezou uma lista de seis nomes organizada pelo Tribunal de Apelação para o preenchimento de duas vagas de juizes de Direito, anulado o respectivo concurso pelo Decreto-Lei n.º 44. O fundamento alegado para tal anulação foi o de que a *classificação dos candidatos não obedeceu o disposto no art. 2.º do Decreto-Lei n.º 38, de 24 de janeiro do corrente ano*, isto é, um fundamento legal.

.....

Entendi não dever deliberar sobre a requerida audiência do Interventor Federal em Sergipe antes de trazer, como ora o faço, à consideração do Tribunal para decisão a preliminar que desde logo se impõe ao nosso julgamento, a saber: a de se verificar, antes de tudo, se ao Tribunal compete, nos termos da Constituição Federal, requisitar a hipótese da intervenção federal. Se o caso não é de intervenção federal, ou, se cabível esta, não compete a este Supremo Tribunal requisitá-la, manifesto se tornará que a audiência requerida outra coisa não será senão uma protelação ociosa e sem objeto, pois que a este Supremo Tribunal não caberá apreciar, para qualquer efeito que seja, os fatos alegados.

Está feito o relatório."

VOTO

O Sr. Ministro Carvalho Mourão:

"Preliminarmente — Não tomo conhecimento do pedido, por não ser o caso de intervenção federal, nos termos do art. 9.º da Constituição de 10 de novembro de 1937. Esta pressupõe, necessariamente, que o Estado esteja exercendo, normalmente, os poderes constitucionais que na Lei Magna lhe são atribuídos, e consiste essencialmente na avocação, pelo Governo da União, dos poderes autônomos do Estado-membro, na medida necessária para os fins da intervenção. O Estado de Sergipe já está atualmente sob o regime de intervenção federal, decretada *ex vi* do disposto no art. 176, parágrafo único das Disposições Transitórias da Constituição.

Não se compreende que contra um ato do Interventor no Estado (representante do Presidente da República, que em nome dêste exerce os poderes de que se acha investido) se requisite intervenção, que só na sua demissão ou destituição pode consistir; tendo, como tem, o Presidente da República o poder de cassar os seus atos arbitrários, ou inconvenientes, e até mesmo de substituí-lo livremente, se assim julgar oportuno. O caso é, pois, de representar o Tribunal de Sergipe, diretamente, ao Presidente da República contra os atos do Interventor, que considera inconstitucionais ou ilegais.

A êste Supremo Tribunal falece competência para requisitar ao Presidente da República providências contra atos de um representante ou preposto dêle, Presidente, que age em seu nome e sob sua exclusiva responsabilidade.

Não há, não pode haver, intervenção federal contra atos de autoridade federal (54).

Allás — ainda que estivesse o Estado de Sergipe no exercício autônomo de seus poderes constitucionais —, não competiria a êste Supremo Tribunal, pelos fatos expostos no officio de fls. . . . , requisitar intervenção federal; porque, pelos que a autorizariam com fundamento na letra c, do art. 9.º, da Constituição, a atribuição de a decretar compete privativamente ao Presidente da República, *ex vi* do disposto no parágrafo único do mesmo artigo, e quanto ao alegado desrespeito às deliberações do Tribunal Sergipano, sôbre o concurso para provimento em cargos vagos de juiz, não se trata de *execução de sentença federal*, sendo de participação de um Tribunal estadual em ato de administração interna do Estado-membro, nos termos do art. 103, princípio e letra a da Constituição Federal.”

Intervenção sem interventor

O Presidente do Tribunal de Justiça de Mato Grosso requereu a intervenção federal para decidir sôbre as eleições, neste Tribunal, que, realizadas de modo irregular, deram posse a dois presidentes.

A decisão do Supremo Tribunal Federal deu como conhecido o pedido e foi-lhe dado acolhimento para anular as eleições e mandar que o desembargador mais antigo assumisse a presidência e marcasse novas eleições, de acôrdo com o Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado.

Para nosso estudo interessam trechos dos votos dos Exm.ºs Srs. Ministros e o exemplo de intervenção sem interventor (55).

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Luís Galloti:

“.....
Tal intervenção tenho como indispensável para que se restabeleça a ordem naquele Tribunal de Justiça, atendendo não só ao que consta dêstes autos e do que pude verificar diretamente na viagem que fiz a Mato Grosso, onde não me foi dado o prazer de conseguir uma solução conciliatória, devido à intransigência de alguns Desembargadores.
.....”

VOTO

O Sr. Ministro Luís Galloti (Relator):

“A intervenção federal em nosso regime comporta, sabidamente, vários degraus. Há a intervenção com interventor e sem interventor.

Isso resulta, claro, do art. 12 da Constituição, que diz competir ao Presidente da Republica tornar efetiva a intervenção e, *sendo necessário, nomear o interventor*.

Casos há em que a intervenção consiste apenas em se requisitar força federal, e esta tanto poderá agir como exercer apenas a ação de presença.

Tôda esta gradação foi magistralmente exposta pelo maior dos nossos constitucionais, o insigne Rui, que mostrou que a intervenção tanto pode consistir em medida radical e ampla, como também na só decretação de uma lei ou resolução ou apenas na interferência da autoridade militar (56).

(54) — Grifo nosso.

(55) — Do Pedido de Intervenção n.º 14, de Mato Grosso, *D. J.*, de 28-11-51, pág. 4.525.

(56) — *Comentários à Constituição*, coligidos por HOMERO PIRES, vol. 1.º, pág. 228 (Nota do Exm.º Sr. Ministro).

Mas, no caso, a meu ver, não se apresenta, pelo menos até agora, hipótese de intervenção federal, como a conceitua o art. 7.º da Constituição.

Em nosso sistema constitucional, dos atos do Executivo e Legislativo estaduais não cabe recurso para os correspondentes Poderes Federais.

Mas, em se tratando do Judiciário, a situação é inteiramente diversa, porque os atos e decisões da Justiça estadual conhece o Supremo Tribunal, ora em recurso ordinário, ora em recurso extraordinário e até originariamente em certos casos.

De sorte que a interferência do Supremo Tribunal na ação do Judiciário estadual não constitui aquela intervenção de que trata o art. 7.º da Constituição, mas outra, muito diferente, que é perfeitamente normal no sistema de hierarquia e de recursos do Poder Judiciário brasileiro, que tem como cúpula o Supremo Tribunal Federal.

Bem o frisou o saudoso Artur Ribeiro, quando pôs em relêvo o princípio de que *nacional* é a distribuição da Justiça, mesmo quando seja *estadual* a sua organização (57).

E depois de acentuar que a distribuição da Justiça é, sem dúvida, matéria do mais vivo interesse *nacional* e um dos pontos mais importantes sobre que se exerce a *soberania* de uma nação, acrescentou que, embora sua organização política dependa de um aparelho mais ou menos complexo que se deve ajustar às condições de cada região, uma verdade deve sobrepujar sempre: "O caráter nacional da distribuição da Justiça, que não é matéria peculiar aos diversos Estados de que a Nação se compõe."

Eis o que dizia o saudoso João Mendes, e isso — note-se bem — na vigência da Carta de 1891:

"O Poder Judiciário, delegação da *soberania nacional*, implica a idéia de unidade e totalidade da força, que são as notas características da idéia de soberania: o Poder Judiciário, em suma, quer pelos *juizes da União*, quer pelos *juizes dos Estados*, aplica *leis nacionais* para garantir os direitos individuais; o Poder Judiciário não é *federal*, nem *estadual*; é eminentemente *nacional*, quer se manifestando na *jurisdição federal*, quer se manifestando nas *jurisdições estaduais*, quer se aplicando no cível e quer se aplicando no crime, quer decidindo em superior, quer decidindo em inferior instância (58)."

Se assim podiam falar Artur Ribeiro e João Mendes, na vigência da Constituição de 1891, em que era nítida a distinção entre as Justiças federal e local de primeira instância, que não dizer no regime vigente, em que os juizes estaduais julgam em 1.ª instância as causas da União, e a Justiça dos Estados se organiza na base de princípios rigidamente fixados na própria Constituição Federal (59)?

É, como observa Castro Nunes (60), "a *unidade* num mesmo quadro de princípios, para a *pluralidade orgânica* no plano federativo, mas sob limitações em que se traduz o princípio pressuposto da *unidade funcional*".

Por isso, após mostrar que se dilatou o plano jurisdicional em que se situam o *Supremo Tribunal* e as *Justiças locais* e que a articulação entre aquêle e estas se tornou mais ampla, conclui:

"O Supremo Tribunal é uma instância de superposição em relação a tôdas as jurisdições do País, em escala maior ou menor. É essa a sua posição no mecanismo judiciário."

Já o notara, com precisão, Araya, nos seus "Comentários à Constituição Argentina" (61):

"Así podemos decir: que la justicia nacional *interviene* siempre que en el orden provincial está desconocida una *libertad*, un derecho o una *garantia* acordada por la Constitución."

(57) — V. CASTRO NUNES — *Poder Judiciário*, pág. 73 (Nota do Exm.º Sr. Ministro).

(58) — JOÃO MENDES — *Direito Judiciário*, pág. 40. (Idem.)

(59) — Art. 24. (Idem.)

(60) — Op. cit., pág. 76. (Idem.)

(61) — Pág. 152. (Idem.)

E Rui Barbosa, com a sua autoridade insuperável, acentuando que o Supremo Tribunal intervém, mediante recurso dos julgados estaduais em último grau, *contra os erros ou abuso dos Estados na sua legislatura, na sua administração, e na sua justiça*, professa:

"Destarte, o Supremo Tribunal Federal encarna em si, nessa função incomparável, a Constituição da República, exercendo judiciariamente a *fôrça de manutenção do equilíbrio entre a soberania da Nação e a autonomia dos Estados* (62)."

Suponhamos que, do despacho de um dos dois Presidentes eleitos, denegando recurso extraordinário, a parte agravasse para o Supremo Tribunal Federal e impugnasse a legitimidade da investidura de quem proferira o despacho.

Não teria o Supremo Tribunal de examinar a matéria? Seria possível negar-lhe competência para fazê-lo?

Tôda questão está, portanto, em saber se deve o Tribunal aguardar um agravo ou outro recurso para apreciar o assunto (o que poderá ensejar solução apenas quanto a um dos Presidentes eleitos), ou deve enfrentar, agora, o problema.

Não hesito em optar por êste último alvitre, dada a situação excepcionalmente grave e sem precedentes, a pedir solução também excepcional.

.....

 É evidente que um caso de dualidade de governadores reclama a mais urgente das providências.

Mas um caso de dualidade de Presidentes de Tribunais é também excepcionalmente grave e pede, sem dúvida, uma solução rápida.

VOTO

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães:

"Sr. Presidente, pelo disposto no art. 9.º, § 1.º, inciso II, da Constituição, cabe ao Supremo Tribunal Federal velar no livre exercício do Poder Judiciário Estadual.

.....

 É verdade que a Constituição só previu a perturbação do livre exercício pela coação.

Não pode, entretanto, admitir aqui a interpretação restritiva, mas, ao contrário, cumpre que se leia a disposição citada em harmonia com a do citado inciso IV, do art. 7.º, entendendo-se que, se o livre exercício do Poder Judiciário estiver tolhido, perturbado, ou ameaçado, o Supremo Tribunal Federal deverá requisitar que o Presidente da República decrete a intervenção. Acho que esta é uma atribuição que resulta, claramente, dada ao Supremo Tribunal Federal a indeclinável atribuição de requisitar a intervenção federal, quando se torne necessário garantir o livre exercício do Poder Judiciário estadual.

A duplicata de poder é um caso típico de obstáculo pôsto ao livre exercício do Poder, como se reconheceu, expressamente, na revisão constitucional de 1926, no art. 6.º, § 1.º, que previa, atribuindo ao Congresso Nacional a decisão da legitimidade de podêres em dualidade.

No sistema da Constituição de 1946, a questão sôbre a dualidade do Poder Judiciário estadual tem de ser resolvida pelo Supremo Tribunal Federal. Isto parece, inequivocamente, estabelecido na Constituição ora vigente.

Daí caber ao Supremo Tribunal Federal requisitar a intervenção para que, pela forma indicada, se faça nova e regular eleição.

.....
 O Sr. Ministro Luís Galloti (Relator):

"O caso, no momento, não exige ainda a intervenção, embora possa vir a exigí-la."

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães:

"A intervenção vai fazer-se porque o Supremo Tribunal determina que, consideradas nulas as eleições, outra se faça em forma regular. *Intervenção, há, portanto.*

Não há pela forma que a Constituição prevê, isto é, decretada pelo Presidente da República, mediante requisição do Supremo Tribunal Federal. Esta é que seria a forma rigorosamente constitucional para resolver o conflito criado pela presidência em dualidade. A Constituição, aliás, determina que, no caso de coação ao livre exercício de qualquer dos poderes estaduais, o Presidente da República decretará a intervenção mediante requisição do Supremo Tribunal Federal, se a coação fôr exercida contra o Poder Judiciário."

O Sr. Ministro Orozimbo Nonato:

"Esse dispositivo refere-se ao caso de coação exercida por outro poder."

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães:

"A esta tese é que pretendi responder, sustentando que não é possível dar-se ao dispositivo constitucional interpretação restritiva. O dispositivo tem de ser entendido em face do que estabelecia o § 1.º do art. 6.º da revisão constitucional de 1926."

O Sr. Ministro Orozimbo Nonato:

"Os dispositivos referentes à intervenção foram profundamente alterados na Constituição atual."

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães:

"Houve profunda alteração mas, nessa parte, a atribuição do Supremo Tribunal cresceu, até porque a dualidade de poderes, no sistema da Constituição de 1891, revista em 1926, só poderia ser resolvida pelo Congresso Nacional. Atualmente, *dado o papel atribuído ao Supremo Tribunal na vigilância do Poder Judiciário estadual*, cabe, sem dúvida, a este Supremo Tribunal, resolver o presente caso de dualidade no Poder Judiciário estadual."

O Sr. Ministro Orozimbo Nonato:

"Mas a Constituição prevê a solução para o caso. Seria o Supremo Tribunal reconhecer a dualidade de poderes do Tribunal de Justiça estadual e requisitar ao Presidente da República que decretasse a intervenção. Esta é a solução rigorosamente constitucional, e que, evidentemente, este Tribunal terá que adotar, caso não seja cumprida a resolução ora proposta pelo eminente Sr. Ministro Relator."

O Sr. Ministro Barros Barreto:

"O deferimento da reclamação é uma *intervenção branca* (63)."

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães:

"É uma *intervenção dissimulada* (64). Vou mais longe que o eminente Sr. Ministro Barros Barreto, entendendo que a intervenção se vai fazer dissimuladamente. Se os desembargadores não atenderem ao convite que lhes faz o Supremo Tribunal..."

O Sr. Ministro Lafayette de Andrade:

"Não é um convite, é uma ordem, uma determinação."

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães:

"... se não cumprirem essa ordem, essa determinação, será então necessária a solução constitucional prevista, que é a intervenção decretada pelo Presidente da República, mediante requisição do Supremo Tribunal Federal."

(63) -- Grifo nosso.

(64) -- Grifo nosso.

Aceito o pedido como reclamação, acompanhando o voto do eminente Sr. Ministro Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Edgard Costa:

Essa dualidade estabelece uma situação de grave e indisfarçável anomalia com reflexos diretos e profundos no regular funcionamento do Poder Judiciário estadual, pondo em choque o prestígio e a responsabilidade da sua Justiça. Implanta, com a duvidosa legitimidade de seus mais elevados órgãos, não apenas a indisciplina forense, mas a própria incerteza das relações jurídicas e a insegurança dos direitos pleiteados perante o Tribunal. Mais remotamente poderá, ainda, refletir na própria legitimidade de outro Poder político do Estado, desde que o Presidente do Tribunal é, constitucionalmente, um dos substitutos eventuais do Governador.

Não exorbita, portanto, este Tribunal intervindo, ante as representações que lhe são dirigidas, na Justiça do Estado de Mato Grosso para reconduzir à normalidade e à legalidade a sua administração perturbada, senão anarquizada, pela composição irregular dos seus órgãos dirigentes, situação que, repito, não acarreta o desprestígio da Justiça local apenas, mas afeta, por igual, à Justiça Nacional.

A meu ver, *data venia* ao eminente Sr. Ministro Hahnemann Guimarães, não se trata da *intervenção* do texto constitucional, mas, apenas, de exercício do *nobile officium* do Supremo Tribunal Federal a fim de preservar, desta forma, a vida regular da instituição.

“Interventor” sem intervenção

No Município de Laguna o tabelião judicial, nomeado pelo Governador de Santa Catarina, foi destituído do cargo pelo coronel Antônio Moreira César, comandante de forças do Exército em operações bélicas no Estado e que havia assumido a direção dos negócios deste mesmo Estado por ter o governador abandonado o lugar.

Restabelecida a vida normal, o governador constitucional manteve o ato administrativo de fato.

O prejudicado apelou para haver da Fazenda do Estado tudo o que lhe era devido até ser aproveitado na serventia vitalícia de que fôra destituído.

Este foi um caso típico de ação movida contra um ato de autoridade federal que dirigia negócios estaduais sem estar nomeado pela União. Havia, portanto, um “interventor” sem intervenção.

Transcrevemos os trechos do Relatório que mais nos interessam (65).

RELATÓRIO

Para que, porém, a União fôsse responsável pelos prejuízos causados por todos os atos praticados pelo coronel Moreira César, na direção dos negócios administrativos do Estado conflagrado, era mister que houvesse sido investido, por um ato formal do poder federal, da missão de normalizar a vida constitucional do Estado.

(65) — “Revista Forense”, vol. LV, pág. 223.

A intervenção é uma medida de suma gravidade no menelo das instituições federais. O interventor não é uma autoridade estadual, mas o representante do poder federal.

Na República Argentina, onde se tem dado o maior número de intervenções, este caráter é incontestado. "O interventor nacional não tem nenhum dos caracteres que, dentro das instituições locais, tenham ou devam ter os funcionários encarregados de representar as províncias, em qualquer de suas condições, já como o Estado da União Argentina, já como pessoa jurídica. O interventor é somente um representante direto, que age numa função nacional, em representação dela, a fim de cumprir uma lei do Congresso. Sua nomeação não tem origem em disposição alguma, provincial, e seus atos não estão sujeitos, nem às responsabilidades nem às ações que as leis locais estabelecem a respeito de seus próprios governantes." (Fal. da Suprema Corte Nacional, vs. 54 e 55.)

As despesas com a intervenção e os prejuízos que dela decorrem variam conforme o fim da intervenção. Se ela é construtiva, segundo a declaratória de Gonzales Calderón, todas as despesas correm por conta do poder interventor, a quem também cabe ressarcir todos os prejuízos ocorrentes dos atos da intervenção, até ser normalizada a situação. Se ela é feita para assegurar o prestígio e a execução de leis e sentenças federais, todas as despesas e medidas necessárias com seus consecutórios ficam ainda a cargo do poder interventor; se, porém, tem ela este mesmo caráter e é feita a requisição do Governo local para manter a autoridade de seus poderes constituídos, tudo corre por conta do Governo local.

A espécie em lide tem uma feição única, um aspecto original, que não se ajustam aos casos enumerados. Não era o coronel Moreira César um representante legal da União, não havia recebido a investidura de interventor do Presidente da República, ou do Congresso, era apenas o chefe de uma expedição de forças do Exército, enviadas a combater uma sedição. Nesta qualidade, para evitar a anarquia e diante da acefalia do Governo do Estado, cujo Governador abandonara o seu posto, por ser solidário com o movimento sedicioso, assumiu a responsabilidade da manutenção da ordem dos negócios públicos do Estado, tomando todas as providências de caráter administrativo para que, no interesse da coletividade, não sofresse solução de continuidade a administração pública. Tornou-se, destarte, pelas circunstâncias especiais, um governo local de fato, o que exime de responsabilidade a União e faz recair sobre o Estado o ressarcimento dos prejuízos causados pelos atos lesivos.

Esta responsabilidade resulta ainda da solidariedade que ao ato violento deu o Governo constitucional do Estado, quando reintegrado na plenitude de suas funções.

.....

CASOS CONCRETOS DE INTERVENÇÃO

DECRETO N.º 14.077, DE 23 DE FEVEREIRO DE 1920

Decreta a intervenção no Estado da Bahia, de acordo com o art. 6.º, n.º 3, da Constituição Federal.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Considerando que o Governador do Estado da Bahia, invocando o art. 6.º, n.º 3, da Constituição, e alegando a insuficiência das forças de que dispõe, requisitou a intervenção do Governo Federal para restabelecer a ordem e tranqüilidade no Estado;

Considerando que a requisição é feita por um governo cuja legitimidade não se contesta;

Considerando que a perturbação da ordem e tranqüilidade na Bahia é um fato de notoriedade pública, cuja extensão e gravidade os próprios adversários do governo local não cessam de proclamar;

Considerando, portanto, que ao Governo da União incumbe atender à requisição do governo local:

Resolve intervir no Estado da Bahia, nos termos do art. 6.º, n.º 3, da Constituição, mandando que o comandante daquela região restabeleça a ordem e tranqüilidade no dito Estado, de acôrdo com as instruções que nesta data lhe são dadas pelo Ministro dos Negócios da Guerra.

Rio de Janeiro, 23 de fevereiro de 1920, 99.º da Independência e 32.º da República.

EPITÁCIO PESSOA

Alfredo Pinto Vieira de Mello

João Pandiá Calógeras

DECRETO N.º 14.191, DE 27 DE MAIO DE 1920

Decreta a intervenção federal no Estado do Espírito Santo, a fim de manter a ordem pública, até que o Congresso Nacional, de acôrdo com o art. 6.º, n.º 2, da Constituição, restabeleça ali a forma republicana federativa.

Considerando que, no dia 23 dêste mês, tendo expirado o período de governo do Dr. Bernardino Monteiro, presidente do Estado do Espírito Santo, dois cidadãos, os Srs. Nestor Gomes e Francisco Etienne Dessaune, se declararam ao mesmo tempo investidos do cargo de presidente: o primeiro, dizendo-se eleito pelo povo e reconhecido e empossado pelo Congresso; o segundo, contestando esta última afirmativa e disputando a sucessão *ad interim* na qualidade de presidente da Assembléia Legislativa, para que fôra eleito na véspera;

Considerando que ambos êsses cidadãos comunicaram a sua posse ao Governo Federal, mas nenhum produziu perante êste qualquer prova em apoio do seu direito; e como a disputa se mantinha em estado pacífico e os dois pretendentes se mostravam dispostos a resolver o caso por meios legais, o Poder Executivo Federal não se sentiu no dever de adotar qualquer providência;

Considerando, porém, que a partir de ontem à meia-noite as duas facções entraram em luta armada, cada uma apolada por uma parte da força de polícia; o comércio e os bancos fecharam, a população aterrorizada abandonou a cidade; e segundo os últimos telegramas estão iminentes graves acontecimentos e fatos lamentáveis são de prever;

Considerando que, em tais condições, não é mais lícito ao Governo conservar-se inativo; o caso é de urgência manifesta; cumpre assegurar a ordem pública gravemente comprometida na cidade de Vitória, até que o Congresso Nacional, tomando conhecimento dos sucessos, restabeleça a forma republicana federativa inexistente, de fato, no Estado do Espírito Santo. Não deve o Governo cruzar os braços à espera dessa deliberação, diante dos fatos que, de um momento para outro, podem assumir gravidade excepcional. Por mais rápido que seja o tempo tomado para essa deliberação, dentro dêle fatos irreparáveis podem ocorrer:

Resolve intervir no Estado do Espírito Santo, a fim de manter a ordem pública, até que o Congresso Nacional, de acôrdo com o art. 6.º, n.º 2, da Constituição, restabeleça ali a forma republicana federativa, que se acha, de fato, subvertida e declare qual o presidente, efetivo ou interino, do mesmo Estado.

Rio de Janeiro, 27 de maio de 1920, 99.º da Independência e 32.º da República.

EPITÁCIO PESSOA

Alfredo Pinto Vieira de Mello

João Pandiá Calógeras

DECRETO N.º 4.083, DE 21 DE JULHO DE 1920

Declara válido e legal o reconhecimento de poderes dos Srs. Nestor Gomes e João de Deus Rodrigues Netto, respectivamente, presidente e vice-presidente do Estado do Espírito Santo, feito pelo Congresso Legislativo do Estado.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a seguinte resolução:

Art. 1.º — É válido e legal o reconhecimento de poderes dos Srs. Nestor Gomes e João de Deus Rodrigues Netto, respectivamente, presidente e vice-presidente do Estado do Espírito Santo, feito pelo Congresso local na primeira sessão extraordinária de 23 de maio próximo findo, para o quadriênio a expirar em 23 de maio de 1924.

Art. 2.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 21 de julho de 1920, 99.º da Independência e 32.º da República.

EPITÁCIO PESSOA
Alfredo Pinto Vieira de Mello

LEI N.º 4.242, DE 5 DE JANEIRO DE 1921

Fixa a despesa geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1921.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a lei seguinte:

.....
Art. 96 — É o Governo autorizado:
.....

V — A abrir o crédito necessário para pagar aos funcionários públicos federais e civis que serviram em Mato Grosso, por ocasião da intervenção, em 1917, os vencimentos que deixaram de vencer nas respectivas repartições durante o tempo em que exerceram aquela comissão;
.....

Rio de Janeiro, 5 de janeiro de 1921, 100.º da Independência e 33.º da República.

EPITÁCIO PESSOA
Homero Baptista

DECRETO N.º 14.621, DE 11 DE JANEIRO DE 1921

Abre ao Ministério da Guerra o crédito extraordinário de 2.982:489\$441 para pagamento de despesas decorrentes da intervenção da União no Estado da Bahia.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, usando da autorização que lhe confere o Decreto Legislativo n.º 4.258, desta data, resolve abrir ao Ministério da Guerra o crédito extraordinário de 2.982:489\$441, a fim de atender ao pagamento de despesas decorrentes da intervenção da União no Estado da Bahia em virtude do exposto no Decreto n.º 14.077, de 23 de fevereiro de 1920.

Rio de Janeiro, 11 de janeiro de 1921, 100.º da Independência e 33.º da República.

EPITÁCIO PESSOA
João Pandiá Calógeras

DECRETO N.º 15.922, DE 10 DE JANEIRO DE 1923**Decreta a intervenção do Govêrno Federal no Estado do Rio de Janeiro.**

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Considerando que o Estado do Rio de Janeiro conta atualmente dous governos, cada qual se julgando legitimamente investido das funções que dizem respeito à administração do Estado;

Considerando que, devidamente informado dessa situação, o Poder Executivo da União dirigiu, em data de 23 de dezembro de 1922, ao Congresso Nacional uma mensagem para que resolvesse a respeito;

Considerando que, a despeito de ter sido o caso afeto ao Congresso Nacional, um dos supostos presidentes do Estado do Rio pediu e obteve do Supremo Tribunal, por seis votos contra cinco, uma ordem de *habeas corpus* para "livre de qualquer constrangimento tomar posse e exercer as funções inerentes" ao cargo de presidente;

Considerando que o Poder Executivo federal, em obediência à decisão judicial, satisfêz a requisição da força federal precisa para empossar o impetrante, garantindo-lhe o exercício do cargo, tendo sido o *habeas corpus* cumprido, conforme comunicação oficial do juiz federal da seção do Rio de Janeiro;

Considerando, por outro lado, que o outro presidente também se empossou do respectivo cargo perante a assembléia que o reconhecera;

Considerando que dessa situação, fazendo ambos os cidadãos nomeações de autoridades policiais e outras, tem resultado um estado permanente de desordem naquela unidade da Federação, havendo deposições de autoridades municipais e exaltações partidárias que aumentam a todo o instante, e que, além de porem em perigo a sociedade, estão repercutindo na esfera da União, numerosos de cujos coletores, agentes do Correio e outras autoridades reclamam instantemente providências do Govêrno Federal para serem garantidos no exercício de suas funções;

Considerando que êste estado de desordem culminou na atitude de insubmissão da Força Policial do Estado, que se recusa a obedecer a qualquer dos presidentes, que não a podem utilizar para restabelecimento e manutenção da ordem pública;

Considerando que o Poder Executivo Federal, quando dirigiu as mensagens de 23 e 30 de dezembro de 1922 ao Congresso Nacional, estava diante de uma deturpação da forma republicana federativa (art. 6.º, n.º 2, da Constituição) e nesses casos tem-se entendido que a intervenção federal se opera nos Estados por deliberação do Poder Legislativo;

Considerando, porém, que o Congresso Nacional não pôde tratar da situação do Estado do Rio;

Considerando que é absurdo supor que não sofre exceções a jurisprudência que tem consagrado o princípio de que nos casos de deformação ou subversão da forma republicana federativa é ao Congresso Nacional que cabe resolver, porquanto tal interpretação levaria a deixar a dita forma violada, nos seus fundamentos constitucionais, quando o Congresso não estivesse reunido;

Considerando, por isso, que nada impede o Poder Executivo Federal de intervir em qualquer Estado da União para garantir-lhe a forma republicana de govêrno, até que o Congresso resolva definitivamente a respeito;

Considerando que isso mesmo já foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal, no acórdão de 1.º de abril de 1914: "relewa notar que se ao Congresso compete primariamente a intervenção no caso do art. 6.º, § 2.º, *emergências, contudo, podem surgir que justificam como no caso de necessidade de imediata declaração de guerra ou de estado de sitio, a ação isolada do Executivo, ainda que subordinado à deliberação do Congresso na sua primeira reunião*", e no acórdão de 23 de maio do mesmo ano, aceitando a doutrina de João Barbalho: "entretanto, se a competência para a intervenção é primariamente do Poder Legislativo, que é o poder político por excelência, nem por isso ficarão sem ação os dous poderes... o Executivo terá mesmo a iniciativa de intervenção

(subordinada às deliberações do Congresso) se urgente fôr intervir pelo perigo da ordem pública e tornar-se necessário o imediato emprêgo da força armada”;

Considerando, por outro lado, que o n.º 3 do próprio art. 6.º da Constituição confere ao Governo Federal a atribuição de intervir nos Estados da União “para restabelecer a ordem e a tranqüilidade dos Estados, à requisição dos respectivos governos”;

Considerando que a inexistência de governo no Estado do Rio, pois em tanto importa não haver ali nenhum legítimo, torna impossível que a intervenção se realize “à requisição do respectivo governo”;

Considerando, porém, que se essa requisição não se pode dar por inexistência do governo local, à União cabe contudo o dever de restabelecer a ordem alterada no dito Estado;

Considerando que a citada disposição constitucional usando da restrição “à requisição dos respectivos governos”, quis impedir a ação espontânea da União sobre os governos estaduais regularmente organizados;

Considerando, porém, que não há atualmente nenhum governo regularmente organizado no Estado do Rio, e a desordem e a anarquia crescem de instante a instante no seu território, chegando a ameaçar os próprios funcionários da União;

Considerando que o estado de dualidade de governos está produzindo essa desordem em todos os municípios do Estado do Rio, sem que qualquer dos pretensos presidentes possa fazer valer a sua autoridade, o que exige a ação da União para conseguir a paz e a tranqüilidade públicas;

Considerando que a própria jurisprudência do Supremo Tribunal tem reconhecido que a intervenção é um ato político de competência dos Poderes Legislativo e Executivo (acórdãos de 1.º de abril de 1914; 16 de maio de 1914; 1.º de abril de 1915):

Resolve intervir, na forma do art. 6.º, n.º 3, combinado com o n.º 2 do mesmo artigo da Constituição da República, no Estado do Rio de Janeiro, nomeando interventor por parte do Governo da União o Dr. Aurelino de Araujo Leal, o qual assumirá o governo do Estado e o exercerá nos termos das Instruções que lhe serão expedidas por decreto do Poder Executivo.

Rio de Janeiro, 10 de janeiro de 1923, 102.º da Independência e 35.º da República.

ARTHUR DA SILVA BERNARDES
João Luiz Alves

DECRETO N.º 15.923, DE 10 DE JANEIRO DE 1923

Expede instruções ao interventor no Estado do Rio de Janeiro.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, tendo em vista o Decreto n.º 15.922, desta data, resolve aprovar as Instruções que se seguem, assinadas pelo Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores, pelas quais se regulará o interventor federal no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do decreto acima referido.

Rio de Janeiro, 10 de janeiro de 1923, 102.º da Independência e 35.º da República.

ARTHUR DA SILVA BERNARDES
João Luiz Alves

INSTRUÇÕES A QUE SE REFERE O DECRETO N.º 15.923, DE 10 DE JANEIRO DE 1923

Art. 1.º — O interventor assumirá o governo do Estado do Rio de Janeiro, nomeando os seus auxiliares de governo de acordo com as leis do Estado, para o que escolherá pessoas estranhas aos partidos em luta.

Art. 2.º — Nos termos do art. 63 da Constituição Federal, o governo e a administração do Estado serão regulados pelas leis do mesmo Estado.

Parágrafo único — Quando as ditas leis forem omissas, o interventor federal, por meio de decreto seu, proverá a respeito, expedindo os necessários regulamentos e instruções.

Art. 3.º — Fica entendido que o interventor aplicará somente as leis do Estado sancionadas ou promulgadas até 1921, inclusive, em consequência da dualidade de assembleias locais.

Parágrafo único — No exercício de 1923 será pôsto em vigor o orçamento de 1921, na parte relativa à receita e à despesa, observando-se os contratos realizados, não sendo, porém, utilizadas as disposições de caráter extraordinário e transitório, entre as quais não se contarão as referentes à receita extraordinária, que continuará a ser arrecadada.

Art. 4.º — O interventor substituirá em tudo o Governo normal do Estado, podendo:

- 1.º — preencher, nos termos das leis locais, os cargos que vagarem;
- 2.º — afastar, se não lhe merecerem confiança, quaisquer funcionários do Estado dos respectivos cargos, determinando que outros os substituam, podendo, para isso, mas em ambos os casos em comissão, recorrer a pessoas estranhas ao funcionalismo local;
- 3.º — adotar providências rigorosas no tocante à arrecadação das rendas do Estado;
- 4.º — prover às despesas públicas de acôrdo com o orçamento estadual;
- 5.º — exercer suprema inspeção, por intermédio do Chefe de Polícia que nomear, sobre a segurança pública do Estado, demitindo e nomeando livremente as autoridades policiais;
- 6.º — nomear livremente, em comissão, comandante para a Fôrça Policial do Estado e outros quaisquer oficiais auxiliares, dentre a oficialidade do Exército;
- 7.º — utilizar a dita fôrça no serviço policial do Estado ou desarmá-la, se assim entender necessário;
- 8.º — utilizar, no serviço de segurança geral, a fôrça federal de terra e mar que fôr posta à sua disposição ou requisitá-la em maior número e eficiência ao Governo Federal;
- 9.º — adotar as medidas necessárias para a garantia de todos os direitos individuais.

Art. 5.º — O interventor cumprirá outras instruções que venham a ser expedidas pela mesma forma destas.

Art. 6.º — Serão garantidos todos os funcionários vitalícios.

Art. 7.º — Logo que assumir o exercício de seu cargo o interventor federal fará balancear o Tesouro do Estado.

Art. 8.º — O interventor não poderá realizar contratos nem assumir obrigações que excedam o tempo da intervenção.

Art. 9.º — O interventor gozará de franquia postal e telegráfica.

Art. 10 — Ao terminar a intervenção, o interventor federal apresentará ao Presidente da República, por intermédio do Ministro da Justiça, um relatório circunstanciado dos atos da intervenção.

Rio de Janeiro, 10 de janeiro de 1923.

João Luiz Alves

DECRETO N.º 4.722, DE 20 DE AGÓSTO DE 1923

Aprova os Decretos, do Poder Executivo, n.ºs 15.922 e 15.923, de 10 de janeiro de 1923, pelos quais foi determinada a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a resolução seguinte:

Artigo único — Ficam aprovados os Decretos, do Poder Executivo, n.ºs 15.922 e 15.923, de 10 de janeiro de 1923, pelos quais foi determinada a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro e nomeado interventor o Dr. Aurelino de Araujo Leal.

§ 1.º — São declaradas nulas tôdas as eleições realizadas no Estado do Rio de Janeiro, desde as que tiveram lugar a 18 de dezembro de 1921, inclusive, até às que se realizaram posteriormente para quaisquer cargos eletivos no território do referido Estado.

§ 2.º — O Poder Executivo Federal, dentro de curto prazo, baixará instruções eleitorais, a serem cumpridas pelo interventor, para, em eleições realizadas conjuntamente, ou em dias diferentes, proceder-se à recomposição geral dos órgãos representativos do Estado e dos municípios, compreendendo tais instruções todo o processo eleitoral, bem como o da apuração das eleições, verificação de poderes e posse, observados, no que fôr aplicável, ou conveniente, os dispositivos da Lei Federal n.º 3.208, de 27 de dezembro de 1916.

§ 3.º — As municipalidades, até à constituição das novas Câmaras, serão administradas por um prefeito interino, nomeado pelo interventor e demissível *ad nutum*, ao qual será confiado o governo local, mantidas, em sua plenitude, tôdas as leis municipais, naquilo que não contravier à presente Lei.

§ 4.º — Realizada a eleição de deputados à Assembléa Legislativa e expedidos os respectivos diplomas, será ela convocada extraordinariamente pelo interventor para o reconhecimento de poderes de seus membros e para, uma vez instalada, proceder à apuração das eleições de presidente e vice-presidente do Estado, mandadas fazer por esta Lei, reconhecer e proclamar os eleitos.

§ 5.º — Na eleição dos Deputados e dos Vereadores, cada eleitor votará em tantos nomes quantos forem os representantes a eleger, menos um: em oito para Deputados, e, para Vereadores, em 14 nomes nos municípios de Niterói, de Campos e de Petrópolis e em 9 nomes nos demais municípios do Estado, podendo o eleitor acumular todos os seus votos ou parte dêles em um candidato, escrevendo o nome dêste tantas vêzes quantos os votos que lhe quiser dar, observados também os §§ 1.º e 2.º do art. 6.º, da Lei Federal n.º 3.208, de 27 de dezembro de 1916.

§ 6.º — A apuração das eleições para Deputados à Assembléa Legislativa far-se-á pela Junta Apuradora das eleições federais no Estado, acrescida dos ajudantes do Procurador da República dos municípios de Campos, Petrópolis e Barra do Pirai.

§ 7.º — O Presidente e Vice-Presidente proclamados eleitos tomarão posse perante a Assembléa Legislativa, sendo transmitido, nesta data, pelo interventor, o Governo do Estado.

§ 8.º — A presente Lei entrará em vigor na mesma data da sua publicação, ficando revogadas tôdas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 20 de agôsto de 1923, 102.º da Independência e 35.º da República.

ARTHUR DA SILVA BERNARDES
João Luiz Alves

DECRETO N.º 4.860, DE 29 DE SETEMBRO DE 1924

Autoriza a intervenção do Governo Federal no Estado do Amazonas, e dá outras providências.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a resolução seguinte:

Art. 1.º — O Governo Federal intervirá no Estado do Amazonas, nos termos do n.º 2, do art. 6.º, da Constituição Federal, para manter a forma republicana federativa.

Art. 2.º — O interventor governará o Estado até que sejam eleitos e empossados o novo governador e a Assembléa Legislativa, em época que será fixada pelo decreto, uma vez normalizada a situação, a juízo do Governo Federal, que expedirá as necessárias instruções para a execução desta Lei.

Art. 3.º — O Governo fica autorizado a abrir os necessários créditos para a execução desta Lei.

Rio de Janeiro, 29 de setembro de 1924, 103.º da Independência, 36.º da República.

ARTHUR DA SILVA BERNARDES
João Luiz Alves

DECRETO N.º 16.624, DE 1.º DE OUTUBRO DE 1924

Expede instruções ao interventor no Estado do Amazonas.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, tendo em vista o Decreto Legislativo n.º 4.860, de 29 de setembro deste ano, resolve aprovar as instruções que se seguem, assinadas pelo Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores, pelas quais se regulará o interventor federal no Estado do Amazonas, nos termos do decreto referido.

Rio de Janeiro, 1.º de outubro de 1924, 103.º da Independência e 36.º da República.

ARTHUR DA SILVA BERNARDES
João Luiz Alves

INSTRUÇÕES A QUE SE REFERE O DECRETO N.º 16.624, DESTA DATA

Art. 1.º — O interventor federal no Estado do Amazonas tomará posse perante o Ministro da Justiça e Negócios Interiores, assumirá o exercício do Poder Executivo daquele Estado e nomeará os seus auxiliares de governo, de acordo com as leis do Estado.

Art. 2.º — Nos termos do art. 63 da Constituição Federal, o Governo e a administração do Estado serão regulados pelas respectivas leis.

Parágrafo único — Quando estas leis forem omissas, o interventor, por meio de decreto, expedirá os necessários regulamentos e instruções.

Art. 3.º — O interventor porá em execução, no exercício de 1925, o orçamento vigente neste exercício, na parte relativa à receita e despesa, observando-se os contratos em vigor, não sendo, porém, utilizadas as disposições de caráter extraordinário e transitório, entre as quais não se compreenderão as referentes à receita extraordinária, que continuará a ser arrecadada.

Art. 4.º — O interventor substituirá, em tudo, o governo normal do Estado, podendo:

- 1.º — preencher, nos termos das leis locais, os cargos que vagarem, quando não sejam desnecessários ao serviço público, caso em que continuarão vagos;
- 2.º — afastar, se não lhe merecerem confiança, quaisquer funcionários do Estado dos respectivos cargos, sem prejuízo de vencimentos, quando vitalícios, e substituí-los por outros em comissão, assim como exonerar e substituir os que sejam demissíveis *ad nutum*;

- 3.º — adotar providências rigorosas para a arrecadação das rendas, fazendo rever os lançamentos de impostos sujeitos a essa formalidade, para corrigir fraudes e suprir omissões;
- 4.º — prover às despesas públicas orçamentárias, só abrindo créditos suplementares e extraordinários, quando autorizados por lei e indispensáveis;
- 5.º — adotar as medidas e providências necessárias, por intermédio do Chefe de Polícia que nomear, para manter a ordem e segurança públicas, garantir os direitos individuais e assegurar a execução das leis e sentenças;
- 6.º — nomear livremente e em comissão o comandante e oficiais da força pública, dentre oficiais do Exército, que requisitará do Ministério da Guerra, por intermédio do Ministério da Justiça e Negócios Interiores;
- 7.º — utilizar a dita força no serviço policial do Estado ou desarmá-la, se assim entender necessário;
- 8.º — requisitar, por intermédio do Ministério da Justiça, as forças federais que sejam necessárias à sua ação.

Art. 5.º — O interventor, logo que assumir o governo, mandará proceder a minucioso balanço no Tesouro do Estado, a fim de conhecer a sua situação financeira, de que dará imediato conhecimento ao Governo Federal.

Art. 6.º — O interventor, logo que seja oportuno, a juízo do Governo Federal, mandará proceder às eleições, conjuntamente ou em dias diferentes, para deputados à Assembléa Legislativa e para governador do Estado, fixando-lhes a data, por decreto.

Parágrafo único — Para essas eleições, o interventor organizará instruções especiais, tendo em vista as leis eleitorais do Estado e da União e as submeterá à aprovação do Governo Federal, que as poderá modificar, se lhe parecer conveniente, e as publicará por decreto.

Art. 7.º — Eleitos os deputados à Assembléa Legislativa e expedidos os respectivos diplomas, o interventor convocará imediatamente a mesma Assembléa para, em sessão extraordinária, reconhecer os poderes de seus membros e também para, uma vez constituída, apurar as eleições, reconhecer e proclamar o novo governador, cujo período presidencial terminará a 31 de dezembro de 1928, nos termos da legislação eleitoral do Estado.

Art. 8.º — O governador eleito tomará posse, logo que seja reconhecido, perante a Assembléa Legislativa, transmitindo-lhe o interventor imediatamente o governo e cessando a intervenção.

Art. 9.º — O interventor organizará os projetos de reformas que julgar necessárias à reorganização do Estado, para serem presentes à Assembléa Legislativa, na sua primeira reunião, como base para a reorganização administrativa do Estado.

Art. 10 — O interventor não poderá celebrar contratos, fazer concessões ou contrair novos compromissos em nome do Estado, sem prévia aprovação do Governo Federal.

Art. 11 — O interventor receberá o subsídio e representação que compete ao governador do Estado e a ajuda de custo que lhe arbitrar o Governo da União e gozará de franquia postal e telegráfica.

Art. 12 — Cessada a intervenção, o interventor prestará contas de sua gestão perante o Governo Federal, ao qual apresentará circunstanciado relatório da sua administração.

Art. 13 — O interventor cumprirá, além destas, outras instruções que lhe sejam expedidas pelo Governo Federal.

Rio de Janeiro, 1.º de outubro de 1924.

João Luiz Alves

DECRETO N.º 16.797, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1925

Abre ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores o crédito especial de 200:000\$, para fazer face às despesas com a intervenção do Governo Federal no Estado do Amazonas.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, tendo ouvido o Tribunal de Contas, nos termos do art. 93 do Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 15.783, de 8 de novembro de 1922, resolve, usando da autorização constante do art. 3.º do Decreto Legislativo n.º 4.860, de 29 de setembro de 1924, abrir ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores o crédito especial de 200:000\$, para fazer face às despesas com a intervenção do Governo Federal no Estado do Amazonas.

Rio de Janeiro, 13 de fevereiro de 1925, 104.º da Independência e 37.º da República.

ARTHUR DA SILVA BERNARDES
Afonso Penna Junior

DECRETO N.º 20.348, DE 29 DE AGOSTO DE 1931

(Também chamado Código dos Interventores)

Institui Conselhos Consultivos nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios e estabelece normas sobre a administração local.

O Chefe do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, decreta:

.....

Art. 3.º — Os Conselhos Consultivos Municipais compor-se-ão de três ou mais membros nomeados pelo interventor

.....

Art. 10 — É vedado aos interventores federais, como aos prefeitos municipais, sem prévia audiência do respectivo Conselho Consultivo:

- a) criar imposto novo, aumentar qualquer dos existentes, alterar a competência tributária vigente, modificar a divisão de rendas;
- b) contrair empréstimo interno, emitir apólices ou quaisquer títulos de dívida;
- c) criar cargo ou emprego, ou aumentar vencimentos, desde que acarrete aumento de despesa total de pessoal na repartição ou serviço respectivo;
- d) celebrar ou fazer concessão para o desempenho de serviço público, ou para quaisquer outros fins, renovar, inovar ou modificar as já existentes;
- e) fazer concessões de minas, ou de terras, a não ser, quanto a estas, na administração dos núcleos coloniais já fundados, ou para a fundação de novos núcleos. É, todavia, permitida a venda, com garantias, de lotes de terras, até 100 hectares, a fim de facilitar a cultura e o desenvolvimento da pequena propriedade;
- f) transigir ou celebrar acordos com litigantes contra o Estado ou Município, ou fazer-lhes pagamentos antes de julgado o feito em última instância, depois de esgotados os recursos judiciais;
- g) conceder isenção de impostos;
- h) conceder subvenções ou auxílios pecuniários que não tenham sido fixados no orçamento;
- i) promulgar orçamento de receita e despesa.

Parágrafo único — O interventor, ou prefeito, poderá, em casos de urgência, fazer executar, imediatamente, qualquer dos atos acima indicados, comunicando-o, com os fundamentos respectivos, ao Conselho Consultivo.

Art. 12 — É expressamente proibido aos interventores, como aos prefeitos, nomear parentes até o 6.º grau para cargos públicos quaisquer, salvo um para cargo de confiança.

Art. 14 — Os vencimentos dos interventores não poderão exceder os de Ministro de Estado do Governo Provisório, nem ultrapassar os seguintes coeficientes em relação às rendas dos respectivos Estados:

3:000\$000 para os de renda inferior a dez mil contos;

3:500\$000 para os de renda compreendida entre dez e vinte mil contos;

4:000\$000 para os de renda compreendida entre vinte e cinquenta mil contos;

4:500\$000 para os de renda compreendida entre cinquenta e cem mil contos;

5:000\$000 para os de renda compreendida entre cem e duzentos mil contos;

5:500\$000 para os de renda compreendida entre duzentos e trezentos mil contos;

6:000\$000 para os de renda superior a trezentos mil contos de réis.

Art. 17 — Os quantitativos abonados para representação dos interventores, secretários ou prefeitos, não excederão da metade dos vencimentos respectivos.

Art. 19 — O interventor federal será substituído, na sua falta ou impedimento, pelo secretário-geral, ou pelo secretário que designar.

Art. 23 — Os interventores federais remeterão, sempre, dois exemplares da fôlha oficial do Estado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 24 —

§ 2.º — Os interventores farão entrega, ao Ministério da Guerra, da munição e armamento excedentes às dotações previstas no parágrafo anterior, sendo os governos estaduais indenizados da importância das respectivas diferenças, em encontro de contas com o Governo Federal.

Art. 25 — Em casos extraordinários, mediante representação do interventor, o Governo Provisório poderá dispensar ou suspender, especificamente e por tempo determinado, em relação ao Estado ou Município, qualquer das restrições ou determinações deste Decreto.

Art. 31 — Os atos dos interventores ou prefeitos são insuscetíveis de apreciação judicial, quando deles não tenha havido recurso administrativo nos prazos deste Decreto, ou se êle não tiver provimento — salvo, porém, se não se tratar de exercício de cargo, ou

função pública, dos proventos decorrentes de um, ou de outra, de concessão outorgada pelo Poder Público, ou em geral de decisão fundada nos poderes discricionários do Governo Provisório, sempre sem prejuízo do disposto no art. 30, § 2.º (66).

Art. 32 —

§ 2.º — Da decisão do interventor haverá recurso para o Chefe do Governo Provisório, na forma dêste Decreto.

Art. 33 — Os recursos contra atos de interventores serão apresentados ao próprio interventor, ou diretamente ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 34 — Da decisão do interventor, em recurso sobre ato do prefeito, somente terá lugar recurso para o Chefe do Governo Provisório, quando éste, pela relevância extraordinária do caso, o admita previamente.

Rio de Janeiro, 29 de agosto de 1931, 110.º da Independência e 43.º da República.

GETÚLIO VARGAS
Oswaldo Aranha

ATOS DO PODER EXECUTIVO

Ministério da Justiça e Negócios Interiores

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Resolve nomear o major Roberto Carneiro de Mendonça Interventor Federal no Estado do Pará, até a eleição e posse do Governador do mesmo Estado, de acordo com requisição do Tribunal Superior da Justiça Eleitoral, feita nos termos do art. 12, n.º 7, §§ 5.º e 6.º, da Constituição da República.

Rio de Janeiro, 29 de agosto de 1931, 110.º da Independência e 43.º da República.

GETÚLIO VARGAS
Vicente Ráo

DECRETO N.º 881, DE 5 DE JUNHO DE 1936

Decreto a intervenção federal no Estado do Maranhão, nos termos do art. 12, § 6.º, letra b, da Constituição da República.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Considerando que a Assembléa Legislativa do Estado do Maranhão, nos termos do art. 12, n.º IV, e § 3.º, da Constituição da República, solicitou a intervenção federal a fim de ser mantido e cumprido o decreto de acusação do Governador do Estado, que importa no afastamento dêste do exercício do cargo;

Considerando que a solicitação foi regularmente instruída, inclusive com o atestado de legitimidade dos representantes do Poder Legislativo estadual, de acordo com o que preceitua o art. 12, § 8.º, da Constituição;

Considerando que a Côte de Apelação local, pela maioria de seus membros, concedeu uma ordem de *habeas corpus* ao presidente da Assembléa Legislativa, a fim de

(66) — Diz éste: "Cessarão logo os efeitos de qualquer medida judicial decretada contra ato do Interventor, ou Prefeito, desde que o representante da Fazenda Nacional, em nome do Governo Provisório, o requeira, declarando que o mesmo Governo, considerando o caso de natureza política, ou por interesse público relevante, o val resolver por seus poderes discricionários."

que assuma o exercício das funções de governador até ser decretada a intervenção federal solicitada pela mesma Assembléa;

Considerando que a situação de anormalidade, em que se encontra o Estado, aconselha a imediata decretação da medida reclamada pela Assembléa;

Considerando que compete ao Presidente da República decretar a intervenção quando solicitada pelo Poder Legislativo local (citado art. 12, § 6.º, letra b) com o fundamento acima invocado,

Resolve:

Art. 1.º — É decretada a intervenção federal no Estado do Maranhão, nos termos do art. 12, n.º IV, § 3.º, letra a, § 6.º, letra b, e § 8.º, da Constituição da República.

Art. 2.º — Fica interrompido, temporariamente, o exercício da autoridade do atual Governador do Estado (art. 12, § 4.º, da mesma Constituição) e, no caso de condenação, até que seja eleito e posseado o seu substituto.

Art. 3.º — É nomeado interventor federal no Estado do Maranhão o major Roberto Carneiro de Mendonça, que assumirá o exercício do Poder Executivo local, observando as instruções que vierem a ser expedidas pelo Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 4.º — O presente decreto entrará em vigor imediatamente e seu texto será comunicado, por via telegráfica, ao Governador e à Assembléa Legislativa do Estado do Maranhão.

Art. 5.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 5 de junho de 1936, 115.º da Independência e 48.º da República.

GETÚLIO VARGAS

Vicente Ráo

DECRETO N.º 1.468, DE 6 DE MARÇO DE 1937

Decreta a intervenção federal no Estado de Mato Grosso, nos termos do art. 12, § 6.º, letra b, última parte, da Constituição da República.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Considerando que a Assembléa Legislativa do Estado de Mato Grosso, reunida a 24 de dezembro p.p., às 10 horas, em uma das salas do Quartel do 16.º Batalhão de Caçadores, resolveu solicitar a intervenção federal com fundamento no art. 12, n.º IV, da Constituição da República, a fim de garantir o livre exercício das suas funções, conforme se verifica dos termos de uma cópia autêntica da ata daquela reunião;

Considerando que, de fato, essa intervenção foi solicitada nos termos da letra b, última parte, do § 6.º do art. 12, da Constituição da República, e do inciso II, do § 2.º, do art. 18 da Constituição daquele Estado;

Considerando que, além disso, e de acôrdo com o § 8.º, do art. 12 da Constituição da República, deputados à referida Assembléa, representando a maioria, sollicitaram a mesma intervenção por intermédio de procurador devidamente habilitado por instrumento de procuração, oferecendo, então, o atestado de legitimidade de seus mandatos legislativos, constante de resolução do Tribunal Superior da Justiça Eleitoral;

Considerando que, concedendo *habeas corpus* aos mesmos representantes, então asilados no Quartel do 16.º Batalhão de Caçadores, reconheceu a Côrte de Apelação daquele Estado, como fundamento do pedido, a coação de que estavam ameaçados os pacientes, por parte do Chefe do Executivo local;

Considerando que, por vários dias, no referido quartel, se manteve asilada a maioria dos membros daquela Assembléa, em virtude da mesma coação reconhecida pela Côrte

de Apelação, vendo-se os deputados na contingência de serem acompanhados pela força federal, a fim de se reunirem no edifício da Assembléa e daí voltarem ao seu asilo naquele quartel;

Considerando que, com o propósito de evitar a intervenção, designou o Governo o Comandante da 9.^a Região Militar para executar, em Mato Grosso, as medidas de exceção decorrentes do dispositivo do Decreto n.º 1.259, de 16 de dezembro do ano findo (decreto de 29-12-936);

Considerando que, apesar dessa providência, aquela Assembléa ainda se sente insegura, "diante das repetidas ameaças do Governador, máxime devido ao andamento de seu processo por crime de responsabilidade", pelo que, em telegrama dirigido ao Presidente da República, acaba de renovar o pedido de intervenção;

Considerando que, assim, não é possível à Assembléa Legislativa do Estado de Mato Grosso exercer livremente as suas funções, o que autoriza e determina a intervenção federal, nos termos do art. 12, n.º IV, da Constituição Federal, combinado com o § 6.º, letra b, e § 8.º, do mesmo artigo;

Considerando que o ambiente de intranquilidade em que se encontra o Estado aconselha a imediata decretação da medida reclamada pela Assembléa;

Resolve:

Art. 1.º — É decretada a intervenção federal no Estado de Mato Grosso, nos termos do art. 12, n.º IV, § 6.º, letra b, última parte, e § 8.º, da Constituição da República, ficando interrompido, pelo prazo de um ano, o exercício da autoridade de seu Governador (Constituição Federal, art. 12, §§ 4.º e 8.º).

Parágrafo único — É nomeado interventor federal o Capitão Manoel Ary da Silva Pires, que desempenhará as funções de Governador do Estado e garantirá o livre exercício do Poder Legislativo local, observando as instruções que vierem a ser expedidas pelo Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores (Constituição Federal, art. 12, § 7.º).

Art. 2.º — O presente decreto entrará em vigor imediatamente e seu texto será comunicado por via telegráfica ao Governador e à Assembléa Legislativa do Estado de Mato Grosso.

Art. 3.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, em 6 de março de 1937, 116.º da Independência e 49.º da República.

GETÚLIO VARGAS

Agamennon Magalhães

INSTRUÇÕES

Sr. Capitão Manoel Ary da Silva Pires, interventor no Estado de Mato Grosso:

Em conformidade com o Decreto n.º 1.468, de 6 do corrente mês, que dispôs sobre a intervenção federal no Estado de Mato Grosso, venho comunicar-vos as seguintes instruções para norma de conduta no desempenho da missão que vos foi confiada.

Assim, cumprir-vos-á:

- a) assumir o exercício do Poder Executivo daquele Estado, em cumprimento do aludido Decreto n.º 1.468, de 6 do corrente mês;
- b) executar os atos de administração necessários para evitar a solução de continuidade na vida normal do Estado, nos termos autorizados pela sua Constituição e pelas leis em vigor;
- c) manter a ordem pública, empregando a força estadual ou federal ali existente, e requisitar, quando necessário, o auxílio do Governo da União;

- d) dissolver e reorganizar, se tanto exigir o desempenho da intervenção, a polícia local, confiando seu Comando a oficiais do Exército, os quais serão requisitados para servir em comissão;
- e) garantir o livre exercício do Poder Legislativo local de modo que a Assembléa possa reunir-se e funcionar sem o menor embaraço, nos termos da Constituição do Estado;
- f) manter, no Estado de Mato Grosso, a sua Constituição, e garantir aos cidadãos o uso de suas liberdades individuais.

Apenas concluída a vossa missão, apresentareis ao Chefe do Poder Executivo Federal, por intermédio deste Ministério, ao qual ficais subordinado, um relatório circunstanciado dos atos praticados durante a intervenção.

Rio de Janeiro, 6 de março de 1937.

Agamemnon Magalhães

Ministro da Justiça e Negócios Interiores

DECRETO N.º 1.498, DE 15 DE MARÇO DE 1937

Decreta a intervenção no Distrito Federal.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Considerando que, nos termos da Lei Orgânica do Distrito Federal (Lei n.º 196, de 18-1-1936), art. 5.º, "o governo deste Distrito será exercido por um Prefeito e por uma Câmara Municipal, com a cooperação e assistência dos demais órgãos de que trata esta Lei";

Considerando que, entre os órgãos de cooperação administrativa, inclui a citada Lei o Tribunal de Contas (art. 26, n.º 2), cujas funções são as de "zelar pelo bom e regular provimento dos cargos municipais e exercer a fiscalização financeira" (arts. 28, 29 e 30);

Considerando que, sem embargo do que determina o art. 32 da aludida Lei, esse Tribunal ainda não foi organizado nem lhe foram regulados os serviços "de modo que possa desempenhar com plena eficiência as atribuições a êle conferidas na mesma Lei";

Considerando que, além da postergação das citadas cláusulas, foram ainda violados, por numerosos atos da Câmara Municipal, os dispositivos dos arts. 13, n.º I, II e IV, 20, § 1.º, letra i, e 52, § 1.º, da Lei Orgânica;

Considerando que, dêsse modo, não tem tido execução, em pontos fundamentais, a Lei n.º 196, de 18 de janeiro de 1936, lei federal, já porque foi decretada pelo Poder Legislativo da União, já porque regula matéria enquadrada na competência privativa de mesmo Poder (Constituição Federal, art. 39, n.º 8, letra c);

Considerando que a Constituição da República autoriza e determina a intervenção federal para assegurar a execução das leis federais (art. 12, n.º V, e art. 4.º, parágrafo único, das Disposições Transitórias);

Considerando que, nesse caso, ao Presidente da República é que compete decretar a intervenção (Constituição Federal, art. 12, § 6.º, letra b);

Resolve:

Art. 1.º — É decretada a intervenção no Distrito Federal para assegurar a execução da Lei n.º 196, de 18 de janeiro de 1936, nos termos do art. 12, n.º V, segunda parte, § 6.º, letra b, da Constituição da República, combinado com o art. 4.º, parágrafo único, de suas Disposições Transitórias.

§ 1.º — Fica interrompido, temporariamente, o exercício das atuais autoridades legislativas e executivas do Distrito Federal (Constituição Federal, art. 12, § 4.º).

§ 2.º — O prazo da intervenção é de um ano, podendo, todavia, findar antes, se assim entender o Poder Executivo da União.

§ 3.º — É nomeado interventor federal o Cônego Olympio de Mello, que assumirá o exercício das funções legislativas e executivas, observando a Lei n.º 196, de 18 de janeiro de 1936, bem como as instruções que vierem a ser expedidas pelo Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 2.º — O presente Decreto entrará em vigor a partir da data de sua publicação no *Diário Oficial*.

Art. 3.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 15 de março de 1937, 116.º da Independência e 49.º da República.

GETÚLIO VARGAS
Agamemnon Magalhães

DECRETO N.º 1.990, DE 28 DE SETEMBRO DE 1937

Levanta a intervenção federal em Mato Grosso.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Considerando que a União interveio no Estado de Mato Grosso, nos termos e na forma do Decreto n.º 1.468, de 6 de março de 1937;

Considerando que, por força desse Decreto, ficou interrompido, pelo prazo de um ano, o exercício da autoridade do Governador;

Considerando que desapareceram os motivos determinantes da interferência, havendo sido eleito, de acôrdo com a respectiva Constituição, novo Governador para o mesmo Estado,

Resolve:

Art. 1.º — É levantada a intervenção federal no Estado de Mato Grosso, cessando, logo que o Governador recém-eleito tome posse de seu cargo, os efeitos do Decreto n.º 1.468, de 6 de março de 1937.

Art. 2.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, em 28 de setembro de 1937, 116.º da Independência e 49.º da República.

GETÚLIO VARGAS
José Carlos de Macedo Soares

DECRETO N.º 2.044, DE 19 DE OUTUBRO DE 1937

Decreta a intervenção no Estado do Rio Grande do Sul.

Considerando que no Estado do Rio Grande do Sul há núcleos comunistas, trabalhadores e orientados por elementos estrangeiros que obedecem ao Komintern, conforme os documentos apreendidos pela Polícia, e que tais documentos são sempre assinados pelo "Partido Comunista Brasileiro (P. C. B.) — Seção da Internacional Comunista";

Considerando que, nos termos dos Estatutos da Internacional Comunista, art. 1.º, o Komintern é a associação internacional dos trabalhadores, guia e organizadora do movimento revolucionário mundial do proletariado e luta pela criação de uma federação mundial das Repúblicas Socialistas Soviéticas;

Considerando que a atividade daqueles núcleos comunistas sul-rio-grandenses é sobremaneira perigosa para a integridade nacional, como atesta a prisão, ainda há pouco efetuada em Pôrto Alegre, de destacado elemento comunista articulado com os inimigos da Pátria;

Considerando que o Governo, nos termos do art. 2.º, letra c, da Lei n.º 192, de 17 de janeiro de 1936, acaba de convocar a Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul;

Considerando que é delicada a situação política daquele Estado em face das lutas partidárias que ali se vêm desenrolando e que se agravaram com a renúncia do Governador;

Considerando que, em consequência dessa renúncia e por força de dispositivo da Constituição do Estado, cabe ao Secretário do Interior substituir o Governador, o que destoa das normas republicanas adotadas nos Estatutos Políticos da União e dos Estados, e provoca, no momento atual, maior exaltação dos ânimos partidários;

Considerando que, assim, para a manutenção da integridade nacional, se faz mister que o Governo Federal, naquele Estado, exerça ação direta, imediata e enérgica;

Considerando que, dada a necessidade de manter a integridade nacional, se impõe ao Governo, como dever inadiável, intervir nos negócios do Estado do Rio Grande do Sul, nos termos do art. 12, n.º I, da Constituição Federal, combinado com o § 6.º, letra b, do mesmo artigo,

Resolve:

Art. 1.º — É decretada a intervenção federal no Estado do Rio Grande do Sul para manter a integridade nacional, nos termos do art. 12, n.º I, da Constituição da República, combinado com o § 6.º, letra b, do mesmo artigo.

§ 1.º — O prazo da intervenção é de um ano, podendo, todavia, findar antes, se assim entender o Poder Executivo da União.

§ 2.º — É nomeado interventor federal interino o Senhor General-de-Divisão Manoel Cerqueira de Daltro Filho, que assumirá imediatamente o exercício das funções do seu cargo, observando as instruções que vierem a ser expedidas pelo Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 2.º — O presente Decreto entrará em vigor a partir da data de sua publicação no *Diário Oficial*.

Art. 3.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 19 de outubro de 1937, 116.º da Independência e 49.º da República.

GETÚLIO VARGAS

José Carlos de Macedo Soares

DECRETO LEGISLATIVO N.º 134, DE 22 DE OUTUBRO DE 1937

Aprova o Decreto n.º 1.498, de 15 de março de 1937, relativo à intervenção no Distrito Federal.

O Presidente da Câmara dos Deputados:

Faço saber que o Poder Legislativo decreta e eu promulgo a seguinte Lei:

Artigo único — Fica aprovado o Decreto n.º 1.498, de 15 de março de 1937, em virtude do qual o Presidente da República, com fundamento no § 6.º, letra b, do art. 12, da Constituição, decretou a intervenção no Distrito Federal, na conformidade do n.º V do mesmo artigo, combinado com o art. 4.º, parágrafo único, das Disposições Transitórias, para assegurar a execução da Lei n.º 196, de 18 de janeiro de 1936, revogadas as disposições em contrário.

Câmara dos Deputados, em 22 de outubro de 1937, 116.º da Independência e 49.º da República.

PEDRO ALEIXO

SECRETARIAS DE ESTADO

Ministério da Justiça e Negócios Interiores

Instruções decorrentes do Decreto n.º 1.498, de 15 de março corrente.

Sr. Cônego Olympio de Mello, M. D. Interventor no Distrito Federal:

Em conformidade com o Decreto n.º 1.498, de 15 do corrente mês, que dispôs sobre a intervenção, venho comunicar-vos as seguintes instruções para norma de conduta no desempenho da missão que vos foi confiada.

Assim, cumprir-vos-á:

- 1 — Assumir o exercício das funções executivas e legislativas daquele Município, podendo:
 - a) desempenhar tôdas as atribuições normais do governo tendentes a assegurar a conservação e o desenvolvimento do mesmo Município;
 - b) decretar as leis e regulamentos necessários à execução da Lei Orgânica do Distrito Federal (Lei Federal n.º 196, de 18 de janeiro de 1936), ouvido o Conselho Geral;
- 2 — Garantir os direitos dos funcionários, podendo, porém, afastar ou demitir, na forma da lei, aquêles que faltarem ao cumprimento de seus deveres;
- 3 — Proceder a imediato balanço no Tesouro do Município e por êle verificar a sua real situação financeira;
- 4 — Em suma, observar e fazer observar, rigorosamente, a Constituição da República e a Lei Orgânica do Distrito Federal.

Concluída a vossa missão, apresentareis ao Chefe do Poder Executivo Federal, por intermédio dêste Ministério, ao qual ficais subordinado, um relatório circunstanciado dos atos praticados durante a intervenção.

Rio de Janeiro, em 17 de março de 1937.

O Ministro da Justiça e Negócios Interiores,

Agamemnon Magalhães

DECRETO N.º 2.126, DE 10 DE NOVEMBRO DE 1937

Decreta a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 176, parágrafo único, da Constituição Federal, e considerando que o governador do Estado do Rio de Janeiro, vice-almirante Protógens Pereira Guimarães, está impossibilitado, por motivo de saúde, de continuar a exercer as respectivas funções,

Resolve não confirmar o seu mandato de governador e decretar a intervenção federal no referido Estado.

Rio de Janeiro, 10 de novembro de 1937, 116.º da Independência e 49.º da República.

GETÚLIO VARGAS
Francisco Campos

DECRETO-LEI N.º 8.355, DE 12 DE DEZEMBRO DE 1945**Dispõe sobre a designação dos substitutos dos Interventores.**

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição, decreta:

Art. 1.º — O Interventor será substituído, nos seus impedimentos, por um de seus Secretários, por êle designado.

Art. 2.º — Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 12 de dezembro de 1945, 124.º da Independência e 57.º da República.

JOSÉ LINHARES
A. de Sampaio Dória

DECRETO N.º 42.266, DE 14 DE SETEMBRO DE 1957**Decreta a intervenção federal no Estado de Alagoas para assegurar o livre exercício dos poderes da Assembléa Legislativa.**

O Presidente da República, usando das atribuições que lhe conferem os arts. 7.º, n.º IV; 9.º, § 1.º, n.º II; 10, 11 e 12 da Constituição;

Considerando que a Assembléa Legislativa do Estado de Alagoas solicitou a intervenção federal no Estado, por se julgar impedida de exercer livremente os seus poderes;

Considerando que, a par desta solicitação, é notória a ocorrência de graves acontecimentos no próprio recinto da Assembléa Legislativa, seguidos de atentados à vida e à pessoa de Deputados;

Considerando que por êsse motivo, a situação no Estado é de intranquilidade, capaz de gerar a subversão da ordem pública;

Considerando que ao Governo Federal cabe garantir, mediante a intervenção, o livre exercício de qualquer dos poderes do Estado que estiver impedido de funcionar regularmente;

Considerando que a intervenção poderá ser parcial e com objetivo restrito;

Decreta:

Art. 1.º — Fica decretada, pelo prazo de sessenta dias, a intervenção federal no Estado de Alagoas, para o fim de assegurar o livre exercício dos poderes da Assembléa Legislativa.

Parágrafo único — A intervenção não atingirá o livre exercício dos poderes dos órgãos judiciários, nem do Governador do Estado, o qual deverá, entretanto, prestar ao Interventor toda a colaboração de que necessitar para o desempenho de sua missão.

Art. 2.º — O Presidente da República tornará efetiva a intervenção e nomeará o Interventor.

Art. 3.º — O Interventor tomará imediatas providências, a fim de garantir o livre exercício dos poderes da Assembléa Legislativa, e manter a ordem e a tranqüilidade públicas.

Art. 4.º — O Ministro da Justiça e Negócios Interiores baixará as instruções que se tornarem necessárias à fiel execução dêste Decreto.

Art. 5.º — Este Decreto entra em vigor na sua data, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, em 14 de setembro de 1957; 136.º da Independência e 69.º da República.

JUSCELINO KUBITSCHEK
Nereu Ramos

DECRETO DE 14 DE SETEMBRO DE 1957

O Presidente da República resolve:

Nomear

Nos termos do Decreto n.º 42.266, de 14 de setembro de 1957

O General-de-Brigada Armando de Moraes Ancora, Interventor Federal no Estado de Alagoas.

JUSCELINO KUBITSCHEK DE OLIVEIRA

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES**Instruções ao Interventor Federal no Estado de Alagoas**

Excelentíssimo Sr. General-de-Brigada Armando de Moraes Ancora, Interventor Federal no Estado de Alagoas:

Na conformidade do art. 4.º do Decreto n.º 42.266, de 14 do mês fluente, que decreta a intervenção federal no Estado de Alagoas, para assegurar o livre exercício dos poderes da Assembléa Legislativa, transmito a Vossa Excelência instruções a serem observadas no desempenho da missão que lhe foi confiada.

Assim, cumprirá Vossa Excelência:

- a) garantir o livre exercício do Poder Legislativo local, providenciando de modo que a Assembléa Legislativa possa reunir-se e funcionar livremente, nos termos da Constituição do Estado;
- b) manter a ordem e a tranqüilidade públicas, empregando a força militar federal existente no Estado, e requisitando reforços ao Governo da União, se necessários;
- c) solicitar ao Governo a colaboração de que precisar para o desempenho da missão incumbida a Vossa Excelência.

Tão logo finde a missão que lhe foi conferida, apresentará Vossa Excelência ao Exm.º Sr. Presidente da República, por intermédio deste Ministério, relatório circunstanciado dos atos praticados durante a intervenção.

Rio de Janeiro, 16 de setembro de 1957.

NEREU RAMOS

DECRETO LEGISLATIVO N.º 1, DE 1958

Aprova o Ato do Presidente da República que determinou a intervenção federal no Estado de Alagoas.

Art. 1.º — É aprovado o ato do Presidente da República que determinou a intervenção federal, por 60 (sessenta) dias, no Estado de Alagoas, nos termos do Decreto n.º 42.266, de 14 de setembro de 1957.

Art. 2.º — Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Senado Federal, em 18 de abril de 1958.

Senador APOLÔNIO SALLES

Vice-Presidente do Senado Federal, no
exercício da Presidência

DECRETO N.º 55.082, DE 26 DE NOVEMBRO DE 1964**Decreto a intervenção federal no Estado de Goiás.**

O Presidente da República, no uso de suas atribuições e nos termos dos arts. 7.º, n.º I, e 87, n.º XIV, da Constituição,

Considerando que averiguações promovidas no Estado de Goiás revelam a grave situação ali existente, que fez daquele Estado perigoso foco de subversão contra o regime democrático e a ordem social estabelecida na Constituição;

Considerando que, entre as altas autoridades locais da confiança imediata do Governador, havia comunistas notórios e atuantes, que se prevaleciam dos respectivos cargos para a propaganda de mudança violenta das instituições;

Considerando que foram apuradas ligações do Governador e autoridades estaduais com a rede de organizações internacionais interessadas na subversão da ordem constitucional e social do Brasil, utilizando-se recursos públicos para difusão ideológica subversiva, em detrimento da política interna e externa adotada pelos órgãos competentes da União;

Considerando que, ainda agora, após a Revolução, custosas campanhas são promovidas para incompatibilizar a opinião nacional, e especialmente a opinião goiana, com as instituições da União;

Considerando que, além disso, vários atos estão sendo praticados pelo Governo do Estado, como aliciamento e concentração de elementos armados, requisição de armas e fabricação de material bélico, o que, somado a fatos anteriores, revela perigo iminente para a integridade nacional;

Considerando que esse é o sentido caracterizador da "guerra revolucionária", previsto no Ato Institucional como compromisso da Revolução de 31 de março para eliminá-la e conjurar os seus perigos;

Considerando que tais fatos, verificados em meio geográfico propício a aventuras desintegradoras da união nacional, da paz pública e da ordem democrática, já se tornam ameaça que é preciso evitar, sob pena de faltar o Governo Federal a um de seus mais imperiosos deveres;

Considerando que, como é da tradição constitucional brasileira e resulta dos termos do art. 7.º da Carta Magna, não é apenas direito, mas também dever da União intervir nos Estados onde se verifiquem os casos previstos no texto;

Considerando que a omissão do Governo Federal, em condições como as que apresenta a situação criada no Estado de Goiás, envolveria grave falta no dever de velar pela integridade nacional e impedir que se criem riscos irreparáveis para a paz, a ordem e a unidade política e social do povo brasileiro, objetivos inspiradores da Revolução de 31 de março;

Considerando que somente a intervenção federal poderá desarticular o sistema instalado no Estado de Goiás, através da presença no Executivo estadual, ainda que por breve prazo, de um representante da União, com a missão de integração nacional e sem qualquer preocupação com pessoas ou interesses que não sejam os do País, resolve:

Art. 1.º — É decretada intervenção federal no Estado de Goiás para o fim específico de manter a integridade nacional e eliminar ali as causas que a ameçam.

Art. 2.º — A intervenção, que terá a duração de até sessenta dias, será executada por intermédio de Interventor, que, para isso e durante aquele prazo, assumirá as funções do Poder Executivo do Estado, mantidos no pleno exercício de suas funções os Poderes Legislativo e Judiciário.

Art. 3.º — Contra atos do Interventor argüidos de ilegalidade, abuso ou desvio de poder, caberá recurso, sem efeito suspensivo, para o Ministro da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 4.º — É nomeado Interventor no Estado de Goiás, para execução deste Decreto, o Coronel Carlos de Meira Mattos.

Art. 5.º — Sem prejuízo de sua imediata execução, este Decreto será logo submetido à aprovação do Congresso Nacional.

Art. 6.º — Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 26 de novembro de 1964; 143.º da Independência e 76.º da República.

H. CASTELLO BRANCO
Milton Campos

(*Diário Oficial*, de 26 de novembro de 1964, pág. 1.813.)

Faço saber que o Congresso Nacional aprovou, nos termos do art. 66, n.º IV, da Constituição Federal, e eu, Auro Moura Andrade, Presidente do Senado Federal, promulgo o seguinte

DECRETO LEGISLATIVO N.º 112, DE 1964

Aprova o Ato do Presidente da República que determinou a intervenção federal no Estado de Goiás.

Art. 1.º — É aprovado o ato do Presidente da República que determinou a intervenção federal no Estado de Goiás, nos termos do Decreto n.º 55.082, de 26 de novembro de 1964.

Art. 2.º — Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Senado Federal, 1.º de dezembro de 1964.

AURO MOURA ANDRADE
Presidente

(*D.C.N.*, Seção II, de 1.º de dezembro de 1964, pág. 5.279.)

DECRETO N.º 55.597, DE 19 DE JANEIRO DE 1965

Dispõe sobre a intervenção no Estado de Goiás.

O Presidente da República, no uso de suas atribuições e nos termos dos arts. 14 e 87, n.º XIV, da Constituição,

Considerando a cessação dos motivos que determinaram a intervenção no Estado de Goiás, decreta:

Art. 1.º — Ficará suspensa, com a posse do Governador eleito pela Assembléia Legislativa, a intervenção no Estado de Goiás, decorrente do Decreto n.º 55.082, de 26 de novembro de 1964.

Art. 2.º — Em seguida ao mesmo ato, considerar-se-á dispensado das funções de Interventor o Coronel Carlos de Meira Mattos.

Art. 3.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 19 de janeiro de 1965; 144.º da Independência e 77.º da República.

H. CASTELLO BRANCO
Milton Soares Campos

(*D.O.*, 21-1-1965, pág. 754.)

Intervenção Federal no Estado de Goiás

(Histórico do Decreto Legislativo n.º 112/64, que "Aprova o Ato do Presidente da República que determinou a Intervenção Federal no Estado de Goiás")

- I — Mensagem n.º 710, de 1964, do Poder Executivo, submetendo ao Congresso Nacional o ato de intervenção federal no Estado de Goiás (Decreto n.º 55.082, de 26 de novembro de 1964)
- II — Tramitação na Câmara dos Deputados
 - 1 — Parecer da Comissão de Constituição e Justiça
 - 2 — Discussão e votação
- III — Tramitação no Senado Federal
 - 1 — Parecer da Comissão de Constituição e Justiça
 - 2 — Discussão e votação

I. — MENSAGEM N.º 710, DE 1964 (Do Poder Executivo)

Submete ao Congresso Nacional o ato de intervenção federal no Estado de Goiás.

Senhores Membros do Congresso Nacional:

Em declaração feita no dia 23 do corrente, tive oportunidade de advertir a Nação sobre a situação anômala que se criara no Estado de Goiás, reveladora de graves riscos para a paz pública e a integridade nacional.

Sentindo que era necessário dar remédio a tal anormalidade, resolvi lançar mão, não tanto no uso de uma faculdade, mas sobretudo no cumprimento de um dever, da medida constitucional de intervenção federal naquele Estado; e o fiz por meio do decreto junto que ora venho, nos termos do art. 10 da Constituição, submeter à aprovação do Congresso Nacional.

Ao tomar essa providência, moveu-me tão-somente o imperativo de impedir que prospere no Estado vizinho um sistema que se tenta implantar em prejuízo dos bens mais caros do povo brasileiro — a sua

unidade social e política, que compreende e até reclama o embate de idéias em clima de liberdade, mas repele a guerra ideológica com que as influências de fora comprometem a integridade nacional.

A intervenção federal, como é de doutrina aceita, não constitui, em determinadas circunstâncias, mera faculdade do Presidente da República, mas imperioso dever que tem de ser cumprido em benefício dos superiores interesses do País e da ordem constitucional.

Isto acontece agora. A Nação tem compreendido a missão do Governo na conjuntura atual, que é dar-lhe ordem e prosperidade, após a ameaça de caos que a Revolução de 31 de março veio impedir. Daí a colaboração que o Governo vem recebendo em meio às dificuldades da hora. As classes trabalhadoras estão tranqüilas. Os setores da produção confiam na esperança de um estágio satisfatório que é o grande esforço dos dirigentes. A Revolução entra na fase da reconstrução, que é sua finalidade, através da cooperação entre os Poderes, em normal funcionamento. Por que, então, o foco de inquietação surgido em Goiás e que pode comprometer todo esse enorme esforço?

A gravidade dessa ameaça já ressalta dos considerandos resumidamente expostos no preâmbulo do decreto e são, entre outros:

- entre as altas autoridades locais, da confiança imediata do Governador, havia comunistas notórios e atuantes, que se prevaleciam dos respectivos cargos para a propaganda de mudança violenta das instituições;
- foram apuradas ligações do Governador e autoridades estaduais com a rede de organizações internacionais interessadas na subversão da ordem constitucional e social do Brasil, utilizando-se recursos públicos para difusão ideológica subversiva, em detrimento da política interna e externa adotada pelos órgãos competentes da União;
- ainda agora, após a Revolução, custosas campanhas são promovidas para incompatibilizar a opinião nacional, e especialmente a opinião goiana, com as instituições da União;
- além disso, vários atos estão sendo praticados pelo Governo do Estado, como aliciamento e concentração de elementos armados, requisição de armas e fabricação de material bélico o que, somado a fatos anteriores, revela perigo iminente para a integridade nacional;

- êsse o sentido caracterizador da “guerra revolucionária”, previsto no Ato Institucional como compromisso da Revolução de 31 de março para eliminá-la e conjurar os seus perigos;
- tais fatos, verificados em meio geográfico propício a aventuras desintegradoras da união nacional, da paz pública e da ordem democrática, já se tornam ameaças que é preciso evitar, sob pena de faltar o Governo Federal a um de seus mais imperiosos deveres.

Ao lado desses elementos poderiam ser alinhados muitos outros que, sendo cada um bastante significativo, no seu conjunto não deixam dúvidas sobre a natureza e a tendência da orientação oficial em Goiás.

Antes da Revolução era conhecida, até certa época, a atividade do Governador nas campanhas que agitavam o País. Cargos da maior importância eram ocupados por elementos comunistas e subversivos. Até Secretários de Estado. A organização oficial de propaganda, denominada CERNE (Consórcio de Empresas de Rádio e Difusão de Notícias do Estado) estava nas mãos de comunistas, um dos quais fugiu no dia da vitória da Revolução sendo que outros, com elementos de destaque na administração goiana, tiveram os direitos políticos suspensos.

O episódio das ligas camponesas de Goiás é bastante conhecido. Em documentação apreendida nos destroços de um avião acidentado no Peru, verificou-se a ligação do governo cubano com aquelas ligas e com a formação de grupos de guerrilheiros em Dianópolis. Esses grupos foram dissolvidos; mas alguns de seus chefes continuaram prestigiados e exerceram cargos destacados e de confiança do Governo de Goiás.

Diz-se-á que poderia, à vista desses fatos, ter sido aplicada ao Governador a sanção do art. 10 do Ato Institucional, como o fôra contra vários auxiliares diretos do mesmo Governador. Mas o que isso prova é que não havia qualquer propósito hostil para com ele da parte do Comando Revolucionário e, depois, do Governo, os quais nem desejaram precipitar-se e preferiram confiar na integração do Governador na ordem nova estabelecida no País.

Mas o que aconteceu foi o contrário. As observações feitas em Goiás revelam os seguintes fatos, que convencem da criação de clima de desagregação político-social contrário aos altos interesses da integridade e coesão nacionais:

1) Concentração de efetivos da Polícia Militar na área de Goiânia, trazidos para

aí os contingentes do interior. Por isso, ficou desguarnecida a cidade de Anápolis, onde se verificou, em seguida, o roubo de fuzis, por pessoas ligadas ao governo do Estado, uma das quais era funcionário da CERNE.

2) Compra de soro e plasma para se estabelecer banco de sangue na sede do Governo estadual, requisição de armamentos e munições feita a casas comerciais de Goiânia, fabricação de granadas no Consórcio Rodoviário Intermunicipal, encontro de dinamite nas proximidades de pontes — tudo a indicar preparativos bélicos.

3) Utilização suspeita de aviões do Estado, com tentativa de fuga dos pilotos para não serem ouvidos no inquérito instaurado pela FAB.

4) Presença de jagunços em Goiânia, onde se estabelecia clima terrorista.

Em seguida, deflagrada a crise goiana e já nestes últimos dias, foram apurados pelas autoridades militares os seguintes fatos:

1) Existência de articulações subversivas paralelas, particularmente no Rio Grande do Sul, com a participação de militares atingidos pelo Ato Institucional e em contatos freqüentes com elementos exilados.

2) Manifesto do ex-Deputado Leonel Brizola aproveitando o clima criado pela crise goiana, ao mesmo tempo que se realizavam reuniões suspeitas na fronteira Sul, com uso de aviões.

3) Prisão de um oficial da Aeronáutica, também vítima de sanção do Ato Institucional e que conduzia planos subversivos, destinados a provocar a contra-revolução.

4) Articulação, no Rio de Janeiro, de elementos militares atingidos pelo Ato Institucional, com pessoas ligadas ao Governador de Goiás, entre elas um Secretário do Governo goiano.

5) Numerosa e constante troca de mensagens em código entre vários pontos do País e Montevidéu, sendo que de Goiás há interceptação de mensagens radiofônicas emitidas por estações clandestinas.

Todos esses fatos, sobretudo se examinados uns pelos outros, dão o devido relevo à gravidade da situação que se criou no Estado de Goiás, cujo Executivo passou a representar, não apenas um fator local já de si grave, mas um foco de contágio e um centro de aglutinação de forças desagregadoras da integridade política da Nação. Era esta que estava a reclamar defesa urgente, antes que pudessem surgir as repercussões

dos acontecimentos, com risco para todo o País e maiores dificuldades futuras.

Por isso se decretou a intervenção, como remédio legal indicado pela Constituição Federal, pois continua a ser a legalidade a preocupação que domina a ação do Governo. Não será possível associar-se a medida ora tomada com os processos em andamento na Justiça. Esta percorre um caminho à parte, que não se cruza com o do Governo, e onde este, portanto, não interfere senão para lhe acatar as decisões soberanas. Assim aconteceu, há dias, com o julgado do Egrégio Supremo Tribunal Federal, que foi cumprido imediatamente e cumprido continuará a ser. O Governo sabe que este é o seu dever e não fugirá a ele.

A intervenção decretada destinou-se, unicamente, a debelar um fator de desintegração, para que a Nação se mantenha no clima de paz e tranqüilidade propício ao trabalho. Sente-se o Governo no dever de combater, mediante providências legais adequadas, tôdas as irrupções que comprometam o desenvolvimento da democracia brasileira, que precisa estruturar a sua ordem própria. Daí as reformas que vêm sendo propostas e às quais não tem faltado a cooperação imprescindível do Congresso Nacional, refletindo o apoio popular.

Essa reconstrução não deve ser perturbada por arremetidas que, afetando o ritmo da vida brasileira, podem restabelecer o ambiente de anarquia em que iam mergulhando. Daí o empenho do Governo em obstar os excessos e os desvios, que possam comprometer a paz a que o povo tem direito. Felizmente a êsses desvios e excessos a ordem legal oferece remédios eficazes.

O decreto de intervenção, no seu preâmbulo, e as considerações expostas nesta Mensagem, explicam suficientemente a fundamentação da providência adotada, e o Ato governamental, nos seus dispositivos, revela bem os objetivos a que visa. Nunca a pessoas — mas ao quadro da anormalidade, tão-somente para fazê-lo cessar. Esperamos que, em tempo breve, cessem as causas da intervenção, para que com elas cessem as medidas transitórias tomadas e que se reduzem ao mínimo necessário.

Tendo-nos limitado, pois, a adotar providência determinada na Constituição e nos estritos termos em que a determinação é feita, não temos dúvida de que os nobres representantes do povo no Congresso Nacional, pelas mesmas altas razões que nos inspiram, darão sua aprovação ao decreto que ora lhes é submetido. Ele não representa senão o cumprimento de um dever im-

perioso, qual seja o de impedir que o Executivo goiano continue representando um fator de desordem e desintegração do País. O sentido contra-revolucionário da ação tentada em Goiás é manifesto, e o Governo Federal não poderia ficar indiferente a tais propósitos. É que eles, em verdade, atingem os fundamentos da integridade nacional, que tem nos processos muitas vezes insidiosos da guerra revolucionária os seus mais perigosos inimigos.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossas Excelências protestos de alta estima e distinta consideração.

Brasília, 27 de novembro de 1964. —
H. Castello Branco.

DECRETO N.º 55.082
DE 26 DE NOVEMBRO DE 1964

Decreta intervenção federal no Estado de Goiás.

O Presidente da República, no uso de suas atribuições e nos termos dos arts. 7º, nº I e 87, nº XIV da Constituição.

Considerando que averiguações promovidas no Estado de Goiás revelam a grave situação ali existente, que fez daquele Estado perigoso foco de subversão contra o regime democrático e a ordem social estabelecida na Constituição;

Considerando que, entre as altas autoridades locais, da confiança imediata do Governador, havia comunistas notórios e atuantes que se prevalectam dos respectivos cargos para a propagação de mudança violenta das instituições;

Considerando que foram apuradas ligações do Governador e autoridades estaduais com a rede de organizações internacionais interessadas na subversão da ordem constitucional e social do Brasil, utilizando-se recursos públicos para difusão ideológica subversiva, em detrimento da política interna e externa adotada pelos órgãos competentes da União;

Considerando que, ainda agora, após a Revolução, custosas campanhas são promovidas para incompatibilizar a opinião nacional, e especialmente a opinião goiana, com as instituições da União;

Considerando que, além disso, vários atos estão sendo praticados pelo Governo do Estado, como aliciamento e concentração de elementos armados, requisição de armas e fabricação de material bélico, o que, somado a fatos anteriores, revela perigo iminente para a integridade nacional;

Considerando que êsse é o sentido caracterizador da "guerra revolucionária", previsto no Ato Institucional como compromisso da Revolução de 31 de março para eliminá-la e conjurar os seus perigos;

Considerando que tais fatos, verificados em meio geográfico propício a aventuras desintegradoras da união nacional, da paz pública e da ordem democrática, já se tornam ameaça que é preciso evitar, sob pena de faltar o Governo Federal a um de seus mais imperiosos deveres;

Considerando que, como é da tradição constitucional brasileira e resulta dos termos do art. 7º da Carta Magna, não é apenas direito, mas também dever da União intervir nos Estados onde se verifiquem os casos previstos no texto;

Considerando que a omissão do Governo Federal, em condições como as que apresenta a situação criada no Estado de Goiás, envolveria grave falta no dever de velar pela integridade nacional e impedir que se criem riscos irreparáveis para a paz, a ordem e a unidade política e social do povo brasileiro, objetivos inspiradores da Revolução de 31 de março;

Considerando que somente a intervenção federal poderá desarticular o sistema instalado no Estado de Goiás, através da presença no Executivo estadual, ainda que por breve prazo, de um representante da União, com a missão de integração nacional e sem qualquer preocupação com pessoas ou interesses que não sejam os do País, resolve:

Art. 1º — É decretada intervenção federal no Estado de Goiás para o fim específico de manter a integridade nacional e eliminar ali as causas que a ameçam.

Art. 2º — A intervenção, que terá a duração de até sessenta dias, será executada por intermédio de Interventor, que, para isso e durante aquele prazo, assumirá as funções do Poder Executivo do Estado, mantidos no pleno exercício de suas funções os Podêres Legislativo e Judiciário.

Art. 3º — Contra atos do Interventor argüidos de ilegalidade, abuso ou desvio de poder, caberá recurso, sem efeito suspensivo, para o Ministro da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 4º — É nomeado Interventor no Estado de Goiás, para execução deste decreto, o Coronel Carlos de Meira Mattos.

Art. 5º — Sem prejuízo de sua imediata execução, este decreto será logo submetido à aprovação do Congresso Nacional.

Art. 6º — Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 26 de novembro de 1964; 143º da Independência e 76º da República.

H. CASTELO BRANCO
Milton Campos

(D.C.N., Seção I — 29-11-64, pág. 11.243.)

II — TRAMITAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

I — Parecer da Comissão de Constituição e Justiça (1)

PROJETO DE
DECRETO LEGISLATIVO
Nº 204, de 1964

Suspende a intervenção federal no Estado de Goiás

(Da Comissão de Constituição e Justiça)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º — É suspensa a intervenção federal a que se refere o Decreto nº 55.082, de 26 de novembro de 1964.

Art. 2º — O presente Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 28 de novembro de 1964. — Tarso Dutra, Presidente. — Nelson Carneiro, Relator.

(D.C.N., Seção I — 30-11-64, pág. 11.281.)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Mensagem nº 710-64 — Submete ao Congresso Nacional o ato de intervenção federal no Estado de Goiás.

Autor: Poder Executivo.

Relator: Dep. Nelson Carneiro.

Relatório e Parecer

1º — Pela Mensagem nº 710, de 26 do corrente mês, o Senhor Presidente da República submete à aprovação do Congresso Nacional o Decreto número 55.082, de intervenção no Estado de Goiás, já em execução desde a véspera. Começa o Chefe do Executivo afirmando, textualmente:

"Em declaração feita no dia 23 do corrente, tive oportunidade de advertir a

(1) A ata da 12.ª Reunião plenária da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, em que foi apreciada a Mensagem n.º 710/64, do Poder Executivo, foi publicada no D.C.N., Sec. I, de 20-3-65, pág. 1079.

Nação sobre a situação anômala que se criara no Estado de Goiás, reveladora de graves riscos para a paz pública e a integridade nacional."

Depois de referir longamente os motivos de seu ato, assim termina a mensagem presidencial:

"Tendo-nos limitado, pois, a adotar providências determinadas na Constituição, e nos estritos termos em que a determinação é feita, não temos dúvida de que os nobres representantes do povo no Congresso Nacional, pelas mesmas altas razões que nos inspiram, darão sua aprovação ao decreto que ora lhes é submetido. Ele não representa senão o cumprimento de um dever imperioso, qual seja o de impedir que o Executivo Goiano continue representando um fator de desordem e desintegração do País. O sentido contra-revolucionário da ação tentada em Goiás é manifesto, e o Governo não poderia ficar indiferente a tais propósitos. É que eles, em verdade, atingem os fundamentos da integridade nacional, que tem nos processos muitas vezes insidiosos da guerra revolucionária os seus mais perigosos inimigos."

2º — O anteprojeto de Constituição, enviado pelo Governo Provisório à primeira Assembléa Nacional Constituinte, dispunha, em seu artigo 5º, textualmente:

"O Governo Federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo:

1º) para repelir invasão estrangeira ou de um Estado em outro;

2º) para manter a forma republicana federativa;

3º) para restabelecer a ordem e a tranqüilidade dos Estados, à requisição dos poderes locais;

4º) para assegurar a execução das leis do Congresso e o cumprimento das sentenças estrangeiras."

A Constituição de 1891 acolheu o texto proposto, com alterações nos dois últimos números, que passaram a ter a seguinte redação:

"3º) para restabelecer a ordem e a tranqüilidade dos Estados, à requisição dos respectivos Governos;

4º) para assegurar a execução das leis e sentenças federais."

Após a revisão de 1925-26, o texto constitucional ficou assim redigido:

"O Governo Federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo:

I — para repelir a invasão estrangeira, ou de um Estado em outro;

II — para assegurar a integridade nacional e o respeito aos seguintes princípios constitucionais etc."

Em seu artigo 12, a Constituição de 1934 determinava:

"O Governo Federal não poderá intervir em negócios peculiares dos Estados, salvo:

I — para repelir invasão estrangeira ou de um Estado em outro;

II — para manter a integridade nacional;

III — para pôr termo à guerra civil etc."

Finalmente, a Constituição de 1946, em seu art. 7º, dispõe:

"Art. 7º — O Governo não intervirá nos Estados, salvo para:

I — manter a integridade nacional;

II — repelir invasão estrangeira ou a de um Estado em outro;

III — pôr termo a guerra civil;

IV — garantir o livre exercício de qualquer dos poderes estaduais;

V — assegurar a execução de ordem ou decisão judiciária;

VI — reorganizar as finanças do Estado que, sem motivo de força maior, suspender, por mais de dois anos consecutivos, o serviço da 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 ao Poder Judiciário."

3º — Esta não é, infelizmente, a primeira vez que o Governo Federal, na vigência da Constituição de 1946, intervém em unidade federativa. Antes, em 1957, já assim procedera, em Alagoas, a pedido da Assembléia Legislativa, cujo funcionamento garantiu. Fê-lo, porém, sob a invocação do art. 7º, IV, e a requerimento do Poder Legislativo (art. 9º, § 1.º, II). E o Decreto, então baixado pelo Senhor Presidente da República (nº 42.266), de 14 de setembro de 1957, dispunha, textualmente:

“O Presidente da República, usando das atribuições que lhe conferem os arts. 7º, nº IV, 9º, parágrafo 1º, número II, 10, 11 e 12 da Constituição:

Considerando que a Assembléia Legislativa do Estado de Alagoas solicitou a intervenção federal no Estado, por se julgar impedida de exercer livremente os seus poderes;

Considerando que, a par desta solicitação, é notória a ocorrência de graves acontecimentos no próprio recinto da Assembléia Legislativa, seguidos de atentados à vida e à pessoa de Deputados;

Considerando que, por esse motivo, a situação no Estado é de intransigibilidade, capaz de gerar a subversão da ordem pública;

Considerando que ao Governo Federal cabe garantir, mediante a intervenção, o livre exercício de qualquer dos poderes do Estado que estiver impedido de funcionar regularmente;

Considerando que a intervenção poderá ser parcial e com objetivo restrito, decreta:

Art. 1º — Fica decretada, pelo prazo de sessenta dias, a intervenção federal no Estado de Alagoas, para o fim de assegurar o livre exercício dos poderes da Assembléia Legislativa.

Parágrafo único — A intervenção não atingirá o livre exercício dos poderes dos órgãos judiciários, nem do Governador do Estado, o qual deverá, entretanto, prestar ao interventor toda a colaboração de que necessitar para o desempenho da sua missão.

Art. 2º — O Presidente da República tornará efetiva a intervenção e nomeará o Interventor.

Art. 3º — O Interventor tomará imediatas providências, a fim de garantir o

livre exercício dos poderes da Assembléia Legislativa, e manter a ordem e a tranqüilidade públicas.

Art. 4º — O Ministro da Justiça e Negócios Interiores baixará as instruções que se tornarem necessárias à fiel execução deste decreto.

Art. 5º — Este Decreto entra em vigor na sua data, revogadas as disposições em contrário.”

Diversa é a hipótese, ora examinada. O Sr. Presidente da República decretou a intervenção em Goiás sob a invocação do nº I do art. 7º, que independe de prévia solicitação do outro Poder, seja federal, ou estadual (art. 9º). E, para responder pelo Executivo goiano nomeou interventor, como se lê no Decreto nº 55.082, que acompanha a Mensagem presidencial:

“Art. 1º — É decretada intervenção federal no Estado de Goiás para o fim específico de manter a integridade nacional e eliminar ali as causas que a ameçam.

Art. 2º — A intervenção, que terá duração de até sessenta dias, será executada por intermédio do Interventor, que, para isso e durante aquele prazo, assumirá as funções do Poder Executivo do Estado, mantidos no pleno exercício de suas funções os Poderes Legislativo e Judiciário.

Art. 3º — Contra atos do Interventor argüidos de ilegalidade, abuso ou desvio de poder, caberá recurso, sem efeito suspensivo, para o Ministro da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 4º — É nomeado Interventor no Estado de Goiás para execução deste Decreto, o Coronel Carlos de Meira Mattos.

Art. 5º — Sem prejuízo de sua imediata execução, este Decreto será logo submetido à aprovação do Congresso Nacional.

Art. 6º — Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 26 de novembro de 1964; 143º da Independência e 76º da República. — *Humberto de Alencar Castello Branco.*”

Destarte, na vigência da Constituição de 1946, esta é a primeira vez que o Congresso é convocado a manifestar-se sobre intervenção federal, e que teria assento no n.º I do artigo 7º.

Pontes de Miranda anotou com propriedade:

"A intervenção nos Estados-membros constitui, pelo menos teoricamente, o *punctum dolens* do Estado federal. Praticamente, a intervenção era, e é, o remédio político contra pequenas unidades federativas e tão-somente isso. Era, e é, o justicamento dos fracos. As mesmas infrações cometidas pelos grandes Estados-membros não os submetiam a tais humilhações. Em todo o caso, a possibilidade deixava-os em situação de riscos, e compreende-se o interesse deles em lhe discutirem os pressupostos. A intervenção no Rio Grande do Sul constituiu a primeira exceção (1937), de significação sociológica profunda." (Comentários, tomo II, pag. 80.)

Cresce de importância, dêse modo, a apreciação serena e imparcial do ato submetido a exame, eis que esta douta Comissão de Constituição e Justiça estará delimitando com seu pronunciamento, pela primeira vez, a extensão do poder excepcional conferido ao Sr. Presidente da República pela Constituição que todos juramos defender, e que todos, sem exceção, temos, não a faculdade, nem mesmo o direito, mas, antes e acima de tudo, o dever de honrar e servir. As paixões não devem perturbar nosso trabalho. Conservemos os ouvidos fechados ao que se murmura, ao que se espalha, ao que se comenta. Não estamos reunidos somente para apreciar um episódio, sua constitucionalidade e sua conveniência. Mas para tentar oferecer, aos que vierem depois de nós, a contribuição de nosso esforço para a interpretação do referido texto constitucional. Sabemos todos que, neste momento, estamos tocando "o coração da República", na frase de Campos Sales. E haveremos de fazê-lo, por mais diversos que sejam os pontos de vista aqui sustentados, com a preocupação única de servir à ordem democrática e à sobrevivência das instituições livres.

4º — Vale reproduzir, em sua íntegra, o Decreto nº 2.044, de 19 de outubro de 1937, que decretou a invocação do número I e do parágrafo 6º, letra b, do art. 12 da Constituição, a intervenção federal no Estado do Rio Grande do Sul:

"Considerando que no Estado do Rio Grande do Sul há núcleos comunistas, trabalhados e orientados por elementos estrangeiros que obedecem a *Komintern*, conforme os documentos apreendidos pela Polícia, e que tais documentos são sempre assinados pelo "Partido

Comunista Brasileiro (P.C.B.) Seção da Internacional Comunista";

Considerando que, nos termos dos Estatutos da Internacional Comunista (art. 1.º) o *Komintern* é a associação internacional dos trabalhadores, guia e organizadora do movimento revolucionário mundial do proletariado, e luta pela criação de uma federação mundial das Repúblicas Socialistas Soviéticas;

Considerando que a atividade daqueles núcleos comunistas sul-rio-grandenses é sobremaneira perigosa para a integridade nacional, como atesta a prisão, ainda há pouco efetuada em Pôrto Alegre, de destacado elemento comunista, articulado com os inimigos da Pátria;

Considerando que o Governo, nos termos do art. 2º, letra c, da Lei nº 192, de 17 de janeiro de 1936, acaba de convocar a Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul;

Considerando que é delicada a situação política daquele Estado, em face das lutas partidárias que ali se vêm desenvolvendo e que se agravaram com a renúncia do Governador;

Considerando que, em consequência dessa renúncia e por força de dispositivo da Constituição do Estado, cabe ao Secretário do Interior substituir o Governador, o que destoa das normas Republicanas adotadas nos Estatutos Políticos da União e dos Estados, e provoca, no momento atual, maior exaltação dos ânimos partidários;

Considerando que, assim, para a manutenção da integridade nacional se faz mister que o Governo Federal, naquele Estado, exerça ação direta, imediata e enérgica;

Considerando que, dada a necessidade de manter a integridade nacional, se impõe ao Governo, como dever inadiável, intervir nos negócios do Estado do Rio Grande do Sul, nos termos do Art. 12, nº 1, da Constituição Federal, combinado com o parágrafo 6º, letra b, do mesmo artigo;

Resolve:

Art. 1º — É decretada a intervenção federal no Estado do Rio Grande do Sul para manter a integridade nacional nos termos do Art. 12, nº I, da Constituição da República, combinado com o parágrafo 6º, letra b, do mesmo artigo.

§ 1º — O prazo da intervenção é de um ano, podendo, todavia, findar antes, se

assim entender o Poder Executivo da União.

§ 2º — É nomeado interventor interino o Senhor General-de-Divisão Manoel Cerqueira de Daltro Filho que assumirá imediatamente o exercício das funções de seu cargo, observando as instruções que vierem a ser expedidas pelo Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 2º — O presente Decreto entrará em vigor a partir da data de sua publicação no *Diário Oficial*.

Art. 3º — Revogam-se as disposições em contrário."

Falando na sessão da Câmara dos Deputados, João Carlos Machado temia pela sorte da Nação, que já então caminhava para as trevas que, antes de decorrido um mês, sobre ela desabariam por longos oito anos, pondo em risco a sobrevivência daquela "plantinha tenra", que era a democracia, na imagem tantas vezes repetida de Otávio Mangabeira.

Vinte e dois dias antes do Estado Nôvo, assim apreciava o líder da bancada do Rio Grande do Sul o decreto presidencial:

"Rapidamente li o decreto a que acabo de aludir. É ele uma consequência do trabalho longamente feito, longamente anunciado e tantas vezes referido da tribuna da Câmara dos Srs. Deputados.

A campanha presidencial sofre, neste instante, a sua sacudidela mais brusca; o regime, o atentado mais violento; e no espírito de quantos sinceramente se preocupam com a sorte da nacionalidade, as dúvidas hão de avolumar nesta fase de incertezas e sobressaltos, em que não se sabe qual a direção que tomará a Nação brasileira, nem por que forma se hão de provocar o holocausto dos seus servidores, a desfiguração de suas leis e o estrangulamento das mais belas tradições."

Não se enganava o saudoso parlamentar. Desde 27 de novembro de 1935, quando a insurreição comunista sacrificara brutalmente tantas vidas e lançara o desassossêgo em quase todos os lares, o regime de exceção ia ganhando, a cada dia, novos estímulos, até que se subverteu integralmente, a ordem constitucional. O terror comunista era o espantinho permanente, que arrancou do Congresso sucessivos estados de sítio e de guerra, aprovação de três outras intervenções federais (Maranhão, Decreto nº 881; de 5 de março de 1936; Mato Grosso, Decreto nº 1.468, de 6 de março de 1937 e

Distrito Federal, Decreto nº 1.498, de 15 de março de 1937), e justificou a transigência com a prisão de cinco parlamentares, 1 senador e 4 deputados, sem prévia licença das respectivas Câmaras.

Nenhum observador imparcial tenha dúvida de que a bola de neve crescia a cada momento. Já na sessão de 8 de outubro de 1937, quando Antônio Carlos profligava o Governo Federal por haver confiado aos estaduais a execução do estado de guerra, que então, ainda, se prolongava, com a sombria coorte de restrições aos direitos e garantias individuais, o Deputado Arthur Santos, em aparte, comunicava à Casa que o Chefe de Polícia de seu Estado já suspendera — e por poucos meses distavam do pleito presidencial —, toda a propaganda política, "permitindo apenas, por liberalidade, o funcionamento das sedes dos partidos políticos".

Assim, a intervenção federal no Rio Grande do Sul, em 19 de outubro de 1937, era o último passo para a instalação da ditadura, ainda quando a Brigada Militar já havia sido requisitada pelo Comandante da Região e o Governador Flôres da Cunha passara o Governo a seu substituto legal e se retirara para o estrangeiro.

Nada obstante, o Sr. Presidente da República de então — declarando contar "com o apoio das Forças Armadas e cedendo às inspirações da opinião nacional, umas e outras justificadamente apreensivas diante dos perigos que ameaçam a nossa unidade, e da rapidez com que se vem processando a decomposição das nossas instituições civis e políticas" —, implantava o estado de sítio, justificando-o:

"Atendendo ao estado de apreensão criado no País pela infiltração comunista, que se torna dia a dia mais extensa e mais profunda, exigindo remédios de caráter radical e permanente."

Bem se vê, portanto, que êsse único precedente em nossa história política e constitucional, nenhuma luz traz ao presente estudo, nem sobre ele se pode tentar sequer qualquer intervenção sobre o número I do art. 7º.

5º — Em brilhante parecer, proferido nesta Comissão em 17 de junho de 1916, o eminente Sr. Afrânio de Mello Franco acentuou:

"Em um regime federal não se pode condenar o princípio da intervenção, pois que êste princípio é precisamente o traço vinculativo entre o estado federal, órgão central que personifica a Nação e as autarquias locais de que

se compõe. Ninguém se pode dizer anti-intervencionista, desde que seja federalista, porque a intervenção é o único meio coercitivo contra os Estados particulares, que atentem contra a União, violem os seus deveres federais, ou se tornem prêsas de anarquia interna."

E, adiante, ajuntou:

"O que se deve fazer é guardar a mais rigorosa observância do texto constitucional relativo ao instituto da intervenção, sempre que se tornar necessário aplicá-la." (Documentos Parlamentares, *Intervenção nos Estados*, vol. 11, págs. 18-19).

As numerosas dúvidas surgidas no passado exigiram de Clodomir Cardoso, relator do título "Da Organização Federal", e de seus eminentes companheiros da Comissão Constitucional, um cuidado singular na redação dos dispositivos que a estruturaram, na atual Constituição. Depois de acentuar que "o texto permissivo da medida excepcional é de interpretação estrita", Alcino Pinto Falcão escreve:

"A Constituição não se limitou a indicar os casos taxativos em que cabe a providência; especificou as competências e usou de termos apropriados, que afastam dúvidas anteriormente surgidas." (*Constituição Anotada*, vol. I, pág. 76).

Naquela Comissão, o Deputado Prado Kelly, após recordar o debate entre Rui Barbosa e Epitácio Pessoa, citava o direito norte-americano, dizendo ser "exatamente a cláusula da Constituição norte-americana que nos pode esclarecer a respeito. Na Constituição norte-americana se diz, por palavras análogas às do projeto em votação, que "A União intervém nos Estados"... e estabelece a hipótese. É, portanto, óbvio que não se trata de uma faculdade do Governo Federal: trata-se de uma competência da União, diante da ocorrência concreta. Se se verificar determinada circunstância, a União intervém, não no caso de uma faculdade arbitrária, mas socorrer o Estado, que tal é a interpretação dos constitucionalistas norte-americanos." (José Duarte. *A Constituição Brasileira*, vol. I, pág. 335).

Em seu art. 4º da Seção IV, reza a Constituição invocada:

"Os Estados Unidos assegurarão a todos os Estados da União uma forma republicana de Governo e protegerão cada

um deles, assim contra a invasão como contra as violências internas, à requisição do corpo legislativo ou do Poder Executivo, quando o corpo legislativo não puder ser convocado."

Não vale invocar, aqui, o antigo debate sobre a influência sofrida pela nossa legislação, se a norte-americana, se a argentina. Porque, nesse passo, não diverge a Constituição da grande Nação vizinha em seu art. 6º:

"O Governo Federal intervém no território das províncias para garantir a forma republicana de governo, ou repelir invasões exteriores e a requisição de suas autoridades constituídas, para sustentá-las ou restabelecê-las se houverem sido depostas pela sedição."

Ainda aí é oportuna a lição de Pontes de Miranda:

"Não havia, nem há, no plano jurídico, nenhuma diferença entre a situação jurídica subjetiva da União norte-americana ou da Argentina, em matéria de intervenção federal nos Estados-membros, e a situação jurídica subjetiva do Brasil em 1891, 1934 e 1946."

É à luz desses ensinamentos, estranhos às paixões, ainda as mais nobres, que marcam este desgraçado episódio de nossa vida política e constitucional, que há de opinar esta douta Comissão.

6º — Na sessão de 10 de setembro de 1924, criticando o texto do projeto de Revisão Constitucional, dizia Wenceslão Escobar:

"A emenda n.º... substitui o n.º 2 do art. 6º que diz — "para manter a forma republicana federativa" — por este: "para assegurar a integridade nacional e manter o respeito aos princípios constitucionais da União."

Parece-nos que esse "para assegurar a integridade nacional" visa à hipótese de qualquer Estado ou Estados pretenderem a independência pela separação; não descortinamos outra razão nesse dispositivo e por isso o julgamos supérfluo. (*Revisão Constitucional*, I, pág. 476)."

Não se encontrou, nos arquivos e na biblioteca desta Casa, notícia ou traço de mensagem presidencial, submetendo à apreciação legislativa a intervenção no Rio Grande do Sul, e sobre ela, salvo erro, não se chegou a pronunciar esta ilustrada Comissão.

Recorro, pois, à palavra dos comentadores. Justo será que o primeiro chamado

à coleção seja, por tantas vezes citado, o insigne Pontes de Miranda:

"Integridade nacional — Por integridade nacional entende-se o todo, a identidade do corpo nacional, em tôdas as suas dimensões, quer geográficas, quer especificamente sociais. Um Estado não é só o seu território e a coluna atmosférica que corresponde a êsse; é a sua figura em todo o espaço social. Ofende a integridade nacional não só o Estado estrangeiro que lhe tira um pedaço de terra, como o que prende, com agentes seus, no território nacional, quem quer que seja; ou o Estado-membro que permite a entrada de forças armadas estrangeiras sem que preceda a autorização devida, ou que entra em confabulações diretas com Estados estrangeiros. Todos e quaisquer atos de separatismo são atos contra a integridade nacional e autorizam a intervenção com fundamento no inciso I. Bem assim, o de influência política estrangeira. Tal foi um dos fundamentos invocados para a intervenção no Rio Grande do Sul, em 1937.

Tal intervenção pode ser decretada pelo Presidente da República, que tem de submeter o ato, sempre, à aprovação do Congresso Nacional (arts. 9º e 10)."

O douto Sampaio Dória ensina:

"No sistema federativo, incumbe à Nação, acima de tudo, manter sua independência em face de outras nações. Não menos assegurar a unidade nacional, não só pela concórdia entre as unidades federativas, como pela reação contra veleidades separatistas. Ainda em alto grau, incumbe à União sustentar os princípios constitucionais que extremam as autonomias estaduais, para as harmonizar, sob a supremacia da Nação soberana. E não lhe fica mal acudir às necessidades que transcendem aos interesses regionais." (*Comentários*, vol. II, pág. 62.)

São de Carlos Maximiliano estas palavras:

"Destina-se o número I a impedir a separação de um Estado ou de um grupo de Estados, bem como a passagem de parte do território nacional para o domínio estrangeiro, embora prefiram a sucessão ou a mudança de soberania os habitantes, rebeldes, da zona respectiva.

Sugeriam que se substituisse o preceito pelo seguinte: "para assegurar a indissolubilidade da União". Parece que

mais precisa e completa a forma adotada: não exclui só a separação de Estado, mas também a desagregação de parte qualquer do território nacional." (*Comentários*, vol. I, pág. 212-3.)

Para o ilustrado constitucionalista Themístocles Cavalcanti, manter a integridade nacional:

"Significa opor-se a qualquer desmembramento do território nacional ou ato que atinja sua integridade física, como por exemplo a incorporação de uma parte do território nacional a uma potência estrangeira, ou a sua independência dos poderes da União, contra cujas leis se tenham porventura insubordinado.

São os chamados movimentos separatistas que, entre nós, ao contrário do que ocorreu nos Estados Unidos, na guerra chamada de secessão, nunca passaram da imaginação de alguns indivíduos movidos por exaltação do momento.

Este caso de intervenção não figurava na Constituição de 1891 e a ela foi incorporado pela reforma de 1926, desapareceu na Carta de 1937 mas foi agora restabelecido, nos mesmos termos da Constituição de 1934 (art. 9º). É dever precípua da União, manter a sua integridade, mas não pode servir de pretexto para investidas na autonomia dos Estados.

Há de se entender, portanto, como ato materializado e não meras suspeitas que deixariam ao arbítrio do Governo Federal conhecer da procedência ou não do atentado.

Deve explicar também que, por integridade nacional não se pode entender senão a integridade física, por isso que a integridade jurídica em suas numerosas modalidades de infração, achasse prevista em outros itens que melhor especificam a natureza e forma de violação.

Assim, quando menciona a Constituição e os princípios constitucionais, nada mais fez do que relacionar aquilo que julga essencial do sistema jurídico e político cuja conservação incumbe à União, mesmo à custa da intervenção.

A interpretação extensiva do preceito importaria em grave risco para o sistema traçado pela Constituição." — (*A Constituição Federal Comentada*, vol. I, pág. 183.)

7º — Resta, agora, examinar, um a um, os fatos relacionados na Mensagem presidencial como inspiradores de seu ato de intervir no Estado de Goiás, na forma do número I do artigo 7.º da Constituição.

Começa a Mensagem presidencial afirmando:

"A gravidade dessa ameaça já resulta dos "considerandos" resumidamente expostos no preâmbulo do Decreto e são, entre outros:

- entre as altas autoridades locais da confiança imediata do Governador havia *comunistas notórios* e atuantes, que se prevaleciam dos respectivos cargos para a propaganda da mudança violenta das instituições;
- foram apuradas ligações do Governador e autoridades estaduais com rede de organizações internacionais, interessadas na subversão da ordem constitucional e social do Brasil, utilizando-se recursos públicos para a difusão ideológica subversiva em detrimento da política interna e externa adotada pelos órgãos competentes da União;
- ainda agora, após a revolução, custosas campanhas são promovidas para incompatibilizar a opinião nacional, e especialmente a opinião goiana, com as instituições da União;
- além disso, vários atos estão sendo praticados pelo Governo do Estado, como aliciamento e concentração de elementos armados, requisição de armas e fabricação de material bélico, o que, somado a fatos anteriores, revela perigo iminente para a integridade nacional;
- esse é o sentido caracterizador da "guerra revolucionária", previsto no Ato Institucional como compromisso da Revolução de 31 de março para eliminá-la e conjurar os seus perigos;
- tais fatos, verificados em meio geográfico propício a aventuras desintegradoras da União nacional, da paz pública e da ordem democrática, já se tornam ameaça que é preciso evitar, sob pena de faltar o Governo Federal a um dos seus mais imperiosos deveres."

Ao lado desses alinha a Mensagem outros elementos, que "sendo cada um bastante significativo, no seu conjunto, não

deixam dúvidas sobre a natureza e a tendência da orientação oficial em Goiás".

E refere:

"Antes da Revolução, era conhecida, até certa época, a atividade do governador nas campanhas que agitavam o País. Cargos da maior importância eram ocupados por elementos comunistas e subversivos. Até a Secretaria de Estado. A organização oficial de propaganda, denominada CERNE (Consórcio de Empresas de Rádio e Difusão de Notícias do Estado) estava nas mãos de comunistas, um dos quais fugiu no dia da vitória da Revolução, sendo que outro, com elementos de destaque na administração goiana, tiveram os direitos políticos suspensos.

O episódio das Ligas Camponesas de Goiás é bastante conhecido. Em documentação apreendida nos destroços de um avião acidentado no Peru, verificou-se a ligação do governo cubano com aquelas Ligas e com a formação de grupos de guerrilheiros em Dianópolis. Esses grupos de guerrilheiros foram dissolvidos; mas alguns de seus chefes continuaram prestigiados e exerceram cargos destacados e de confiança do Governo de Goiás."

Afirma, a seguir, o honrado Chefe da Nação, que sabia de tudo isso antes de esgotado o prazo do art. 10 do Ato Institucional. Mas tais fatos não lhe bastaram, evidentemente, para suspender os direitos políticos do Senhor Mauro Borges Teixeira, como fizera com centenas de outros cidadãos. Seria um ato seu, de sua autoridade discricionária, e até imune de apreciação judicial. Não podem, a meu ver, tais fatos, ser invocados nesta oportunidade, para justificar a intervenção federal. Se não pareceram tão relevantes ao Senhor Presidente da República para suspensão de direitos políticos, não podem arrastar o Congresso Nacional, que não tem os poderes que o Ato Institucional outorgou ao Chefe do Executivo, a aceitá-los como capazes de justificar a intervenção federal, que já não se volta contra a pessoa do Governador, mas atinge o Poder Executivo do Estado. E que, na suspensão dos direitos políticos, nos termos do art. 10 do Ato Institucional, o ato seria de quem fôra revestido de poderes excepcionais enquanto, na hipótese da intervenção, o Congresso Nacional não pode transpor os limites da Constituição. Sampaio Dória, estudando o art. 7.º, assinala que "em todas as hipóteses,

sempre a responsabilidade está com dois poderes”, seja o Executivo e o Legislativo, seja o Executivo e o Judiciário. (Obra citada, págs. 81-2.)

Como o Poder Judiciário, também o Legislativo não pode rever esta decisão do Senhor Presidente da República, como não lhe é dado corrigir injustiças acaso cometidas. Há de aceitá-la como aquela que no entender de S. Ex^ª melhor consultou aos interesses nacionais.

Ocorre, por outro lado, que, como é notório, existe processo-crime contra o Senhor Mauro Borges Teixeira, a fim de apurar suas responsabilidades na subversão que se estaria preparando em Goiás.

O Supremo Tribunal Federal não excluiu o Senhor Mauro Borges Teixeira desse processo, apenas lhe assegurou o fóro privilegiado de que goza. E, como o Senhor Presidente da República ainda uma vez o declarou, ao Congresso Nacional também cumpre acatar as decisões do Poder Judiciário, quaisquer que elas sejam.

8º — Depois de acentuar que não havia contra o Governador “qualquer propósito hostil”, fôsse da parte do Comando Revolucionário, fôsse, depois, do Governo, continua a Mensagem:

“As observações feitas em Goiás revelam os seguintes fatos, que convencem da criação de clima de desagregação político-social contrário aos altos interesses da integridade e coesão nacionais:

- 1) Concentração de efetivos da Polícia Militar na área de Goiânia, trazidos para aí os contingentes do interior. Por isso, ficou desguarnecida a cidade de Anápolis, onde se verificou, em seguida, o roubo de fuzis, por orientação de pessoas ligadas ao Governo do Estado, uma das quais era funcionário da CERNE.
- 2) Compra de soro e plasma para se estabelecer banco de sangue na sede do Governo Estadual, requisição de armamentos e munições feita a casas comerciais de Goiânia, fabricação de granadas no Consórcio Rodoviário intermunicipal, encontro de dinamite nas proximidades de pontes, tudo a indicar preparativos bélicos.
- 3) Utilização suspeita de aviões do Estado, com tentativa de fuga dos

pilotos, para não serem ouvidos no inquérito instaurado pela FAB.

- 4) Presença de jagunços em Goiânia, onde se estabelecia clima terrorista.”

O primeiro fato não tem maior relevância. Durante todo esse período, em que desgraçadamente se voltaram para Goiás as atenções de toda a Nação, nenhum conflito ocorreu, que pudesse ameaçar, sequer, a ordem pública local, nem mesmo em Anápolis, onde o roubo de alguns fuzis, logo devolvidos, não poderia constituir qualquer ameaça à integridade nacional. A concentração de efetivos da Polícia Militar em Goiânia, sede do Governo, onde se encontrava o Governador, constitui medida de cautela, em face da tensão criada durante os últimos acontecimentos. Os fatos relacionados no n.º 2, estariam, na palavra presidencial, no máximo “a indicar preparativos bélicos”. Há dispositivos legais que punem tais infrações, quando cometidas. E de suas sanções não estão livres os Governadores de Estado, na forma da Constituição e das Leis em vigor. Também sem maior realce é o fato referido sob o n.º 3:

“Utilização suspeita de aviões do Estado, com tentativa de fuga dos pilotos, para não serem ouvidos no inquérito instaurado pela FAB.”

Assim, na palavra presidencial, o objetivo desses pilotos, que estariam, de modo suspeito, utilizando aviões do Estado, não teria qualquer propósito de atingir a integridade nacional, mas apenas o de não serem interrogados no inquérito promovido pela FAB.

Finalmente, não há como encontrar ameaça, simples ameaça, à integridade nacional num país como o Brasil, com uma poderosa força armada, não só terrestre, como aéreo-terrestre, na “presença de jagunços em Goiânia, onde se estabelecia clima terrorista”, no dizer presidencial.

Goiânia é a capital do Estado, sem comunicações com o exterior, e cujo território se limita com outras unidades federativas, onde não há referência a qualquer preparação armada, que vise a pôr em risco a integridade nacional.

Foi-se o tempo em que jagunços, poucos ou muitos, inspiravam terror. Hoje, demonstram, apenas, falta de imaginação dos que deles se servem.

O Senhor Presidente da República traz, por fim, novos fatos ao conhecimento da Nação, nesses termos:

"Em seguida, deflagrada a crise goiana, e já nestes últimos dias, foram apurados pelas autoridades militares os seguintes fatos:

- 1) existência de articulações subversivas paralelas, particularmente no Rio Grande do Sul, com a participação de militares atingidos pelo Ato Institucional e em contactos frequentes com elementos exilados;
- 2) manifesto do ex-Deputado Leonel Brizola, aproveitando o clima criado pela crise goiana, ao mesmo tempo que se realizavam reuniões suspeitas na fronteira do Sul, com uso de aviões;
- 3) prisão de um oficial da Aeronáutica, também vítima de sanção do Ato Institucional, e que conduzia planos subversivos, destinados a provocar a contra-revolução;
- 4) articulação, no Rio de Janeiro, de elementos militares atingidos pelo Ato Institucional, com pessoas ligadas ao Governador de Goiás, entre elas um Secretário de Governo goiano;
- 5) numerosa e constante troca de mensagens em código entre vários pontos do País e Montevidéu, sendo que de Goiás há interceptações de mensagens radiofônicas emitidas por estações clandestinas."

As articulações subversivas paralelas foram descobertas nos últimos dias, "particularmente no Rio Grande do Sul", onde seu Governo e os Comandos Militares ali sediados dispõem, dentro da lei, de todos os recursos para prevenir e reprimir tais atividades, que estariam contando com "a participação de militares atingidos pelo Ato Institucional e com contactos frequentes com elementos exilados". Articulações "paralelas" são articulações distintas, que, como as linhas geométricas, nunca se encontram. Não será intervindo em Goiás que as desbaratará o Governo, em seu elogiável e patriótico propósito de impedir a subversão.

O mesmo não se poderia dizer da articulação, que se teria descoberto no Rio de Janeiro, "de elementos militares atingidos pelo Ato Institucional, com pessoas ligadas ao Governador de Goiás, entre elas um Secretário do Governo goiano". Aí seriam

articulações coincidentes, convergentes. Para apurar, entretanto, essas responsabilidades, há leis próprias bastantes para punir os implicados em tais delitos, ainda que provada ficasse a presença, entre eles, de representantes do Governo de Goiás.

Quero acentuar que, como disse no início desta oração, nenhum elemento é trazido ao processo, nem sequer nomes ou referências, mas o Relator aceita como verdadeiros os fatos referidos pelo Presidente da República. Apenas examina se esses fatos compõem ou não a figura de infração, ameaça ou concretização de ofensa à integridade nacional. Evidentemente, este é o ponto de vista do Relator da Comissão de Constituição e Justiça; não traz, como disse desde o início, a responsabilidade no aspecto político do representante do Partido Social Democrático no Plenário.

O n.º 3, e já agora tenho de improvisar, diz o seguinte: "Prisão de um oficial da Aeronáutica, também vítima de sanção do Ato Institucional e que conduzia planos subversivos destinados a provocar a contra-revolução."

Nem sequer se diz, Srs. Deputados, que a prisão teve lugar no Estado de Goiás. A Câmara não sabe onde ela teria ocorrido.

Houve a prisão de um oficial da Aeronáutica, conduzindo planos subversivos. Entre esses planos haveria algum em que estaria implicado o Governador de Goiás? Também não consta da Mensagem.

O outro fato é o que está sob o n.º 2: "Manifesto do ex-Deputado Leonel Brizola, aproveitando o clima criado pela crise goiana, ao mesmo tempo em que se realizavam reuniões suspeitas na fronteira Sul com uso de aviões..."

Aí seria uma figura nova, porque nunca se poderia incriminar alguém pelo simples motivo de receber uma mensagem do Sr. Leonel Brizola ou de quem quer que fôsse. Evidentemente, se qualquer de nós, amanhã, receber telegrama caloroso expedido do exterior pelo Sr. Leonel Brizola, ou de quem quer que seja, nem por isso pode ser inquirido de subversivo. Subversivo seria o contrário, se tivesse sido expedido para o Sr. Leonel Brizola, se acaso Brizola estivesse interessado numa ação anti-revolucionária, ou contra-revolucionária.

O Sr. Laerte Vieira:

Evidentemente não está.

O SR. NELSON CARNEIRO:

Não tenho nenhum elemento para dizer sim ou não. Aceito a palavra do Presidente da República, que diz que ele está... Se V. Exª põe em dúvida, eu não ponho.

O Sr. Laerte Vieira:

Estimo constatar que V. Exª por reiteradas vezes declarou que aceita a palavra do Presidente da República.

O SR. NELSON CARNEIRO:

Ao examinar, como disse no início, os aspectos jurídicos da controvérsia não posso pôr em dúvida a palavra do Presidente da República. Membro do PSD, em Plenário, posso divergir, mas relator da Comissão de Justiça me considero aqui apenas um sereno apreciador do problema, por mais que cause risos ao eminente Líder Pedro Aleixo.

O Sr. Pedro Aleixo:

Sempre admiramos V. Exª. Quando se pronunciou V. Exª, com sua palavra vibrante, e sua serenidade, sabia bem que todos nós temos por essa serenidade, na hora precisa, o maior aprêço. Pode haver uma serenidade favorável e uma serenidade contrária.

O SR. NELSON CARNEIRO:

Ainda bem que a de V. Exª, é favorável. Mas o fato de o Sr. Leonel Brizola haver divulgado manifesto a quem quer que seja, feito uma proclamação — e nem se trata de mensagem — não importa atribuir a quem é alvo dessa exaltação a pecha de subversivo, principalmente para determinar, não a punição contra ele, mas a medida excepcional da intervenção contra o Estado.

Também a Mensagem não diz quem participava dessas reuniões suspeitas na fronteira Sul, onde certamente não estava o Sr. Mauro Borges Teixeira. Também não se diz a quem pertencem os aviões que ali estariam, sendo objeto de transporte de pessoas ou de informações. O Senhor Mauro Borges Teixeira também não é acusado frontalmente, nem o Governo do Estado, de ser proprietário desses aviões.

Finalmente, o último artigo diz:

"Numerosa e constante troca de mensagens, em código, entre vários pontos do País e Montevideu, sendo que de Goiás há a interceptação de mensagens radiofônicas emitidas por estações clandestinas."

Sr. Presidente, troca de mensagens, em código, entre vários pontos do País e Montevideu. Entre "esses vários pontos" do País, não se fala expressamente no Estado de Goiás. Há apenas interceptações de mensagens radiofônicas, não emitidas pelo governador do Estado numa rádio oficial, mas, por estações clandestinas. Que estações clandestinas são estas, que a Câmara não conhece? Existem. Não há dúvida. Afirma-o o Sr. Presidente da República. Mas quem as manipula? Como concluir a Câmara por decretar intervenção federal num Estado, se tais estações não são manipuladas pelo Sr. Mauro Borges, se o Governo afirma que elas são clandestinas? E, sendo clandestinas, evidentemente não tendo sido localizadas, não se sabe onde estão, nem quem as usa e utiliza.

O Sr. Laerte Vieira:

São em Goiás, V. Exª leu.

O SR. NELSON CARNEIRO:

São em Goiás, diz V. Exª; mas nem por isto será dito na Mensagem. Admito que as estações clandestinas sejam em Goiás. Admito que seja essa a intenção da palavra do Presidente da República, e a admito. O que não se diz, entretanto, é que essas estações clandestinas, ainda que existam no Estado de Goiás, pertencem ao Governador Mauro Borges Teixeira, pertencem ao Governo do Estado, estão sendo manipuladas pelo Governador do Estado, que as mensagens são do Sr. Mauro Borges Teixeira.

Tão importantes são estes fatos que o Presidente da República, após relacioná-los, escreveu textualmente: "Todos esses fatos, sobretudo se examinados uns pelos outros, dão o devido relêvo à gravidade da situação civil no Estado de Goiás, cujo Executivo passou a representar não apenas um fator local já de si grave, mas um foco de contágio e um centro de aglutinação de forças desagregadoras da integridade política da Nação."

O que está escrito, porém, é que a interceptação é em Goiás; as estações — a Mensagem não diz que são em Goiás. Refere: "em Goiás há a interceptação de mensagens radiofônicas emitidas por entidades clandestinas". Nem a Mensagem declara que em Goiás existem as estações, pois são clandestinas; não foram localizadas, lá houve as interceptações.

Sr. Presidente, quero destacar, por fim, algumas expressões da Mensagem presidencial:

- “graves riscos para a paz”;
- “a gravidade dessa ameaça”;
- “já se tornam ameaça”;
- “o Governo Federal não poderia ficar indiferente a tais propósitos”.

Ai estão algumas expressões da Mensagem presidencial e que mostram que nenhum ato concreto de desintegração nacional ocorreu no Estado de Goiás. A medida seria, no máximo preventiva, mas, para que? Para impedir a desintegração nacional? Não. No máximo se poderia dizer: para impedir uma guerra civil ou um conflito dentro do próprio território do Estado. Mas, por que o Governo não se valeu desse dispositivo? Por que, só nas Constituições anteriores, a simples ameaça de perturbação era o grande instrumento de coação do Governo Federal contra os pequenos Estados-membros da Federação. Foi preciso que se modificasse essa expressão: “para restabelecer a ordem e a tranquilidade”, para a supressão do atual texto: “pôr termo à guerra civil”. Ora, seria preciso que estivesse deflagrada a guerra civil para que se pudesse pôr termo a ela. E como não havia guerra civil nenhuma, para que se pudesse pôr termo, a habilidade dos assessores do Sr. Presidente da República enquadrou, ou pensou enquadrar, essa hipótese que seria válida perante Constituições anteriores, no texto da atual Constituição. Mas, não era possível admitir a existência de guerra civil, porque os que leram a lição de Rui Barbosa, encontram a perfeita nitidez entre subversão, guerra civil, rebelião etc. Então, só havia um meio do Sr. Presidente da República intervir no Estado de Goiás: era valendo-se do número I, que diz respeito à integridade nacional.

Foi êsse um mau conselho, conselho de natureza inconstitucional, dado a S. Ex^ª. E, pensando lealmente servir o País, encaminhou S. Ex^ª esta Mensagem. Serviremos nós o País velando pelo respeito à Constituição.

O art. 7.º, número I, não prevê a tentativa de ameaça ou o propósito. Prevê o fato, o ambiente de desagregação da integridade nacional.

O Decreto do Sr. Presidente da República é, a meu ver, inconstitucional, porque não encontra guarida no inciso que invoca. E não encontrando guarida no inciso que invoca, a meu ver também não encontra guarida em nenhum dos outros textos do art. 7.º da Constituição da República.

Por êsses motivos, Sr. Presidente, ofereço, com as desculpas do atabalhoado desta exposição, o Projeto de Decreto Legislativo que, pondo termo às divergências aqui surgidas e que também deverão surgir na interpretação dêste texto — deixa de usar a expressão “suspende” para ficar assim redigido:

O Congresso Nacional resolve:

Art. 1.º — É negada aprovação ao Decreto n.º 55.082, de 26 de novembro de 1964.

Art. 2.º — O presente projeto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sr. Presidente, com os agradecimentos pela honra que V. Ex^ª me conferiu de relatar êsse processo e com a renovação das minhas desculpas pelas dificuldades em elaborá-lo e as deficiências que o informam, dou por concluído o meu parecer.

Brasília, em 28 de novembro de 1964. —
Nelson Carneiro, Relator.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Mensagem n.º 710-64

(Do Poder Executivo)

Relator Substituto: Dep. José Meira.

PARECER

Sr. Presidente e Srs. Membros desta douta Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados. Somente na manhã de hoje recebi do ilustre Sr. Presidente desta Comissão a incumbência de desempenhar as funções de relator substituto à mensagem ora em discussão, enviada pelo Poder Executivo.

O relatório já foi feito pelo nobre Deputado Nelson Carneiro. Desta forma, nos termos do Regimento, cabe-me apenas a preferência para proferir o voto.

Quero, ao fazê-lo, solidarizar-me com os conceitos tão brilhantemente desenvolvidos nesta Comissão pelo nobre Deputado Relator, no que diz respeito à função e ao modo como devem ser proferidos os votos dos Senhores Deputados, na Comissão de Justiça desta Casa. Agimos aqui em função de conhecimentos técnicos, manifestando a nossa opinião de especialistas em assunto de Direito Constitucional e em assuntos jurídicos em geral.

Na plena consciência dessa situação é que teremos de enfrentar os fatos políticos

que se colocam nesta hora à nossa deliberação.

Não posso deixar de lamentar que este País, saído tão recentemente dos enormes riscos de uma revolução, tenha de debater agora medida excepcional de extrema gravidade para a vida republicana, qual seja a intervenção federal. Ao fazê-lo, porém, os membros desta Comissão, devem ter presente a responsabilidade que lhe cabe, a de decidir sobre as razões de Estado invocadas pelo Sr. Presidente da República.

Assim, ao dar o meu voto, quero salientar que a consciência dessa responsabilidade deve ter presente, ao lado da defesa dos ideais de liberdade e garantias individuais, a nítida percepção de que estaremos preservando a própria liberdade, ao conceder aos Podêres da República os instrumentos legais para a salvaguarda das instituições democráticas do Estado. E é por isso que me parece que a Mensagem enviada pelo Poder Executivo, sob o aspecto da sua constitucionalidade, *data venia* do parecer emitido pelo ilustre Deputado Relator, o nobre representante da Guanabara, Deputado Nelson Carneiro, está perfeitamente harmônica com os preceitos da Constituição da República. Ao tratar o problema da intervenção federal, a Constituição de 1946, seguindo nesse passo a inspiração de textos constitucionais anteriores, inclusive o da revisão da Constituição de 1891 e o da Constituição de 1934, procurou estabelecer um sistema preciso e nítido no *escalonamento da competência* e da iniciativa para decretação da intervenção federal. A hipótese prevista pelo art. 7.º, inciso I, invocada pela Mensagem presidencial, é daqueles casos que se incluem na competência privativa do Chefe do Executivo. O Sr. Presidente da República, portanto, tinha e tem competência para enviar a mensagem de intervenção. Sob esse aspecto, portanto...

O SR. NELSON CARNEIRO:

Não há divergência.

O Sr. José Meira:

... da competência do Presidente da República — e aqui me ajuda o nobre Relator — não pode restar a mais leve dúvida.

Então, ter-se-ia de examinar, por assim dizer, o aspecto do conteúdo jurídico constitucional, qual seja o fato de que o Presidente, no exercício de competência privativa, exercitou direitos. E que o fez dentro do critério da normalidade em que se devem os mesmos expressar.

Ora, Sr. Presidente, a faculdade do Sr. Presidente da República para decretação da intervenção federal, na hipótese prevista pelo inciso I do artigo 7.º é, na expressão do Professor Pontes de Miranda, daqueles atos de conteúdo político que estão informados por uma forte dose do superior poder de arbítrio que, pela própria natureza, presidem a certos atos desempenhados pelo Chefe de Estado.

E tanto isso é verdade, que essa faculdade — a exercida pelo Exm.º Senhor Presidente da República — é concebida na técnica constitucional, à base dos melhores princípios doutrinários como uma categoria dos chamados direitos-deveres. Direitos-deveres que, na hipótese, decorrem do superior e elevado *munus*, em que se configura a chefia do Estado, no sistema político de uma República, estruturada pelo regime presidencial e federalista. Daí poder o Presidente da República ser responsabilizado, tanto pela omissão de um ato dessa categoria, como quando o exerça com excesso ou desvio de poder. E é por esse prisma, tendo presente a conceituação jurídica dos poderes de S. Ex.ª o Chefe da Nação, que esta Comissão de Constituição e Justiça deve considerar a Mensagem ora em discussão.

Por outro lado, a mim me parece que o nobre Relator, o Sr. Deputado Nelson Carneiro andou muito bem ao esclarecer e repisar fatos que vêm em ajuda da conceituação jurídica que procuro fazer da *faculdade exercida por S. Ex.ª* o Sr. Presidente da República, ao decretar intervenção federal no Estado de Goiás, com fundamento do inciso I, do art. 7.º, da Constituição.

A primeira das considerações do nobre Relator, Deputado Nelson Carneiro, é a de que não se poderia aqui exigir, do Chefe da Nação, a demonstração documentada, especiosa e casuística, das provas dos fatos alegados na Mensagem.

Trata-se, diz muito bem o nobre Relator, de fatos de natureza política. A decisão desta Comissão, sendo decisão jurídica, versa sobre matéria política. A apreciação do fato político por órgão político, embora em comissão especializada, não pode obedecer ao procedimento, ao processo das sentenças e decisórios judiciários. A prova individuada do fato não obsta, sob o aspecto da doutrina constitucional, que esta Comissão venha a debater e estudar, sob o prisma jurídico, os fatos e as causas justificadoras do pedido de intervenção federal.

A outra afirmativa do ilustre Relator, o Professor Nelson Carneiro, é a de que não cabe a nenhum Deputado desta Comissão pôr em dúvida...

O SR. NELSON CARNEIRO:

Na Comissão.

O Sr. José Meira:

... a palavra do Sr. Presidente da República, que nos é trazida em mensagem, sob a responsabilidade da Chefia do Estado.

É, pois, Sr. Presidente e Senhores Deputados, sob a inspiração desses princípios jurídicos incontestes que passo a apreciar a Mensagem presidencial, nos seus fundamentos e no seu conteúdo político.

Deve-se, a meu ver, ao analisar estes fundamentos de conteúdo, distinguir, na Mensagem, a par da sua visão sistemática de conjunto e da sua articulação harmônica duas situações cronológicas, que muito importam e significam, para a apreciação da matéria.

A atuação do Sr. Governador Mauro Borges, antes do movimento revolucionário de 31 de março e mesmo durante estes acontecimentos e a atuação posterior desse mesmo homem público. Numa fase anterior à revolução vários dos auxiliares imediatos e da confiança do Senhor Governador foram atingidos pelo Ato Institucional. Nesta fase posterior, diz a mensagem, novos fatos surgiram, novas circunstâncias ligadas direta ou indiretamente à pessoa do Governador e à sua figura de Chefe do Estado goiano, são articulados na Mensagem, para justificar a medida excepcional da intervenção. Sobre ambos, sobre a sua veracidade e a sua ocorrência não me parece poderem os membros da Comissão de Constituição e Justiça, discutir. E não cabe fazê-lo, pelas mesmas razões de ordem jurídica e de ordem teórica, que há pouco procurei desenvolver. Tem também razão o nobre Relator, Deputado Nelson Carneiro, quando, ao fazer a história do Instituto da Intervenção, face aos textos constitucionais que nos têm regido, afirma que a figura da intervenção dispensa do estudioso o recurso ao Direito Comparado, especialmente ao da Constituição norte-americana e da Argentina, como até mesmo dos próprios precedentes ocorridos na vida pública brasileira. O Instituto da Intervenção, tem sido objeto de longa e muitas vezes dolorosa experiência, na história do Direito Constitucional Brasileiro. A Constituição de 1946 fixou nitida

e perfeitamente os seus pressupostos, as suas causas, as suas finalidades, a sua eficácia e a sua extensão. Veja-se, por exemplo, como é diversa a situação jurídica que se traz a debate, daquela outra referida pelo nobre Relator: a da intervenção federal, promovida em outubro de 1937, no Rio Grande do Sul.

E aqui, Sr. Presidente, eu me permitiria chamar a atenção dos Senhores Deputados, componentes desta Comissão. Em outubro de 1937, vivia-se, no Brasil, uma pré-revolução. Os estados de sítio se sucediam.

Havia toda uma marcha e uma organização, conduzida pelo então Presidente Getúlio Vargas, no sentido claro e nítido da modificação de nossas instituições políticas. As contingências internacionais, as contingências sócio-econômicas do Brasil, eram assaz diferentes das condições do presente.

Hoje, o País vive, não uma contingência pré-revolucionária, mas os dramas da pós-revolução. O Brasil de agora, traumatizado, dolorido, ferido é verdade, procura heróicamente, Senhores Deputados, superar o agudo de uma revolução já praticamente decorrida. Tanto isso é certo que até mesmo a eficácia jurídica das medidas excepcionais, entre as quais o Ato Institucional, já se esgotaram na sua vigência. E, então, a intervenção federal há de ser concebida aqui como uma figura legal, com o pleno e regular exercício dos poderes da República, ao enfrentar, dentro da legalidade constitucional, situações concretas e de fato que apresentam caracteres de notoriedade e de excepcionalidade.

E isso se pode deduzir da própria invocação que o Sr. Presidente da República faz na Mensagem, da própria invocação que S. Ex^a faz de ter o seu Governo a direção legalista o objetivo e o sentido da superação dos últimos vestígios de ilegalidade inerente às fases revolucionárias. E disso é exemplo concreto e frisante, o acatamento pelo governo federal, da decisão do Supremo Tribunal Federal que, em muito boa hora, assegurou ao Sr. Governador de Goiás, legítimas prerrogativas constitucionais.

Todas estas situações, portanto, mostram que o presente caso é singular e que se configura como sendo o esforço das instituições republicanas na autodefesa do Estado de Direito contra possíveis atentados à sua integridade da sua estrutura política e jurídica.

O instituto da intervenção é um instrumento do Estado Federal e da República para defesa da sua própria existência. Ninguém, *a priori*, pode manifestar-se contra a intervenção federal. Seria o mesmo que se manifestar contra a força da sentença condenatória ou contra as decisões do Congresso Nacional.

No caso concreto, e tendo-se em consideração a forma e a natureza como devem aqui, nesta Comissão especializada, serem apreciados os fatos apontados por S. Ex.^a o Sr. Presidente da República, bem justificam a medida, cuja aprovação pretende o Poder Executivo. Se o Ato Institucional não atingiu o Governador Mauro Borges e se, já àquela altura, constatava a ocorrência de graves irregularidades político-jurídicas, em Goiás, não se deve daí, e por si só, concluir que na fase da normalidade democrática, tais fatos não podem justificar a intervenção federal, com fundamento no art. 7.^o, inciso I, da Constituição.

A primeira indagação que se teria de fazer seria a de se saber se esses fatos, ou fatos semelhantes, vieram a se repetir. E o Presidente da República de cuja palavra não cabe duvidar, em se tratando de matéria dessa ordem, aponta, caracterizada e objetivamente, não somente fatos ocorridos em Goiás, mas fatos que se articulam com ocorrências outras, em diversas unidades da Federação e, até com instituições de caráter internacional.

Não cabe a esta Comissão, para julgar da constitucionalidade e da legalidade da medida, discutir nem a existência, nem a gravidade desses fatos, porque eles constituem os elementos de convicção do Chefe do Estado. Integram as chamadas razões de Estado, que levaram o Sr. Presidente da República à iniciativa da intervenção. Além do mais quando se procura, como o fez o nobre Relator, querer restringir a hipótese do art. 7.^o da Constituição, unicamente ao caso de separatismo, não se estaria, *data venia* de S. Ex.^a, na boa doutrina do Direito Constitucional. É verdade que a guerra civil, somente quando objetivada, somente quando o eclodir do fogo da luta armada se torne uma realidade, é que justificaria a intervenção. Mas essa é outra hipótese, prevista na Constituição.

O SR. NELSON CARNEIRO:

É o número III.

O Sr. José Meira:

Por isso mesmo, porque a hipótese da guerra civil é outro caso previsto é que

cabe discutir se, no inciso I, seria preciso esperar a própria desagregação nacional, ou se seria possível ao Presidente da República intervir, diante da sua iminência, para prevenir a sua objetivação.

Chamo a atenção do Sr. Presidente e dos Srs. Deputados, para o fato de ser a manutenção da integridade nacional o primeiro pressuposto previsto pelo texto da Carta Magna. E esse escalonamento, na Constituição de 1946, não é ocasional, não é mero acidente de redação, mas tem base na própria estrutura, ou melhor, nos próprios exemplos da nossa História Republicana, no que diz respeito à figura da intervenção.

É porque a integridade nacional, a conservação daquele corpo que realiza e inspira a Nação brasileira, tanto no seu sentido sociológico, quanto sob o aspecto físico da sua composição territorial, constitui o dever primeiro do Chefe do Estado, constitui o dever primeiro dos Poderes da República, constitui, inclusive, o dever primeiro do Congresso Nacional.

De forma, Sr. Presidente e Senhores Deputados, que, proferindo meu voto, com a devida vênia do nobre Relator, Deputado Nelson Carneiro, quero manifestar-me favorável à aprovação, por esta Comissão de Justiça, da Mensagem enviada pelo Senhor Presidente da República e, em consequência, apresento anexo o correspondente Projeto de Decreto Legislativo.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 28 de novembro de 1964. — José Meira, Relator Substituto.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Projeto de Decreto Legislativo nº

Aprova o ato do Sr. Presidente da República, que determinou a intervenção federal no Estado de Goiás.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.^o — É aprovado o ato do Presidente da República que determinou a intervenção federal no Estado de Goiás, nos termos do Decreto número 55.082, de 26 de novembro de 1964.

Art. 2.^o — Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, em 28 de novembro de 1964. — José Meira, Relator Substituto.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Parecer da Comissão

A Comissão de Constituição e Justiça, em reunião plenária, realizada em 28-11-64, apreciando a Mensagem número 3-63, do Poder Executivo, opinou, contra os votos dos Senhores Ovídio de Abreu, Laerte Vieira, Manoel Taveira, Djalma Marinho, José Meira, Geraldo Freire, Ernani Sátiro, Clodomir Millet, Muniz Falcão, Arruda Câmara, Nogueira de Rezende, Pedro Marão e Ivan Luz, pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo, que segue anexo, nos termos do parecer do Relator.

Estiveram presentes os Srs. Deputados: *Tarso Dutra*, Presidente — *Nelson Carneiro*, Relator — *José Meira*, Relator Substituto — *Djalma Marinho* — *Geraldo Freire* — *Ernani Sátiro* — *Clodomir Millet* — *Muniz Falcão* — *Arruda Câmara* — *Nogueira de Rezende* — *Pedro Marão* — *Ivan Luz* — *Laerte Vieira* — *José Burnett* — *Ullysses Guimarães* — *Celestino Filho* — *Castro Costa* — *Osni Regis* — *Aurino Valois* — *Noronha Filho* — *José Barbosa* — *Matheus Schmidt* — *Chagas Rodrigues* — *Alceu de Carvalho* — *Argilano Dario* — *Floriano Paixão* — *Wilson Martins* — *Accioly Filho* — *Ovídio de Abreu* — *Vieira de Melo* e *Manoel Taveira*.

Brasília, em 28 de novembro de 1964. — *Tarso Dutra*, Presidente — *Nelson Carneiro*, Relator — *José Meira*, Relator Substituto, com voto vencido.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

DECRETO LEGISLATIVO N.º...

Suspende a intervenção federal no Estado de Goiás.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — É suspensa a intervenção federal a que se refere o Decreto n.º 55.082, de 26 de novembro de 1964.

Art. 2.º — O presente Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 28 de novembro de 1964. — *Tarso Dutra*, Presidente — *Nelson Carneiro*, Relator.

2 — Discussão e votação

Iniciada na sessão vespertina de 29 de novembro de 1964 a discussão única na

Câmara dos Deputados do Projeto de Decreto Legislativo n.º 204, de 1964, que suspende a Intervenção Federal no Estado de Goiás, falaram os Senhores Deputados *Martins Rodrigues* (1), *Chagas Rodrigues*, *Ernani Sátiro* e *Arnaldo Cerdeira*.

Em sua oração, esclarece o Senhor *Chagas Rodrigues* que o Partido Trabalhista Brasileiro participou dos trabalhos da Comissão de Constituição e Justiça com isenção e serenidade, por não se tratar de um fato político-partidário, mas de uma questão política e jurídica que deve ser estudada à luz do Direito Constitucional. Afirma não ser hora de discutir os propósitos do Presidente Castello Branco, porém “julgar objetivamente os fatos e tomar conscientemente atitude”. Sustenta que a alegação de o Presidente da República — “manter a integridade nacional” — não deve ser vista por interesses políticos-partidários, porém, pelo ângulo constitucionalista. Reproduz as palavras de *Themístocles Cavalcanti*:

“Para manter a integridade nacional — significa opor-se a qualquer desmembramento do Território Nacional ou ato que atinja a sua integridade física, como, por exemplo, a incorporação de uma parte do Território Nacional a uma potência estrangeira, ou a sua independência dos poderes da União contra cujas leis se tenham porventura insubordinado.

“Deve-se explicar também que por integridade nacional não se pode entender senão a integridade física, por isso que a integridade jurídica, em suas numerosas modalidades de infração, acha-se prevista em outros itens que melhor especificam a natureza e forma de violações.

“Assim, quando menciona a Constituição os princípios constitucionais da União, nada mais faz do que relacionar aquilo que julga essencial à integridade jurídica da Nação, porque ali se encontram as bases essenciais do sistema jurídico e político cuja conservação incumbe à União, mesmo à custa da intervenção.

“A interpretação extensiva do preceito importaria em grave risco para o sistema traçado pela Constituição.”

(1) Deixam de ser incluídas as palavras do Sr. Deputado *Martins Rodrigues*, por não terem sido publicadas no *Diário do Congresso Nacional* até a data da presente edição.

Cita Carlos Maximiliano:

"Destina-se o n.º 1 — *manter a integridade nacional* — "a impedir a separação de um Estado ou de grupo de Estados, bem como a passagem de parte do território brasileiro para o domínio estrangeiro, embora prefiram a sucessão ou a mudança da soberania os habitantes rebelados da zona respectiva. Sugeriram que se substituisse o preceito pelo seguinte *para assegurar a indissolubilidade da União*. Parece mais precisa e completa a forma adotada. Não exclui só a separação do Estado, mas também a desagregação de qualquer parte do território nacional."

Transcreve pensamento de Pontes de Miranda:

"Por integridade nacional entende-se o todo, a identidade do corpo nacional em todas as suas dimensões quer geográficas, quer especificamente sociais. Um Estado não é só o seu território e a coluna atmosférica que corresponde a esse; é a sua figura em todo o "espaço social". Ofende a integridade nacional não só o estado estrangeiro que lhe tira um pedaço de terra, como o que prende com agentes seus, no território nacional, quem quer que seja ou o Estado-membro que permite a entrada de forças armadas estrangeiras sem que proceda à autorização devida ou que entre em confabulações diretas com estados estrangeiros. Todos e quaisquer atos de separatismo são atos contra a integridade nacional e autorizam a intervenção com fundamento no Inciso I. Bem assim os de influência política estrangeira."

E continua:

"Tais foram os fundamentos invocados para a intervenção no Rio Grande do Sul, em 1937."

Adverte que não tem amparo na Constituição a pretensão do Presidente Castello Branco ao invocar o inciso I do art. 7.º da Lei Maior, pois inexistente desagregação ou separatismo no caso presente. Esclarece que, não havendo embasamento jurídico-constitucional para a proposição, devem os congressistas, ao deliberar, evitar os motivos políticos de facções que pretendem até o fechamento do Congresso, pois os seus deveres estão subordinados, antes e acima de tudo, a defender a Constituição da República, que "pode ser ocasionalmente vilipendiada, mas renasce mais bela e

mais forte no dia de amanhã". "Não podemos — afirma — aceitar intervenção com base em simples alegações, como já dizia Rui Barbosa, ou em meras suspeitas, como advertia Themistocles Cavalcanti."

Conclama os Senhores Deputados a votar soberanamente, suspendendo a medida do Presidente da República, a fim de que tenham a consciência tranqüila pelo dever cumprido no momento que qualifica como "histórico e decisivo para as instituições do País".

Com a palavra, o Senhor *Ernani Sátiro* sustenta, como fez na Comissão de Constituição e Justiça, que a intervenção em Goiás consiste num problema jurídico e político. Afirma que não há qualquer relação entre o *habeas corpus* concedido ao Senhor Mauro Borges e a intervenção federal decretada em Goiás e que o Governo fez questão de demonstrar acatamento à deliberação do Supremo Tribunal Federal. Esclarece que a medida justificase pela necessidade de defesa da integridade nacional, não dentro do sentido limitado interpretado pelos opositores do Presidente da República, mas dentro de uma feição social, cultural e econômica, uma vez que o Estado de Goiás encontra-se ameaçado por uma ação subversiva. Invoca Pontes de Miranda como sustentador da tese que defende, e cita o exemplo de Getúlio Vargas ao decretar intervenção no Rio Grande do Sul, em 19 de outubro de 1937, baseado na soma de circunstâncias que por si só caracterizaram perigo para a integridade nacional, sem que existisse propriamente vestígios de invasão de fronteira ou estivesse em causa a unidade territorial. Reafirma o perigo em que se vê a integridade nacional face à subversão existente em Goiás. Considera desnecessário o envio, por parte do Presidente Castello Branco, de um "dossiê com fatos, com documentos, com resultados de apurações de acontecimentos porventura feitas, e feitas realmente nos inquéritos realizados no Estado de Goiás", pois o Chefe da Nação é pessoa que tem fé pública. Afirma que "não poderíamos cometer a injúria, a descortesia e o agravo de pedir ao Senhor Presidente da República que mandasse depoimentos, que mandasse documentos elucidativos e comprobatórios daqueles fatos, constantes não só da fundamentação do decreto de intervenção, como da própria mensagem com que S. Ex.ª submeteu seu ato ao Congresso Nacional. "Esses fatos" — continua — "não são, nem podem ser contestados." Rebate

os argumentos da oposição que afirma ser uma incoerência do Governo Federal, após poupar o Senhor Mauro Borges das punições estabelecidas pelo Ato Institucional, vir agora acusá-lo por ações anteriores à Revolução, pois "quem verificar as exaustivas e convincentes alegações do Governo há de observar que a ação do Senhor Mauro Borges não se restringe apenas àqueles atos praticados antes de 31 de março". E continuando, afirma "pertinazmente, insistentemente, obstinadamente, depois da Revolução que o poupou, o Senhor Mauro Borges continua a colocar em perigo a integridade de sua Pátria". E finalizando pontifica que com a aprovação da intervenção em Goiás pelo Congresso, acima de tudo estarão os interesses da Pátria.

O Senhor *Arnaldo Cerdeira*, inicialmente, contesta a tradição anti-intervencionista do Partido Social Democrático e do Partido Trabalhista Brasileiro, invocada pelos Senhores Deputados Martins Rodrigues e Chagas Rodrigues, recordando a ação do último por ocasião da intervenção que considera "política" em Alagoas durante o governo Kubitschek. Estranha que aqueles que se referem ao Chefe do Governo, ressaltando a honestidade, a austeridade de sua formação moral e política, protestem contra a inexistência de "provas muito fortes ou elementos muito concretos" na proclamação que S. Ex.^a fez ao País e na Mensagem que enviou ao Congresso, a respeito das causas que o levaram a decretar a intervenção em Goiás. Referindo-se ao Presidente da República e aos conceitos elogiosos sobre ele emitidos pelos Senhores Martins Rodrigues e por Deputados do P. T. B., opina que "quem tem esta formação moral, esta idoneidade, este patriotismo, esta tradição histórica e o passado do Presidente Castello Branco, não pode mentir, não pode enganar, não pode iludir esta Casa. E não mentiu. E não iludiu". Afirma não ter o que temer e que o ato de intervenção em Goiás "emana de um homem altamente respeitado pela Nação brasileira", que assim expressa o seu ânimo pacificador e o seu "amor à legalidade". Comenta o respeito do Presidente da República à deliberação do Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do *habeas corpus* do Senhor Mauro Borges e, concluindo, reprova a "encenação" daqueles que em outros momentos "não se pejeram de desrespeitar a mesma Constituição, por eles agora citada com juriconsultos, com questões e até com injunções inteiramente dispensáveis".

Tendo falado quatro oradores, o Senhor Presidente, na forma do disposto no Regimento Interno, declara encerrada a discussão e procede à leitura de emenda de Plenário oferecida ao Projeto de Decreto Legislativo n.º 204, de 1964:

"O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — É aprovado o ato do Presidente da República que determina a intervenção federal no Estado de Goiás, nos termos do Decreto n.º 55.082, de 26 de novembro de 1964.

Art. 2.º — Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 29 de novembro de 1964.
— *Pedro Aleixo*.

JUSTIFICATIVA

A Emenda Substitutiva acima apresentada é a reprodução *ipsis verbis*, da proposição oferecida na Comissão de Constituição e Justiça pelo Senhor Deputado José Meira, nomeado Relator substituto.

No debate longo e ilustrado perante a Comissão de Constituição e Justiça, ficou bem certo que, nos termos do art. 66, item IV, da Constituição Federal, o Congresso Nacional tem de decidir entre a aprovação e suspensão da intervenção federal decretada pelo Senhor Presidente da República, conforme o texto do Decreto n.º 55.082, de 26 de novembro de 1964.

"A douta Comissão de Constituição e Justiça, por maioria de votos preferiu oferecer projeto suspendendo aquela intervenção; pode, no entanto, o Plenário da Câmara deliberar que a mesma intervenção seja aprovada.

"A matéria já foi devidamente apreciada pela Comissão competente.

"É apenas para prevenir arguição de dúvidas regimentais que fazemos nossa emenda àquela oferecida e examinada pelos membros da Comissão de Constituição e Justiça. — *Pedro Aleixo*."

Na qualidade de Relator na Comissão de Constituição e Justiça, pede a palavra o Deputado *Nelson Carneiro* que afirma ser o Parecer da Comissão de Constituição e

Justiça contrário à emenda de Plenário apresentada pelo Senhor Pedro Aleixo, por ser ela contrária ao pronunciamento proferido na véspera por dezoito contra treze votos naquele órgão técnico da Casa, esclarecendo que "evidentemente, vinte e quatro horas depois não se pode exigir da Comissão pronunciamento diverso. Os dezoito votos que naquela histórica reunião se manifestaram contra a proposição certamente se repetiriam nesta oportunidade". O Senhor Nelson Carneiro conclui solicitando do Presidente da República e dos partidos que o apóiam na Câmara dos Deputados a promoção, durante a intervenção no Estado de Goiás, de um inquérito policial, "para que não se continue enodando as autoridades militares com a notícia ou a divulgação de fotografias de pessoas bárbaramente trucidadas, que rebaixariam este País, se acaso verdadeiros esses fatos, à triste, à mais ignóbil, à mais ignominiosa cubata africana".

Tendo o Senhor Tarso Dutra, Presidente da Comissão de Constituição e Justiça, designado para emitir parecer em Plenário sobre a Emenda Pedro Aleixo o próprio Senhor Nelson Carneiro, por solicitação do último, suspende o Senhor Presidente a sessão por 10 minutos. Reaberta a sessão, tem a palavra o Senhor Nelson Carneiro, na qualidade enunciada, que demonstra sua admiração ante o fato de que "antigos defensores da autonomia estejam a serviço da intervenção". Recorda sua vida política em defesa da autonomia dos Estados da Paraíba, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, São Paulo, Alagoas e Guanabara, ressaltando os nomes de muitos que lutaram pelo mesmo ideal. Reafirma sua posição contrária à intervenção em Goiás, anunciando que "não vou discutir as questões de direito, porque estas não foram trazidas a esta tribuna". Comenta a fraqueza do Congresso ante as afrontas cometidas contra pessoas de parlamentares por ocasião da repressão à intentona comunista de 1935 e os subsequentes pedidos de estado de sítio, estado de guerra e de intervenção em numerosas unidades da Federação. Conclui citando Rui Barbosa em orações de repúdio às doutrinas de arbítrio e aos governos de facção que não se pejam em abolir as instituições democráticas em favor da hostilidade radical, bem como de crença na inspiração da soberania popular decorrente do acatamento aos princípios constitucionais.

O Senhor Presidente Ranieri Mazzilli anuncia ser o parecer contrário à emenda

e comunica requerimento do líder do Partido Trabalhista Brasileiro, Deputado Douzel de Andrade, solicitando votação nominal para todas as proposições, que é aprovado.

Com a palavra, o Deputado *Pedro Aleixo*, para encaminhar a votação, critica a inexistência de considerações de natureza jurídica no parecer dado pelo Senhor Nelson Carneiro, Relator na Comissão de Constituição e Justiça, à emenda de Plenário por ele apresentada. Sustenta que "situando devidamente o problema", "cabe exclusivamente ao Presidente da República, no exercício de sua atribuição constitucional, apreciar os fatos e considerar os motivos que o levam a praticar o ato de intervenção" e que não compete ao Congresso Nacional o exame de provas correspondentes às afirmações das mensagens oficiais, pois "não é cabível que se imponha ao Presidente da República a condição de mero litigante". Sustenta que "não haverá heroísmo ou disposição para o sacrifício no voto de quem suspender a intervenção, nem haverá manifestação de coragem no voto de quem vier a aprová-la. Seja qual fôr o voto, haverá apenas o normal exercício do mais singelo dever do representante do povo nesta Casa".

Para encaminhar a votação, fala o Senhor *Getúlio Moura*, enunciando o seu apêço à liberdade e seu acatamento aos princípios que informam as Cartas Constitucionais liberais do Brasil. Afirma que em nome de sua agremiação política, o Partido Social Democrático, vota contrariamente à emenda que "significa a aprovação do arbítrio" e a morte do princípio federativo. Opina que atos injustos e violentos como a pretendida e realizada intervenção podem levar ao receio pela integridade nacional, pois "despertam nas populações locais um sentimento contrário à própria existência da Federação", cuja integridade "não foi atingida, nem de leve, pelo Governador do Estado de Goiás". Conclama seus correligionários a "dar à República uma demonstração de firmeza e de confiança no futuro da legalidade no Brasil".

Para encaminhar a votação, o Senhor Deputado *Euclides Triches* manifesta-se favoravelmente à intervenção no Estado de Goiás, elogiando a Revolução e enunciando as conquistas do novo Governo.

Acentua que “instaurou-se na República um Governo que está realizando uma Revolução, e nós desta Casa, que o elegemos” — continua — “não temos o direito de, nesta hora, tirar-lhe os instrumentos para que possa afastar de seu caminho os que desejam reimplantar neste País aquele clima anterior a 31 de março”.

Também encaminhando a votação, conceitua o Senhor *Jairo Brum* a intervenção federal em Goiás como um “desdobramento” da decisão da mais alta justiça nacional ao ensejo do *habeas corpus* do Senhor Mauro Borges, contra a qual o Senhor Presidente da República imediatamente se rebelou, contrariando o ânimo anteriormente demonstrado quando declarou não ser autoridade coatora e estar disposto a acatar o julgamento do Supremo Tribunal Federal. Critica a Mensagem do Chefe da Nação solicitando do Congresso Nacional a homologação de seu ato, acrescentando “e mais, dizem que é preciso se faça isso com rapidez para se esbater da memória do povo o julgamento do Supremo Tribunal Federal”. Comenta que os atos de prepotência e agressão desaparecerão com o correr do tempo, enquanto o exemplo daqueles Ministros de coragem e cumprimento do dever ficará para as gerações futuras. Salienta que a Mensagem do Governo nada traz de novo, pois se limita a retratar “afirmações de um louco e de testemunhas torturadas no mais iníquo de todos os inquéritos”. Pontifica que foi dúbia a ação do Presidente Castello Branco no caso, “não merecendo S. Ex.^a, de fato, voto algum na base de suas informações”. Esclarece que o povo tem conhecimento das pressões que no momento se exercem sobre o Congresso. Reafirma sua posição contrária à mensagem, dizendo-se livre e insensível às ameaças de militares. Conclui com as seguintes palavras: “Podem fechar este Congresso os que estão adotando posição nazi-fascista! Nós haveremos de reabri-lo e eles prestarão contas à democracia e à Justiça.”

Relembrando palavras do Senhor Deputado Martins Rodrigues por ocasião da intervenção federal no Estado de Alagoas, em 1957, afirma o Senhor *Muniz Falcão*, ao encaminhar a votação, que naquela época o líder do P. S. D. a defendeu, “sem querer entrar no mérito da questão” e combate sua posição contrária em face da situação atual. Conclui proclamando seu voto favorável à Emenda Pedro Aleixo.

Encaminhando a votação, o Senhor *Pitino Salgado* estabelece distinção entre a decisão do Supremo Tribunal Federal e a Mensagem do Presidente Castello Branco solicitando a homologação de seu ato. Acentua que através dela “S. Ex.^a agiu corretamente. Encontra o remédio para os males que arruinavam a Nação”. Situa a posição do seu partido e afirma que, ante as notícias que obtivera sobre a situação daquela unidade da Federação, “não me causam menor surpresa as informações do Presidente da República”. Afiança a preocupação sua e de seu partido em sustentar a autonomia dos Estados. Condena a atitude do Sr. Mauro Borges ao declarar-se em manifesto à Nação perseguido por parlamentares integralistas, no que identifica a índole do pensamento comunista do Governador de Goiás. Declara que apóia a Emenda Pedro Aleixo, não por se tratar de separatismo mas em virtude da “desintegração cultural e moral, semelhante à de Cuba”, que vem se processando em Goiás.

O Senhor Deputado *Roberto Saturnino* adverte que a aprovação da Mensagem de intervenção por parte do Congresso Nacional implicaria na desmoralização das duas Câmaras perante a opinião pública e que o mesmo grupo militar radical que ora pressiona os parlamentares “com um pretexto muito mais fraco se sentiria com forças para vir a fechar as portas desta Casa sob os aplausos do povo brasileiro”. “Por estas razões”, — conclui — “e também porque julgamos falsas as alegações levantadas pelo Governo para intervir no Estado de Goiás, o nosso voto será contrário.”

Com a palavra, o Senhor *Mário Covas* esclarece que votará atento a três pontos fundamentais: a subordinação à lei, à vontade popular e à própria consciência. Declara que quanto ao aspecto legal louva as conclusões dos juristas da Casa, que após divergirem, concluíram pela rejeição da proposta do Presidente da República. Afirma não ter encontrado ressonância da atitude do Governo na vontade popular. Finaliza dizendo que na sua própria consciência inexistem razões para aceitar as pretensões do Chefe da Nação e portanto “voto contra a Mensagem, porque acredito que assim presto melhor serviço à democracia”.

Encaminhando a votação, o Senhor *Doutel de Andrade* afirma que o Partido Trabalhista Brasileiro, “interpretando o

sentimento das massas trabalhadoras do Brasil e a consciência jurídica nacional, comparece a esta sessão com o seu voto, na forma de questão fechada, contrário à violenta medida determinada pelo Presidente da República. E continuando: "É esta a nossa posição. Aqui estamos para regar com o nosso suor a árvore da democracia, que os fariseus, que os retrógrados, que os comprometidos com o passado, com uma ordem de coisas defunta, empalha nos postulados de preconceitos jurídicos peremptos no tempo e no espaço." Esclarece que tal atitude baseia-se, acima de tudo, no "respeito a esta Casa, que a ter de continuar aberta com desonra, é preferível que sucumba com honra".

O último orador a encaminhar a votação é o Senhor *Nogueira de Rezende* que externa o voto do Partido Republicano, através dos seguintes fundamentos:

1 — Funcionando harmonicamente, um Poder deve colaborar com outro quando este está no exercício de suas prerrogativas constitucionais. O Poder Executivo pode, de acordo com a Constituição, decretar a intervenção federal.

2 — Os motivos alegados pelo Executivo são bastantes para justificar a intervenção, a ponto de considerá-la imperioso dever que tem de ser cumprido em benefício dos superiores interesses do País e da ordem constitucional.

3 — A palavra vale — em nosso Direito é um dos meios de prova. Desde que o Chefe do Executivo arrola fatos graves, apurados em inquéritos militares, não é justo que o Congresso Nacional não dê credulidade às suas afirmativas, algumas das quais constituem fatos notórios.

4 — A intervenção se justificaria, ainda que dela se utilizasse o Governo para, nos sessenta dias, apurar as fundadas suspeitas de ofensa à integridade nacional, quanto mais para, como disse, desarticular um sistema instaurado em Goiás e permitir a integração nacional, sem qualquer preocupação com pessoas ou interesses que não sejam os do País.

5 — O Partido Republicano, apesar da sua independência em relação ao Governo atual, está integrado na ordem vigente no País e não recusará sua colaboração a um Executivo bem intencionado, delegado de nossa confian-

ça e no qual temos sobejas razões para confiar."

Procedida a chamada e conseqüente votação nominal da emenda substitutiva, o Senhor Presidente a declara aprovada por 192 contra 140 votos, havendo 6 abstenções. Aprovada a emenda substitutiva, fica prejudicado o restante da matéria e o projeto vai à Redação Final. A Mesa foram apresentadas as seguintes declarações de voto:

Do Senhor *Benedicto Vaz*, ressaltando que o seu voto contrário à intervenção não significa nenhum ato de hostilidade ao Presidente Castello Branco e à Revolução, "da qual fui um dos precursores no Congresso Nacional". Esclarece que através de seu voto atende à opinião pública de seu Estado (Goiás).

Do Senhor *Theófilo Andrade* — vota contrariamente à intervenção por não estar convencido pelas razões invocadas para a medida extrema, pois "nem mesmo justificariam a pretendida cassação do mandato do Senhor Mauro Borges, quando o Chefe do Governo possuía poderes excepcionais para fazê-lo".

Do Senhor *Unirio Machado* — Declarando subscrever o Parecer da Comissão de Constituição e Justiça que julgou inconstitucional a intervenção, que considera, da forma que foi concretizada, "um ato de arbítrio e de prepotência", "mais um avanço do militarismo que se instalou em primeiro de abril". Pontifica que "ou o Congresso se reafirma negando a intervenção, ou se compromete irremediavelmente aprovando-a".

Do Senhor *Guilhermino Oliveira* — Declarando a sua abstenção, motivada, de um lado, por aprêço à deliberação do P. S. D., que resolveu rejeitar a proposta do Presidente da República e, de outro, por não duvidar da sinceridade e dos elevados propósitos do Marechal Castello Branco.

Do Senhor *Jorge Saíd Cury* — Expressando seu voto contrário e afirmando que os "fundamentos basilares da Mensagem presidencial não trazem nenhum elemento de convicção justificador de sua aprovação". Frisa o perigo de perecimento para as franquias democráticas do País e invoca a existência de Deputados que jamais transigem com suas consciências, repelindo qualquer espécie de opressão.

Do Senhor *Aderbal Jurema* — Esclarecendo que vota pela homologação da intervenção federal em Goiás, seguindo a

orientação da seção regional de seu Partido em Pernambuco. Afirma que o faz com a consciência tranqüila "de quem jamais se perdeu em interesses escusos, nem se deixou arrastar pelas atitudes demagógicas".

Do Senhor *Afonso Celso* — Favorável à intervenção. Pontifica que "não pode beneficiar à Nação e ao P. T. B. o clima de subversão, que só interessa aos que pretendem um regime de força, fora da lei, e aos desesperados". Opina que "a coragem do homem público, muitas vezes, e particularmente, no momento presente, não está em opor-se a um Governo adverso, assumindo posições presumidamente populares, sem pesar suas conseqüências, mas em apoiar medidas governamentais, possivelmente antipáticas e excepcionais, não obstante sob o abrigo constitucional".

Do Senhor *Milton Cabral* — Declarando-se contra a decisão de sua agremiação política, o P. T. B., de considerar questão fechada a votação contrária a esta medida do Governo, por fugir ela à programática do Partido. Afirma: "voto absolutamente convencido de que, apoiando a intervenção em Goiás, estarei contribuindo para assegurar o mínimo de normalidade ao regime democrático".

Dos Senhores *Raul Pilla* e *Norberto H. Schmidt* — Favorável à intervenção. Esclarecem que reputam perfeita a decisão do Supremo Tribunal Federal e que, embora referente à pessoa do Senhor Mauro Borges, é diferente da questão em pauta, situando-se a primeira num plano essencialmente jurídico e a última, apesar do necessário acatamento aos preceitos constitucionais, num plano político.

Do Senhor *Jamil Amidem* — Contra a intervenção. Revolta-se ante as pressões exercidas sobre o Congresso Nacional, afirmando que "não somos mais Deputados. Se fôssemos, de modo algum poderíamos aceitar esta coação oficial: ou vota a intervenção ou o Congresso será fechado". Adverte que a atitude vacilante de certos parlamentares pode acarretar a queda de outros governadores ou as suas transformações em títeres.

Do Senhor *Andrade Lima Filho* — Contrário à intervenção. Opina que nada provam as alegações adversas ao Governo de Goiás que informam o pedido de referendo à medida excepcional e que, apesar de ser merecedora de fé a palavra do Presidente da República, suas convicções foram formadas através de "elementos manchados de sangue e que têm as equimoses da tortura". Sustenta que o Chefe da

Nação, intervindo em Goiás "sem enquadrar a motivação invocada na Lei Magna, extrapolou os limites que a Constituição lhe impõe, ferindo de morte o espírito federativo e a autonomia do Estado".

Dos Senhores *Plínio Costa* e *Raphael Rezende* — Abstenção. Consideram que não devem contrapor as providências do Governo no combate à subversão, à corrupção e à infiltração comunista, por um lado, e não desejam contrariar a orientação do P. S. D., por outro.

Do Senhor *Lyrio Bertoli* — Contrário à intervenção. Após analisar o mérito das alegações invocadas na mensagem do Presidente da República face às ocorrências de Goiás, conclui que "atendo-se à letra da Constituição, não parece configurada a absoluta necessidade de investida à autonomia daquele Estado da Federação". Reafirma sua fidelidade à decisão do P. S. D., esclarecendo que "não posso, politicamente, distorcer o meu voto".

Do Senhor *Tufy Nassif* — Contrário à intervenção. Declara que vota na qualidade de representante do povo, que "quase unânimemente protesta contra esta intervenção", sustentando uma atuação presa aos ditames da consciência e "livre de pressões ou ameaças".

Do Senhor *Wanderley Dantas* e 32 outros Senhores Deputados do P. S. D. — Favorável à intervenção. Considerando que "instantes supremos" reclamam "o afastamento de questões partidárias" e se declarando "convencidos da legalidade e da procedência do ato".

Do Senhor *Paulo Freire* — Favorável à intervenção. Esclarece que, embora fiel ao P. T. B., por se tratar de questão política, vota politicamente, afirmando de "arrefecer o ímpeto deste grupo fascista que se instalou em postos de comando militar", frisando, entretanto, que tal ato constitui uma injustiça para com o Governador Mauro Borges.

Do Senhor *Padre Nobre* — Abstenção. Esclarece que, por não se tratar de matéria de natureza doutrinária ou programática do Partido, e sim de assunto de cunho político, se desliga da decisão de sua agremiação, o P. T. B., que deliberou rejeitá-la, confessando que "entretanto, apesar de muito querer, não consegui fixar uma posição capaz de tranqüilizar a minha consciência, senão por uma abstenção".

Do Senhor *Muniz Falcão* — Favorável à intervenção. Afirma que com o seu voto considera "a prevalência dos superiores

desígnios nacionais sobre quaisquer outros" e que o Partido Social Progressista "compreende e confia na Revolução", salientando estar "o Presidente da República interpretando bem os melhores anseios da Nação".

É lida, votada e aprovada a redação final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 204-A, de 1964, que vai ao Senado.

Nada mais havendo a tratar, o Presidente levanta a sessão.

III — TRAMITAÇÃO NO SENADO FEDERAL

1 — Parecer da Comissão de Constituição e Justiça

Relator: Sr. Afonso Arinos.

Por despacho da Mesa, em data de hoje, é submetido à Comissão de Constituição e Justiça o Projeto de Decreto Legislativo n.º 159, de 1964, que aprova o ato do Presidente da República, que determinou a intervenção federal no Estado de Goiás, nos termos do Decreto n.º 55.082, de 26 de novembro de 1964.

Dada a urgência da matéria, em virtude da ocorrência, no dia de amanhã, do encerramento da atual sessão legislativa, avoco o processo nos termos do Regimento Interno, por falta de tempo necessário para proceder à distribuição com as suas conseqüências normais.

CONSTITUCIONALIDADE DA PROPOSIÇÃO

O Decreto n.º 55.082, acima referido, no seu art. 1.º, determinou a intervenção federal no Estado de Goiás "para o fim específico de manter a integridade nacional e eliminar ali as causas que a ameçam".

Este tipo de intervenção é da competência do Presidente da República, *ex-vi* do art. 7.º, n.º I, combinado com o art. 9.º *caput* da Constituição Federal.

Não cabe, nos estreitos limites de tempo de que posso dispor para apresentação deste relatório, digressão mais longa sobre o instituto de intervenção federal, nem sobre a sua evolução no nosso Direito Constitucional, tendo em vista, especialmente, a causa definida como "manutenção da integridade nacional". De resto, tal exposição seria desnecessária dado o notório conhecimento que os meus ilustres pares possuem desta matéria, ela própria uma das mais estudadas e controvertidas de todo o nosso Direito Público.

Assim sendo, e certo que os doutos suprimimentos dos eminentes membros da

Comissão preencherão as deficiências deste trabalho, limitar-me-ei a acentuar os aspectos mais relevantes do assunto e as razões jurídicas mais convincentes no sentido das conclusões deste voto.

Sabido é que durante toda a primeira República o art. 6.º da Constituição foi objeto de continuado debate doutrinário e de muitas tentativas de disciplinamento, tanto por parte dos autores quanto pela ação do Poder Judiciário e também das Comissões de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Duas tendências se manifestavam constantemente no curso dessa longa construção interpretativa; uma que visava à regulamentação legal da intervenção e outra que tinha por objetivo discriminar dentro da expressão "Governo Federal", constante do art. 6.º, as competências de cada um dos três Poderes para tomar, conforme o caso, a iniciativa da intervenção.

O primeiro ponto, ou seja a regulamentação legislativa, objeto de infrutíferos ensaios desde os primeiros anos da República até as proximidades da revisão constitucional de 1926, nunca conseguiu êxito, em grande parte devido ao fato inegável de ser a intervenção federal um ato eminentemente político e como tal sujeito a condições e implicações imprevisíveis.

Quanto ao segundo ponto, referente à discriminação da competência, foi a sua lenta elaboração cristalizada às disposições já citadas da revisão em 1926, orientação esta que com as inevitáveis adaptações prevaleceu até o texto atual.

Entre os casos de intervenção, reservada a competência do Presidente da República, figura desde a citada revisão o que visa assegurar ou manter a "integridade nacional", sendo certo, entretanto, que nos termos do art. 10 da Constituição vigente o Congresso Nacional é sempre chamado a conhecer do decreto de intervenção, concedendo-lhe ou negando-lhe a sua aprovação. Torna assim o ato da intervenção um procedimento complexo para o qual se exige a iniciativa de um e a concordância de outro dos poderes políticos da União. Esta expressão "poderes políticos" é a mais adequada para caracterizar ajustadamente o instituto da intervenção federal que é eminentemente política.

Na verdade, há que distinguir os direitos políticos individuais, assim chamados aqueles direitos que o indivíduo pode opor à ação do Estado na preservação dos valores

essenciais da personalidade humana, das situações políticas propriamente ditas, aquelas que dizem respeito não aos interesses individuais, mas aos valores e interesses predominantes na coletividade social.

Pelo sistema constitucional brasileiro, os direitos políticos individuais, definidos no art. 141 da Constituição e garantidos pelas medidas processuais constantes do mesmo artigo, têm a sua defesa entregue à autoridade do Poder Judiciário. Enquanto que os assuntos de natureza política não individual, capazes de gerar crises que ponham em risco a ordem pública, devem ser resolvidos pelos poderes políticos, ou sejam, o Executivo e o Legislativo.

O instituto da intervenção federal no fundo é, e sempre foi, um dos instrumentos previstos desde a Constituição norte-americana para a solução de problemas de natureza política, mas não individual nos quadros do Estado Federal. Tão natural é esta separação de órbitas da atividade dos poderes, que constitui um dos axiomas do nosso sistema o princípio segundo o qual o Poder Judiciário não pode conhecer das questões eminentemente políticas.

Mas o que vem a ser uma questão política? A Comissão nos relevará a recordação de noções de há muito adquiridas, mas importa observar que o ato político se reveste de duas características essenciais: o primeiro é o seu aspecto discricionário, o que não quer dizer ilegal, mas representa aquela cota de arbítrio de que dispõe a autoridade política para agir sem imposição da lei, *nem impedimento dela*. Trata-se, portanto, de uma iniciativa que o sistema institucional atribui ao poder da autoridade, sem obrigá-la, porém, a tanto, desde que seja respeitado o segundo característico do ato político, que lhe advém da própria etimologia (da palavra *polis*), ou seja o fato de que a decisão discricionária da autoridade tenha por objeto atender ao interesse superior da comunidade, que se sobrepõe, sempre, aos interesses dos grupos que a constituem.

Fica, assim, perfeitamente configurada a natureza do ato político que é a deliberação discricionária tomada pela autoridade competente, movida pela sua concretização de interesse geral.

Nesta ordem de idéias cumpre distinguir no chamado "caso de Goiás", as duas órbitas de ação perfeitamente distintas; de um lado, a defesa dos direitos individuais do Governador Mauro Borges, defesa esta contida no memorável e unânime julgamento do Supremo Tribunal Federal, em

pleno vigor, e respeitado pelo Poder Executivo; de outro lado, o ato político da intervenção, determinada pelo Presidente da República nos limites da sua competência, atendendo ao que lhe pareceu interesse superior da coletividade goiana e brasileira, quanto à manutenção da ordem pública, expressa na idéia da integridade nacional.

CONCEITO DA INTEGRIDADE NACIONAL

Cumpra assinalar, neste passo, o cabimento do princípio chamado da integridade nacional que justifica a intervenção procedida pelo Decreto n.º 55.082. Não resta dúvida — e neste ponto os comentaristas da nossa Constituição são unânimes — de que a hipótese da manutenção da integridade nacional, que é causa permissiva da intervenção federal, entrou na revisão de 1926 observando a integridade territorial do País.

Todo o abundante material publicado nos dois volumes dos "Documentos Parlamentares" referentes aos trabalhos da revisão de 1926 conduz a esta conclusão, não sendo menos certo, entretanto, que este princípio sofreu indiscutível evolução gradativa, conseqüente e paralela à sofrida pela própria doutrina da Federação.

Ao tempo da Constituição de 1891, a Federação era constituída, sobretudo territorialmente, ou melhor, horizontalmente, como uma aglutinação de espaços geográficos autônomos, em torno a uma entidade jurídica que era a União. No pensamento dos constituintes de 1891, a União deveria ser pouco mais do que uma entidade abstrata, sem territórios, dispondo de poderes enumerados e de competência limitada, enquanto que os Estados constituíam o cerne do sistema com seus territórios irredutíveis, a sua autonomia tão larga que em algumas constituições estaduais chegava a ser chamada de soberania e com a disponibilidade dos poderes reservados.

É certo que esta construção teórica não pôde ser aplicada na prática, apesar do brilho com que tem sido defendida por alguns juristas e pela bravura com que foi sustentada, inclusive de armas nas mãos em vários episódios sangrentos.

Já nos próprios debates entre Júlio de Castilho e Rui Barbosa sobre o problema da discriminação e distribuição tributária, chocaram-se os princípios teóricos do federalismo territorial, com as necessidades inerentes da união nacional. Daí por diante, o processo veio evoluindo no Brasil, tal como todas as federações demo-

críticas, notadamente a dos Estados Unidos e a Confederação Suíça, no sentido da evolução dos conceitos originais do federalismo horizontal e territorial, para novos aspectos que hoje existem e prevalecem do que se costuma chamar o "federalismo cooperativo ou vertical". Esse federalismo cooperativo se caracteriza pelo planejamento nacional em todos os setores econômicos, educativos, agrários, de transporte etc., e pela poderosa assistência federal às administrações estaduais.

Sabido é que no Brasil, tal como ocorre em outras federações, o dispêndio federal para serviços locais, em muitos pontos supera a contribuição dos Estados. Isso determinou também uma transformação do conceito jurídico da integridade nacional. De resto, a própria redação do inciso na Constituição sofreu uma modificação denunciadora de tal mudança. Na verdade, o projeto primitivo falava em intervenção para manter a "indissolubilidade da União", o que bem denotava a preocupação exclusivamente territorial, enquanto que o texto vigente adota a expressão "integridade nacional", que abre perspectivas muito mais amplas de interpretação.

Com efeito, partindo da premissa indiscutível de que a idéia de nação não corresponde absolutamente à idéia de território, pois a história nos mostra os casos extremos de existência de nações que não dispõem de território, deve-se concluir que a tese de integridade nacional corresponde a um complexo de fatores, que compreendem todos os aspectos que interessam à Nação.

Realmente, uma nação pode se desintegrar dentro do seu território, desde que perca o controle da sua ordem jurídica e dos seus destinos históricos. Numerosos, igualmente, são os exemplos históricos que o passado nos oferece. Numerosos, igualmente, são os exemplos que o passado nos oferece de desintegrações nacionais.

No caso de Goiás, as razões políticas (vide conceituação supra) que levaram o Poder Executivo a considerar em risco a integridade nacional, conforme constante dos termos do Decreto e da Mensagem, não estão todas ligadas à idéia de território, mas sem dúvida nenhuma, enquadram-se todas nas atuais concepções de integridade nacional decorrente dos fatores acima indicados e concordes com as novas realidades históricas de federalismo. Acresce, ainda, a circunstância de que o art. 8.º do Ato Institucional, que continua em vigor, prevê inquéritos e processos visando à apuração de responsabilidade de

autoridades, que digam respeito à ordem jurídica e social dentro do País, sendo certo que estes inquéritos do art. 8.º, diferentes de investigações sumárias aludidas no art. 7.º do mesmo Ato se processam, atualmente, em muitos pontos do País, inclusive no Estado de Goiás, relativamente ao seu Governador.

Na base do disposto no referido art. 8.º é que o Presidente persuadiu-se da existência de condições que configuram a hipótese da intervenção para manutenção da integridade nacional, concebida nos termos que acabamos de resumir, e contida na sua competência constitucional.

Foi com a sua responsabilidade que o ilustre Senhor Presidente da República, acompanhado pelo eminente jurista que é o Ministro da Justiça, ambos homens que se fizeram conhecidos pela serenidade e moderação, remeteu ao Congresso Nacional o pedido de aprovação de uma medida de natureza eminentemente política, destinada a pôr cõbro a uma crise que perturbava, como é notório, a paz política do País.

Assim sendo, e considerando:

- a) o caráter político do instituto da intervenção federal, que não colide nem prejudica a manutenção dos direitos individuais garantidos ao Governador de Goiás, por decisão da Justiça Federal;
- b) a competência do Chefe do Poder Executivo para lançar mão desta medida, nos termos da Constituição;
- c) a competência do Congresso Nacional para dela conhecer, dando-lhe a sua aprovação;
- d) o atual e verdadeiro sentido do princípio de integridade nacional;
- e) a vigência das disposições de uma lei constitucional (Ato Institucional, art. 8.º), que permite a realização de inquéritos visando à apuração de responsabilidades das autoridades governamentais estaduais;
- f) a existência de inquéritos desta natureza em relação ao Governo do Sr. Mauro Borges, ainda não concluídos;
- g) a evidente necessidade de restauração da tranqüilidade pública, agitada em todo o País pela grave situação criada naquela unidade da Federação.

Somos de parecer que o Senado deve aprovar o Projeto de Decreto Legislativo n.º 159, de 1964.

Sala das Comissões, 30 de novembro de 1964. — *Wilson Gonçalves*, Presidente —

Afonso Arinos, Relator — João Agripino, pela conclusão e pelas razões que darei em Plenário — Jefferson de Aguiar, vencido nos termos do voto em separado — Aloysio de Carvalho, pela conclusão — Josaphat Marinho, vencido nos termos do voto escrito oferecido — Bezerra Neto, pela conclusão do parecer do Relator, conforme declaração de voto na sessão da Comissão — Edmundo Levi, acompanhando a declaração de voto do Senador Bezerra Neto.

São lidos os seguintes:

VOTOS EM SEPARADO

VOTO DO SENADOR JEFFERSON DE AGUIAR

Em mensagem n.º 710, de 27 deste mês, o Sr. Presidente da República pede a aprovação do Decreto número 55.082, do dia anterior, que decretou a intervenção federal no Estado de Goiás, com fundamento no artigo 7.º, I, da Constituição Federal.

A Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados desaprovou a intervenção decretada, elaborando projeto de decreto legislativo, que a suspendia, por maioria de votos, mas o Plenário recusou o parecer do órgão técnico e aprovou a medida adotada pelo Poder Executivo.

O projeto de decreto legislativo vem à liberação do Senado Federal, para que dê-lhe a conhecer, nos termos do art. 66, IV, da Constituição Federal.

O ilustre Relator do projeto nesta Comissão opinou pela aprovação do ato, considerando a intervenção ato eminentemente político e, na espécie, meio ou instrumento hábil para defender a integridade nacional ameaçada, razão por que concluiu seu brilhante parecer pela aprovação do projeto.

Não dou ao instituto da intervenção o elastério adotado no parecer, do qual divirjo, sob o ponto de vista jurídico e constitucional, na órbita de competência desta Comissão.

A intervenção federal não é ato discricionário, mas adstrita a normas reguladoras de sua aplicação, em casos excepcionais e por prazo certo, tanto que, cessados os seus motivos, as autoridades atingidas reasumirão o poder (Constituição, arts. 7.º e 14), cumprindo ao Congresso Nacional o exame meticoloso das razões expostas em tômo de fatos e atos certos e determinados.

Carlos Maximiliano assinala que a regra é abster-se o Governo Federal; intervir, a exceção.

A respeito, Campos Salles proferiu frase que se constitui em lema dos anti-intervencionistas:

“Se é possível um corpo político ter coação, eu direi que neste momento estamos tocando no coração da República brasileira.” (in *Intervenção nos Estados*, volume I, pág. 302.)

Emile Laveleve, in *Essai sur les formes du gouvernement*, enfatiza a norma, exaltadamente, nestes termos:

“A autonomia das províncias é a cidadela da liberdade.” (ob cit., págs. 172-4 e 177.)

O sistema federativo presume essencialmente a autonomia dos Estados, isto é, a coexistência de “duas ordens de jurisdição a que correspondem esferas distintas de competência caracterizadas pela existência dentro do Estado soberano, a União, de Estados membros, com plena autonomia política e administrativa (Themístocles Cavalcanti, *Constituição Federal Comentada*, vol. I, pág. 166; *Constituição Federal*, artigos 1 e 18).

Por isso mesmo, a União não pode intervir nos negócios peculiares dos Estados, nos negócios de sua autonomia política e administrativa assegurada expressamente pela Constituição, ensina Themístocles Cavalcanti, (ob. citada, pág. 173).

Integridade nacional não pode ter a amplitude assinalada no parecer e adotada pelo Poder Executivo, *data venia*. Integridade nacional, segundo conceito tradicional e invulnerável, porque adotado nos textos constitucionais, especialmente no art. 7.º, I, e até mesmo no parágrafo único do art. 83 da Lei Magna, significa opor-se a qualquer desmembramento do território nacional ou ato que atinja a sua integridade física (Themístocles Cavalcanti, ob. cit. página 174 do I Vol.; Carlos Maximiliano, ob. cit., vol. I, pág. 212; Eduardo Espínola, *Constituição dos EE.UU. do Brasil*, volume I, pág. 156; Pontes de Miranda, *Comentários à Constituição de 1946*, vol. I, página 363).

A intervenção não é só deliberação, decisão; é execução especial, pressupondo o ato delituoso e a norma constitucional, acentua Pontes de Miranda (ob. cit. página 350). O direito de intervir não é ilimitado, nem se afina com critérios subjetivos, devendo calcar-se sempre em fatos que se ajustem com os textos restritivos do artigo 7.º da Lei Maior.

No caso, o parecer ressalva os direitos individuais do Governador de Goiás; mas, justamente esses é que são vulnerados pelo ato intervencionista, eis que, consoante está exposto na Mensagem, teria S. Ex^a praticado delitos no exercício do poder, subordinados, portanto, a instrução e julgamento por autoridade competente e de acôrdo com a lei anterior nos termos das leis, da Constituição e conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal ao apreciar o *habeas corpus* preventivo requerido àquela Suprema Côrte.

A intervenção federal não me parece adequada para a solução do litígio político instaurado no Estado de Goiás sob o ponto de vista do sistema jurídico-constitucional em vigor, como foi exposto.

As soluções políticas da Revolução poderiam ter sido resolvidas por outras vias, mas houve autolimitação pelo Ato Institucional, com prazo exíguo para a apuração e punição dos culpados. Confirmou-se a Revolução procurando dar soluções jurídicas a problemas políticos radicalizados no curso do tempo. Nenhuma contradição poderia ser maior que a existente no panorama nacional atual, em que a timidez revolucionária do preterido procura avantajá-lo agora com a adoção de fórmulas jurídicas absolutamente impertinentes e de difícil reparação, no embate dos conceitos e no litígio das normas com as reformulações cotidianas e sucessivas, porém sem um plano amplo e duradouro de transformação nacional.

Dal por que *data maxima venia* o processo adotado se apresenta contraditório, inócuo e de absoluta imperfeição, exigindo engenho e arte para adotá-lo aos textos constitucionais normais quando se pretende esposada ação revolucionária reparadora, que todos louvariam se tivesse autenticidade e legitimidade adequadas ao objetivo previsto.

Por esses motivos, de ordem jurídica e constitucional, voto contra a aprovação do Decreto Legislativo número 159, de 1964, não acolhendo, em consequência, a intervenção federal decretada no Estado de Goiás.

Sala das Comissões, em 30 de novembro de 1964. — *Senador Jefferson de Aguiar.*

VOTO DO SENADOR JOSAPHAT MARINHO

A Ordem Jurídica e a Integridade Nacional

A Constituição de 1946, entre as hipóteses enumeradas de intervenção federal nos Estados, inclui o caso de manutenção da integridade nacional (art. 7.º, I).

Repete, assim, o sistema da Reforma de 1928 (art. 6.º, II) e da Carta de 1934 (art. 12, I), e o faz com irrecusável procedência. A partilha de competência na Federação, com a outorga de autonomia às entidades-membros, não defere aos governos nem às coletividades regionais o poder de fracionamento da União.

A unidade nacional é pressuposto de toda a organização política. Por isso mesmo a Constituição considera crime de responsabilidade do Presidente da República atentar contra "a existência da União" (art. 89, I). E a Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, que define os crimes de responsabilidade, inclusive, é bem de ver, o de atentar contra a existência da União (art. 4.º), e regula o respectivo processo, submete às suas sanções os Governadores dos Estados e seus Secretários (art. 74). Ressalva, apenas, em respeito ao mecanismo federativo, que "o Governador será julgado, nos crimes de responsabilidade, pela forma que determinar a Constituição do Estado" (art. 78).

Além disso, a Lei imprime a esses crimes tamanha gravidade que, "ainda quando simplesmente tentados, são passíveis da pena de perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública (art. 2.º), sem prejuízo do processo e julgamento por delito comum (art. 3.º), abrangendo essas consequências a situação dos Governadores (art. 78).

Matéria de Interpretação Estrita

É fácil de ver, pois, mesmo aos leigos, que o reconhecimento do ato atentatório da integridade nacional, seja para o fim de decisão política, seja para condenação por crime, exige julzo severo de fatos perfeitamente caracterizados, ainda quando não produzidos ou alcançados os seus efeitos.

No plano político, a serenidade na apreciação do problema há de ser tanto maior quanto a intervenção federal, no entendimento unânime da doutrina e da jurisprudência, é medida excepcional, providência que suspende o princípio, a regra de autonomia dos Estados. Como escreveu Aurelino Leal, "não há um direito geral de intervenção; ao contrário: há da parte da União, um dever de não-intervenção". Dos "casos em que, afetada a vida do Estado, graves reflexos podem atuar sobre a União", é que "nasce" "o direito excepcional de intervenção" — (*Teoria e Prática da Constituição Brasileira, Rio 1925 — página 60*).

Do regime de 1891 ao atual a compreensão do problema não mudou. O poder federal cresceu, ampliou seu domínio político e de comando da vida econômica, restringindo a esfera da competência dos Estados. Mas a questão da intervenção federal, se foi submetida a disciplina mais rigorosa, obedeceu ao critério, gerado na primeira República, de traçar limites nitidamente protetores da autonomia estadual. Os abusos verificados concorreram para o aperfeiçoamento do sistema.

Quando, portanto, Alcino Pinto Falcão, comentando a Constituição vigente, assevera que "o texto permissivo da medida excepcional é de interpretação estrita" (*A Constituição Anotada, Rio, 1956 — vol. I, pág. 76*), confirma exegese mais válida hoje do que no passado.

Pressupostos da Intervenção Federal

Em consequência, a aplicação da medida extrema exige correlação imediata entre o preceito invocado e os fatos argüidos e comprovados. A intervenção, conforme observa Pontes de Miranda, "pressupõe o ato delituoso e a norma constitucional" (*Comentários à Constituição de 1946 — 3ª ed., 1960, Rio — T. II, pág. 20*). Se a "norma constitucional" cria a faculdade de intervir só o "ato delituoso" propicia e legitima a intervenção.

Assim, a ofensa à integridade nacional, ou a ameaça iminente de verificar-se precisa ser objetivamente demonstrada para autorizar a providência. E requer fatos específicos.

Não se há de aguardar, é certo, que o ato seja consumado, ou se torne irreversível, para uso da medida definitiva. A providência, porém, por ser suspensiva do funcionamento normal do regime, impõe a existência de ações manifestas prejudiciais à preservação da integridade nacional. É indispensável, enfim, a ocorrência do que Themístocles Cavalcanti chama "ato materializado e não meras suspeitas que delixariam ao arbítrio do Governo Federal conhecer da procedência ou não do atentado" (*A Constituição Federal Comentada, 3ª edição, vol. I, pág. 184*).

Daf ser exato, igualmente, que "a extensão ou amplitude da intervenção para manter a integridade nacional é dada pelas circunstâncias de perigo que a nação corre" (Pontes de Miranda — Ob. e vol. cit., pág. 78).

Quais são, entretanto, as circunstâncias definidoras "do perigo que a nação corre" e que legitimam a intervenção?

"Ofende a integridade nacional — esclarece ainda Pontes de Miranda — não só o Estado estrangeiro que lhe tira um pedaço de terra, como o que prende, com agentes seus, no território nacional, quem quer que seja; ou o Estado-membro que permite a entrada de forças armadas sem a autorização devida, ou que entra em confabulações diretas com Estados estrangeiros. Todos e quaisquer atos de separatismo são atos contra a integridade nacional e autorizam a intervenção com fundamento no inciso I. Bem assim, o de influência política estrangeira" (Ob. e vol. cit. pág. 36).

Concorde, em princípio, com esse pensamento, Themístocles Cavalcanti elucida "a cláusula para manter a integridade nacional ou ato que atinja a sua integridade física, como, por exemplo, a incorporação de uma parte do território nacional a uma potência estrangeira, ou a sua independência dos poderes da União, contra cujas leis se tenha porventura insubordinado". E depois de acentuar que se trata dos "chamados movimentos separatistas", acrescenta que, "por integridade nacional, não se pode entender senão a integridade física", porque a "integridade jurídica" está prevista em outros itens que melhor especificam a natureza e forma de violações" (Ob. e vol. cit., págs. 183 e 184).

Logo, a intervenção destinada a manter a integridade nacional há de estar indissolúvelmente vinculada, para ser legítima, a atos que visam a destruir a unidade territorial e a soberania política do país.

Se outros fatos ocorrem sem essa amplitude e caracterização, não podem justificar a intervenção com fundamento no resguardo da integridade nacional.

O governo, porém, fixando-se na defesa da integridade nacional, delimitou a área de compreensão do problema, que, assim, não pode ser deslocado para exame sob outro ângulo da Constituição.

Cumprir ver, pois, se o pedido se enquadra no invocado dispositivo ou seja no artigo 7.º, n.º I, do ato constitucional.

A Mensagem Presidencial

A Mensagem presidencial arrola uma série de fatos e alegações, com o propósito de demonstrar que "a situação anômala que se criara no Estado de Goiás" era "reveladora de graves riscos para a paz pública e a integridade nacional".

A presença de "comunistas notórios e atuantes" no governo local. "Ligações do

Governador e autoridades estaduais com redes de organizações internacionais interessadas na subversão da ordem constitucional e social do Brasil". Utilização de "recursos públicos para difusão ideológica subversiva". Existência de documentos indicativos de "ligação do governo cubano" com Ligas Camponesas de Goiás "e com a formação de grupos guerrilheiros em Dianópolis". "Concentração de efetivos da Polícia Militar na área de Goiânia, trazidos para aí os contingentes do interior". "Roubo de fuzis, por orientação de pessoas ligadas ao Governo do Estado". "Compras de soro e plasma para se estabelecer banco de sangue na sede do Governo Estadual". "Requisição de armamentos e munições feita a casas comerciais". "Fabricação de granadas no Consórcio Rodoviário Internacional". "Encontro de dinamite nas proximidades de pontes". "Utilização suspeita de aviões do Estado". "Presença de jagunços em Goiânia". "Articulações subversivas paralelas, particularmente no Rio Grande do Sul, com a participação de militares atingidos pelo Ato Institucional". "Manifesto do ex-Deputado Leonel Brizzola". "Prisão de um Oficial da Aeronáutica, também vítima de sanção do Ato Institucional, e que conduzia planos subversivos, destinados a provocar a contra-revolução". "Articulação, no Rio de Janeiro, de elementos militares atingidos pelo Ato Institucional, com pessoas ligadas ao Governador de Goiás". "Numerosa e constante troca de mensagens em código entre vários pontos do País e Montevideú, sendo que de Goiás há interceptação de mensagens radiofônicas emitidas por estações clandestinas". São esses, em essência, os fatos enunciados na Mensagem e que somados ou justapostos aos fundamentos do decreto de intervenção constituem as razões do pedido de aprovação, endereçado ao Congresso Nacional.

Análise da Mensagem

Ora, essa enumeração revela que os fatos argüidos se classificam em anteriores e posteriores ao governo instaurado em abril, em fatos gerais, com ligações internacionais e interestaduais, e fatos puramente regionais ou estaduais.

Mesmo admitindo-os todos, em consideração à palavra do Presidente da República — pois a Mensagem se apresenta desacompanhada de dados probantes —, é evidente que esses fatos não configuram aqueles atos de separatismo ou de ofensa à soberania nacional, que os intérpretes da Constituição conceituam como os que au-

torizam a intervenção, fundada no inciso I do art. 7.º.

A essa conclusão conduz, exatamente, o procedimento do Poder Executivo.

"A ordem nova estabelecida no País", a que alude a Mensagem presidencial, resultou — notoriamente, se sabe hoje de longo preparo, inclusive de levantamento de informações sobre os titulares de função pública, entre eles os Governadores dos Estados e seus auxiliares.

A base desses elementos — cuja procedência não cabe analisar aqui —, Governadores foram sumariamente destituídos de seus cargos. Tal não ocorreu com o Governador de Goiás, e, até, como se tornou público, ofereceu garantias materiais para a segurança do Congresso Nacional, no período agudo da crise.

Além disso, sobre vindo o Ato Institucional, com fundamento em seu art. 10 foram suspensos direitos políticos e cassados mandatos eletivos, com rigor tamanho que as medidas de exceção atingiram de ex-Presidentes da República a Vereadores e simples cidadãos. Nessa fase foram alcançados auxiliares do Governador Mauro Borges. Ainda uma vez, contudo, não sofreu ele penalidade.

Se não foi destituído na vertigem da vitória e não sofreu penalidade na fase punitiva de exceção, e se os responsáveis pelo poder — como acentua a Mensagem — "não desejavam precipitar-se e preferiram confiar na integração do Governador na ordem nova estabelecida", é porque o Sr. Mauro Borges não estava envolvido nem envolvera o Estado de Goiás em situação que afrontasse ou fizesse periclitar a integridade nacional.

A manutenção regular da ordem pública e administrativa durante todo esse período, no Estado de Goiás, mostra, aliás, que os governantes tiveram razões para não precipitar-se, intranquilizando a população.

Mais do que tudo, porém, a posse e a permanência do Interventor em ambiente de anunciada normalidade pública e sem provocar reações ou indícios de resistência, no país ou fora dele, são fatos que demonstram que não havia e não há ameaça iminente à integridade nacional.

Essas circunstâncias mostram ainda que se medidas mais recentes foram adotadas pelo governo de Goiás, indicativas de espírito de luta, como adverte a Mensagem, tinham elas objetivo de defesa, diante da situação opressiva que se criou, a ponto de autorizar a concessão de *habeas corpus* preventivo, pelo Supremo Tribunal Federal ao Senhor Mauro Borges.

Depois, tanto as "articulações subversivas paralelas", em curso sobretudo no Rio Grande do Sul e no Rio de Janeiro, segundo menciona a Mensagem, não tinham envergadura, e por isso mesmo não constituíam perigo à integridade nacional, que o Governo não cuidou de intervenção nesses dois Estados, apesar da decretação para Goiás.

Dir-se-á que não o fez para evitar precipitação, ou porque há condições seguras de resguardo da ordem geral no País. De qualquer sorte, o argumento comprova a extemporaneidade da intervenção ora discutida. Se o governo pode manter a ordem constitucional e a tranqüilidade pública no País, justo como se observava no Estado de Goiás, e era de conhecimento geral, a medida excepcional não tranqüiliza, agita, não protege, enfraquece a federação.

O "Habeas Corpus" Preventivo

Tanto mais intempestiva e improcedente, aliás, se tornou a intervenção quanto decretada depois da decisão concessiva de *habeas corpus* preventivo ao Sr. Mauro Borges.

Com efeito: o Supremo Tribunal Federal deferiu o pedido "para que não possa a Justiça Comum ou Militar processar o paciente sem o prévio pronunciamento da Assembléa Estadual, nos termos do art. 40 da Constituição do Estado de Goiás" (*Diário da Justiça* de 24-11-64). Logo, ao cidadão-Governador foi reconhecido o direito a fôro privilegiado, o que lhe resguardava o exercício do cargo, enquanto não se verificassem as formalidades para legitimação do processo penal.

O aresto da alta Córte envolvia, assim, dupla proteção: a da liberdade do homem e a da liberdade do cidadão, compreendendo esta, na lição de *Story*, o exercício das funções do seu cargo — *his right to hold office*. Invocando essa doutrina em 1915, no caso da intervenção no Estado do Rio, Rui informava e ensinava:

"O Juiz *Story* demonstrou perfeitamente que a liberdade constitucional significa alguma coisa mais do que a simples liberdade ordinária; ela consiste nos *direitos civis e políticos*, que são absolutamente garantidos, assegurados e preservados; nas liberdades dos indivíduos como homens e cidadãos — nos seus direitos de voto e nos seus *direitos de ocuparem os cargos que exercerem...* É o que o Juiz *Harlan* desenvolveu no pleito *Taylor v. Beckham*" (Documentos Parlamentares — Intervenção nos Estados — 8º vol. págs. 146-147).

É claro, portanto, que, protegido o Governador Mauro Borges pelo *habeas corpus* preventivo, o governo devia abster-se da intervenção imediata, em respeito à decisão da Suprema Córte.

Era, sobretudo, aconselhável que assim procedesse, visto que o julgado, indicando a forma regular do processo, abria caminho, juridicamente, a que se apurasse a argüida responsabilidade penal do Sr. Mauro Borges, com inevitáveis conseqüências políticas, se procedente a acusação, e sem violação da ordem constitucional.

Se realmente passível de punição, o Governador teria seu procedimento capitulado numa das leis penais: na 1.079, de 1950, que define os crimes de responsabilidade; na 1.802, de 5 de janeiro de 1953, que define os crimes contra o Estado e a ordem política e social; ou noutra que fôsse declarada aplicável pela justiça competente.

O art. 8.º do Ato Institucional facilitaria a tarefa da Justiça, pois estabelece que "os inquéritos e processos visando à apuração da responsabilidade pela prática de crime contra o Estado ou seu patrimônio e a ordem política e social ou de atos de guerra revolucionária poderão ser instaurados individual ou coletivamente".

Conciliar-se-iam, dêsse modo, as razões de Estado com o respeito aos direitos individuais e políticos.

Nem se há de presumir que a Assembléa Legislativa de Goiás seria insensível e rebelde a provas irrefutáveis.

Mas, se o fôsse, poder-se-la caracterizar, então, a oportunidade de intervenção legítima.

Não há imunidade que autorize impunidade, no regime republicano democrático.

Intervenção Ilegítima e Papel do Legislativo

A intervenção, porém, como foi decretada, infringe a Constituição.

Diante das razões jurídicas e políticas expostas, é manifesto que não se conjugam as circunstâncias de direito e de fato, que definem ameaça à integridade nacional e legitimam a providência extrema.

Pouco importa que se trate de medida em execução. Em matéria dessa magnitude não há fatos consumados.

A Constituição prevê o exame obrigatório do ato executivo, pelo Congresso Nacional, para que, através do equilíbrio dos poderes, sejam asseguradas as garantias malores do regime.

O Poder Legislativo, entretanto, não preservará os princípios cardiais do regime, se

não exercer enérgicamente suas atribuições, em defesa da normalidade constitucional. Como adverte o professor Burdeau, "não há Constituição senão em função de uma opção política firme. Quando as escolhas são subordinadas às contingências, a Constituição não é mais que homenagem formal prestada às tradições, um *álibi* que mal dissimula a primazia do fato sobre o direito" (*Une survivance: la notion de Constitution — in l'Evolution du Droit Public, études en l'honneur d'Achille Mestre — Paris, Siray, 1956 — pág. 60*).

Fiel aos princípios enunciados, e em face das circunstâncias analisadas, negamos aprovação ao ato de intervenção federal no Estado de Goiás.

Sala das Comissões, 30 de novembro de 1964. — *Josaphat Marinho*.

**VOTO DO SENADOR
BEZERRA NETO**

Do ponto de vista jurídico, voto pela conclusão do parecer do eminente relator por entender que a iniciativa do Presidente da República resultou de aplicação de poderes do art. 8.º do Ato Institucional, em pleno vigor e que não pode ser desassociado a uma atualizada interpretação do art. 7.º da Constituição da República. O Governo da União instaurou com aqueles poderes um inquérito em Goiás e na sua Mensagem faz referência às provas ali colhidas. Quanto ao aspecto político-partidário reservo o direito de em Plenário acompanhar a orientação adotada pela bancada do Partido Trabalhista Brasileiro.

Sala das Comissões, 30 de novembro de 1964. — *Bezerra Neto*.

DECLARAÇÃO DE VOTO DO SENADOR ALOYSIO DE CARVALHO, EM REUNIÃO DE 30 DE NOVEMBRO DE 1964, DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, E A QUE SE FAZ REFERÊNCIA NA ATA DA SESSÃO PLENÁRIA EXTRAORDINÁRIA DA MESMA DATA.

O SR. SENADOR ALOYSIO DE CARVALHO:

(*Para declaração de voto*) — Sr. Presidente, voto pela conclusão do parecer do nobre Senador Afonso Arinos.

É evidente que não concordo com muitas premissas estabelecidas por S. Ex.ª. Não sou, por exemplo, dos que pensam que o Governo Federal tenha cumprido a decisão do Supremo Tribunal Federal, mas também não sou dos que acham que ele haja descumprido frontalmente essa decisão, uma vez que,

alertado pelo Supremo Tribunal Federal, foi buscar um caminho de cuja legitimidade não podemos duvidar.

Distingo, portanto, o que chamaria de legitimidade formal do que se pode dizer que seja legitimidade intrínseca do ato do Governo. Não há nenhuma dúvida, e isto ficou assentado na Câmara, por parte de vencedores e de vencidos, de que o Senhor Presidente da República tinha poderes na Constituição para decretar a intervenção federal nos termos em que o fez, quer dizer, invocando o inciso constitucional em que se permite a intervenção *ad referendum* do Congresso para manter a integridade nacional.

Quanto ao conceito de integridade nacional, o que se possa entender por manter a integridade nacional, ouvi, com muita atenção, as alegações aqui expostas, mas prefiro ficar com a tese sustentada pelo nobre Senador Afonso Arinos. Parece-me que quando a Constituição fala em *manter* a integridade nacional, não está, realmente, obrigando o Poder Executivo a esperar atos incontestáveis ou incontrovertidos que revelassem uma quebra, quicá, desta integridade nacional.

Se examinarmos os fatos alegados pelo Governo, um a um, isoladamente, talvez muitos deles deveriam ser considerados sem objetividade e seriedade, mas a verdade é que, apreciados em conjunto e relacionados com a situação excepcional que o País vive desde abril, são bastantes para levar o Congresso à conclusão da conveniência política de uma medida desta natureza.

É certo que, na Câmara dos Deputados, na própria Comissão de Constituição e Justiça, tanto os que se manifestaram contra, como os que se manifestaram a favor da intervenção, observaram que o Governo não estava obrigado a *provar* os fatos. Acho esta conclusão demasiadamente forte. Mas, admito que, pela natureza desses fatos declarados na mensagem, não estaria realmente o Governo obrigado a fazer uma prova de sua existência, em termos de objetividade plena e positividade irrecusável.

Pelo exposto, estou pela conclusão do parecer do Senador Afonso Arinos.

2 — Discussão e votação

Sob a Presidência do Sr. Moura Andrade, é aberta a sessão extraordinária do dia 30 de novembro de 1964, destinada à discussão e votação do Projeto de Decreto Legislativo n.º 159, de 1964 (n.º 204-A/64, na Casa de origem).

Dizendo-se revolucionário, o Sr. João Agripino confessa, entretanto, a sua decepção ante a arbitrariedade que vem sendo constatada na maneira com que estão sendo expurgados alguns elementos apontados por subversão ou corrupção, no que é aparteadado pelo sr. Pedro Ludovico, que comenta o procedimento ignóbil e desumano do IPM estabelecido em Goiás, condenando os testemunhos utilizados. Continuando, o orador sustenta que "dia a dia a revolução se torna mais impopular", atribuindo grande soma da responsabilidade de tal fato à conduta dos militares que fizeram a revolução e que não se conformam com a extinção dos prazos estabelecidos pelo Ato Institucional, pretendendo renová-lo, "a fim de atingir alguns poucos políticos ou servidores que não puderam atingir antes nos inquéritos policiais". Enuncia longa relação de atitudes desses militares que vêm comprometendo a revolução, como o desrespeito aos julgamentos dos magistrados, a frustração ante a impossibilidade de prender aqueles sobre quem pesam acusações, os conceitos desprimorosos que emitem contra o Congresso e os políticos, o tratamento desumano nos cárceres, a recusa de testemunhos de homens isentos de suspeitas, a pretensão com que ocupam postos civis, as invasões de lares a pretexto de denúncias forjadas por animosidades pessoais e a recusa ante as reivindicações de classes sindicais. Critica o descaso dos militares à opinião pública e à administração em termos políticos. Afirmado-se comprometido com a revolução, esclarece que não tem conhecimento próprio dos fatos que deram margem à intervenção em Goiás, acreditando, todavia, que a fundamentação endossada ou esposada pelo Presidente da República e pelo Ministro da Justiça é presidida pela "absoluta consciência da sua necessidade". Esclarece que não conhece pessoalmente o sr. Mauro Borges e que vota "na certeza de que está votando em mal menor". E continua: "Mas quero dizer que é preciso parar com estes males: menor ou maior". Frisa que vota por dever político, porém, com profundo constrangimento. Concluindo, adverte os militares para os caminhos que podem levar a uma ditadura.

Com a palavra, o Senador Pedro Ludovico diz sentir-se "constrangido, magoado, triste, vendo que a mentira vence a verdade e que a calúnia, a injúria, as torturas prevalecem sobre tudo". Classifica o Parecer do sr. Afonso Arinos na Comissão de Constituição e Justiça como "acadêmico, metafísico, fugindo à essência dos fatos" e

afirma que "S. Ex.^a que há pouco tempo, nesta Casa, se achava sob o cutelo da tirania, deveria ter assumido outra atitude". Esclarece que o Governador Mauro Borges "foi vítima de uma trama, de uma farsa diabólica" urdida por adversários. Reputa "inverídica e injusta" a Mensagem do Presidente da República solicitando o *referendum* do Congresso, por ser baseada em "depoimentos conseguidos à custa de torturas idênticas às usadas na Alemanha nazista".

Na qualidade de Relator na Comissão de Constituição e Justiça fala o senhor Afonso Arinos, respondendo ao Senador Pedro Ludovico. Afirma não ter sido sua intenção no Parecer emitido magoar o parlamentar goiano. Emite expressões de respeito e admiração ao Senador Pedro Ludovico e esclarece que prefere ter proferido um Relatório classificado como "acadêmico, tímido, metafísico, fugindo aos fatos", do que se o tivesse feito "grosseiro, audacioso, terra a terra e fugindo aos princípios". Salienta não ter sido o Governador Mauro Borges o seu escopo, mas tão-somente a questão jurídica, tendo sustentado "a indiscutível capacidade do Presidente da República de tomar a deliberação que tomou". Afirma ter pretendido mostrar a diferença existente entre os direitos individuais do Governador de Goiás, garantidos por julgamento do Supremo Tribunal Federal, e a decisão "tanto do Executivo como do Legislativo", "que visa a preservar a tranquilidade nacional e dar solução política a uma crise eminentemente política". Observa que, não tendo sido desrespeitada a Constituição com o ato de intervenção, devem os parlamentares adotar uma decisão exclusivamente política, a fim de que "se cicatrizem as feridas abertas no coração do povo brasileiro".

Em discurso em que profere a sua declaração de voto, o Sr. Aurélio Vianna afirma que vota contrariamente à intervenção em Goiás, por não estar convencido das razões que a determinaram. Sustenta que desconhece fatos concretos ou documentos autênticos sobre articulação de qualquer movimento separatista. Esclarece que se tivesse convicção da existência de movimento apátrida, objetivando o aniquilamento das instituições democráticas, não poderia deixar de acompanhar o Presidente da República. Acresce que, feita a intervenção, não surgiu fato novo que determinasse a revisão de sua atitude. Pondera que, na formação de sua deliberação em nenhum instante esteve a figura do Governador de Goiás, pois "acima dele estão os princípios que nos compete defender". Opina que "o represen-

tante do povo não vota medida de tamanha importância, baseado em hipótese, suposições ou indícios”.

Declarando seu voto, afirma o senhor *Lino de Mattos* que cerca de dois meses antes ocupara a tribuna do Senado proclamando a Revolução a apresentar declarações de funcionários públicos demitidos de suas funções por corrupção, que comprometeriam sua posição, não tendo sido, entretanto, atendido. Esclarece que não conhecerá do pedido de intervenção e de qualquer outro de cunho político, de interesse da Revolução, enquanto esta não se manifestar, resgatando a dívida que tem com a sua honra pessoal.”

Com a palavra o Sr. *Daniel Krieger* pontifica tratar-se de momento difícil para o Brasil este em que se discute e vota a intervenção federal em Goiás, esclarecendo não pretender encará-lo com o pensamento voltado para o passado, mas para o futuro da Nação. Afirma que nesse espírito fala como líder do Governo. Embora admitindo a possibilidade de ocorrência de distorções, erros e intromissões na questão em tela, conclama seus pares a confiar nas forças armadas, afirmando que “jamais defenderia uma intervenção que pudesse entregar a uma facção política, ainda que fosse a sua, o Governo de Goiás” e que deseja para aquela unidade da federação paz e tranqüilidade, confiando seu destino a quem possa governá-lo dentro da ordem democrática.

Contestando os senhores João Agripino e Afonso Arinos por qualificarem politicamente os seus votos, tem a palavra o senhor *Josaphat Marinho*, esclarecendo que cabe ao Senado uma deliberação política, que, entretanto, “não pode desvincular-se das atribuições jurídicas, porque a intervenção não é ato de arbítrio do Poder Executivo, como a sua aprovação não é da decisão imotivada do Poder Legislativo”. Acrescenta que os dois poderes só procedem corretamente, quando submetem sua decisão aos princípios elementares que a Constituição consubstancia”. Sustenta que “não é possível dar-se à cláusula “manter a integridade nacional” sentido abrangente de todo o quadro institucional, pois caso a tese fosse legítima, vários de outros dispositivos constitucionais sobre intervenção não teriam razão de subsistir no texto da Carta de 1946”.

O orador seguinte é o Senhor *Bezerra Neto*, que afirma ser o ato de intervenção federal do Presidente da República perfeitamente aceitável sob o aspecto jurídico-constitucional, o que não ocorre nu-

ma feição eminentemente político-partidária. Pontifica que a proposta do Chefe da Nação está acobertada por disposição constitucional e que a sua iniciativa estribou-se, embora não expressada, na letra do artigo 8.º do Ato Institucional (que diz respeito à instalação de inquéritos ou processos visando à apuração de responsabilidade por crimes de corrupção e subversão), pois a Mensagem governamental faz referência à instauração de processo fundamentado no dispositivo, o qual no quadro revolucionário tem vigor constitucional. Explica com tal argumento o seu voto na Comissão de Constituição e Justiça favorável à legalidade da Mensagem em tela. Sustenta que não vota politicamente porque “numa quadra da vida brasileira como a atual, dificilmente uma decisão proferida contra a intervenção teria a força para ser efetivada”.

O senhor Presidente declara encerrada a discussão e o sr. 1.º-Secretário procede à leitura de requerimento de autoria do sr. Pedro Ludovico, solicitando a votação nominal para o projeto, que é aprovado. Para encaminhar a votação falam os srs. *Vivaldo Lima e Barros de Carvalho*, salientando o último que ao votar favoravelmente ao projeto, não faz nenhuma restrição à autonomia do Estado de Goiás, mas expressa o desejo de “cooperar para que o Brasil possa estruturar as liberdades públicas, os direitos do povo e dos trabalhadores e sobretudo a democracia”.

O sr. Presidente anuncia a votação. Procede-se à chamada nominal. É aprovado o Projeto por 42 contra 8 votos, havendo duas abstenções.

É lida a declaração de voto do sr. *Catete Pinheiro* pela aprovação do Projeto. A sessão é suspensa após falarem os srs. *Aloysio de Carvalho e Sebastião Archer*, respectivamente, contrário e favorável ao Projeto.

Reaberta a sessão, é lida e aprovada a Redação final:

“O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — É aprovado o ato do Presidente da República que determinou a intervenção federal no Estado de Goiás, nos termos do Decreto n.º 55.082, de 26 de novembro de 1964.

Art. 2.º — Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 3.º — Revogam-se as disposições em contrário”.

O Sr. Presidente encerra a sessão.

O PODER LEGISLATIVO
NAS CONSTITUIÇÕES DAS
REPÚBLICAS
DA GRÃ-COLÔMBIA:
VENEZUELA,
COLÔMBIA E EQUADOR

Leda Maria Cardoso Haud

Pesquisadora do Serviço de
Informação Legislativa

A evolução institucional da Venezuela, Colômbia e Equador — componentes da Gran Colombia sonhada por Bolívar — oferece pontos comuns de estudo. Por esta razão, antes do registro das diversas fases institucionais por que passaram estes países, permitimo-nos uma rápida visão sobre o ideal bolivariano e sua atualidade na América.

"Só a justiça conserva as Repúblicas."

"Tão somente o povo conhece seu bem e é dono de sua sorte, mas não um poderoso, nem um partido, nem uma fração. Ninguém é soberano, senão a maioria. É um tirano quem se coloca em lugar do povo, e usurpação é seu poder."

"A legitimidade de um govêrno deve ser examinada por seus próprios governados e não por estrangeiros. Não sei que direito tenho um estranho de pedir os títulos de nascimento de outro govêrno."

SIMÓN BOLÍVAR

Os três conceitos acima são bem claros e expressam a idéia bolivariana sobre justiça, sobre democracia popular e sobre a auto-determinação dos povos.

J. L. Salcedo-Bastardo, em *Visión y Revisión de Bolívar* (Caracas, 1959), diz o seguinte:

"O Libertador situa em 1810 o começo de sua carreira (éste é o ano da *Revolução Americana*. *Juntas nacionais* assumem o poder em Caracas, Buenos Aires, Bogotá e Santiago). Seu ciclo encerra-se em 1830. Nos anos da América não há outros quatro lustros de tão autêntica anarquia, de mais inflamada divisão, de completa confusão espiritual, de maior desorientação moral e histórica, de tanta efervescência política. Não há, neste período, uma hora de estabilidade e a obra, então levada a efeito, reflete as características do momento.

A anarquia surge na América de maneira paulatina, à medida que se vai completando a vitória sobre as forças colonialistas; começa durante a própria guerra e será sempre o sinal inequívoco de que a revolução está longe de concretizar-se.

Em 1830 afirmava Bolívar: "La situación de la America es tan singular y tan horrible, que no es posible que ningún hombre se lisonjee conservar el orden largo tiempo ni en siquiera una ciudad."

Na análise dos ideais bolivarianos, J. L. Salcedo-Bastardo considera que a grande maioria dos autores que estudaram a figura de Bolívar circunscrevem sua investigação a documentos por eles qualificados de básicos: *Discurso de Angostura*, *Manifesto de Cartagena*, *Carta de Jamaica* e outros — tidos como suficientes para conhecer, integral e verdadeiramente, a realidade ideológica do Libertador. Considera que estes estudos se concentram quase que absolutamente nos aspectos políticos, militares e jurídicos, esquecendo o resto da ação e da obra intelectual de Bolívar. Diz então que este subjetivismo leva a muitos destes autores tradicionais a considerá-lo: primeiro, como guerreiro e político, preocupado com uma absorvente devoção por uma Liberdade hipotética e suspeita — pretexto para a tomada e a conservação do Poder; segundo, do ponto de vista intelectual, como um Bo-

lívar genial, contraditório, imenso e disperso; e, finalmente, no plano ideológico, como um partidário do governo "forte", candidato incondicional à presidência vitalícia, anti-democrático (apenas um republicano aristocrata), ultradefensor da ordem e, sobretudo, um Bolívar realizado e digno somente das honras de um mausoléu.

Estudando exaustivamente a vida do Libertador e toda a documentação existente a respeito do assunto, J. L. Salcedo-Bastardo opõe-se à metodologia dos outros historiadores e à preferência dos estudiosos pelos aspectos político-militares da ação bolivariana e procura estudá-lo dentro dos cinco grandes ramos da ciência social: política, economia, direito, sociologia e história. Neste sentido, formulou o autor uma sinopse, mostrando o programa unitário implícito na ação de Bolívar: revolução política (emancipação da metrópole hispânica); revolução econômica (justiça econômica e aproveitamento pelos americanos dos bens próprios do solo que lhes pertence); revolução social (pela abolição da escravidão e dos privilégios); revolução jurídica (pela criação do Direito Americano); revolução histórica (pela mística da ação e a existência de um programa de paz e harmonia universal, em uma sociedade segura de seu destino); e, finalmente, reforma espiritual (pelo triunfo da moral).

Bolívar preconizou uma revolução para a América. Não somente uma revolução política, mas também uma revolução social e econômica. Não viu realizada nem mesmo a primeira parte e, segundo J. L. Salcedo-Bastardo, "morreu consciente do muito pouco que se havia conseguido, de que a separação política da Espanha não bastava, quando faltava ainda fortificar e unificar a nacionalidade continental e dirigi-la pelo caminho da virtude e do aperfeiçoamento moral, resolver o problema da terra, realizar a justiça econômica e abolir definitivamente a escravidão. Foi Bolívar quem pronunciou estas palavras verdadeiramente proféticas:

"Si la America no vuelve sobre sus pasos, si no se convence de su nulidad e impotencia, si no se llama al orden y a la razón, bien poco hay que esperar respecto de la consolidación de sus gobiernos; y un nuevo coloniaje será el patrimonio que leguemos a la posteridad."

Mesmo dirigida apenas à América espanhola, não perde a advertência de Bolívar sua oportunidade para os dias presentes, quando a conjuntura do momento atual está a exigir a unificação de toda a América, espanhola e portuguesa, ambas expressões

de povos possuidores de um passado comum, "sujeitos à influência cultural do califado de Córdoba e, antes dele, do Império Romano".

O Pan-Americanismo

Em um estudo sobre o pan-americanismo, o Professor René-Jean Dupuy (*Le Nouveau Panaméricanisme — L'Évolution du système inter-américain vers le fédéralisme*) analisa o continente americano, fundando a unidade continental em diversos fatores, dos quais as reações psicológicas comuns seriam de suma importância.

Estudando a composição do homem americano, investiga qual o seu grau de integração, os ideais políticos e religiosos que o animam. Reduzindo ao denominador simplista de América do Norte anglo-saxônica e protestante, e América Latina católica, admite a existência de um povo norte-americano e de um povo latino-americano. Daí chega ao pan-americanismo que situa como o acordo possível destas duas massas, tendo em vista um certo número de pontos comuns.

Considerando que o sentimento continental nasceu no Novo Mundo paralelamente ao sentimento nacional, o Professor René-Jean Dupuy afirma ser esta consciência coletiva fruto da unidade geográfica do sul e do norte, pois os americanos têm consciência de habitar um continente diferente dos outros, principalmente da Europa. O fato de pertencer a um mundo novo que não se parece com o velho e de ter vencido sempre a natureza é que traz a noção de isolamento e também de otimismo ao povo americano.

Mais adiante, diz o autor:

Lutando pela salvaguarda deste isolamento, a América do começo do Século XIX, jovem, fraca ainda e liberal, quis viver só e livre sobre este continente imenso e isolado, ganhando assim o movimento de emancipação um caráter continental, tendo a América do Sul seguido a América do Norte.

A tentativa de Confederação de Bolívar, em 1826, é significativa, pois se estendia a todo o Continente.

Continuando a análise, afirma o Professor René-Jean Dupuy:

Aparecendo como solene manifestação do continentalismo contra o Velho Mundo, surgiu a doutrina Monroe: diante do perigo comum da intervenção européia, os povos americanos concordaram em defender os princípios de não-intervenção, de não-colonização e de isolacionismo proclamados pelo Presidente dos Estados Unidos.

Com o desaparecimento do perigo "exterior", enfraqueceu a solidariedade continental, e o poderio crescente dos Estados Unidos e a deformação intervencionista da doutrina Monroe lançaram as nações americanas em crenças novas.

Foi necessária a reaparição, durante a Segunda Guerra Mundial, de um perigo comum — vindo não só da Europa mas também da Ásia —, para reacender a solidariedade continental e revigorar a doutrina Monroe em seus exatos fundamentos jurídicos.

O Ibero-Americanismo

O ibero-americanismo ou latino-americanismo aparece como a tradução política do princípio de não-intervenção entre os Estados americanos, como meio de luta contra o pan-americanismo ligado exclusivamente à América anglo-saxônica e como movimento destinado à resolução dos problemas sociais e econômicos da América Latina.

Assim, os ideais do pan-americanismo continental, que tanta atração exercem sobre os americanos do sul, são contrariados pelos ideais do ibero-americanismo, que é uma reação de defesa da América Latina, econômica e politicamente dependente da América do Norte.

O primeiro movimento de união nascido na América pretendeu agrupar os Estados Ibero-Americanos. Lia-se no projeto de Declaração dos Direitos do Chile, em 1810:

"Os povos da América Latina não podem defender isoladamente sua soberania. Precisam unir-se, evitando guerras entre si, para garantir sua segurança contra os projetos da Europa."

Bolívar, no Congresso de Panamá, pretendeu esta união. Este Congresso teve como resultado o Tratado de União, Aliança e Confederação Perpétua entre as Repúblicas da Colômbia, América Central, Peru e Estados Unidos do México, assinado em 15 de julho de 1826.

Esta foi a primeira e a mais séria das tentativas de ibero-americanismo. Somente a Colômbia ratificaria o Tratado, incontestavelmente bem avançado para seu tempo.

A idéia de agrupar as nações ibero-americanas, entretanto, permaneceu e um novo Tratado foi assinado em Lima, em 8 de fevereiro de 1848, também não ratificado.

Em 1856, Francisco Bilbao pretendeu a formação de um Congresso Federal das Repúblicas do Sul e, um pouco mais tarde, Alejandro Bunge tentava a unificação dos

países latino-americanos no campo da economia, com seu projeto de "Unión Aduanera del Sud".

As Repúblicas de Costa Rica, Honduras, Salvador e Nicarágua conseguiram formar a República da América Central, que durou de 1825 a 1838. Estes pequenos países quase sempre ensaiaram unir-se e, em 1907, criaram uma Côte de Justiça Centro-Americana, que também não durou. Em 1921, assinaram um pacto, estabelecendo uma "Federação da América Central" e, em 1923, adotaram um Tratado de Paz e Amizade.

Em 1945, as Repúblicas de Salvador e Guatemala declararam sua intenção de formar um único país. O convite feito às outras Repúblicas da América Central foi aceito pela Nicarágua, mas Costa Rica, Honduras e o Panamá mantiveram uma atitude reservada.

Entretanto, após a adoção da Carta da OEA, reuniram-se em San Salvador, em 8 de outubro de 1951, os representantes de cinco Estados da América Central e adotaram a Carta de San Salvador, que, rapidamente ratificada, entrou em vigor em 14 de dezembro do mesmo ano. Foi assim constituída a Organização dos Estados da América Central, que declara em seu preâmbulo que as Repúblicas Centro-Americanas constituem partes distintas de uma só nação. Os objetivos da Organização são: reforçar os laços que unem os cinco Estados, permitir entendimentos para uma cooperação mútua, solução pacífica de seus problemas e maior colaboração social, econômica e cultural.

A Organização dos Estados da América Central exerceu influência sobre os países da parte sul do Continente. O propósito de diminuir a expansão dos Estados Unidos favoreceu o agrupamento dos países latino-americanos e, ao lado do ibero-americanismo fundado em raízes hispânicas, surgiu outro movimento com raízes indígenas: foi a APRA (Aliança Popular Revolucionária Americana), com centro no Peru, mas aceita, igualmente, no Equador, no Chile e na Colômbia. A APRA não foi bem recebida na região do Prata, mas exerce bastante influência nos países que formavam a Gran Colômbia.

O ibero-americanismo é bem recebido no Continente, conforme as tendências políticas do momento. Assim se explica o fato de terem sido os ideais ibero-americanos aceitos, em certa época, pela Confederação dos Trabalhadores Latino-Americanos (CTAL).

Em 1947 o Chile, o Uruguai e o Brasil, sob a inspiração da Argentina, mantiveram

entendimentos visando a uma renovação do ibero-americanismo, mas estes entendimentos não se concretizaram. As Confederações Sindicais, atuantes nestes e em outros países da América Latina, baseados nos graves problemas sociais e econômicos que atravessam estes países, insurgem-se contra a influência dos Estados Unidos, e a solidariedade continental vê-se grandemente prejudicada.

Operação Pan-Americana e papel do Brasil

Diversos Congressos e Conferências Pan-Americanas se sucederam a partir de 1947, mas apesar de sua rica experiência internacional, a história do pan-americanismo não se desenvolvia satisfatoriamente: seu sucesso restringia-se apenas à área política e falhava totalmente no plano econômico.

A este respeito assim se expressa Licurgo Costa (**Uma nova política para as Américas**, doutrina Kubitschek e OPA):

"O pan-americanismo passara a ser uma espécie de locomotiva de manobras, destinada apenas a acomodar dentro de uma velha e quase inútil estação de desvio os vagões pejados de idéias inoperantes. A velha máquina, cada vez que a punham em movimento, produzia um imenso rumor, alterava a posição dos carros, mas não partia para nenhum rumo. Ali permanecia na sua incapacidade para as empresas que a dinâmica de um mundo novo impõe. Naquele desvio estavam os arquivos das lutas por alguns ideais triunfantes, que deram uma consciência política e jurídica ao continente, mas estavam, sobretudo, os arquivos das frustrações, das desilusões de alguns grandes homens da América Latina, que, nas últimas décadas, defenderam inutilmente idéias fundamentais para o bem-estar dos seus povos."

O pan-americanismo procurou avançar etapas nas Conferências realizadas em Bogotá (1948), em Caracas (1954) e na Conferência Interamericana de Buenos Aires (1957), onde se cogitou a formação de um futuro mercado regional latino-americano.

Tardava, entretanto, a desejada unidade econômica, sonhada por tantos estadistas americanos.

Foi quando o Presidente do Brasil, Juscelino Kubitschek, lançou a Operação Pan-Americana (OPA), destinada a "pôr em movimento as forças econômicas do Continente". Foi criado o "Comitê dos 21", órgão

destinado a lançar bases mais firmes de cooperação econômica entre as nações do Novo Mundo.

O "Comitê dos 21", em sucessivas reuniões, concordou, finalmente, em buscar a solução dos problemas econômicos por meio de créditos. O Banco Interamericano de Desenvolvimento ficou encarregado de financiar operações para o desenvolvimento da América Latina, e a Aliança para o Progresso, além do financiamento de programas de caráter técnico e econômico, tem em vista, igualmente, programas de ordem social.

Visando à autonomia e ao desenvolvimento social, econômico e cultural da América Latina, a política exterior do Brasil orientou pontos dignos do maior respeito e estudo: obediência aos princípios de autodeterminação dos povos do Continente e conseqüente não-intervenção nos assuntos internos de cada país; programas de cooperação internacional e fortalecimento da paz entre as repúblicas sul-americanas. A Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), nascida do Tratado de Montevideu, constitui, igualmente, ponto importante, como "germe do futuro Mercado Comum Latino-Americano".

Na marcha que desenvolve a América Latina, pela sua autonomia econômica, autonomia pretendida por Bolívar em seu sonho de total integração das Américas, o Brasil exerceu uma real liderança e merecem registro, neste sentido: a **Declaração Santiago-Cárcano**, assinada em Buenos Aires, em 15 de novembro de 1961; o Comunicado Conjunto Brasil-Uruguaí, de 8 de dezembro de 1961; a posição adotada pelos Estados Americanos, liderados pelo Brasil, em Punta del Este, em 1962; o Comunicado Goulart-Kennedy, assinado nos Estados Unidos, em abril de 1962; a Declaração Conjunta Brasil-México e o Comunicado Conjunto Brasil-Bolívia, ambos em 1962.

Entendimentos como estes, baseados nos princípios de soberania, de não-intervenção e de cooperação mútua entre as duas Américas, visando ao seu pleno desenvolvimento, constituem pontos decisivos para a perfeita solidariedade continental e para o desenvolvimento de um verdadeiro pan-americanismo.

"A primeira fase do Pan-Americanismo foi essencialmente jurídica e política. A que agora atravessamos há de ser predominantemente econômica e social, pois as nações americanas necessitam estimular e institucionalizar a sua cola-

boração recíproca para vencer os problemas de estrutura de sua economia e os problemas de elevação do nível de vida e de cultura de suas populações, sem intervir, contudo, em questões de ordem interna das nações, nem impor limites à autodeterminação dos povos."

SAN THIAGO DANTAS

As palavras de San Thiago Dantas traçam, a nosso ver, os rumos que deve seguir o pan-americanismo. Somente assim poderá concretizar-se, em verdade e autenticidade, o sonho de Bolívar, de "uma só deve ser a pátria dos americanos".

VENEZUELA

(evolução institucional)

Convocado pela Junta Revolucionária de Caracas, o primeiro Congresso venezuelano reuniu-se em 2 de março de 1811, proclamando-se, em 5 de julho, a independência do país. Uma Constituição, votada em 21 de dezembro do mesmo ano, criou um sistema federal de governo para as sete províncias que haviam tomado parte no movimento. Esta Constituição foi suspensa, entretanto, e substituída, no ano seguinte, pela Constituição espanhola de 1812, que o General Miranda impôs ao país, em vitória temporária da insurreição. Vencedor em 1813, Bolívar organizou um governo militar. O Congresso de Angostura, em 1819, deu uma Constituição à Venezuela.

De 1819 a 1830 a Venezuela seguiu a vida política e constitucional da **Gran Colômbia**. Em 6 de maio de 1830 um Congresso venezuelano, convocado pelo General Páez, reuniu-se para dar ao país uma Constituição que, conciliando as tendências centralistas e federalistas, foi votada em 22 de setembro deste mesmo ano. Esta Constituição teve a duração de 27 anos, aparecendo novos textos constitucionais em 1857 e em 1858.

Em meio a lutas internas de centralistas e federalistas, uma nova Constituição — vitória dos últimos — foi promulgada em 1864.

Novas Constituições aparecem em 1874, 1881, 1891, 1893, 1901 e 1904.

Em 1909 sancionava-se nova Constituição, aparecendo um documento provisório em 1914. Em 1922, 1925, 1928, 1929 e 1931 aparecem novos textos constitucionais que são, em realidade, reformas à Constituição de 1914.

Em 20 de julho de 1936 aparece uma nova lei fundamental que foi reformada em 1945. Com a eclosão de um movimento revolucionário neste ano, surge a Constituição de 1947. O movimento de 1948 restabelece a Constituição de 1936, tal como havia sido reformada em 1945.

Com respeito ao Poder Legislativo, assim reza a Constituição da Venezuela, sancionada em 11 de abril de 1953:

Del Poder Legislativo Nacional

Sección Primera

Disposiciones generales

62. El ejercicio del Poder legislativo nacional corresponde al Congreso Nacional, que se compone de dos Cámaras; la de Diputados y la del Senado.

63. La facultad de legislar que corresponde al Congreso Nacional no es delegable.

64. Las Cámaras legislativas se reunirán en la capital de la República en sesiones ordinarias o extraordinarias.

65. Las sesiones ordinarias comenzarán el día 19 de abril de cada año o en la fecha ulterior más inmediata, sin necesidad de previa convocatoria. Este período de sesiones durará cien días improrrogables, los cuales serán hábiles en todas sus horas.

En las sesiones extraordinarias se tratarán solamente las materias que se hubieren expresado en la convocatoria, salvo que al legislar sobre éstas sea menester reformar la legislación que rija en cuestiones conexas. Sin embargo, en éstas sesiones podrán las Cámaras legislativas actuar además en asuntos de evidente urgencia.

Las sesiones serán públicas, pero podrán ser secretas cuando lo acuerden las respectivas Cámaras.

66. Los actos que sancionen las Cámaras legislativas funcionando separadamente como cuerpos colegisladores se denominarán leyes, y los que sancionen reunidas en Congreso o separadamente para asuntos privados de cada una se llamarán acuerdos.

67. Cada una de las Cámaras legislativas se instalará con las dos terceras partes de sus integrantes, por lo menos. A falta de este número los asistentes se constituirán en Comisión Preparatoria, y tomarán las medidas que juzguen necesarias para la formación del quórum. Si pasados quince días la Comisión Preparatoria no lo ha logrado, la

instalación de cada Cámara se llevará a cabo con la mitad más uno por lo menos, de sus integrantes.

Después de la instalación, cada una de las Cámaras legislativas podrá sesionar con la mayoría absoluta de sus miembros incorporados.

68. Las Cámaras legislativas se instalarán el mismo día y a la misma hora e igualmente clausurarán el período de sus sesiones en un mismo día y a una misma hora. Ninguna de ellas podrá cambiar el sitio de sus reuniones sin el consentimiento de la otra. En caso de divergencia se reunirán en Congreso y se cumplirá lo que éste resuelva.

69. Los diputados se elegirán por votación universal, directa y secreta, conforme a la ley. De la misma manera se elegirán suplentes para llenar, en el orden de su elección, las faltas absolutas o temporales de los principales.

70. Los senadores se elegirán por la correspondiente Asamblea legislativa en los Estados y por el Concejo Municipal en el Distrito Federal, a razón de dos por cada Entidad.

En la misma forma se elegirán suplentes para llenar, en el orden de su elección, las faltas absolutas o temporales de los principales.

71. Cuando por vacante absoluta se hubiere disminuído en un cincuenta por ciento o más la lista de suplentes de los diputados de una circunscripción electoral, se procederá en los Estados a completar el número mediante elección por una Asamblea de los respectivos Concejos Municipales, que tendrá lugar en la correspondiente capital del Estado y que se integrará con la mitad más uno, por lo menos, de los componentes de cada Concejo. En el Distrito Federal y en los Territorios federales el respectivo Concejo Municipal completará dicho número.

72. Cuando se produjere cualquier vacante absoluta de suplentes de los senadores de una Entidad, se completará el número mediante elección que haga la Asamblea legislativa, del Estado o el Concejo Municipal del Distrito Federal según corresponda.

73. Para ser diputado se requiere ser venezolano por nacimiento y mayor de veintiún años.

74. Para ser senador se requiere ser venezolano por nacimiento y mayor de treinta años.

75. No podrán ser elegidos diputados ni senadores:

1.º El Presidente de la República, los ministros del Despacho Ejecutivo Nacional, el secretario de la Presidencia de la República, los miembros de la Corte Federal y los de la Corte de Casación, el procurador de la Nación, el contralor de la Nación y el subcontralor de la misma, los gobernadores de Estado, del Distrito Federal y de los Territorios federales.

2.º Los directores, administradores y representantes de institutos oficiales autónomos y de organizaciones o empresas en las cuales el Estado tenga participación económica decisiva.

3.º Cualquier otro funcionario público que ejerza cargo remunerado, salvo que sea académico, accidental, asistencial, docente, electoral o de la rama legislativa.

4.º Los ciudadanos que actúen en su propio nombre o en interés de otro como contratistas o gestores de negocios del Estado, en los casos que determine la ley.

76. Las personas elegidas diputados o senadores gozarán de inmunidad durante los treinta días que precedan al 19 de abril de cada año. Los diputados o senadores en ejercicio de sus funciones, gozarán también de inmunidad durante el período de las sesiones ordinarias y hasta treinta días después de terminadas, y desde la fecha de la convocatoria para sesiones extraordinarias hasta treinta días después de su terminación.

Mientras dure la inmunidad no podrán ser arrestados, presos, confinados, detenidos en modo alguno, coartados en el ejercicio de sus funciones, obligados a comparecer en juicio ni a prestar juramento durante ese tiempo, el cual no se contará en los lapsos judiciales del respectivo proceso.

77. Los diputados y senadores no incurrirán en responsabilidad legal en ningún tiempo por las opiniones que emitan en las reuniones de sus Cámaras o en las del Congreso.

Sección segunda

De las atribuciones de las Cámaras legislativas

78. Son atribuciones de la Cámara de Diputados:

1.º Dar voto de censura a los ministros del Despacho Ejecutivo Nacional, para lo cual se requerirá una mayoría de las dos

terceras partes, por lo menos, de sus miembros presentes. El voto de censura causará remoción cuando la Corte Federal declare con lugar el enjuiciamiento del ministro.

2.^a Las demás que le señalen las leyes.

79. Son atribuciones de la Cámara del Senado:

1.^a Acordar a venezolanos ilustres, después de veinticinco años de su muerte, el honor de que sus restos sean depositados en el Panteón Nacional.

2.^a Autorizar el ascenso de los oficiales de las fuerzas armadas nacionales, desde los grados de coronel o de capitán de navío, ambos inclusive, previo el cumplimiento de los requisitos legales.

3.^a Las demás que le señalen las leyes.

80. Son atribuciones comunes a ambas Cámaras legislativas:

1.^a Dictar su reglamento interior y de debates.

2.^a Calificar a sus miembros y conocer de sus renunciaciones.

3.^a Nombrar comisiones de investigación, las cuales podrán exigir de cualquier autoridad la información y los documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones.

4.^a Hacer comparecer a los ministros del Despacho Ejecutivo Nacional para que informen sobre materias de su competencia, después de notificarles con tres días de anticipación, por lo menos, los puntos objeto de la comparecencia.

5.^a Las demás que les señalen las leyes.

81. Son atribuciones de las Cámaras legislativas como cuerpos colegisladores:

1.^a Legislar sobre las materias de la competencia del Poder nacional y sobre el funcionamiento de éste.

2.^a Autorizar al Presidente de la República para que declare la guerra o negocie la paz.

3.^a Conocer en todo caso de los tratados, convenios o acuerdos internacionales que celebre el Poder ejecutivo nacional, los cuales deberán aprobar para que tengan validez, salvo que se trate de ejecutar o perfeccionar obligaciones preexistentes del Estado, de aplicar principios expresamente reconocidos por éste, de ejecutar actos ordinarios en las relaciones internacionales o del ejercicio de facultades que la ley atribuya expresamente al Poder ejecutivo nacional.

Podrán ejecutarse provisionalmente aquellos tratados, convenios o acuerdos internacionales cuya urgencia así lo requiera.

4.^a Aprobar o negar los contratos que celebre el Poder ejecutivo nacional y que conforme a la ley estén sujetos a este requisito.

5.^a Sancionar el Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos que presente el Poder ejecutivo nacional. Este Proyecto entrará en vigencia el primero de julio de cada año, aun cuando no hubiere sido sancionado para tal fecha.

Sección tercera

Del Congreso Nacional

82. Las Cámaras legislativas se reunirán en Congreso cuando lo determinen esta Constitución o las leyes o lo acuerde alguna de ellas a petición de la otra.

83. El presidente de la Cámara del Senado y el de la de Diputados son, respectivamente, presidente y vicepresidente del Congreso Nacional.

84. Son atribuciones del Congreso Nacional:

1.^a Escrutar los votos de las asambleas legislativas sobre reformas de la Constitución.

2.^a Elevar a la categoría de Estado el Territorio federal que llene las condiciones requeridas por esta Constitución.

3.^a Elegir a los funcionarios cuya designación le atribuya esta Constitución y las leyes y tomarles el juramento de ley.

4.^a Conocer de la renuncia del Presidente de la República o quien haga sus veces.

5.^a Recibir y examinar el mensaje anual del Presidente de la República.

6.^a Examinar y aprobar o improbar las memorias y cuentas de los ministros del Despacho Ejecutivo Nacional y de cualquier organismo o funcionario que, de acuerdo con esta Constitución o las leyes, deba informar directamente a las Cámaras de la gestión que le corresponda.

7.^a Dictar el reglamento interior y de debates del Congreso Nacional.

8.^a Las demás que le señalen esta Constitución y las leyes.

Sección cuarta

De la formación de las leyes

85. Las leyes pueden ser iniciadas en cualquiera de las Cámaras legislativas, por integrantes de éstas o por el Poder ejecutivo nacional.

86. Los proyectos de leyes admitidos recibirán en cada Cámara tres discusiones.

87. El proyecto que hubiere sido aprobado definitivamente en una de las Cámaras se pasará a la otra para que lo discuta. Si ésta también lo aprobare lo devolverá a la Cámara de origen con las modificaciones que le hubiere hecho.

Cuando la Cámara en que se inició el proyecto aceptare las modificaciones efectuadas por la otra, éste quedará sancionado como acto legislativo. En caso contrario, las Cámaras se reunirán en Congreso y decidirán al respecto.

88. Al texto de las leyes precederá la siguiente fórmula: "El Congreso de la República de Venezuela, Decreta".

89. Una vez sancionados los actos legislativos se extenderán por duplicado, conforme hayan quedado redactados en las discusiones. Serán firmados por el presidente, el vicepresidente y los secretarios del Congreso y llevarán la fecha de la aprobación del acto.

Uno de dichos ejemplares será enviado por el presidente del Congreso Nacional al Presidente de la República, a los efectos de la promulgación.

90. El Presidente de la República promulgará los actos legislativos dentro de los diez días siguientes a aquel en que los haya recibido; pero en el mismo lapso podrá solicitar, mediante exposición al presidente del Congreso Nacional, que se les modifique o que se les levante la sanción. Si se tratare de modificaciones, éstas y los artículos que les son conexos, recibirán dos discusiones en cada una de las Cámaras. Si lo solicitado fuere el levantamiento de la sanción, las Cámaras reunidas en Congreso decidirán en una sola discusión. Para mantener el texto original del acto legislativo se requerirá en cada Cámara una mayoría de las dos terceras partes, por lo menos, de sus miembros presentes.

Cuando las Cámaras no aceptaren lo solicitado, el Presidente de la República promulgará el acto legislativo dentro de los cinco días siguientes al de su recibo, en la forma en que le haya sido devuelto, a me-

nos que la exposición haya invocado la inconstitucionalidad del acto legislativo. En tal caso, el Presidente de la República lo pasará a la Corte Federal para que ésta decida en el término de diez audiencias, contadas desde el día en que reciba la comunicación del Presidente de la República. Si se declara que el acto legislativo no es inconstitucional, el Presidente de la República lo promulgará dentro de los cinco días siguientes al de la fecha de la sentencia de la Corte Federal.

91. Cuando los diez días señalados para la promulgación de los actos legislativos vencieren después de haber concluido el correspondiente período de sesiones de las Cámaras legislativas, el Presidente de la República podrá solicitar la modificación o el levantamiento de la sanción de los actos legislativos ante el Congreso Nacional reunido en sesiones extraordinarias.

92. La promulgación de los actos legislativos se hará mediante el ejecútese del Presidente de la República y la publicación de ellos en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela.

93. La oportunidad en que deba ser promulgada la ley aprobatoria de un tratado, de un acuerdo o de un convenio internacionales queda a la discreción del Poder ejecutivo nacional, en conformidad con los usos internacionales y la conveniencia de la República.

94. Las leyes se derogarán sólo por otras leyes y podrán ser reformadas parcialmente.

Sección quinta

De la Contraloría de la Nación

95. El Poder legislativo nacional ejercerá la inspección y fiscalización de los ingresos y egresos del Tesoro nacional, de las operaciones inherentes a dichos actos en los despachos del Poder ejecutivo nacional y en los institutos autónomos y de las cuentas correspondientes, mediante un organismo denominado Contraloría de la Nación, sin perjuicio de la inspección y fiscalización que ejerza el Poder ejecutivo nacional.

La ley podrá atribuir a otros organismos la centralización de las cuentas y establecer un régimen especial para determinadas operaciones relativas a la seguridad del Estado.

Las funciones de la Contraloría de la Nación y las de los organismos a los que se atribuyan la centralización y el examen, po-

drán hacerse extensivas a las administraciones estatales y municipales.

La organización y el funcionamiento de la Contraloría de la Nación los determinará la ley.

96. La Contraloría de la Nación estará bajo la dirección de un funcionario que se denominará contralor de la Nación elegido por el Congreso Nacional dentro de los treinta días siguientes a la instalación de las Cámaras legislativas, en el año en que comience período constitucional.

En la misma oportunidad de la elección del contralor de la Nación se elegirá un subcontralor para que le sirva de auxiliar y supla sus faltas absolutas o temporales, y tres suplentes para que llenen las faltas del subcontralor, en conformidad con la ley. La elección del contralor de la Nación, del subcontralor y de los tres suplentes será para el período constitucional respectivo.

Los demás funcionarios de la Contraloría de la Nación serán de la libre elección y remoción del contralor de la Nación.

97. El contralor de la Nación, el subcontralor y los tres suplentes deberán ser venezolanos por nacimiento, mayores de treinta años y no estar ligados con el Presidente de la República ni con el procurador de la Nación por parentesco de consanguinidad o afinidad, dentro del quinto y segundo grados, respectivamente.

98. El contralor de la Nación presentará anualmente al Congreso Nacional un informe de la gestión correspondiente y suministrará al mismo Cuerpo los demás que éste requiera. La ley determinará las informaciones que la Contraloría de la Nación deba suministrar al Poder ejecutivo nacional.

COLÔMBIA

(evolução institucional)

Em 1808, a Espanha quis incorporar os países da América ao regime constitucional espanhol. A circunstância de permitir à Colômbia a designação de somente um deputado, provocou o desagrado e as idéias de independência que sacudiam o país fizeram com que Quito organizasse sua Junta Revolucionária, pedindo o Cabildo de Bogotá o direito de igualdade e a faculdade de organizar a defesa do país.

Em vista dos acontecimentos, o Conselho de Regência espanhol concordou em aumentar o número de deputados americanos. Mas era tarde. A revolta estalou em 20 de julho

de 1810. O primeiro Congresso se constituiu em Bogotá, em 22 de dezembro e seus componentes se dividiram em centralistas e federalistas. Estes triunfaram em Cundinamarca, onde se elegeu um Colégio constituinte. Pode-se então falar da organização de uma pequena República, com sua Constituição provisória de 4 de abril de 1811, para Cundinamarca e as províncias unidas de Nova Granada. Jorge Tadeo Lozano foi o pai deste regime constitucional, durante o qual houve sérias divergências e lutas internas, até que teve que renunciar.

Em 23 de janeiro de 1815, restabeleceu-se o Congresso de Bogotá, e, mais tarde, se trasladou para Santa Fé, visto estar, então, desesperada a causa da Independência. Na Venezuela venceu, entretanto, o esforço pela emancipação, sendo derrotadas as tropas reais em Boyacá, retirando-se, conseqüentemente, o Vice-Rei.

Neste mesmo ano se reuniu o Congresso de Angostura, que decidiu a criação da **Gran Colombia**, integrada pela Venezuela, Nova Granada e Quito.

Como documentos constitucionais provisórios, consideram-se os de 1809 e 1821.

Bolívar triunfara em Carabobo, em 24 de junho de 1820 e Cartagena rendeu-se em 1.º de outubro de 1821. O Congresso havia se reunido em 7 de setembro, mas sucediam-se os conflitos e as lutas entre centralistas e federalistas, conseguindo aqueles a promulgação de uma Constituição unitária, em 30 de agosto de 1821.

Em 1827, o Congresso decretou a convocação de uma Convenção que se estabeleceu no ano seguinte, porém não foi reformada a Constituição de 1821.

Em 1829, Simón Bolívar ditou seu Decreto orgânico, mas conspirações contra o govêrno fizeram com que se afastasse em 1830, sobrevivendo, então, a dissolução da **Gran Colombia**. A Constituição de 1830 se havia promulgado pouco antes desta dissolução.

Em 1831, foi organizada a República de Nova Granada (Constituição de Nova Granada de 1832), até 1841, em meio a revoltas contínuas. Em 1843, registra-se uma Constituição conservadora, revista em 1851. Em 1853, ditou-se nova Constituição, esta de caráter liberal. Em 1857, triunfam os federalistas e se estabelece a **Confederación Granadina**, por meio da Constituição de 1858. A de 8 de maio de 1863, para os Estados Unidos da Colômbia, era federal e de tendência socialista.

Em 23 de maio de 1867, ocorre um golpe militar no país e, em 1876, sobem ao poder os conservadores.

Em 1886, promulgou-se nova Constituição de caráter unitário, que foi reformada muitas vezes a partir de 1894.

A Constituição da Colômbia, sancionada em 5 de agosto de 1886, com as modificações autorizadas em 16 de fevereiro de 1945, diz o seguinte, quanto ao Poder Legislativo:

Título VI

De la reunión y atribuciones del Congreso

68. Las Cámaras legislativas se reunirán ordinariamente, por derecho propio, el veinte de julio de cada año, en la capital de la República.

Si por cualquier causa no pudieren hacerlo en la fecha indicada, se reunirán tan pronto como fuere posible dentro del año.

Las sesiones ordinarias del Congreso durarán ciento cincuenta días.

También se reunirá el Congreso, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale, en sesiones extraordinarias. En este caso no podrá ocuparse sino en los negocios que el Gobierno someta a su consideración.

69. Las Cámaras se abrirán y clausurarán pública e simultáneamente.

70. Las Cámaras no podrán abrir sus sesiones ni deliberar, con menos de una tercera parte de sus miembros.

El Presidente de la República en persona, o por medio de los ministros, abrirá y cerrará las Cámaras.

Esta ceremonia no es esencial para que el Congreso ejerza legítimamente sus funciones.

71. Cuando, llegado el día en que ha de reunirse el Congreso, no pudiere verificarse el acto por falta del número de miembros necesarios, los individuos concurrentes, en Junta preparatoria o provisional, apremiarán a los ausentes con las penas de los respectivos reglamentos establezcan; y se abrirán las sesiones luego que esté completo el número requerido.

72. El legislador podrá organizar comisiones permanentes del seno del Congreso que estudien, durante el receso de éste, los negocios pendientes en la legislatura anterior y elaboren los proyectos de reformas que

les recomienden los órganos Ejecutivo y Legislativo del Estado.

73. Por acuerdo mutuo las dos Cámaras podrán trasladarse a otro lugar, y en caso de perturbación del orden público podrán reunirse en el punto que designe el presidente del Senado.

74. El Congreso se reunirá en un solo cuerpo únicamente para dar posesión al Presidente de la República y para elegir designados.

En tales casos, el presidente del Senado y el de la Cámara serán respectivamente presidente y vicepresidente del Congreso.

75. Toda reunión de miembros del Congreso que, con la mira de ejercer el Poder legislativo se efectúe fuera de las condiciones constitucionales, será ilegal; los actos que expida, nulos; y los individuos que en las deliberaciones tomen parte, serán castigados conforme a las leyes.

76. Corresponde al Congreso hacer las leyes.

Por medio de ellas ejerce las siguientes atribuciones:

1.ª Interpretar, reformar y derogar las leyes preexistentes;

2.ª expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones;

3.ª dictar las disposiciones para la formación del presupuesto nacional;

4.ª fijar los planes y programas a que debe someterse el fomento de la economía nacional, y los planes y programas de todas las obras públicas que hayan de emprenderse o continuarse;

5.ª modificar la división general del territorio, con arreglo al artículo 5.º de esta Constitución; establecer y reformar cuando convenga, las otras divisiones territoriales de que trata el artículo 7.º; y fijar las bases y condiciones para la creación de municipios;

6.ª dictar los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras;

7.ª conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales;

8.ª variar, en circunstancias extraordinarias y por graves motivos de conveniencia pública, la actual residencia de los altos Poderes nacionales;

9.ª crear todos los empleos que demande el servicio público y fijar sus respectivas dotaciones;

10.^a reglar el servicio público, determinando los puntos de que tratan los artículos 62 y 132 y las demás prescripciones constitucionales;

11.^a conceder autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes nacionales, y ejercer otras funciones dentro de la órbita constitucional;

12.^a revestir, pro tempore, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen;

13.^a establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración;

14.^a reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio;

15.^a decretar impuestos extraordinarios cuando la necesidad lo exija;

16.^a aprobar o desaprobado los contratos o convenios que celebre el Presidente de la República con particulares, compañías o entidades políticas, en los cuales tenga interés la Nación, si no hubieren sido previamente autorizados o si no se hubieren llenado en ellos las formalidades prescritas por el Congreso, o si algunas estipulaciones que contengan no estuvieren ajustadas a la respectiva ley de autorizaciones;

17.^a fijar la ley, peso, tipo y denominación de la moneda, y arreglar el sistema de pesos y medidas;

18.^a organizar el crédito público;

19.^a decretar las obras públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con arreglo a los planes y programas que fijen las leyes respectivas;

20.^a fomentar las empresas útiles o benéficas dignas de estímulo y apoyo, con estricta sujeción a los planes y programas correspondientes;

21.^a decretar honores públicos a los ciudadanos que hayan prestado grandes servicios a la Patria, y señalar los monumentos que deban erigirse;

22.^a aprobar o desaprobado los tratados y convenios que el Gobierno celebre con potencias extranjeras;

23.^a conceder, por mayoría de dos tercios de los votos de cada Cámara, y por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos. En el caso de que los favorecidos queden eximidos de la responsabilidad civil respecto de particulares, el Estado quedará

obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar;

24.^a limitar o reglar la apropiación o adjudicación de tierras baldías.

77. La ley podrá también reglamentar lo relativo a policía, con el fin de unificar los reglamentos de tránsito en todo el territorio de la República.

78. Es prohibido al Congreso y a cada una de sus Cámaras:

1.^o Dirigir excitaciones a funcionarios públicos;

2.^o inmiscuirse por medio de resoluciones o de leyes en asuntos que son de la privativa competencia de otros Poderes;

3.^o dar votos de aplauso o censura respecto de actos oficiales;

4.^o exigir al Gobierno comunicación de las instrucciones dadas a ministros diplomáticos, o informes sobre negociaciones que tengan carácter reservado;

5.^o decretar a favor de ninguna persona o entidad gratificaciones, indemnizaciones, pensiones ni otra erogación que no esté destinada a satisfacer créditos o derechos reconocidos con arreglo a ley preexistente, salvo lo dispuesto en el artículo 76, inciso 20;

6.^o decretar actos de proscripción o persecución contra personas o corporaciones.

Título VII

De la formación de las leyes

79. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos Cámaras, a propuesta de sus respectivos miembros o de los ministros del despacho. Pero no serán llevadas a la discusión de la Cámara respectiva sino después de ser consideradas y aprobadas en primer debate en la correspondiente Comisión permanente.

80. Exceptúanse de lo dispuesto en el artículo anterior:

1.^o Las leyes sobre contribuciones u orgánicas del Ministerio Público, que deban tener origen únicamente en la Cámara de Representantes.

2.^o Las leyes a que se refieran los numerales 2.^o, 3.^o, 4.^o y 5.^o del artículo 76, que no podrán ser dictadas o reformadas sino en virtud de proyectos adoptados por las respectivas Comisiones permanentes de una u otra Cámara, o presentados por los ministros del despacho.

En cada Cámara habrá, además de las Comisiones que establezca el reglamento, las Comisiones permanentes encargadas de elaborar o adoptar los proyectos a que se refiere el ordinal 2.º de este artículo, de tramitar las modificaciones que se introduzcan a toda clase de proyectos, y de aprobar en su seno los mismos en primer debate.

Cada Comisión tendrá el número de miembros que determine la ley. La elección corresponde hacerla a las Cámaras para períodos no menores de un año.

81. Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes:

1.º Haber sido aprobado en la Comisión correspondiente de cada Cámara, en primer debate, por mayoría absoluta de votos;

2.º haber sido aprobado en cada Cámara, en segundo debate, por mayoría absoluta de votos;

3.º haber obtenido la sanción del Gobierno.

Para la expedición de las leyes que modifiquen, reformen o deroguen las mencionadas en los numerales 2.º, 3.º, 4.º y 5.º del artículo 76, se requiere la mayoría absoluta de votos de los miembros que forman la Comisión permanente y, asimismo, la mayoría absoluta de votos de los miembros que componen cada Cámara.

La adopción de todo proyecto y su aprobación en primer debate en el seno de las Comisiones permanentes deberán verificarse en días distintos.

Un proyecto de ley que hubiere sido negado en primer debate podrá ser considerado por la Cámara a solicitud de su autor, de un miembro de la Comisión o del Gobierno. Si la decisión de la Comisión fuere improbable por una mayoría absoluta de votos de la Cámara correspondiente, el proyecto pasará a otra Comisión permanente para que lo apruebe en primer debate e informe sobre él para segundo.

82. Para la aprobación de todo proyecto de ley en primero y segundo debate, se requiere la asistencia de la mayoría absoluta de los individuos que componen la Comisión permanente o la Cámara respectiva.

83. El Gobierno puede tomar parte en la discusión de las leyes por medio de los ministros.

84. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los consejeros de Estado, el contralor general de la República y el

procurador general de la Nación tendrán voz en los debates de las Cámaras o de las Comisiones en los casos señalados por la ley.

85. Aprobado un proyecto de ley por ambas Cámaras, pasará al Gobierno, y si éste lo aprobare también, dispondrá que se promulgue como ley. Si no lo aprobare, lo devolverá con objeciones a la Cámara en que tuvo su origen.

86. El Presidente de la República dispone del término de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto, cuando éste no conste de más de cincuenta artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de cincuenta y uno a doscientos artículos, y hasta de quince días, cuando los artículos sean más de doscientos.

Si el Presidente, una vez transcurridos los indicados términos, según el caso, no hubiere devuelto el acto legislativo con objeciones, no podrá dejar de sancionarlo y promulgarlo. Pero si las Cámaras se pusieren en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado, dentro de los diez días siguientes a aquel en que el Congreso haya cerrado sus sesiones.

87. El proyecto de ley objetado en su conjunto por el Presidente, volverá a las Cámaras a segundo debate. El que fuere objetado sólo en parte, será reconsiderado en primer debate, en la Comisión respectiva, con el único objeto de tomar en cuenta las observaciones del Gobierno.

88. El Presidente de la República sancionará sin poder presentar nuevas objeciones, el proyecto que, reconsiderado, fuere adoptado por la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara.

Sin embargo, cuando las objeciones se refirieran a cualquiera de los proyectos mencionados en el ordinal 2 del artículo 8, las decisiones en la Comisión o en la Cámara respectiva deberán ser adoptadas por las dos terceras partes de los votos de los miembros que componen una y otra.

89. Si el Gobierno no cumpliera el deber que se le impone de sancionar las leyes en los términos y según las condiciones que éste Título establece, las sancionará y promulgará el presidente del Congreso.

90. Exceptuase de lo dispuesto en el artículo 88 el caso en que el proyecto fuere objetado por inconstitucional. En este caso, si las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Suprema, para que ella, dentro de seis días, decida sobre su exequibi-

lidad. El fallo afirmativo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si fuere negativo, se archivará el proyecto.

91. El Presidente de la República podrá hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto, y en tal caso la Cámara respectiva deberá decidir sobre él, dentro del plazo de treinta días. La manifestación de urgencia puede repetirse en todos los trámites constitucionales del proyecto; pero si el Presidente insistiere en la urgencia, el proyecto tendrá prelación sobre otro asunto, hasta que la Cámara respectiva resuelva sobre él (Art. 16 del Acto legislativo N.º 1, de 1945).

92. Al texto de las leyes precederá esta fórmula: El Congreso de Colombia Decreta:

Título VIII

Del Senado

93. El Senado se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a la población de la República, a razón de uno por cada ciento noventa mil habitantes y uno más por toda fracción no menor de noventa y cinco mil habitantes. Cada vez que se apruebe un nuevo censo general de la República y el aumento de la población exceda de quinientos mil habitantes, automáticamente se elevará en cuarenta mil la base de población para la elección de cada senador.

En ningún caso habrá Departamento que elija menos de tres senadores, ni menos de los que hoy elige.

Las faltas absolutas o temporales de los senadores serán llenadas por los suplentes siguiendo el orden de colocación de sus nombres en la respectiva lista electoral. El número de suplentes será igual al de los senadores principales.

94. Para ser senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano no suspenso, tener más de treinta años de edad, y además, haber desempeñado alguno de los cargos de Presidente de la República, designado, miembro del Congreso, ministro de despacho, jefe de misión diplomática, gobernador de Departamento, magistrado de la Corte o de Tribunal Superior, consejero de Estado, procurador general de la Nación, contralor general de la República, profesor universitario por cinco años a lo menos, o haber ejercido una profesión liberal, con título universitario.

95. Los senadores durarán cuatro años en el ejercicio de sus funciones y son reelegibles indefinidamente.

96. Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que intente la Cámara de Representantes contra los funcionarios de que trata el artículo 102 (inciso 5.º).

97. En los juicios que se sigan ante el Senado se observarán estas reglas:

1.º Siempre que una acusación sea públicamente admitida, el acusado queda de hecho suspenso de su empleo.

2.º Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones o a indignidad por mala conducta, el Senado no podrá imponer otra pena que la de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos, pero se le seguirá juicio criminal al reo ante la Corte Suprema si los hechos le constituyen responsable de infracción que merezca otra pena.

3.º Si la acusación se refiere a delitos comunes, el Senado se limitará a declarar si hay o no, lugar a seguimiento de causa, y en caso afirmativo pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema.

4.º El Senado podrá cometer la instrucción de los procesos a una diputación de su seno, reservándose el juicio y sentencia definitiva, que será pronunciada en sesión pública, por los dos tercios, a lo menos, de los votos de los senadores que concurren al acto.

98. Son también atribuciones del Senado:

1.º Admitir o no las renunciaciones que hagan de sus empleos el Presidente de la República o el designado.

2.º Aprobar o desaprobado los grados militares que confiera el Gobierno, desde teniente coronel hasta el más alto grado del ejército o la armada.

3.º Conceder licencias al Presidente de la República para separarse temporalmente, no siendo caso de enfermedad.

4.º Permitir el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República.

5.º Nombrar las comisiones demarcadoras de que trata el artículo 5.º.

6.º Autorizar al Gobierno para declarar la guerra a otra nación.

Título IX

De la Cámara de Representantes

99. La Cámara de Representantes se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a la población de la República, a razón de uno por cada noventa mil habitantes, y uno más por cada fracción no menor de cuarenta y cinco mil habitantes. Cada vez que se apruebe un nuevo censo general de la República y el aumento de la población exceda de quinientos mil habitantes, automáticamente se elevará en veinte mil habitantes la base de población para la elección de cada representante.

En ningún caso habrá Departamento que elija menos de tres representantes, ni un número menor de los que hoy elige.

Las faltas absolutas o temporales de los representantes serán llenadas por los suplentes siguiendo el orden de colocación de sus nombres en la respectiva lista electoral. El número de suplentes será igual al de los representantes principales.

100. Para ser elegido representante se requiere ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado por delito que merezca pena corporal, y tener más de veinticinco años de edad.

101. Los representantes durarán en el ejercicio de sus funciones dos años y serán reelegibles indefinidamente.

102. Son atribuciones especiales de la Cámara de Representantes:

1.^o Elegir el procurador general de la Nación, de terna presentada por el Presidente de la República;

2.^o elegir el contralor general de la República;

3.^o examinar y fenecer definitivamente la cuenta general del presupuesto y del Tesoro, que le presente el contralor;

4.^o iniciar la formación de las leyes sobre contribuciones u orgánicas del Ministerio Público;

5.^o acusar ante el Senado, cuando hubiere justas causas, al Presidente de la República, a los ministros del despacho, al procurador general de la Nación y a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia;

6.^o conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el procurador general de la Nación, o por particulares, contra los expresados funcionarios, y si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.

Título X

Disposiciones comunes a ambas Cámaras y a los miembros de ellas

103. Son facultades de cada Cámara:

1.^o Proveer los empleos que para el despacho de sus trabajos haya creado la ley;

2.^o organizar, en caso necesario, su policía interior;

3.^o examinar si las credenciales que cada miembro ha de presentar al tomar posesión del puesto, están en la forma prescrita por la ley;

4.^o contestar, o abstenerse de hacerlo, a los mensajes del Gobierno;

5.^o pedir al Gobierno los informes escritos o verbales que necesite para el desempeño de sus trabajos, o para conocer los actos de la administración, salvo lo dispuesto en el artículo 78, ordinal 4.

La citación de los ministros para que concurran a las Cámaras a rendir los informes verbales que éstas les soliciten, deberá expresar concretamente el tema del informe, y el debate no podrá extenderse a asuntos ajenos a él.

104. Las sesiones de las Cámaras serán públicas con las limitaciones a que haya lugar, conforme a sus reglamentos. Habrá sesiones públicas, cuando menos, tres veces por semana. Las sesiones de las comisiones también serán públicas, con las limitaciones a que haya lugar conforme a los reglamentos de las Cámaras.

105. Los individuos de una y otra Cámara representan a la Nación entera, y deberán votar consultando únicamente la justicia y el bien común.

106. Los senadores y los representantes son inviolables por sus opiniones y votos en el ejercicio de su cargo. En el uso de la palabra sólo serán responsables ante la Cámara a que pertenezcan; podrán ser llamados al orden por el que presida la sesión y penados conforme al reglamento por las faltas que cometan.

107. Ningún miembro del Congreso podrá ser aprehendido ni llamado a juicio criminal sin permiso de la Cámara a que pertenezca, durante el período de las sesiones, cuarenta días antes y veinte después de éstas. En caso de flagrante delito, podrá ser detenido el delincuente y será puesto inmediatamente a disposición de la Cámara respectiva.

108. El Presidente de la República, los ministros del despacho, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los consejeros de Estado, el contralor general de la República, el procurador general de la Nación, los jefes de los departamentos administrativos, los gobernadores y los secretarios de Gobernación no podrán ser elegidos miembros del Congreso sino seis meses después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones. Tampoco podrá ser senador, representante o diputado ningún otro funcionario que tres meses antes de la elección haya ejercido jurisdicción o autoridad civil, política o militar, en cualquier lugar de la República.

Dentro del mismo período constitucional, nadie podrá ser elegido senador y representante, ni elegido tampoco por más de una circunscripción electoral para los mismos cargos. La infracción de este precepto vicia de nulidad ambas elecciones, o produce vacante en la Cámara para la cual hubiere sido primeramente elegido el senador o representante.

109. El Presidente de la República no puede conferir empleo a los senadores y representantes durante el período de las funciones de éstos, cuando hubieren ejercido el cargo, con excepción de los de ministro del despacho, gobernador, agente diplomático y jefe militar en tiempo de guerra.

La infracción de este precepto vicia de nulidad el nombramiento.

La aceptación de cualquiera de aquellos empleos por un miembro del Congreso, produce vacante transitoria por el tiempo en que desempeñe el cargo.

110. Los senadores y representantes no pueden hacer por sí, ni por interpuesta persona, contrato alguno con la administración, ni admitir de nadie poder para gestionar negocios que tengan relación con el Gobierno de Colombia.

111. No pueden ser elegidos miembros del Congreso los ciudadanos que a tiempo de la elección, o dentro de los seis meses anteriores a ella, estén intervinendo o hayan intervenido en la gestión de negocios con el Gobierno, en su propio interés, o en interés de terceros distintos de las entidades o instituciones oficiales.

La ley determinará la clase de negocios a que sea aplicable esta disposición y la prueba especial para demostrar el hecho.

112. Ningún aumento de dietas ni de viáticos decretado por el Congreso se hará efectivo sino después que hayan cesado en

sus funciones los miembros de la legislatura en que hubiere sido votada.

113. La remuneración de los miembros del Congreso será fijada y reglamentada por ley.

EQUADOR

(evolução institucional)

Durante a dominação espanhola a província de Quito foi administrada pelos Vice-Reis do Peru algumas vezes e, outras, pelos de Nova Granada.

Desde 1808, como resultado da independência das colônias inglesas da América do Norte, da Revolução Francesa e dos acontecimentos da Espanha, surgiram ondas de inquietação no Equador, tendentes à emancipação e à criação de um governo democrático.

Em 1809, uma insurreição proclamou a Junta Soberana de Quito, mas fracassou o movimento insurgente, como fracassaria, também, o de 1811.

Em 4 de dezembro de 1811, convocou-se um Congresso em Quito, proclamando-se a independência. A Constituição ditada para o Estado não foi aprovada.

Em 15 de fevereiro de 1812, na reunião do Congresso dos povos livres, aprovaram-se os artigos do **Pacto Solemne de Sociedad o Unión** entre as províncias que formavam o Estado de Quito mas, novamente, foi derrotado o governo revolucionário.

Entre 1812 e 1822 não se registram fatos dignos de nota na evolução institucional do Equador. Neste ano, entretanto, com a ajuda de Simón Bolívar e de Antonio José Sucre, decidiu-se a independência. Pouco mais tarde se formaria a República da Gran Colombia, da qual o Equador fazia parte. Bolívar foi o presidente da União e o General Sucre o primeiro chefe departamental do país que se compunha das províncias de Quito, Guayas e Azuay. A separação de Quito teve lugar em 13 de maio de 1830, reunindo-se a primeira Assembléia Constituinte em Riobamba, em agosto deste ano. Ditou-se uma Constituição para o Estado do Equador, sendo eleito o General Flores que havia chefiado o movimento separatista e que desempenhou as funções de Chefe do Executivo até 1845. Em 1843 havia sido convocado um Congresso que elaborou nova Constituição.

Em 1845, eclodiu uma revolução e um triunvirato assumiu o poder. Um novo Con-

gresso, reunido em Cuenca, restaurou o regime político anterior a 1843.

Em meio a competições militares, a Constituição foi refeita em 1851, depois em 1852, sob a influência do ditador Urbina, chefe do Partido Liberal.

A guerra com o Peru, em 1858, foi causa de novas dissensões. Um governo provisório, instalado em 1.º de maio de 1859, triunfou em 24 de setembro de 1860 e convocou uma Convenção Nacional em Quito, em 8 de janeiro de 1861. A nova Constituição, com o nome de Reforma, foi promulgada em 10 de março de 1861, e Garcia Moreno, chefe do Partido Conservador, foi eleito presidente. Sob a influência de Garcia Moreno, um outro Congresso, reunido em Quito, votou, em 9 de junho de 1869, uma Constituição centralista, semelhante à do Chile de 1933. Assassinado o Presidente, em 6 de agosto de 1875, novas lutas a mão armada ensanguentaram o país. Em 1878, uma Convenção Nacional, convocada em Ambato, votou uma nova Constituição, em 31 de março deste ano. Nova Constituição foi promulgada pela Junta de Governo de Quito, em 1884.

Em 1895, o general Alfaro assumiu o poder e expediu a Constituição equatoriana de 1897. Em 9 de outubro de 1906, a Assembléia Nacional promulga nova Carta Magna, relativamente estável, pois durou até 1929.

Em 1938 uma Assembléia adotou novo Pacto de soberania. Em 28 de maio de 1944, iniciava-se uma revolução, sendo a Junta chefiada por José María Velasco Ibarra, a quem a Assembléia Constituinte confirmou como Presidente constitucional, em 10 de agosto deste ano.

Em 1946, nova Carta constitucional foi promulgada.

A Constituição Política da República do Equador, promulgada em 31 de dezembro de 1946, diz o seguinte quanto ao Poder Legislativo:

Título V

De la función legislativa

Sección primera

Disposiciones generales

26. La función legislativa se ejerce por el Congreso nacional, compuesto de dos Cámaras: la de senadores y la de diputados.

27. El Congreso ordinario se reunirá anualmente el 10 de agosto en la Capital

de la República, aun cuando no fuere convocado. Las sesiones durarán sessenta días, y podrán prorrogarse hasta por treinta días más, por decisión del Congreso pleno.

Habrá Congreso extraordinario cuando el Ejecutivo lo convoque conforme al artículo 92, atribución 4.ª, y cuando lo convoque el presidente del Congreso a solicitud suscrita por los dos tercios, por lo menos, de los componentes del Congreso.

El Congreso extraordinario sólo podrá tratar de los asuntos expresa y concretamente determinados en la convocatoria.

28. Las sesiones serán públicas, a menos que el Congreso pleno o cualquiera de las Cámaras resuelvan tratar de algún asunto en sesión secreta.

29. Ninguna de las Cámaras podrá instalarse sin la concurrencia de los dos tercios de la totalidad de sus miembros, ni continuar las sesiones sin la mayoría de su totalidad.

30. Las funciones de senador y diputado son obligatorias conforme a la ley. Ningún senador ni diputado podrá separarse de la Cámara a que pertenece, sin permiso de ella; y, si lo hiciere, quedará suspenso, por el mismo hecho y por dos años, en el ejercicio de los derechos de ciudadanía.

31. Las Cámaras deberán instalarse por sí mismas, abrir y clausurar sus sesiones el mismo día y funcionar en una misma población, y sólo, de común acuerdo, podrán trasladarse a otro lugar o suspender sus sesiones por más de tres días.

32. Si el día señalado para la instalación del Congreso no hubiere el número de senadores y diputados prescrito en el artículo 29, o si, posteriormente, no pudieren continuar las sesiones de alguna de las Cámaras, por falta de mayoría absoluta, los miembros presentes compelerán a los ausentes por los medios legales, hasta que se complete la mayoría requerida.

33. Los senadores y diputados no serán responsables por las opiniones que manifiesten en el Congreso, y gozarán de inmunidad treinta días antes de las sesiones, durante ellas y treinta días después. No serán enjuiciados, arrestados ni perseguidos, si la Cámara a que pertenecen no autoriza previamente el enjuiciamiento, el arresto o la persecución, con el voto de la mayoría de los miembros presentes. Cuando algún senador o diputado fuere sorprendido cometiendo crimen o delito, será puesto a disposición de la Cámara a que pertenece, a fin de que ésta declare, con vista del sumario, si debe

o no continuar el juicio. Pero si el crimen o delito fuere cometido cuando el Congreso hubiere clausurado sus sesiones, se procederá libremente al enjuiciamiento del senador o diputado.

34. Los senadores o diputados que aceptaren comisiones o empleos retribuidos del Ejecutivo, dejan vacante, por el mismo hecho de la aceptación, el puesto de legislador que ocupaban en la Cámara para la que fueron elegidos.

35. Cada una de las Cámaras está facultada para elegir sus dignatarios de entre sus miembros; conocer de las reclamaciones que se presentaren respecto de las calificaciones hechas por el Tribunal Supremo Electoral; calificar la idoneidad de éstos y aceptar o negar sus excusas y renunciaciones; nombrar empleados, y dictar reglamentos para la dirección de sus trabajos.

36. No pueden ser elegidos senadores ni diputados, ni desempeñar esas funciones, salvo que hubieren dejado de ejercer sus cargos por lo menos seis meses antes de las elecciones, y salvo lo determinado en el artículo 179:

El Presidente y vicepresidente de la República; los ministros de Estado; los ministros de cualquier culto; el contralor general de la Nación y el subcontralor; el procurador general de la Nación; el superintendente de Bancos y los gerentes de Bancos establecidos por el Estado; los agentes diplomáticos y consulares; los magistrados, jueces, funcionarios fiscales y secretarios titulares, y que no sean de carácter ocasional de los tribunales y juzgados, y los funcionarios y empleados de libre nombramiento y remoción del Ejecutivo que gozaren de renta.

La prohibición relativa a los empleados de la función ejecutiva que gozaren de renta, no se refiere a los senadores de representación funcional.

Tampoco podrá ser elegida ninguna persona por una provincia, si en toda ella o en parte de su circunscripción territorial tuviere o hubiere tenido, dentro de los seis meses anteriores a las elecciones, mando o jurisdicción civil, política o militar, con carácter que no sea ocasional.

37. Tampoco pueden ser elegidos senadores ni diputados: los vocales y secretarios de los tribunales electorales, salvo que hubieren dejado de ejercer sus cargos, por lo menos dos meses antes de las elecciones. Por el hecho de aceptar la candidatura se anula, para los primeros, la obligatoriedad de que habla el artículo 23 en su último inciso.

38. No pueden ser elegidos senadores ni diputados, ni desempeñar estas funciones, quienes tengan con el Estado contratos o concesiones para la explotación de las riquezas nacionales o de los servicios públicos; ni los representantes o apoderados de aquellos o de compañías extranjeras que se hallaren en los mismos casos.

39. No podrá ser elegido senador ni diputado por una provincia quien no fuere nativo de la misma, a no ser que hubiere tenido en ella su domicilio por lo menos tres años continuos, inmediatamente anteriores a la fecha de su elección.

40. Si un mismo ciudadano fuere elegido senador o diputado por diversas provincias, o senador y diputado al mismo tiempo, por una o más, escojerá una sola de dichas funciones; y, posesionado de ella, perderá definitivamente la opción a las demás.

41. Si por cualquier motivo no se hubiere realizado la elección de uno o más de los senadores, o de uno o más de los diputados, esta circunstancia no impedirá la instalación del Congreso, siempre que hubiere el número de senadores y diputados previsto en el artículo 29.

Sección segunda

Cámara del Senado

42. La Cámara del Senado se compone de dos senadores por cada provincia de la sierra y del litoral, elegidos por votación popular directa. Habrá, además, un senador por el archipiélago de Colón y uno por cada una de las provincias orientales, elegidos por sufragio directo; y los siguientes senadores funcionales, designados; uno por la educación pública, elegido por las universidades; uno por la enseñanza particular; uno por el periodismo y las academias y sociedades científicas y literarias, que tengan personería jurídica establecidas, por lo menos, con cinco años de anticipación a la fecha de las elecciones; uno por la agricultura, uno por el comercio, uno por los trabajadores y uno por la industria de la sierra, y uno por la fuerza pública.

La ley determinará la forma de elección de estos senadores, y no podrá ser elegido senador funcional quien no hubiere estado en el ejercicio de la actividad que representa, por lo menos durante el año inmediato anterior a la fecha de la elección, y cesará en el caso de terminar en dicha actividad.

43. Los senadores durarán cuatro años en sus funciones y podrán ser indefinida-

mente reelegidos, salvo lo dispuesto en la parte final del artículo anterior.

44. Para ser senador se requiere:

1.º Ser ecuatoriano por nacimiento y estar en ejercicio de los derechos de ciudadanía;

2.º no hallarse comprendido en ninguno de los casos de inhabilidad previstos en esta Constitución o en la Ley de elecciones, y

3.º tener, por lo menos, treinta y cinco años de edad.

45. Son atribuciones exclusivas de la Cámara del Senado:

1.ª Conocer de las acusaciones propuestas por la Cámara de Diputados contra los funcionarios a que se refiere el artículo 50, numeral 2.º;

2.ª rehabilitar en el goce de los derechos de nacionalidad o de ciudadanía, en los casos en que ese establecimiento no se efectúe por el ministerio de la ley;

3.ª elegir cada año, de entre sus miembros, un consejero de Estado principal y dos suplentes;

4.ª rehabilitar, establecida la inocencia, la honra o la memoria de los condenados injustamente, y

5.ª requerir al Presidente de la República para que haga efectivas las responsabilidades de los funcionarios y empleados públicos que hubieren abusado de sus atribuciones o faltado al cumplimiento de sus deberes.

En los casos de enjuiciamiento al Presidente de la República, al vicepresidente o al encargado de la función ejecutiva, el Senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema.

46. Cuando el Senado conozca de alguna acusación relativa solamente a la conducta oficial, no podrá imponer otra pena que la de suspensión o privación del cargo, o inhabilitación, por el tiempo que creyere conveniente, para obtener destinos públicos.

Si el hecho materia de la acusación le hiciera responsable, además, de infracción penal, el Senado, después de juzgar la conducta oficial, procederá en la forma determinada en el inciso siguiente.

Cuando no se tratare de la conducta oficial, el Senado se limitará a declarar, si ha lugar o no al juzgamiento; y, en caso afirmativo, pondrá al acusado a disposición del respectivo juez o tribunal.

Sección tercera

Cámara de Diputados

47. La Cámara de Diputados se compone de los ciudadanos que elijan las pro-

vincias de la República, conforme a la Ley de elecciones.

Cada provincia elegirá un diputado por cada cincuenta mil habitantes; y, si quedare un exceso de veinticinco mil o más, elegirá otro diputado.

Toda provincia, excepto el archipiélago de Colón, elegirá, por lo menos, dos diputados, aun cuando no tenga cincuenta mil habitantes.

48. Para ser diputado se requiere:

1.º Ser ecuatoriano por nacimiento;

2.º hallarse en ejercicio de los derechos de ciudadanía;

3.º tener, por lo menos, veinticinco años de edad, y

4.º no hallarse comprendido en ninguno de los casos de inhabilidad previstos en esta Constitución y en la Ley de elecciones.

49. Los diputados durarán dos años en sus funciones y podrán ser indefinidamente reelegidos.

50. Son atribuciones privativas de la Cámara de Diputados:

1.ª Elegir cada año, de entre sus miembros, un consejero de Estado principal y dos suplentes;

2.ª examinar las acusaciones que se propusieron contra el Presidente o el vicepresidente de la República, el encargado de la función ejecutiva, los ministros y consejeros de Estado, los ministros de la Corte Suprema, los senadores y diputados en el caso del artículo 33, y los miembros del Tribunal Supremo Electoral. Si estimare fundadas dichas acusaciones, deberá presentarlas al Senado.

51. Si la Cámara de Diputados se negare a proponer la acusación o la del Senado la desechare por infundada, no podrá renovársela por los mismos hechos que la motivaron, a menos que se trate de aquellos que constituyen, al mismo tiempo, delito común.

52. Las acusaciones referentes a la conducta oficial sólo podrán ser propuestas por ciudadanos ecuatorianos, dentro del período de ejercicio de las respectivas funciones públicas del acusado y hasta un año después.

Sección cuarta

Atribuciones del Congreso dividido en Cámaras

53. Corresponde al Congreso dividido en Cámaras:

1.º Ejercer las atribuciones establecidas en los incisos 2.º y 3.º del artículo 189 de esta Constitución, haciendo constar en ley expresa lo que resuelva o interprete;

2.º aprobar la reforma de la Constitución, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 190;

3.º dictar las leyes necesarias para la efectividad de las garantías constitucionales, y, en general, para el cumplimiento de todas las disposiciones de la Constitución y la realización de los fines del Estado;

4.º cuidar, por sí mismo, o por medio de los organismos creados al efecto, de la legal y recta administración y debida inversión de las rentas nacionales;

5.º establecer o suprimir impuestos, tasas y otros ingresos públicos;

6.º autorizar al Ejecutivo para celebrar contratos de empréstitos y cauciones que comprometan el crédito público, los cuales no se llevarán a ejecución sino después de ratificados por el Congreso pleno;

7.º reconocer la deuda pública y determinar la manera de hacer su conversión, amortización, consolidación y cancelación;

8.º arreglar la administración de los bienes nacionales y decretar o autorizar la enajenación o la hipoteca de los inmuebles. En cuanto a la venta de los bienes muebles se estará a lo dispuesto por la ley;

9.º requerir, por simple resolución de cualquiera de las Cámaras, a las autoridades correspondientes, para que haga efectiva la responsabilidad de los empleados públicos que hubieren abusado de sus atribuciones o faltado al cumplimiento de sus deberes; salvo lo dispuesto en el artículo 45, numeral 5.º;

10.º atender al buen servicio de la administración pública, creando o suprimiendo, si es preciso, oficinas y empleos; sin perjuicio de las atribuciones concedidas por la ley a otras autoridades;

11.º declarar, conforme a la ley, y con vista del fallo respectivo, la responsabilidad o irresponsabilidad legal y pecuniaria de los ministros de Estado;

12.º conceder menciones honoríficas a quienes hubieren prestado servicios relevantes a la Nación, o decretar honores públicos a su memoria;

13.º determinar y uniformar la ley, peso valor y denominación de la moneda nacional, y resolver acerca de la admisión y circulación de la extranjera. Tanto para la moneda, cuanto para pesas y medidas, se adopta como oficial el sistema decimal;

14.º — fijar, anualmente, el máximo de la fuerza armada que en tiempo de paz debe permanecer en servicio;

15.º aprobar o desaprobar los tratados públicos y demás convenciones, los que no

podrán ser ratificados ni canjeados, sin esta aprobación;

16.º conceder amnistías e indultos, generales o particulares, por infracciones políticas, y amnistías e indultos generales por infracciones comunes, cuando lo exigiere algún motivo grave. Salvo esos casos, no podrá el Congreso obstar la sustentación de los procesos, ni la ejecución de las sentencias o mandamientos de la función judicial.

17.º permitir o negar el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República, y el tránsito o estacionamiento de naves de guerra, de superficie o sumergibles en aguas territoriales, por mayor tiempo que el permitido por las prácticas internacionales. Igual facultad rige para el tránsito, arribo y permanencia de las naves aéreas de guerra. Estas disposiciones no se aplican a los casos de arribo o de aterrizaje forzoso;

18.º erigir o suprimir provincias o cantones, y fijar sus límites;

19.º abrir y cerrar puertos;

20.º declarar de carácter nacional las obras públicas que estime necesarias, sin perjuicio de las facultades que, al efecto, conceda la ley a otras autoridades o instituciones;

21.º expedir los códigos nacionales y demás leyes y decretos que tengan por objeto establecer, mantener, modificar o extinguir el derecho, así como interpretarlos, con carácter generalmente obligatorio, reformarlos o derogarlos, y regular los diferentes ramos de la administración pública.

En receso del Congreso, corresponde a la Corte Suprema, en caso de que las salas de este tribunal expidiesen o hubiesen expedido fallos contradictorios sobre el mismo punto de derecho o sobre la interpretación de una ley, establecer la norma que deba regir para lo futuro, con obligatoriedad general, mientras no se determine lo contrario por la ley;

22.º dictar acuerdos, resoluciones y demás actos que, siendo legislativos, no estén comprendidos en ninguno de los casos del numeral anterior, y

23.º ejercer las demás atribuciones que le confiere esta Constitución.

54. Es prohibido a la legislatura:

1.º Intervenir en materia que, según la Constitución, incumba a otra autoridad o corporación;

2.º menoscabar las facultades que esta Constitución confiere a otra autoridad o corporación, nacional o seccional;

3.º ordenar pago alguno, si no se encontrare previamente comprobado el crédito

con arreglo a las leyes, o decretar indemnizaciones sin que preceda sentencia definitiva;

4.º condenar los alcances de cuentas y demás deudas a favor del fisco;

5.º decretar nuevas pensiones vitalicias y aumentar las existentes, a excepción de las que podrán acordarse a favor de los ex presidentes Constitucionales de la República;

6.º establecer y reconocer empleos o cargos públicos vitalicios;

7.º delegar a uno o más de sus miembros, o a otra persona, corporación o autoridad, cualquiera de las atribuciones expresadas en el artículo anterior, o función alguna de las que le competen;

8.º sugerir ascensos o reincorporaciones de oficiales de las fuerzas armadas y ascenderlos, sin previa petición del Presidente de la República, y

9.º ejecutar acto alguno prohibido por esta Constitución.

Sección quinta

Atribuciones del Congreso pleno

55. Corresponde al Congreso pleno:

1.º Reformar la Constitución, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 190;

2.º declarar legalmente electos al Presidente y vicepresidente de la República, de conformidad con los artículos 84 y 102; y recibirles la promesa de ley;

3.º admitir o negar la excusa o renuncia del Presidente o del vicepresidente de la República, y declarar la imposibilidad física o mental de los mismos para el desempeño del cargo;

4.º elegir ministros de la Corte Suprema y Cortes Superiores, contralor general de la Nación, procurador general de la Nación, superintendente de Bancos, miembros de la comisión legislativa y demás funcionarios cuya designación le compete. La elección de procurador general de la Nación, superintendente de Bancos y contralor general de la Nación, se hará previa terna presentada por el Presidente de la República;

5.º recibir la promesa a los funcionarios cuyo nombramiento le corresponde, y admitir o negar sus excusas y renunciaciones;

6.º aprobar o negar, por votación secreta, los ascensos a generales y coroneles, que el Presidente de la República solicitare con los requisitos de ley;

7.º examinar la conducta oficial de los ministros de Estado, y censurarles si hubiere motivo;

8.º dictar el Presupuesto nacional en la forma que esta Constitución establece;

9.º conceder o negar las facultades extraordinarias al Presidente de la República; retirarlas, en su caso, y examinar el uso que hubiere hecho de ellas;

10.º recibir al Presidente de la República y al presidente de la Corte Suprema, quienes, en persona, darán cuenta de los asuntos concernientes a las funciones ejecutiva y judicial, respectivamente;

11.º conocer de los asuntos que le fueren sometidos por cualquiera de las Cámaras;

12.º decretar la guerra y ajustar la paz, con vista de los informes del Presidente de la República;

13.º discutir, y aprobar o negar, los proyectos de ley que presentare la Comisión legislativa; así como aprobar o desaprobado los decretos de emergencia que el Ejecutivo hubiere dictado en uso de la facultad concedida en el artículo 80, y

14.º ejercer las demás atribuciones previstas en esta Constitución.

56. La presidencia del Congreso pleno corresponde: al vicepresidente de la República, al presidente de la Cámara de Diputados, al vicepresidente de la Cámara del Senado y al vicepresidente de la Cámara de Diputados, en su orden.

57. Para las sesiones del Congreso pleno se necesita que concurra la mayoría numérica de cada una de las Cámaras de Senadores y Diputados. Toda decisión o elección del Congreso pleno, para que surta efecto, requerirá el voto conforme de, por lo menos, las dos terceras partes de los legisladores concurrentes.

En caso de no haber las dos terceras partes, se resolverá en la sesión siguiente. Y si en esta segunda sesión tampoco fuere posible obtener dicho número, la resolución se tomará en la sesión subsiguiente por mayoría de votos de los concurrentes a esta.

Sección sexta

Formación de las leyes y demás actos legislativos

58. Las leyes y los decretos legislativos pueden tener origen, según los casos, en el Congreso pleno o en una de las Cámaras, a propuesta de, cuando menos, tres de sus miembros, del Ejecutivo, de la Corte Suprema, de la Comisión legislativa o del Consejo nacional de economía.

59. Todo proyecto de ley o decreto se presentará con exposición de motivos, y pa-

sará al estudio de una Comisión, para que informe acerca de su conveniencia o inconveniencia. En caso de aprobación o de informe favorable, el proyecto de ley o decreto seguirá su curso.

El proyecto de ley o decreto que fuere rechazado en la Cámara de origen no podrá ser tratado en la misma legislatura, a menos que se le presentare de nuevo con modificaciones sustanciales.

Los senadores funcionales y los autores de un proyecto serán miembros natos de la Comisión respectivo.

En caso de informe desfavorable, la Cámara o el Congreso, en su caso, resolverá lo conveniente.

60. Aprobado un proyecto de ley o decreto en la Cámara de origen, ésta lo pasará inmediatamente, expresando los días en que se hubiere discutido, a la otra Cámara; la cual podrá dar o no su aprobación o hacer los reparos, adiciones o modificaciones que estime convenientes.

61. Si la Cámara revisora rechazare, en todo o en parte, el proyecto venido de la Cámara de origen, o lo modificare, lo devolverá a ésta, dándole a conocer los motivos de la negativa total o parcial o de la modificación. Si la Cámara de origen se conformare con la negativa total de la revisora, el proyecto se archivará; si se conformare con la negativa parcial o con la modificación, el proyecto seguirá su curso con estas reformas. Finalmente, si la Cámara de origen no aceptare lo hecho por la Cámara revisora, ambas Cámaras se reunirán en Congreso pleno para dirimir la divergencia en una sola discusión.

62. Todo proyecto de ley o decreto, para considerarse aprobado por la legislativa, deberá haber sido discutida y aprobado en dos debates y en distintos días en cada Cámara.

Las leyes en que se propusieren reformas de la Constitución, los proyectos presentados por la Comisión legislativa o el Consejo nacional de economía, y la Ley de presupuesto nacional, serán discutidos y aprobados en Congreso pleno en dos debates y en días distintos.

63. Si se presentaren en ambas Cámaras proyectos sobre la misma materia, se dará preferencia al que primeramente se hubiere presentado; para lo cual, las secretarías de las Cámaras deben comunicarse la recepción o presentación de todo nuevo proyecto.

64. Se tendrá por ley o decreto, para los efectos legislativos, la declaración del

Congreso sobre un objeto de interés común o particular, respectivamente, cuando crea, modifica o extingue derechos, o modifique, interprete o derogue la ley.

El Congreso empleará las palabras "acuerdo" o "resolución" en las decisiones de mero trámite o reglamento, o para los demás actos legislativos no comprendidos en el inciso anterior.

65. El proyecto de ley o decreto que fuere definitivamente aprobado en la indicada forma, se enviará al Ejecutivo para que lo sancione u objete. Si lo sancionare, lo promulgará; si lo objetare, lo devolverá a la Cámara de origen dentro de diez días, con todas sus observaciones, sea de inconstitucionalidad o de inconveniencia.

66. La Cámara de origen, luego que reciba el proyecto con las objeciones del Ejecutivo, invitará a la colegisladora para conocerlas en Congreso pleno, ora versen sobre la totalidad del proyecto, ora constituyan meras reformas o modificaciones.

Si las objeciones no se fundamentan en inconstitucionalidad, el Congreso pleno resolverá en una sola discusión, y podrá insistir en el proyecto original, desechando las modificaciones o reformas, o aceptando alguna o algunas. En caso de conformarse con la objeción a la totalidad del proyecto, mandará que sea archivado. En caso de insistencia, lo devolverá al Ejecutivo, quien estará obligado a sancionarlo y promulgarlo.

67. Cuando el Ejecutivo considerare inconstitucional un proyecto de ley o decreto, estará obligado a objetarlo, y lo devolverá al Congreso con las respectivas objeciones razonadas. Si el Congreso pleno las aceptare, se archivará el proyecto; pero si no las aceptare, remitirá a la Corte Suprema, la que deberá emitir su dictamen dentro del plazo máximo de ocho días. Si también la Corte Suprema estimare inconstitucional el proyecto, el Congreso no podrá insistir, y lo achivará. En caso contrario, el proyecto seguirá el trámite que corresponda.

68. Si las objeciones versaren sobre inconstitucionalidad y inconveniencia del proyecto, en todo o en parte, una vez resuelta la constitucionalidad, según el artículo anterior, el Congreso pleno entrará a conocer de las otras objeciones del Ejecutivo, observándose para este caso lo dispuesto en el artículo 66.

69. Si el Ejecutivo no devolviera el proyecto, sancionado u objetado, dentro de diez días, o si no lo sancionare después de llenados los requisitos constitucionales, el proyecto tendrá fuerza de ley.

Los proyectos cuya sanción hubiere quedado pendiente en el despacho del Ejecutivo al terminarse o suspenderse las sesiones del Congreso, y los que hubieren sido oportunamente objetados, se publicarán, con las objeciones, en el Registro oficial, dentro del plazo de veinte días, y se presentarán a la próxima legislatura en los tres primeros días de sus sesiones. Si no se los hubiere publicado en la forma expresada, los proyectos *tendrán fuerza de ley*.

70. La ley no obliga sino en virtud de su promulgación, la que se hará publicándola en el Registro oficial.

71. Los tratados y convenios serán considerados por el Congreso pleno en una sola discusión, sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral 15.º del artículo 53, y el decreto respectivo que se expidiere no estará sujeto a la reglamentación general relativa al plazo, para la sanción. En consecuencia el Ejecutivo podrá retardarla, si así lo estimare conveniente, dando cuenta al Congreso de su resolución, en sesión pública o secreta, a su juicio.

72. Los proyectos que pasen al Ejecutivo para la sanción irán en doble ejemplar, firmados ambos por los presidentes y los secretarios de las dos Cámaras y con certificación de los días en que fueron discutidos.

73. Los acuerdos o resoluciones del Congreso pleno o de las Cámaras serán expedidos en una sola discusión, no necesitarán de la sanción del Ejecutivo y serán comunicados a quien deba cumplirlos.

74. En las leyes, decretos, acuerdos y resoluciones que la legislatura expidiere, empleará según los casos las siguientes fórmulas: "El Congreso de la República del Ecuador", "Decreta", "Acuerda", "Resuelve", "Insístase", "La Cámara del Senado", "La Cámara de Diputados", "Acuerda", "Resuelve".

El Ejecutivo según los casos, usará éstas: "Ejecútase" u "Objétase".

75. Las leyes y decretos serán promulgados por el Ejecutivo dentro de los quince días subsiguientes al de su sanción; y si pasado este término no la hiciera, lo hará el Concejo de Estado dentro de los diez días subsiguientes.

76. Si en la formación de una ley se hubiere omitido alguno de los requisitos constitucionales de forma, y, sin embargo, se la hubiere promulgado como ley, la Corte Suprema suspenderá, en cualquier tiempo, con conocimiento de causa, los efectos de tal promulgación; y, la pondrá en conosci-

miento del Congreso siguiente, el que, en Pleno y en una sola discusión, resolverá lo conveniente; todo lo cual se publicará en el Registro oficial.

Ni la resolución de la Corte Suprema, ni la del Congreso surtirán efecto retroactivo.

Sección Séptima

Comisión Legislativa

77. Con el objeto de elaborar por su propia iniciativa proyectos de reformas o de interpretación de la Constitución y proyectos de ley en general, a excepción de los de carácter económico, y cuya iniciativa corresponde al Consejo Nacional de Economía, y de codificar y editar leyes, se establece en la Capital de la República una Comisión legislativa compuesta de cinco miembros, así:

Un representante de la Cámara del Senado;

un representante de la Cámara de Diputados;

un representante de la función ejecutiva; un representante de la función judicial, designado por la Corte Suprema; quienes durarán cuatro años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos indefinidamente, y

el decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central.

A cada uno de los vocales principales corresponderán dos suplentes.

78. Para ser miembro de la Comisión legislativa se requieren las mismas condiciones que para ser senador; y quienes entraren a ejercer el cargo no podrán desempeñar otro, ni aun los de aceptación obligatoria, salvo en los casos determinados por la ley.

FONTES DE REFERENCIA:

1. "Comentarios a las Constituciones Políticas de Iberoamérica" — Luis Muñoz.
2. "Constitutions Modernes", II — F. R. Daresté.
3. "Visión y Revisión de Bolívar" — J. L. Salcedo-Bastardo.
4. "A América e a Revolução Mundial" — Arnold J. Toynbee.
5. "Le Nouveau Panaméricanisme — l'évolution du système inter-américain vers le fédéralisme" — René-Jean Dupuy.
6. "Uma Nova Política para as Américas — doutrina Kubitschek e OPA" — Licurgo Costa.
7. "Simón Bolívar — Ideário Político".
8. "La integración de Latinoamérica" — Lázaro Barbieri.
9. "Política externa independente" — San Thiago Dantas.

NOTA: Os dois primeiros livros consultados foram editados em 1954 e 1928, respectivamente.

ESTADO DE SÍTIO

Leda Maria Cardoso Haud

*Pesquisadora do Serviço de
Informação Legislativa*

"Não me reconciliarei com o estado de sítio. Fugirei da sua calamidade como da revolução e da guerra. Não me resignarei à desgraçada contingência do seu uso, senão no caso inevitável de uma comoção declarada, irreprimível por outro modo, como a uma dessas providências lutosas de que os governos saem sempre diminuídos, enfraquecidos e odiados."

Rui Barbosa

O presente trabalho sobre o estado de sítio prende-se mais a um cunho histórico do que propriamente jurídico.

Neste sentido, optamos pela seguinte divisão:

Primeira parte:

O estado de sítio:

- 1 — na Constituição de 1824
- 2 — na Constituição de 1891
- 3 — na Constituição de 1926 (reforma)

Segunda parte:

O estado de sítio:

- 1 — na Constituição de 1934
- 2 — na Constituição de 1937

Terceira parte:

O estado de sítio na Constituição de 1946

Cada parte registrará, em síntese, as ocorrências de estado de sítio nos diversos governos da primeira, segunda e terceira República.

O presente número da REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA contém o **item 1** e parte do **item 2** da Primeira Parte do Trabalho.

Além da bibliografia consultada (indicada em parêntesis) fazemos referência ao ementário e à bibliografia sobre a matéria, compilados pela Biblioteca da Câmara dos Deputados.

A CONSTITUIÇÃO DE 1824

No Brasil a Constituição do Império não usou a expressão **estado de sítio**. Permitiu, no entanto, ao Congresso ou ao governo dispensar **algumas formalidades** que garantiam a liberdade, quando a segurança nacional assim o exigisse, nos casos de rebelião ou de invasão de inimigos.

CONSTITUIÇÃO DE 1824

Art. 179 — A inviolabilidade dos Direitos Cívicos e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte:

I. Nenhum cidadão pode ser obrigado a fazer, ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude da Lei.

II. Nenhuma Lei será estabelecida sem utilidade pública.

III. A sua disposição não terá efeito retroativo.

IV. Todos podem comunicar os seus pensamentos por palavras, escritos, e publicá-los pela imprensa, sem dependência de censura; contanto que hajam de responder pelos abusos que cometerem no exercício deste direito, nos casos e pela forma que a Lei determinar.

V. Ninguém pode ser perseguido por motivo de religião, uma vez que respeite a do Estado, e não ofenda a Moral Pública.

VI. Qualquer um pode conservar-se, ou sair do Império, como lhe convenha, levando consigo os seus bens, guardados os regulamentos policiais, e salvo o prejuízo de terceiro.

VII. Todo cidadão tem em sua casa um asilo inviolável. De noite não se poderá entrar nela, senão por seu consentimento, ou para o defender de incêndio, ou inundação; e de dia só será franqueada a sua entrada nos casos e pela maneira que a Lei determinar.

VIII. Ninguém poderá ser prêso sem culpa formada, exceto nos casos declarados na Lei; e nestes, dentro de vinte e quatro horas contadas da entrada na prisão, sendo em cidades, vilas ou outras povoações próximas aos lugares da residência do Juiz e nos lugares remotos, dentro de um prazo razoável que a Lei marcará, atenta à extensão do território, o Juiz, por uma Nota, por êle assinada, fará constar ao réu o motivo da prisão, o nome do seu acusador, e os das testemunhas, havendo-as.

IX. Ainda com culpa formada, ninguém será conduzido à prisão, ou nela conservado estando já prêso, se prestar fiança idônea, nos casos que a Lei admite; e em geral nos crimes que não tiverem maior pena, do que a de seis meses de prisão, ou destêrro para fora da Comarca, poderá o réu livrar-se sôlto.

X. À exceção de flagrante delicto, a prisão não pode ser executada, senão por ordem escrita da autoridade legítima. Se esta fôr arbitrária, o Juiz que a deu e quem a tiver requerido serão unidos com as penas que a Lei determinar.

O que fica disposto acêrca da prisão antes da culpa formada, não compreende as Ordenanças Militares, estabelecidas como necessárias à disciplina e recrutamento do Exército; nem os casos, que não são puramente criminaes e em que a Lei determina todavia a prisão de alguma pessoa, por desobedecer aos mandados da Justiça, ou não cumprir alguma obrigação dentro de determinado prazo.

XI. Ninguém será sentenciado, senão pela autoridade competente, por virtude de Lei anterior, e na forma por ela prescrita.

XII. Será mantida a independência do Poder Judicial. Nenhuma autoridade poderá evocar as causas pendentes, sustá-las ou fazer reviver os processos findos.

XIII. A Lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, e recompensará em proporção dos merecimentos de cada um.

XIV. Todo cidadão pode ser admitido nos cargos públicos civis, políticos ou militares, sem outra diferença que não seja a dos seus talentos e virtudes.

XV. Ninguém será isento de contribuir para as despesas do Estado em proporção dos seus haveres.

XVI. Ficam abolidos todos os privilégios que não forem essenciais e inteiramente ligados aos cargos, por utilidade pública.

XVII. À exceção das causas que por sua natureza pertencem a juízos particulares, na conformidade das leis, não haverá fôro privilegiado, nem comissões especiais nas causas civeis ou criminaes.

XVIII. Organizar-se-á quanto antes um Código Civil e Criminal, fundado nas sólidas bases da justiça e eqüidade.

XIX. Desde já ficam abolidos os açoites, a tortura, a marca de ferro quente, e tôdas as mais penas cruéis.

XX. Nenhuma pena passará da pessoa do delinqüente. Portanto não haverá em caso algum confiscação de bens, nem a infâmia do réu se transmitirá aos parentes, em qualquer grau que seja.

XXI. As cadeias serão seguras, limpas e bem arejadas, havendo diversas casas para separação dos réus, conforme suas circunstâncias e natureza dos seus crimes.

XXII. É garantido o Direito de Propriedade em tôda a sua plenitude. Se o bem público legalmente verificado exigir o uso e emprêgo da Propriedade do Cidadão, será êle prèviamente indenizado do valor dela. A lei marcará os casos em que terá lugar esta única exceção e dará as regras para se determinar a indenização.

XXIII. Também fica garantida a Dívida Pública.

XXIV. Nenhum gênero de trabalho, de cultura, indústria ou comércio pode ser proibido, uma vez que não se oponha aos costumes públicos, à segurança e saúde dos cidadãos.

XXV. Ficam abolidas as corporações de ofícios, seus juízes, escrivães e mestres.

XXVI. Os inventores terão a propriedade das suas descobertas, ou das suas produções. A lei lhes assegurará um privilégio exclusivo temporário, ou lhes remunerará em ressarcimento da perda que hajam de sofrer pela vulgarização.

XXVII. O segredo das cartas é inviolável. A administração do Correio fica rigorosamente responsável por qualquer infração dêste artigo.

XXVIII. Ficam garantidas as recompensas conferidas pelos serviços feitos ao Estado, quer civis, quer militares; assim como o direito adquirido a elas, na forma das leis.

XXIX. Os empregados públicos são estritamente responsáveis pelos abusos e omissões praticadas no exercício das suas funções, e por não fazerem efetivamente responsáveis aos seus subalternos.

XXX. Todo o cidadão poderá apresentar por escrito, ao Poder Legislativo e ao Executivo, reclamações, queixas ou petições, e até expor qualquer infração da Constituição, requerendo perante a competente autoridade a efetiva responsabilidade dos infratores.

XXXI. A Constituição também garante os socorros públicos.

XXXII. A instrução primária é gratuita a todos os cidadãos.

XXXIII. Colégios e Universidades, onde serão ensinados os elementos das Ciências, Belas Artes e Letras.

XXXIV. Os poderes constitucionais não podem suspender a Constituição, no que diz

respeito aos direitos individuais, salvo nos casos e circunstâncias especificadas no parágrafo seguinte.

XXXV. Nos casos de rebelião, ou invasão de inimigos, pedindo a segurança do Estado que se dispensem, por tempo determinado, algumas formalidades que garantem a liberdade individual, poder-se-á fazer, por ato especial do Poder Legislativo. Não se achando porém a êsse tempo reunida a Assembléia, e correndo a Pátria perigo iminente, poderá o Governar exercer esta mesma providência, como medida provisória, e indispensável, suspendendo-a imediatamente quando cesse a necessidade urgente que a motivou, devendo num e noutro caso remeter à Assembléia, logo que reunida fôr, uma relação motivada das prisões e doutras medidas de prevenção tomadas; e quaisquer autoridades que tiverem mandado proceder a elas, serão responsáveis pelos abusos que tiverem praticado a êsse respeito.

O ESTADO DE SÍTIO NAS CONSTITUIÇÕES REPUBLICANAS

1891	1926	1934	1937	1946
art. 34, n.º 21 art. 48, n.º 15 art. 80	(reforma) art. 34, n.º 20	art. 91, n.º 1, letra a art. 175 art. 178, § 4.º	art. 74, k arts. 166 a 173	art. 5.º, III art. 87, XIII arts. 206 a 215 art. 217, § 5.º

CONSTITUIÇÃO DE 1891

A Constituição Republicana (art. 80) empregou a expressão "estado de sítio" e definiu-a como suspensão temporária das garantias constitucionais.

Art. 34, n.º 21

Compete privativamente ao Congresso Nacional:

21. Declarar em estado de sítio um ou mais pontos do território nacional, na emergência de agressão por fôrças estrangeiras ou de comoção interna, e aprovar ou suspender o estado de sítio que houver sido declarado pelo Poder Executivo, ou seus agentes responsáveis, na ausência do Congresso.

Art. 48, n.º 15:

Compete privativamente ao Presidente da República:

15. Declarar, por si, ou seus agentes responsáveis, o estado de sítio em qualquer ponto do território nacional, nos casos de

agressão estrangeira ou grave comoção intestina (artigos 6.º, n.º 3; 34, n.º 21 e art. 80).

Art. 80:

Poder-se-á declarar em estado de sítio qualquer parte do território da União, suspendendo-se aí as garantias constitucionais por tempo determinado, quando a segurança da República o exigir, em caso de agressão estrangeira ou comoção intestina (art. 34, n.º 21).

§ 1.º — Não se achando reunido o Congresso, e correndo a Pátria iminente perigo, exercerá essa atribuição o Poder Executivo Federal (art. 48, n.º 15).

§ 2.º — Êste, porém, durante o estado de sítio, restringir-se-á às medidas de repressão contra pessoas a impor:

1. A detenção em lugar não destinado aos réus de crimes comuns.

2. O destêrro para outros sítios do território nacional.

§ 3.º — Logo que se reunir o Congresso, o Presidente da República lhe relatará, motivando-as, as medidas de exceção que houverem sido tomadas.

§ 4.º — As autoridades que tenham ordenado tais medidas são responsáveis pelos abusos cometidos.

Com a proclamação da República, em 1889, há a considerar, no período revolucionário que seguiu ao novo regime, a constituição do Governo Provisório e os governos eleitos.

DEODORO DA FONSECA

— como presidente eleito pela Constituinte, governou um ano apenas (de 25 de fevereiro de 1891 a 23 de novembro do mesmo ano).

Dissolvendo o Congresso para evitar a guerra civil, renunciou ao governo, passando-o ao Vice-Presidente Floriano Peixoto, que ocupou a presidência independentemente de nova eleição, durante o triênio restante do primeiro quadriênio: foram "os governos marechalicos, revolucionários e ditatoriais, fundados no prestígio da espada dos chefes mais queridos do Exército brasileiro", segundo um historiador.

Deodoro da Fonseca decretou o estado de sítio em 3 de novembro de 1891. Este decreto, como o da dissolução do Congresso, também desta data, seria revogado por Floriano Peixoto, em 23 do mesmo mês.

Decreto N.º — de 3 de novembro de 1891

"Dissolve o Congresso Nacional, convoca a Nação para escolher novos representantes e toma outras providências.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Tendo em consideração o que nesta data expõe em manifesto ao País,
Decreta:

Art. 1.º — Fica dissolvido o Congresso Nacional, eleito em 15 de setembro de 1890.

Art. 2.º — É convocada a Nação para, em época que ulteriormente se fixará, escolher novos representantes.

Art. 3.º — O Governo expedirá para esse fim um regulamento eleitoral, assegurando ao País plena liberdade nessa escolha.

Art. 4.º — O novo Congresso procederá à revisão da Constituição de 24

de fevereiro deste ano, nos pontos que serão indicados no decreto de convocação.

Art. 5.º — Essa revisão em caso algum versará sobre as disposições constitucionais que estabelecem a forma republicana federativa e a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade e segurança individual.

Art. 6.º — Revogam-se as disposições em contrário.

O Ministro de Estado dos Negócios do Interior assim o faça executar.
Capital Federal, em 3 de novembro de 1891, 3.º da República.

MANOEL DEODORO DA FONSECA

Tristão de Alencar Araripe."

"Declara em estado de sítio o Distrito Federal e a cidade de Niterói e toma outras providências para a manutenção da ordem pública.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Tendo em vista os fatos e circunstâncias constantes do manifesto dirigido nesta data ao País e dos quais se evidencia o iminente perigo que correm a conservação e estabilidade da forma republicana consagrada pela Constituição de 24 de fevereiro do corrente ano;

Considerando que é da máxima urgência atalhar desde logo o movimento, que no sentido da restauração monárquica, para desonra e ruína da Pátria, começa a operar-se e patentemente se revela ainda aos menos perspicazes;

Considerando que a salvação e segurança das novas instituições, que tanto incremento e prosperidade vão dando ao País, exigem prontas e extraordinárias providências na altura dos gravíssimos perigos que a estão ameaçando:

Resolve e decreta o seguinte:

Art. 1.º — São declarados em estado de sítio o Distrito Federal e a cidade de Niterói e suspensas as garantias constitucionais pelo prazo de dois meses.

Art. 2.º — Serão severamente reprimidos quaisquer atos e manifestações contrários à ordem e a segurança pública.

Art. 3.º — O Governô nomeará uma comissão incumbida de processar e julgar sumariamente os inimigos da República e os que por qualquer forma contribuirém para alterar a ordem pública.

Art. 4.º — Serão, sem demora nem processo, deportados para lugar que no ato se designará os cidadãos que o devam ser, a bem da segurança pública e da estabilidade da forma republicana, em geral os que perturbarem gravemente a ordem, ou se lhe tornarem perigosos.

Art. 5.º — O Governô oportunamente dará conta ao Congresso Nacional das providências excepcionais tomadas em virtude dêste decreto.

O Ministro de Estado dos Negócios da Justiça o faça executar.

Capital Federal, em três de novembro de mil oitocentos e noventa e um, terceiro da República.

MANOEL DEODORO DA FONSECA

Antônio Luiz Affonso de Carvalho."

(*Diário Oficial*, 4-11-1891).

Ato do Poder Executivo

"O Generalíssimo Manoel Deodoro da Fonseca, Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Atendendo ao interêsse da Nação, resolve resignar nas mãos de seu substituto legal o cargo de Presidente da República.

Capital Federal, 23 de novembro de 1891.

MANOEL DEODORO DA FONSECA

João Barbalho Uchôa Cavalcanti."

"O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil resolve exonerar, a pedido, do cargo de Ministro de Estado dos Negócios do Interior o Conselheiro Tristão de Alencar Araripe.
Capital Federal, 23 de novembro de 1891.

MANOEL DEODORO DA FONSECA

João Barbalho Uchôa Cavalcanti."

(*Diário Oficial*, 25-11-1891).

Decreto N.º , de 23 de novembro de 1891

"Anula os decretos de 3 do corrente.

O Vice-Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, considerando:

Que em caso algum pode ser dissolvido o Congresso Nacional por ato do Poder Executivo (art. 1.º, § 4.º, das disposições transitórias da Constituição);

Que somente em caso de agressão estrangeira ou grave comoção intestina pode ser declarado o estado de sitio em algum ponto do território nacional (art. 48, § 15, da Constituição);

Que nenhuma destas hipóteses verificou-se no Distrito Federal e na capital do Estado do Rio de Janeiro, nem a ordem e a tranqüilidade pública se acham aí perturbadas ou ameaçadas: Resolve anular os decretos de 3 do corrente mês, pelos quais foi dissolvido o Congresso Nacional, suspensas as garantias constitucionais nos referidos lugares e constituída uma Junta Militar para o julgamento dos que violassem as ordens do Governô.

Capital Federal, 23 de novembro de 1891

FLORIANO PEIXOTO

José Hygino Duarte Pereira."

(*Diário Oficial*, 25-11-1891).

FLORIANO PEIXOTO

— segundo Raul Alves de Souza ("História Política dos Governos da República"), foi um dos encabeçadores, a 23 de novembro de 1891, da rebelião que destituiu o presidente seu predecessor. Conduzido às emências de chefe de Estado, escreveu à Nação:

"A Armada, grande parte do Exército e cidadãos de diversas classes promoveram pelas armas o restabelecimento da Constituição e das leis suspensas pelo decreto de 3 dêste mês, que dissolveu o Congresso Nacional. A história registrará êsse feito cívico das classes armadas do País em prol da lei, que não pode ser substituída pela força; mas ela registrará igualmente o ato de abnegação e patriotismo do Generalíssimo Marechal Deodoro da Fonseca, resignando o poder a fim de poupar a luta entre irmãos, o derramamento do

sangue de brasileiros, o choque entre os seus companheiros de armas, fatos gloriosos do imortal movimento de 15 de novembro, destinados a defender unidos a honra nacional e a integridade da pátria contra o estrangeiro, a defender e garantir a ordem e as instituições republicanas no interior do País. O pensamento da revolução de 23 do corrente, que determinou a renúncia do Generalíssimo Deodoro da Fonseca, foi o restabelecimento da lei.

Manter a inviolabilidade da lei, que ainda é mais necessária nas sociedades democráticas, como um freio às paixões, do que mesmo nos governos absolutos pelas tradições de obediência pessoal que os constituem, será para mim e meu governo sacratíssimo empenho, como sê-lo-á respeitar a vontade nacional e a dos Estados em suas livres manifestações sob o regime federal.

Em respeito, pois, à lei fundamental e concretizando o pensamento da revolução triunfante, cumpro o dever de considerar nulo o ato de 3 deste mês, pelo qual foi dissolvido o Congresso Nacional, levantar o estado de sítio nesta capital e Niterói e restabelecer todos os direitos e garantias constitucionais."

Atravessando dificuldades já no início do governo, a gestão de Floriano Peixoto (1891-1894) teve 295 dias de estado de sítio.

Os estados de sítio declarados durante o governo do Marechal Floriano Peixoto, de 23 de novembro de 1891 a 15 de novembro de 1894

1.º — Decreto n.º 791, de 10 de abril de 1892

"O Vice-Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, considerando:

que foi cometido o crime de sedição, saindo cidadãos a depor o governo federal;

que intentou-se revoltar contra as instituições nacionais a força armada mantida para a defesa e garantia das mesmas instituições;

que entre os autores e promotores da sedição se acham membros do Congresso Nacional, que gozam de imunidades por lei prescritas;

que o crime cometido produziu grave comoção intestina (art. 48 e art. 80, § 1.º, da Constituição Federal);

que é principal dever do Poder Executivo assegurar a ordem e a manutenção das instituições nacionais:

Resolve, usando das atribuições conferidas pelos citados artigos,

Decretar:

Artigo único — É declarado em estado de sítio o Distrito Federal e suspensas as garantias constitucionais, por 72 horas.

O Ministro de Estado dos Negócios do Interior o faça executar.

Capital Federal, 10 de abril de 1892, 4.º da República.

FLORIANO PEIXOTO

Fernando Lobo."

NOTA: Quanto aos efeitos, este decreto foi limitado no tempo. As prisões e deturmentos só cessaram em dias de agosto (4 meses depois) e as reformas de oficiais de terra e mar, as demissões de lentes catedráticos e de conselheiros de guerra perduravam ainda em setembro de 1895, a despeito da anistia plena concedida pelo Congresso Nacional e sancionada a 5 daquele mês de agosto de 1892, cujo texto assim dizia: "São anistiados todos os cidadãos implicados nos acontecimentos que motivaram o decreto de 10 de abril, declarando em estado de sítio a Capital Federal."

2.º — Decreto n.º 172, de 10 de setembro de 1893.

"O Vice-Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu promulgo a seguinte resolução:

Artigo único — O Congresso Nacional resolve declarar o estado de sítio na Capital Federal e na cidade de Niterói, por espaço de dez dias.

Parágrafo único — O Poder Executivo estenderá dentro do prazo acima marcado esta medida a qualquer ponto do território da República, no qual a alteração da ordem pública o exigir. Capital Federal, 10 de setembro de 1893.

FLORIANO PEIXOTO

Fernando Lobo."

3.º — Decreto n.º 1.549, de 25 de setembro de 1893

"O Vice-Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Atendendo a que continua e mesmo se propaga e aumenta a grave comoção

intestina produzida pela revolta de alguns oficiais e praças da esquadra nacional, subsistindo, pois, e ainda agravados os motivos que determinaram o Decreto Legislativo n.º 172, de 10 de setembro corrente; achando-se encerrada a sessão do Congresso Nacional, e porque assim o exige a segurança da Pátria e da República;

Resolve, nos termos do art. 80 da Constituição, declarar em estado de sítio, com suspensão das garantias constitucionais, o Distrito Federal e os Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, até o dia 9 de outubro próximo vindouro. Capital Federal, 25 de setembro de 1893, 5.º da República.

FLORIANO PEIXOTO

Fernando Lobo."

4.º — Decreto n.º 1.563, de 13 de outubro de 1893.

"O Vice-Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Considerando que subsistem os graves motivos políticos em que se fundaram os Decretos n.ºs 172, de 10 de setembro último e 1.549, de 25 do mesmo mês;

Considerando que, nestas condições, as garantias constitucionais, restabelecidas para o período de nomeação das mesas que têm de funcionar nas próximas eleições federais, não podem deixar de ser novamente suspensas;

Resolve, nos termos do art. 80 da Constituição, declarar em estado de sítio até o dia 28 do corrente mês o Distrito Federal e os Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Capital Federal, 13 de outubro de 1893, 5.º da República.

FLORIANO PEIXOTO

Fernando Lobo."

5.º — Decreto n.º 1.577, de 28 de outubro de 1893, prorrogando até 30 de novembro seguinte o estado de sítio, nos lugares já declarados.

6.º — Decreto n.º 1.597, de 14 de novembro de 1893, ampliando o estado de sítio ao Estado de Pernambuco.

7.º — Decreto n.º 1.602, de 29 de novembro, prorrogando-o até 25 de dezembro seguinte.

8.º — Decreto n.º 1.617, de 25 de dezembro, prorrogando-o até 31 de janeiro de 1894.

9.º — Decreto n.º 1.667, de 31 de janeiro, prorrogando-o até 25 de fevereiro, tornando-o extensivo à capital do Estado da Paraíba, e limitando-o, em Pernambuco, à capital deste Estado.

10.º — Decreto n.º 1.679, de 25 de fevereiro, prorrogando-o até 28 deste mesmo mês.

11.º — Decreto n.º 1.683, de 2 de março, prorrogando-o até 30 de abril;

12.º — Decreto n.º 1.693, de 13 de abril, prorrogando-o até 30 de junho próximo vindouro, suprimindo-o em Pernambuco e Paraíba do Norte.

13.º — "Ubaldino do Amaral Fontoura, vice-presidente do Senado.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e promulga a seguinte resolução:

Artigo único — São declarados em estado de sítio até 31 de agosto do corrente ano o Distrito Federal, a comarca de Niterói e os Estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, com as limitações dos arts. 19 e 20 da Constituição.

Senado Federal, 4 de agosto de 1894.

Ubaldino do Amaral Fontoura."

O Decreto n.º 791, de 10 de abril de 1892: a petição de "habeas corpus" apresentada ao Supremo Tribunal por Rui Barbosa

Em janeiro de 1892 verificou-se a sublevação da fortaleza de Santa Cruz. Suspendendo suas sessões, Câmara e Senado, na oportunidade, aprovaram as moções apresentadas, respectivamente, por Campos Sales e Serzedelo Correia, em que exprimiam confiança na ação do governo e declaravam esperar d'êle "o emprêgo de todos os meios, mesmo os mais enérgicos que as circunstâncias aconselham, a fim de manter a ordem, punir severamente aos que tentarem, ou vierem a tentar perturbar a paz e a tranqüilidade pública, restabelecer o regime verdadeiramente federativo, consagrado pelo ato de 3 de novembro e consolidar a República."

Em abril do mesmo ano, a promoção de uma manifestação de regozijo pelo restabelecimento do ex-Presidente Deodoro da Fonseca provocaria forte reação por parte do Exército, verificando-se várias prisões.

O Vice-Presidente da República, Mal. Floriano Peixoto, no exercício da Presidência, pelo Decreto n.º 791, de 10 de abril de 1892, declarou em estado de sítio o Distrito Federal, suspendendo as garantias constitucionais por 72 horas.

Nesta ocasião, em 18 do mesmo mês, foi apresentado ao Supremo Tribunal Federal, assinado por Rui Barbosa, um pedido de **habeas corpus** a favor dos presos e desterrados, implicados na agitação:

Petição de "habeas corpus"

Requerido ao Supremo Tribunal Federal a favor das vítimas dos decretos de 10 e 12 de abril.

"Senhores Juizes do Supremo Tribunal Federal:

Rui Barbosa, em virtude do direito que lhe assegura o Decreto n.º 848, de 11 de outubro de 1890, art. 45, vem, perante o Supremo Tribunal, impetrar ordem de **habeas corpus** em favor dos cidadãos ilegalmente presos e retirados em constrangimento ilegal, ou ameaçados dêle, pelo decreto de 10 do corrente mês, que proclamou o estado de sítio nesta cidade.

Eis os nomes dêsses cidadãos:

Senador Vice-Almirante Eduardo Wandenkolk.

Senador Marechal José de Almeida Barreto.

Senador Dr. Pinheiro Guedes.

Senador Coronel João Soares Neiva.

Deputado Tenente-Coronel Antônio Adolfo da Fontoura Mena Barreto.

Deputado Dr. João da Mata Machado.

Deputado Dr. José Joaquim Seabra.

Deputado Coronel Alfredo Ernesto Jacques Ourique.

Deputado Contra-Almirante Dionísio Manhães Barreto.

Deputado Domingos Jesuino de Albuquerque.

Deputado 1.º-Tenente João da Silva Retumba.

Marechal José Clarindo de Queirós.

Marechal Antônio Maria Coelho.

Coronel Antônio Carlos da Silva Piragibe.

Tenente-Coronel Gregório Taumaturgo de Azevedo.

Capitão Sebastião Bandeira.

Capitão Gentil Elói de Figueiredo

Capitão-Tenente José Gonçalves Leite.

Capitão-Tenente Duarte Huet Bacelar Pinto Guedes.

Major Sebastião Bandeira.

1.º-Tenente Bento José Manso Saião.

1.º-Tenente José Libônio Lamenha Lins de Souza.

Capitão Antônio Raimundo Miranda de Carvalho.

Capitão Felisberto Piá de Andrade.

Alferes Carlos Jansen Junior.

Alferes Alfredo Martins Pereira.

Antônio Joaquim Bandeira Júnior.

José Joaquim Ferreira Júnior.

Egas Moniz Barreto de Aragão.

Inácio Alves Correia Carneiro.

José Carlos do Patrocínio.

Plácido de Abreu.

José Carlos Pardal de Medeiros Mallet.

Olavo dos Guimarães Bilac.

Dr. Demerval da Fonseca.

Manuel Lavrador.

Dr. Artur Fernandes Campos da Paz.

Conde de Leopoldina.

José Carlos de Carvalho.

Sabino Inácio Nogueira da Gama.

Dr. Clímaco Barbosa.

Francisco Gomes Machado.

Dr. Francisco Antônio de Almeida.

Dr. Francisco Portela.

Capitão-Tenente João Nepomuceno Baptista.

José Elísio dos Reis."

(Petição de **habeas corpus in "Obras Completas de Rui Barbosa"**, vol. XIX tomo III, "O Estado de Sítio", pág. 3.)

Na mesma obra (pág. XIX, Prefácio), o Sr. Levi Carneiro faz o seguinte comentário a respeito do pedido de **habeas corpus** apresentado por Rui Barbosa:

"13 — Antes mesmo de apresentado o pedido de **habeas corpus** de Rui Barbosa, já o criticava a imprensa governista. O impetrante acorreu logo, dirigindo ao "Diário do Comércio" a carta seguinte, que "O País" publicou aos vinte de abril:

Antecipando notícia da petição de **habeas corpus** que vou submeter hoje ao Supremo Tribunal Federal, diz o "Diário do Comércio" desta manhã:

"...sem pretendermos adiantar juízos, quer, entretanto, nos parecer que é **inoporuno** o momento, para se **agitar a opinião**, com essa questão."

Sou obrigado a responder ao ilustre contemporâneo:

Primeiro, se o fim do **habeas corpus** é levantar o destêrro e a prisão, não sei, nem posso atinar qual seja, para a reclamação dêle, a oportunidade, se não enquanto dura a prisão e o destêrro.

Segundo, usar de um recurso **legal**, em sustentação de um direito **legal**, perante um tribunal de justiça, só poderia ser meio de agitação em Varsóvia. Se eu quisesse agitar a opinião, aí estaria a imprensa, para a qual não me têm faltado (e não de hoje) portas abertas, muitas e das mais largas. O "Diário do Comércio" deve sabê-lo.

Suscitando espontaneamente esta questão, que interessa, mais do que aos pacientes atuais, ao País inteiro, obedeci ao meu dever de cidadão, de advogado, de republicano, de co-autor da Constituição revogada pelos sofismas políticos, em que se pretende estribar a defesa dêsse estado de sítio. E acrescentarei: era preciso que este País fôsse uma vasta senzala, para não haver uma voz que pedisse este **habeas corpus**. Muitos, muitos outros concidadãos certamente o fariam. A minha prioridade é apenas um acidente.

Na oração de defesa de **habeas corpus**, perante o Supremo Tribunal, Rui Barbosa voltaria a comentar essa arguição de inoportunidade do pedido e de agitação que êle teria causado (O **Direito**, vol. LVIII, págs. 308-313).

14 — Em sua petição, aventa, com maior amplitude, as mesmas questões fundamentais, suscitadas pelos próprios desterrados, perante o juiz do Pará, dando-lhes relêvo que parecia despercebido. Começa por notar que, pela primeira vez, o Supremo Tribunal tinha "de funcionar solenemente na mais delicada e na mais séria das suas relações com a vida moral do País, entre os direitos inermes do indivíduo e os golpes violentos do poder". Era a primeira prova real. Do mesmo passo, exclui qualquer simpatia com os fatos que haviam motivado o estado de sítio e, mesmo, qualquer ligação com as pessoas envolvidas no caso: "ninguém está mais longe de tais inclinações que o impetrante, distanciado, pela mais profunda separação pessoal e política, de muitas das principais vítimas da medida,

inimigo irreconciliável de todo o movimento extralegal na política republicana."

Repetiria essa alegação de incompatibilidade pessoal com alguns dos pacientes. Quase não tenho amigos entre êles — diria — "desafeiçoados, adversários, inimigos, isso sim, muitos". (Pág. 101 op. cit.)

15 — Essas ponderações — a da novidade e relevância do caso forense e a da condição pessoal do impetrante, empenhado apenas em cumprir o seu dever de advogado na "reivindicação da liberdade extorquida", e de autor principal da nova Constituição "na delineação da fisionomia do Supremo Tribunal, no seu destino histórico para a consolidação da República federativa" — essas duas ponderações realçam o interesse e a beleza do episódio de nossa história constitucional, e da atitude de Rui Barbosa.

É uma grande lição, não só das características do novo regime, como de civismo e daquele dever de "resistência judiciária", a que os americanos, merecidamente, consagram o maior apreço. É a primeira grande lição jurídica e judiciária de Rui Barbosa, iniciando o seu magistério cívico, de feição até então inteiramente desconhecida entre nós.

16 — Funda-se o pedido de **habeas corpus** na ilegalidade das prisões dos pacientes, quanto a uns por efetuada antes de decretado o estado de sítio, e em relação a todos por se terem prolongado depois de restauradas as garantias constitucionais.

Não se demora o impetrante em sustentar a vigência das imunidades parlamentares durante o estado de sítio; apenas argúi que os membros do Congresso "não podiam cair sob a ação do Executivo, a não ser pela suspensão de garantias e estritamente no espaço de duração dela". Na petição de **habeas corpus**, depois dessa afirmativa (op. cit., págs. 22-31), só se detém em realçar os inconvenientes, de ordem política, do desrespeito às imunidades dos congressistas (op. cit., págs. 46-48-81). Insiste, ainda, nesse tópico, na sessão de julgamento. Então, mostra que a prisão de quatro senadores avultava, em favor do govêrno, a pequena maioria de dois votos com que contava, e desfalcava irreparavelmente a representação de alguns Estados

(op. cit., págs. 130-134). Por fim, acentua a incoerência do Tribunal, fazendo do Congresso juiz soberano do governo em matéria de estado de sítio, se admitisse que o governo prendesse, à vontade, os congressistas (op. cit., pág. 256).

17 — O que mais fortemente Rui Barbosa impugna, na petição de **habeas corpus**, é, porém, a persistência das prisões depois de cessar o estado de sítio — “doutrina revoltante, que gathofa com o direito constitucional e há de imortalizar-se na história anedótica das extravagâncias da força”. Mesmo quanto aos presos durante o estado de sítio, argüi que a decretação d’este “não observou as condições essenciais da constitucionalidade” e são, por isso, “juridicamente inválidas as medidas de repressão, adotadas no seu decurso”. Aprecia a competência do Supremo Tribunal Federal para dirimir as questões suscitadas, alongando-se em definir-lhe a situação de guarda supremo da Constituição e acentuando que não ocorria, na espécie, a exceção das questões políticas.

São questões novas, a êsse tempo. Versa-as Rui Barbosa com inexcedível erudição e conhecimento do sistema político vigente — e a mesma orientação com que, tantas e tantas vêzes, viria a tratá-las ulteriormente, em outros casos, no Congresso, no fóro, na imprensa.

18 — Ficaram fora do debate, ou em segundo plano, no caso de **habeas corpus**, duas questões constitucionais que eram, do ponto de vista da política, as mais relevantes que se poderiam suscitar: a da ilegitimidade da presidência de Floriano e a das imunidades dos congressistas.

Quanto à ilegitimidade do governo, na carta a Pardal Mallet, depois de afirmar a necessidade de se eleger novo Presidente, escreveu Rui Barbosa:

“A ditadura de um presidente ilegítimo não se constitucionaliza com a sanção do Congresso, cujos atos, na hipótese de inconstitucionalidade, estão igualmente sujeitos à autoridade retificadora da Justiça Federal. Se um presidente detivesse, em suas mãos, indêbitamente, o poder, e obtivesse a cumplicidade de um Congresso inconsciente, corrompido ou fraco, nem por isso os atos dessa administração estariam seguros; eles

poderiam ser impugnados em sua validade legal, **ex defectu potestatis**, pelos interessados, ante os tribunais competentes.” (Correspondência, pág. 53.)

Quanto às imunidades, merece ser notado que, na justificação do decreto de estado de sítio, o próprio Governo declara: “que entre os autores e promotores da sedição se acham membros do Congresso Nacional, que gozam de imunidade, por lei prescrita”. O estado de sítio se justificaria, precisamente, pela necessidade de desrespeitar essa imunidade.”

Diz, ainda, o Sr. Levi Carneiro, no mesmo comentário:

“20 — Na petição de **habeas corpus** e nos debates subsequentes, proclama Rui Barbosa alguns dos princípios que mais caros lhe seriam e a que, por toda a vida, se dedicaria. Não triunfantes desde logo, em breve começariam a ter a consagração da jurisprudência do mais alto tribunal, e, por fim, até a dos textos constitucionais. Dentre êles, avulta o que aponta como “fundamental de tôdas as constituições livres”: “onde quer que haja um direito individual violado, há de haver um recurso judicial para a debelação da injustiça”. É a expressão da sua constante confiança no Poder Judiciário e da missão decisiva, que lhe reconhece, de equilíbrio e salvaguarda do regime federativo.

Inicia, como veio a dizer (Obras Completas, vol. XXV, tomo IV, pág. 223), o seu “curso de resistência constitucional contra o absolutismo republicano”.

Divulga, então, pela primeira vez, entre nós, os ensinamentos dos grandes juristas, que invoca, e a lição que dêles extrai: “a Justiça é uma entidade oracular do edifício federal”: o Supremo Tribunal Federal, “o último juiz da sua própria autoridade (op. cit., pág. 38), cabendo-lhe o pronunciamento de inconstitucionalidade dos atos do Poder Legislativo e, também, do Poder Executivo” (op. cit., págs. 33-36).

A restrição, a única restrição admissível a êsse postulado fundamental, é a da incompetência dos tribunais em se tratando de questão política — e, segundo Marshall, “políticos são os atos do governo que respeitarem à nação e não interessarem direitos individuais”. Assim, a função específica do Poder

Judiciário é, em todos os casos, a salvaguarda dos direitos individuais. Em relação ao estado de sítio, e seus efeitos, insiste em que estes "não são exclusivamente políticos" — e, no que tocam "ao direito privado, à individualidade civil dos cidadãos", devem ser apreciados pelos tribunais.

Esse é o **leit motiv** das alegações de Rui Barbosa, na defesa do **habeas corpus**. É o aspecto da questão em que mais se demora. Desde a petição do **habeas corpus** previra essa "evasiva" e deteve-se em mostrar-lhe a improcedência (op. cit., págs. 40 a 47). A ela voltou na sustentação oral (op. cit., págs. 132 a 135) e na crítica do acórdão (op. cit., págs. 172-174, 192, 212, 221-225). É um dos temas mais relevantes e difíceis de Direito Constitucional, que versaria mais vezes, sempre com a mesma orientação. (**Cartas de Inglaterra**, págs. 335-385; discurso no Senado em 23-1-1915; **O Direito do Amazonas ao Acre setentrional**, págs. 129-184; **Anistia inversa**, págs. 109-20; discurso no Instituto dos Advogados, in **Conferências de 1911-2**, págs. 223. Vide Castro Nunes, **Teoria e prática do Poder Judiciário**, págs. 604-610, sobre certa evolução do pensamento de Rui Barbosa e o estado atual da doutrina entre nós).

Tôdas as suas alegações de abril de 92 são inspiradas pela aversão ao estado de sítio, pelo propósito de restringir quanto possível os efeitos dessa medida extrema, que êle, com justificado terror e previsão dos abusos futuros, vê aplicada pelo governo republicano. "De tôdas as armas confiadas pela necessidade aos governos — diz êle — a suspensão de garantias, ainda limitada, é a mais tremenda." (Op. cit., pág. 49.) Através da agitada vida republicana, êle teria, como Senador, de concedê-la a governos ameaçados. Mesmo por ocasião da guerra internacional, ou em relação a governos como os de Prudente de Moraes e Epitácio Pessoa, juristas de alta categoria, êle o faz com alguma relutância e procura estabelecer limitações, ou reservas; algumas vezes se arrependia de haver votado a medida extrema. Mais de uma vez, pleitearia **habeas corpus** para restringir os efeitos do estado de sítio — assegurando imunidades parlamentares, ou a publicação dos debates parlamentares, ou a distribuição dos jornais, ou a comunicabilidade dos presos.

Difunde, assim, do mesmo passo, o aprêço dêsse precioso recurso de defesa da liberdade individual, que é o **habeas corpus**."

O pedido de **habeas corpus** apresentado por Rui Barbosa foi indeferido pelo Supremo Tribunal.

Assim se refere o Sr. Levi Carneiro ao assunto:

"25 — A campanha desenvolve-se em três fases: petição de **habeas corpus** (Obras Completas, vol. XIX, tomo III, págs. 7 e 8); sustentação oral perante o Tribunal (op. cit., págs. 89 a 136); crítica do acórdão na imprensa (op. cit., págs. 37 a 344). Através delas, o alegado inicial se desenvolve, ganha novos fundamentos, abrange novas teses. São longos meses de luta, a que Rui Barbosa se lança, de corpo e alma, sem um momento de desânimo ou de arrependimento — nem mesmo diante da recusa que lhe opõe o tribunal supremo.

26 — Teve lugar o julgamento do pedido de **habeas corpus**, sob n.º 300, em sessão do Supremo Tribunal, aos 27 de abril. Apenas cinco dias haviam decorrido da data da petição — tempo, por certo, insuficiente para o estudo das múltiplas, difíceis, mal conhecidas questões, que ela suscitava.

Presidiu o Ministro Freitas Henriques, presentes mais 11 juizes — Visconde de Sabará, Andrade Pinto, Aquino e Castro, Sousa Mendes, Trigo de Loureiro, Costa Barradas, Pereira Franco, Pisa e Almeida, Barros Pimentel, Macedo Soares e Anfilóbio de Carvalho, e o Procurador-Geral (Barão de Sobral). Estariam vagos, salvo êrro, os lugares de Luís Correia de Queirós Barros e do Barão de Lucena, aposentados em 15 de março e que sómente em maio do mesmo ano teriam substitutos. Então, nem o governo se teria apressado em preencher essas vagas, de modo a conseguir mais dois votos que lhe fôsem favoráveis?

27 — A sessão de julgamento do **habeas corpus** de Rui Barbosa começou às 11 horas e terminou às 4 e 20 da tarde, só se tendo julgado um outro feito, também **habeas corpus**, aliás sem importância.

Findo o relatório, declarou o presidente que não poderia ser ouvido o impetrante, embora se achasse presente, por não estar acompanhado dos pacientes.

Então, o relator, Joaquim da Costa Barradas, requereu que, apesar disso, tivesse a palavra o mesmo impetrante — e assim se fez. Falou, também, o Barão de Sobral, Procurador-Geral da República, juiz do Tribunal, sem voto, conforme a lei vigente a esse tempo.

O Tribunal indeferiu, de plano, o pedido. Nem concedeu, ao menos, a ordem impetrada, para que os pacientes comparecessem em juízo e fôsem ouvidos, informando o governo. Com razão Rui Barbosa o estranhou (op. cit., pág. 248). Justificaram os votos proferidos o relator e Andrade Pinto.

Resumem-se em poucas palavras os fundamentos da decisão: as medidas de repressão, admissíveis durante o estado de sítio, estão confiadas, pela Constituição, ao critério e prudente descrição do Presidente da República; cabendo, pelo art. 80, § 3.º, combinado com o art. 34, § 21, da mesma Constituição, privativamente ao Congresso aprovar, ou reprová-lo, o estado de sítio declarado pelo Presidente e, bem assim, o exame das medidas excepcionais que houver tomado, não competiria ao Poder Judiciário, antes disso, apreciar tais medidas, tanto mais quanto não é da índole do Supremo Tribunal envolver-se nas funções políticas dos outros poderes. Mesmo atingidos direitos individuais, é impossível isolar esses direitos da questão política que os envolve, salvo se se tratar, unicamente, de punir abusos de agentes subalternos. Por fim, o acórdão assentou que não ficara provada a hora em que as prisões foram efetuadas, nem o momento em que entrou em vigor o decreto de estado de sítio, que encerrava a cláusula de imediata execução; e que a cessação do estado de sítio não importava, *ipso facto*, a cessação das medidas tomadas dentro dê-lo.

Com o relator votaram quase todos os demais ministros. Divergiram dos fundamentos adotados Anfilóbio de Carvalho e Macedo Soares — que decidiram pelo motivo único da "incompetência atual do Judiciário". Um só juiz ficou vencido — Pisa Almeida, que começou por firmar a competência do Tribunal, *a contrario sensu*, no dispositivo do Regimento que lhe vedava conceder a ordem apenas "enquanto perdurar o estado de sítio"; corroborou esse entendimento com a prática observada no regime imperial, e concluiu afirmando que, cessado o estado de

sítio, os pacientes não podiam continuar, arbitrariamente, presos por simples ordem do Poder Executivo.

Como se vê, o acórdão nem abordou todas as questões que suscitara a petição de **habeas corpus**: não se referiu, por exemplo, às imunidades parlamentares. Rui Barbosa diria que o Tribunal não se dignou consagrar uma só palavra a essa questão (pág. 256). Muito menos, apreciou todos os argumentos do impetrante."

Em 12 de maio do mesmo ano de 1892, foi lida a Mensagem do Vice-Presidente Floriano Peixoto, referente às revoltas ocorridas nas fortalezas de Santa Cruz e Laje e aos acontecimentos verificados no mês de abril. (Documentos Parlamentares, Mensagens Presidenciais, 1891-1910, pág. 63.)

Em 16 de maio é enviada à Mesa indicação subscrita por vários senadores, solicitando que fôsem convidados os Senadores João Soares Neiva, Antônio Pinheiro Guedes, Almeida Barreto e Eduardo Wandenkolk a comparecerem às sessões.

A indicação solicitava, igualmente, que a Mesa requisitasse do Presidente da República, com urgência, as provas que tivera para motivar as medidas de exceção constantes nos decretos de 10 e 12 de abril. Opôs-se à Indicação Campos Salles.

Em 19 de maio, o Senador Amaro Cavalcanti, em requerimento assinado por 12 senadores, pede à Mesa lembrar ao Vice-Presidente da República a necessidade urgente de remeter ao Congresso as provas dos motivos do decreto do estado de sítio. Rejeitado o requerimento, no dia seguinte é apresentado projeto, pelo Senador Teodoro Souto, solicitando anistia para os cidadãos detidos e desterrados em vista da decretação do estado de sítio.

A REVOLTA DA ARMADA E A DECRETAÇÃO DO ESTADO DE SÍTIO DE 1893

Em conseqüência da instabilidade política reinante, irrompeu no Rio Grande do Sul, em fevereiro de 1893, a maior revolução da história da República, a Revolução Federalista, que só viria a acabar em 1895.

Visando à deposição do Marechal Floriano Peixoto, teve início em setembro do mesmo ano a Revolta da Armada, sob a chefia do Contra-Almirante Custódio de Melo.

Tornando-se aliados os dois movimentos, a Revolta da Armada provocou a decretação do estado de sítio em vários pontos do País.

Em 25 de junho do ano de 1894, o Presidente Floriano Peixoto enviou ao Congresso Nacional a seguinte Mensagem, referente aos acontecimentos:

Mensagem

"Senhores Membros do Congresso Nacional:

Pela exposição que tive ensejo de fazer na "Mensagem" que vos dirigi ao iniciardes os trabalhos da presente legislatura, conheceis os traços gerais dos antecedentes e da irrupção da revolta de 6 de setembro do ano próximo findo e da grave comoção interna que agitou o País e foi sufocada a 13 de março último no seu reduto mais considerável, perdurando apenas alguns efeitos do drama criminoso, cujas cenas finais se desenrolam agora nas regiões do extremo sul, em contínuas vitórias da legalidade, alcançadas pelo patriótico heroísmo das forças republicanas.

Sem poder ainda desempenhar-me cabalmente do compromisso que tomei perante vós naquele documento, relativo às comunicações especiais das medidas de que lançou mão o governo para manter, como lhe cumpria, em toda a sua plenitude, a força da lei, o prestígio da autoridade e garantir a estabilidade das instituições do País, cabe-me, entretanto, para não mais demorar a notícia dos atos governamentais expedidos após a resolução tomada pelo Congresso Nacional, então ainda em funções, com o Decreto n.º 172, de 10 de setembro, que declarou o estado de sítio na Capital Federal e na cidade de Niterói, por espaço de 10 dias, trazer ao vosso conhecimento as providências que eram imperiosamente exigidas pela situação anormal criada pela revolta.

Autorizado o Poder Executivo, pela aludida resolução do Congresso, estendeu o estado de sítio decretado a vários pontos do território nacional pelos seguintes atos:

Decreto n.º 1.549, de 25 do mesmo mês de setembro, ao Distrito Federal e aos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, até 9 de outubro seguinte;

Decreto n.º 1.563, de 13 de outubro, compreendendo mais o Paraná, até 28 do mesmo mês:

Decreto n.º 1.577, de 28 de outubro, prorrogando até 30 de novembro o estado de sítio nos lugares indicados;

Decreto n.º 1.597, de 14 de novembro, ampliando a medida ao Estado de Pernambuco;

Decreto n.º 1.602, de 29 de novembro, prorrogando-o até 25 de dezembro;

Decreto 1.617, de 25 de dezembro, prorrogando-o até 31 de janeiro seguinte;

Decreto n.º 1.667, de 31 de janeiro, prorrogando-o até 25 de fevereiro, tornando-o extensivo à capital dos Estados da Paraíba, limitando em Pernambuco à Capital desse Estado;

Decreto n.º 1.679, de 25 de fevereiro, prorrogando-o até 28 desse mês;

Decreto n.º 1.683, de 2 de março, prorrogando-o até 30 de abril;

Decreto n.º 1.693, de 13 de abril, restringindo o estado de sítio às comarcas de Recife e Niterói, Distrito Federal e Estados de S. Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul; prorrogando até 30 de junho corrente. Além disto, no intuito também de opor obstáculo eficaz ao plano de subversão das instituições e dos poderes constituídos, o governo publicou os seguintes atos:

Decreto n.º 1.560, de 10 de outubro, dispondo sobre a destituição das imunidades, privilégios e fortificações em poder dos revoltosos, ou a que eles se associassem, bem assim privando-os da proteção da bandeira nacional;

Decreto n.º 1.564, de 13 do mesmo mês, designando lugares especiais para a detenção por efeito do estado de sítio, e dando outras providências;

Decreto n.º 1.565, de igual data, regulando a liberdade de imprensa durante o estado de sítio;

Decreto n.º 1.594-A, de 4 de novembro, concedendo às famílias das praças de pré da Guarda Nacional, dos corpos de polícia e de outras corporações militarmente organizadas que falecessem em combate ou em consequência de ferimentos nêle recebidos, a percepção do soldo correspondente ao posto respectivo;

Decreto n.º 1.594-B, de 6 de novembro, equiparando aos do Exército os oficiais da Guarda Nacional, dos corpos

de polícia e de outras corporações militarmente organizadas quanto ao benefício do meio-soldo, segundo a lei de 6 de novembro de 1827;

Decreto n.º 1.594-C, de 7 do mesmo mês, concedendo às praças de pré da Guarda Nacional, dos corpos de polícia etc., que se inutilizassem na defesa das instituições constitucionais, reforma com soldo por inteiro, e autorizando o recolhimento das mesmas praças ao Asilo dos Inválidos da Pátria;

Decreto n.º 1.681, de 28 de fevereiro, declarando sujeitos à jurisdição do fóro militar os crimes que se relacionassem com a rebelião;

Decreto n.º 1.687, de 17 de março, mobilizando a Guarda Nacional do Distrito Federal e dos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul.

De par com esses atos, que apreciáveis em sua íntegra e que se justificam pelos considerandos que os procederam, foi preciso que o Governo tomasse sob a sua responsabilidade a abertura de créditos extraordinários para as despesas imprevistas que teve de realizar, em consequência da revolta, devendo tais atos serem oportunamente submetidos à vossa ilustrada e patriótica consideração.

Terminando, cabe-me declarar-vos que, não tendo sido possível, por motivos que são óbvios, recolher e examinar todos os documentos existentes nos pontos que vão sendo desocupados pelos revoltosos, nem achando-se ainda concluídos os trabalhos e relatórios concernentes aos inquéritos e interrogatórios das pessoas que se acham detidas nas prisões do Estado, reserva-se o Poder Executivo para, neste particular, apresentar-vos oportunamente o resultado de tôdas essas diligências, a fim de que apreçeis, com pleno conhecimento de causa, a justiça que presidiu aos atos de repressão contra as pessoas implicadas na revolta.

Capital Federal, 25 de junho de 1894.

FLORIANO PEIXOTO."

(Documentos Parlamentares, 1894-1895 — Revolta de 6 de setembro — págs. 3 a 18.)

Em 26 de junho, na Câmara dos Deputados, vem à Mesa, é lido e apoiado pelo número legal de assinaturas, um projeto

prorrogando o estado de sítio no Distrito Federal, na comarca de Niterói, Estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. (Op. cit., pág. 21.)

Submetido à apreciação das comissões competentes, em 2 de junho é enviado ao Senado, onde é discutido e acrescido de emendas. (Op. cit., pág. 181.)

Em 23 de julho a proposição é devolvida à Câmara, onde, novamente discutida, é enviada ao Senado em 26 de julho. (Op. cit., pág. 355.)

Aprovada a redação final, em 28 de julho o Congresso decreta:

"Art. único — São declarados em estado de sítio, até 31 de agosto do corrente ano, o Distrito Federal, a comarca de Niterói e os Estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, com as limitações dos arts. 19 e 20 da Constituição Federal.

Sala das Sessões, 28 de julho de 1894.
— **Manoel Barata — J. Joaquim de Souza — José Bernardo de Medeiros.**"
(Op. cit., pág. 387.)

Em 4 de outubro chega à Câmara Mensagem do Presidente da República. Reunidas as Comissões de Constituição, Legislação, Justiça e Orçamento, são de parecer que a Casa aprove os atos praticados pelo Poder Executivo, motivados pela revolta de 6 de setembro. (Op. cit., pág. 391.)

Discutindo o projeto (que teve o número 144) e aprovada a sua redação final, foi êle enviado ao Senado em 22 de novembro. (Op. cit., pág. 582.)

Somente em 11 de junho de 1895 seria encerrado o debate sobre a proposição, que foi então enviada ao Presidente da República para a publicação devida. (Op. cit., pág. 756.)

O Decreto n.º 305, de 17 de outubro de 1895, concedeu anistia às pessoas implicadas nos acontecimentos ocorridos nos Estados de Alagoas e na cidade de Boa Vista, em Goiás.

PRUDENTE DE MORAES

— tomou posse em 15 de novembro de 1894.

Mal visto pelo Exército, recebido com desconfiança por vários setores políticos, principalmente do sul do País, ainda não pacificado, enfrentou o nôvo presidente várias crises políticas. Contam-se em seu governo 104 dias de estado de sítio.

Em março de 1895, devido a agitação na Escola Militar, ocorreu o desligamento de vários estudantes da Escola, votando o Congresso uma anistia em favor dos revoltosos.

Continuando a lavrar intenso clima de agitação política no País, verificou-se um movimento, em setembro de 1896, no Estado de Sergipe.

Pelo Decreto n.º 406, de 5 de novembro desse ano, o Congresso Nacional "concederia anistia a todas as pessoas que tomaram parte no movimento de 4 de setembro, ocorrido no Estado de Sergipe".

Marcado por graves ocorrências o ano de 1896, o Governo Federal se viu a braços com a chamada Campanha de Canudos, no sertão do nordeste da Bahia.

Fracassadas várias expedições, foi enviada poderoso coluna, que também foi derrotada, perdendo substancial quantidade de armas e munições.

Licenciara-se o Presidente da República desde novembro de 1896 (assumira o Vice-Presidente Manuel Vitorino Pereira) e as notícias da derrota da coluna federal em Canudos chegam à Capital Federal em março de 1897.

Reassumindo Prudente de Moraes, vários tumultos registraram-se no início deste ano, sendo Canudos expurgado somente em outubro, após sangrentas e demoradas lutas.

Entretanto, crescia a oposição ao governo, verificando-se motins na Escola Militar e tornando-se cada vez mais tensa a situação nacional, pelo acirramento dos ódios e das paixões políticas.

A TENTATIVA DE ASSASSINATO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA, O ASSASSINATO DO MINISTRO DA GUERRA E A DECRETAÇÃO DO ESTADO DE SÍTIO DE NOVEMBRO DE 1897.

Em 5 de novembro, recebendo o Presidente da República tropas que voltavam de Canudos, foi vítima de ataque no antigo Arsenal de Guerra. Escapando ileso, foi ferido e morto, entretanto, o Ministro da Guerra, Marechal Carlos Machado de Bittencourt.

Estas ocorrências deram lugar à decretação do estado de sítio.

Em 8 de novembro, chegou à Câmara a seguinte Mensagem do Presidente da República:

MENSAGEM

"Srs. Membros do Congresso Nacional: O atentado contra o Presidente da República no Arsenal de Guerra, no dia

5 do corrente, o assassinato do Marechal Carlos Machado de Bittencourt, Ministro da Guerra, e os ferimentos do chefe da Casa Militar, quando se interpunham entre o agredido e o soldado agressor, causaram extraordinária e dolorosa impressão em todo o País e grave comoção nesta Capital, que ainda perdura, trazendo o espírito da população apreensivo e alarmado.

Os intuitos do atentado e as circunstâncias excepcionais que o revestiram explicam e justificam essa comoção, porque denunciam a existência de uma conspiração contra a estabilidade do Governo da República.

Para manter a ordem, restabelecer a tranquilidade e fazer cessar a comoção produzida por aquêle gravíssimo atentado, o Governo julga necessário o emprego de medidas e providências que só o estado de sítio pode autorizar, nos termos do art. 80 da Constituição da República.

Para isso, cumpro o meu dever solicitando do Congresso Nacional que sejam declarados em estado de sítio o Distrito Federal e a comarca de Niterói do Estado do Rio de Janeiro.

Capital Federal, 8 de novembro de 1897.

PRUDENTE J. DE MORAES BARROS
Presidente da República."

(Documentos Parlamentares, Atentado de 5 de novembro, pág. 5.)

A Comissão de Constituição, Legislação e Justiça emitiu o seguinte Parecer sobre a Mensagem presidencial:

"A Comissão de Constituição, Legislação e Justiça, ponderando os termos da Mensagem do Poder Executivo solicitando a decretação do estado de sítio para os territórios do Distrito Federal e da comarca de Niterói, no Estado do Rio de Janeiro, e julgando indispensável a aplicação de semelhante providência constitucional para assegurar a ordem pública profundamente abalada pelos bárbaros atentados que tiveram por teatro o Arsenal de Guerra desta Capital e que se prendem talvez à conspiração de elementos perigosos e anárquicos; considerando mais que, no caso, se verifica pontualmente a hipótese do art. 80 da Constituição de 24 de fevereiro, pois atentado mais nefando e audacioso que o do dia 5 do corrente ainda não se praticou no Brasil, nem nos dias mais agitados de sua história, qual o de se tentar, pelo massacre

do Chefe do Estado e dos seus immediatos auxiliares, a subversão política do País; *determinando só esse fato e seus possíveis corolários o extraordinário alarma e a comoção em que se agita a população desta Capital: é de parecer que se adote o seguinte projeto de lei:*

"O Congresso Nacional resolve:

Art. 1.º — Fica declarado em estado de sítio, por 30 dias, o território do Distrito Federal e da Comarca de Niterói, no Estado do Rio de Janeiro.

Art. 2.º — Revogam-se as disposições em contrário."

S. R. Safa das Comissões, 8 de novembro de 1897. — **Felisberto Freire**, Presidente Interino — **Vergue de Abreu**, Relator — **Luiz Domingues** — **Mendes Pimentel** — **Jayme Villas Boas** — **Oliveira Braga** — **Teixeira de Sá**."

Em discussão, o projeto provocou debates acalorados.

Teve sua redação final aprovada, sendo enviado ao Senado no dia 11 de novembro. (Op. cit., 1897-98 — pág. 37.)

Discutido naquela Casa do Congresso, em 12 do mesmo mês assim se manifestava Rui Barbosa:

"**O Sr. Rui Barbosa:** Sr. Presidente, nunca necessitei mais da benevolência do Senado do que neste momento, não porque a minha consciência tenha dúvida sobre a segurança do voto a preferir, mas pela delicadeza da minha situação, criada por opiniões defendidas com sinceridade, com calor e que continuo a sustentar.

Não acudiria, talvez, à tribuna nesta ocasião, Sr. Presidente, e poucos minutos há que ainda hesitava em fazê-lo, se me não visse inesperadamente designado, com uma honra tão superior ao meu merecimento, como o evangelista da Constituição Republicana.

Aquêles que foram pelo seu destino condenados à árdua tarefa de pregar o Evangelho entre os homens sem sinceridade, estão sujeitos muitas vezes a desagradar a uns e outros, a ser apedrejados hoje, em nome das opiniões, que ontem apostolavam.

Quando o nobre Senador pelo Estado de Alagoas recordava os fatos de março e as tentativas de morte contra a minha pessoa, não me podia deixar de acudir ao espírito a reflexão de que era precisamente como inimigo da Constituição Republicana, de que era precisa-

mente como aliado à Monarquia, concentrada em Canudos, que era condenado à morte e mandado procurar para a execução fatal.

Sr. Presidente, conheço a absoluta nulidade do meu valor (**não-apoiados gerais**) e, quem quer que seja, a benignidade ou dos amigos ou dos adversários, exaltando *merecimentos que não tenho* (não-apoiados), sei perfeitamente que a única importância do meu papel social e político há sido a da minha coerência e da minha sinceridade, a que nunca faltei e a que nunca hei de faltar. Quando ontem, na *Câmara dos Deputados*, um ilustre representante conhecido pela sua eloquência, dirigia uma interpelação formal à minha autoridade nesta questão, não pude deixar de pensar em que já o **Bom Homem Ricardo** dizia que *nada é mais agradável a um autor do que ver as suas obras citadas por sábios escritores*.

Acontece, porém, Sr. Presidente, muitas vezes aos sábios escritores errarem no pensamento atribuído à opinião que invocam.

Não receio, Sr. Presidente, achar-me neste momento em contradição com a minha propaganda contra a ditadura militar, em oposição ao estado de sítio. *Para responder aos que invocam a minha atitude nesses tempos*, poderia simplesmente afirmar a disparidade absoluta das situações.

Bastar-me-ia dizer que o autor daquelas *palavras em tal época não podia prever as extremidades a que chegou a política republicana no Brasil*.

Quais eram, então, as circunstâncias? Tínhamos aniquilado um regime, substituindo-o por outro; havíamos demolido a Monarquia e levantado a República; tínhamos acudido às dificuldades desta situação na medida das nossas forças, sem faltar jamais à lei, ao direito e à humanidade (**apoiados**); tínhamos saído do Império e entrado na República, triunfantes, sem o derramamento de uma gota de sangue; tínhamos visto o País inclinar-se sem reação imediata ao golpe de Estado desferido sobre o Poder Legislativo; tínhamos visto mais tarde, ao simulacro de revolução, restabelecerem-se as instituições abaladas, sem que o ditador opusesse a menor resistência à reposição das normas constitucionais; víamos a República prosseguir o seu caminho pelas trilhas antigas, subordinada aos sentimentos

que foram sempre os característicos e a honra do povo brasileiro — poderíamos prever, pois, a barbarização profunda a que os nossos costumes atingiram pelo ingresso da violência, pelo triunfo da selvageria?

Desejo, porém, Sr. Presidente, ler ao Senado minhas próprias palavras, e discuti-las por todos os prismas, em face da sua interpretação gramatical e política, para verificarmos se a invocação da minha autoridade na questão procede ou se se trata apenas de manobra de partido que, qualquer que seja a elevação dos móveis dos seus autores, não pode ser atirada sobre a minha consciência.

Discutia, Sr. Presidente, o estado de sítio, promulgado pelo Poder Executivo. E peço aos nobres Senadores que notem, antes de tudo, uma diferença fundamental entre a questão encarada por aquêlo modo e como nós a temos de considerar atualmente.

Não tenho aqui, infelizmente, o livro que teria trazido se quisesse demonstrar com os próprios autores citados por mim, que êles discutiam apenas a hipótese do estado de sítio decretado pelo Poder Executivo. Arangio Ruiz, o autor da obra, cujas palavras transcrevo, discutia nesse tópico o caso da decretação do estado de sítio pelo Poder Executivo e, depois de estabelecer em relação a esta hipótese os princípios aqui sustentados por mim, diz:

“Não temos, porém, que nos referir agora aos casos de decretação de estado de sítio, por leis especiais, impostos por necessidade de segurança pública.”

Vê, portanto, V. Ex.^o, Sr. Presidente, que os autores, a cuja sombra me colloquei, nestes conceitos que, com especialidade o autor nominalmente invocado, não aludiu à hipótese em face da qual temos de resolver neste momento. Não quero, porém, cingir-me a êste modo de considerar o assunto. Referime a êle, por êsse lado, apenas incidentalmente.

Peço, porém, ao Senado, que ouça as minhas próprias palavras para acompanhar comigo a conclusão do meu pensamento.

Procurando estabelecer fórmulas a respeito dos casos em que, na hipótese da promulgação do estado de sítio pelo

Poder Executivo, êle estivesse de acôrdo com as normas constitucionais, estabeleci que o estado de sítio só era admissível diante de guerra estrangeira ou insurreição verificada. Em seguida, porém, encarei um caso especial: o do atentado contra a existência do Chefe do Estado.

Ouçã, V. Ex.^o, Sr. Presidente, em que termos me pronunciei a êste respeito:

“Suponhamos mesmo que a conspiração revista a mais audaz expressão do arrôjo e do crime político: a do atentado contra o Chefe da Nação. Será suficiente essa circunstância funesta para armar com o estado de sítio o braço do Govêrno?

Não, respondem os mestres do direito constitucional!”

Não, respondi, então. Não, respondo ainda hoje. A simples circunstância de atentado criminoso contra a existência do Chefe da Nação não basta para armar, com o estado de sítio, o braço do Govêrno.

Mas, de que se trata no momento atual?

Estamos precisamente na hipótese definida nas linhas ora lidas? A circunstância determinante da crise atual foi simplesmente o atentado contra a vida do Presidente da República? Se foi, eu nego, nesse caso, a admissibilidade da concessão do estado de sítio. Se não o foi, as minhas palavras se não applicam à hipótese.

Foi? Não, Sr. Presidente. Permita-me o nobre Senador pelo Rio de Janeiro, que há dias com palavras tão admiráveis occupou a atenção do Senado, divergir eu de sua autorizada opinião, no qualificativo de — incidente — com que apreciou a morte do Ministro da Guerra. A meu ver não foi um incidente, e sim uma fase nova do crime: um aspecto inteiramente imprevisto, do atentado, que o duplicou, que lhe imprimiu caráter desconhecido e que se impõe à consideração dos legisladores como elemento não menos importante, não menos grave do que o atentado contra o Presidente da República.

Reflitam os nobres Senadores na gravidade dessa circunstância. O assassino premeditou a morte do Chefe do Estado, mas foi disso impossibilitado por circunstâncias independentes de sua vontade, inesperadas nesse momento.

Então, em vez de ceder, como era natural, à proteção que furtava aos seus golpes o peito do Presidente da República, porque essa proteção era o peito de um marechal, que se interpunha entre o soldado e o Chefe do Estado; pelo contrário, êsse obstáculo parece que não serviu senão para excitar e estimular a execução do crime.

O Marechal desapareceu diante dos olhos do assassino, como o mínimo dos obstáculos; lutou com êle, como se fôra a mais insignificante das criaturas; e a mais elevada patente do exército caiu às punhaladas de um soldado, como qualquer criatura indiferente aos golpes de assassino vulgar.

Conhecem os nobres Senadores, na história política, hipótese semelhante à morte de um marechal, no interior de uma praça de guerra, feita por um soldado, nas circunstâncias especiais em que esta se deu? É para mim sucesso desconhecido e nôvo na história política e militar.

Senhores, a disciplina militar, para a República Brasileira, há assumido a importância de um dos elementos mais necessários, se não o mais necessário de todos, ao nosso progresso e à nossa estabilidade. **(Muito bem.)**

Recordo-me, Sr. Presidente, das palavras do General Morand, quando disse que os homens organizados em exército, não obedecendo à disciplina, transformam-se em bandos de animais selvagens.

Se isto é verdade, se estas palavras estão autorizadas pela competência de um general famoso, pela experiência de um homem habituado a conhecer os perigos dos instintos desencadeados da soldadesca, digo que a gravidade dêste exemplo, dado aos soldados por um infeliz instrumento de paixões estranhas, no interior de uma praça de guerra, não é um incidente, é um segundo atentado, não sei se inferior em importância à do crime tentado contra a pessoa do Chefe da Nação. Não sei se inferior, porque o contágio dêste exemplo, o incêndio propagado por êle, se encontrasse, no elemento militar, o incêndio terreno preparado para a sua frutificação, seria de conseqüências incomparavelmente mais funestas do que a morte do Chefe da Nação, acontecimento mais vulgar e não tem encontrado remédio pronto nas regras normais da lei do direito.

Mas não é sòmente por êste lado, Sr. Presidente, que a fisionomia do acontecimento o diferencia da hipótese por mim figurada em 1892.

Esta circunstância bastará para armar o Gôverno com o estado de sítio?

Não.

Mas, senhores, foi isso unicamente o que se deu? Foi unicamente a tentativa de morte contra o Chefe do Estado? Foi simplesmente a morte realizada contra um Marechal do Exército?

Se o foi, por que razão não melhorou até hoje a situação política do País?

Se o foi, por que é que cada dia que passa nas mesmas circunstâncias agrava em todos os espíritos a inquietação, abala-se mais profundamente a sociedade e faz-se sentir a todos que atravessamos situação perigosa e carregada de ameaça?

É que, senhores, o fato de 5 de novembro, aos olhos de nós todos, apreciado pelo instinto dos menos cultos como pelo critério das inteligências superiores, não passa da expressão momentânea de ações mais graves, de circunstâncias mais sérias, de um estado social profundo e generalizado, a que é preciso urgentemente, prover.

Senhores, para fazer justiça à gravidade desta situação, devo primeiro que tudo responder ao argumento que, me parece, assumiu grande importância entre os antagonistas da medida reclamada pelo Gôverno.

Alega-se: tantos chefes de Estado têm caído vitimados pelo punhal de assassinos, sem que se tenha decretado o estado de sítio. Que necessidade haverá de recorrermos a tão excepcional medida?

Procurai, senhores, na série de fatos desta natureza, registrados pela história, e encontrareis sempre crimes individuais, obra de alucinação política ou religiosa, aparecendo no meio de sociedades tranqüilas, ou de situações nas quais não havia elementos capazes de favorecer a sua reprodução.

Não preciso remontar aos tempos mais antigos, e lembrar a morte de Henrique IV pelo punhal de Ravailac, místico que assassinava o rei, convencido de obter por êsse meio as palmas de mártir e de santo.

Cingir-me-ei, Sr. Presidente, à história contemporânea.

Na Inglaterra, por exemplo, conhecemos tentativas contra a vida do chefe do Estado, no reinado de Jorge III, e no da rainha Victória.

Sobre Jorge III, o fato de Margaret Nicholson, uma louca que atentava contra a vida do rei, convencida de que a sucessão da coroa lhe pertencia.

Sob os dias da rainha Victória o atentado de Macleau, um alucinado, que tentava assassinar a rainha, por estar convencido da inimizade do povo inglês.

Na Espanha há, sob o reinado de Afonso XII, dois fatos semelhantes, o de Oliva e o de Otero, dois loucos cujo estado se acha classificado nos livros de antropologia criminal.

No Itália, a tentativa de Passanante contra o rei Umberto, obra de inspiração do socialismo num cérebro insano.

Na França, no tempo de Luiz Felipe, dois atentados correspondentes ao desvario de indivíduos, em cujo cérebro não havia penetrado paixão política: o atentado de Alibaut e o de Fieschi.

Na Alemanha, Helder e Nobiling, dois instrumentos do desvario socialista, no meio de uma nação profundamente conservadora.

Nos Estados Unidos, senhores, temos três atentados contra a vida de três Presidentes da República.

O atentado contra a vida de Lincoln, no dia imediato à vitória de Richmond; Booth, o criminoso, filho de um espírito desequilibrado, que os antropologistas consideram hoje como verdadeiro alienado, semi-alienado, êle mesmo executou o crime que infama a sua memória, no meio das pompas e triunfos com que era celebrada a entrada das armas federais na praça de Richmond. A guerra jazia ainda mal extinta, as forças vitoriosas acabavam de ocupar a capital dos rebeldes, quando caiu vítima desse homicídio o grande libertador da raça negra nos Estados Unidos. E como procedeu em relação a êle o Governo americano?

Não recorreu, é certo, ao estado de sítio, porque dêle não havia precisão; o país estava ainda nas fronteiras entre a guerra e a paz e, para fazer justiça ao autor do atentado nefando, o Governo americano nomeou uma comissão militar, e não menos de quatro in-

divíduos foram executados sumariamente, como co-responsáveis pelo crime de Booth, espingardeado pelo desfacamento que o prendera.

Garfield foi igualmente vítima do punhal de um fanático, Guiteau, indivíduo que justificava o seu crime pela pressão da necessidade política e das ordens divinas.

Contra o Presidente Jefferson houve, igualmente, uma tentativa de morte, obra, porém, de uma alucinada, que enlouquecera pela perda de suas propriedades e que queria desferrar-se no Presidente da República de uma inimizade pessoal.

Senhores, êstes são os fatos principais da triste história dos assassinatos, nos impérios e nas repúblicas de um e outro continente.

Sucederam em uma sociedade perfeitamente conservadora, perfeitamente calma, sem relação de espécie alguma com os fatos criminosos ocorridos em nossa Pátria.

Poderemos, nas circunstâncias atuais do Brasil, sustentar que estamos em igual hipótese?

Basta, para responder negativamente, examinar o fato de 5 de novembro, na sua realização, estudar o seu autor, seus antecedentes e conseqüências.

Sr. Presidente, as condições em que se consumou a tentativa de morte contra o chefe do Estado e a morte do Marechal Bittencourt representam um quadro de singular mistério e surpresa na história do País.

O Presidente da República, atacado em uma praça de guerra, no meio de numeroso agrupamento de pessoas, cujo caráter não se conhece, não teve no momento de perpetração do crime, para o proteger, mais do que a lealdade do seu Ministro e, depois do atentado, para conduzi-lo, o apoio encontrado por S. Ex.^a foi do braço de um adversário, coração generoso de mãoço, que se ofereceu como amigo a S. Ex.^a nesta ocasião dolorosa.

A seu lado, foi gravemente ferido o chefe de sua Casa Militar, sem que êste, por sua vez, encontrasse um braço protetor que lhe acudisse em conjuntura tão crítica.

Sr. Presidente, aquêles que conhecem a generosidade da nossa população e sabem quanto ela é expansiva, qual a

fôrça do calor, dos impulsos nobres, que movimentam o coração do povo brasileiro estremece de assombro diante desta singularidade, diante do abandono do Chefe de Estado, no meio de uma multidão como a que se achava naquele lugar, efetuando-se a perpetração do assassinato sem haver ninguém que dêle se aproximasse.

Fatos desta ordem despertam a investigação dos espíritos curiosos; ao passo que para acudir ao Chefe de Estado, ao seu ministro, ao chefe de sua Casa Militar, não se observou o concurso de pessoa alguma, ao passo que esse chefe da Casa Militar do Presidente da República era encontrado pouco depois quase sozinho no meio daquela praça, segundo também se referiu: a multidão ali reunida, em vez de tomar-se de pânico e do horror que situações destas, naturalmente, devem inspirar, saía, levantando vivas calorosas ao Sr. Vice-Presidente da República.

Vozes — Oh! oh!

O Sr. Rui Barbosa — Não compreendo, Sr. Presidente, as expressões de espanto com que minhas palavras são recebidas por alguns dos nobres Senadores. Não faço mais do que repetir um fato, com franqueza e lealdade.

Não atribuo a sua responsabilidade a ninguém, descrevo-o perante uma assembléia de representantes da Nação para que possam formar um juízo que éle próprio sugere. Foi o que houve: em vez das manifestações de tristezas, viram-se aclamações de vitória.

Esse homem, Sr. Presidente, autor do crime, dizem, é um tipo especial, que as circunstâncias do fato recomendam também à nossa atenção.

Era designado por um nome — o anseçada de ferro. A monomania recente de forjar heróis em metal riço, começou já entre nós. Tivemos o marechal de ferro, temos o general de aço...

Oh! como são ingratos os sentimentos destes homens, que já trocam e tão depressa os vivos pelos mortos!

O ferro não serve hoje nas pelepas; era usado nas operações da guerra antiga; a guerra moderna é com o aço que fortifica seus encouraçados, funde os seus canhões e suas espingardas.

Vêde bem como os mínimos exemplos se aproveitam; vêde bem se os mínimos exemplos se perdem na esfera exaltada

em que se educou o espírito do soldado!

O executor dêste crime é o — anseçada de ferro! É um homem predestinado, não sei por que vocação divina, a exercer no meio de uma sociedade a justiça que a fraqueza dos homens não soube consumir!

A arma empregada para a execução do crime apresenta-se com particularidades dignas de consideração, nesta análise a que me proponho: uma arma de dois canos e dois gatilhos; carregado um só dos dois canos; é manejada por um individuo, que não sabe quem a carregou, porque se soubesse, seu dedo não comprimiria com insistência justamente o cano descarregado, circunstância providencial, quase divina, a que se deve exclusivamente a vida do Presidente da República.

Vozes — Muito bem.

O Sr. Rui Barbosa — Vêde mais: uma carga extraordinária foi encontrada no cano da garrucha, carga destinada a produzir necessariamente não um tiro, porém uma explosão de granada, capaz de matar simultaneamente a vítima e o executor do crime! O braço incauto do assassino ignorava o perigo da missão que lhe haviam delegado.

Por último, senhores, se são verdadeiras as notícias divulgadas pelos órgãos mais competentes da opinião, temos a declaração feita pelo assassino de que nada podia depor, porque fizera uma jura.

Penso, como o nobre Senador pelo Estado do Piauí, que o germen destes crimes vem de longe, mas não procede das medidas de clemência política, que nunca fomentaram o derramamento de homicídios, que foram sempre meios cristãos de pacificar e moralizar as sociedades ulceradas e corrompidas pela guerra; vem sim da impunidade dos crimes ordinários, dos atentados políticos que se celebrizaram ultimamente entre nós, e principalmente dessa tendência lamentável, a entreter e a açular entre brasileiros as paixões odientas, incendiárias de uma luta extinta. (apoiados) Ao contrário do nobre Senador pelo Piauí, estou profundamente convencido de que, longe de ser responsável a clemência pela angustiosa situação que atualmente atravessamos, foi a hesitação do poder público na aplicação de medida saneadora a causa, a que nós

devemos a estabilidade do mal e a sua reprodução sob tão graves sintomas.

Senhores, êsses homens para quem pedi desta tribuna anistia ampla, eram brasileiros recomendados à estima de seus concidadãos pela abnegação e pela coragem com que se tinham batido em favor de uma causa que consideravam justa; dando exemplo de nobreza, de bravura, de ciência militar, que os países estrangeiros consignaram, estudaram e julgaram dignos de recomendação. Êsses homens não acariciavam instintos sanguinários e perversos: eram levados pelo vértice de uma paixão política inspirada em sentimento profundamente liberal. Poderéis divergir dêles, poderéis julgá-los arrastados por um caminho errado e falso; mas era preciso que tivésseis feito justiça à pureza, à dignidade e ao civismo dos móveis a que obedeceram.

Se tivéssemos resolvido, Sr. Presidente, a esquecer, no dia imediato à luta, os ressentimentos e as queixas de um conflito, em que o inimigo da autoridade legal nunca praticara desumanidades, nunca dera o exemplo de crueldade para com os vencidos, paz se teria firmado no mundo político, em vez de se haver perpetuado esta situação agitada e incandescente, objeto constante de explorações de todo o gênero cujo resultado final acabamos de testemunhar. Graças à persistência do ódio político, mercê da tenacidade desse sentimento que a nobreza dos vencidos devia recomendar à consideração dos vencedores, a anistia inutilizou-os: o País ficou dividido em vencedores e vencidos, em revoltosos e patriotas; o nome de revoltoso, escarrado às faces de um número imenso de cidadãos, como insulto perene, serviu para estimular paixões lamentáveis, de cuja cultura é resultado final os crimes que lastimamos.

Peço, Sr. Presidente, a benevolência do Senado para a extensão que sou obrigado a dar ao meu discurso. Não considero o acontecimento de 5 de novembro como fator passageiro, porém como sintoma específico de determinada moléstia, a que temos profunda necessidade de valer.

Os nobres Senadores me relevarão, portanto, a insistência com que me demoro no estudo dos comemorativos.

Sabeis que, devido a esta continuação de ódios políticos entre vencedores e vencidos, surgiu entre nós inesperada-

mente o fantasma da monarquia, a que a fatalidade ofereceu, pouco depois, ocasião de encarnar-se nos bandidos de Canudos.

Os nobres Senadores não podem ter esquecido a série de invenções fabulosas, a sucessão de monstruosas falsidades, graças às quais se apontava Canudos como o centro da restauração da monarquia no Brasil.

Não teria o direito de me demorar nestas circunstâncias se os acontecimentos não fôsem tão recentes, se a não tivessem tamanha gravidade, se a exploração não assumisse forma, cujas relações com a nossa situação atual são fáceis de apreender.

Canudos era o quartel-general da monarquia no Brasil e seus agentes eram todos aquêles que não comungavam intimamente com as opiniões e os sentimentos dos vencedores da véspera.

Foi assim que sucessivamente se apontavam como chefes daqueles miseráveis, oficiais dos mais distintos, que diariamente eram vistos na Rua do Ouvidor, e que eram ao mesmo tempo acusados de estarem comandando os bandidos de Canudos.

Não foi só isto: Canudos serviu ainda para se preparar a deposição de governadores, para se produzir diante do espírito público a ameaça da deposição do governo geral.

Explorou-se, Sr. Presidente, dêste modo, uma situação falsa, criada pela perversidade política com o fim de inquietar o espírito público, com o intuito de fazer crer que as instituições republicanas se achavam em contínuo perigo, com o alvo de tornar duvidosa a estabilidade da posição do Chefe do Estado. E depois, Sr. Presidente, quando totalmente se desmascararam as invenções monarchistas de Canudos, quando a luttuosa campanha chegou ao seu termo pela sombria extinção dos últimos elementos humanos daquele agrupamento de infelizes, quando se verificou não existirem no seio do exército brasileiro os elementos exploráveis e perigosos, de cujo concurso fingia valer-se a paixão política para intimidar aos seus adversários, para tornar precária a situação dos antagonistas, começou então rumor novo mais terrível e mais sinistro do que o outro: o da substituição da revolta militar pelas eliminações individuais de homens eminentes, de homens políticos, de homens da mais elevada posição no Governo da República.

O fato de 5 de novembro estourou no meio de atmosfera profundamente carregada de ameaças: o Governô, seus ministros, os homens que viviam em mais próximas relações com êles, os jornalistas que o defendiam, os próprios membros independentes do Congresso, que não pertenciam ao grêmio dos exaltados, eram diàriamente ameaçados ou avisados da execução de sentenças meditadas e decretadas contra a sua vida. Ah! Sr. Presidente, sei quão desprezíveis são os anônimos, quanto é abjeto e vil êste recurso extremo das sociedades degradadas: mas não podemos escurer diante da nossa triste realidade a importância dêsse elemento infame, quando vemos os seus prognósticos, os seus avisos, as suas ameaças fatalmente realizadas.

Foi, portanto, em sucessão de tôdas estas circunstâncias que caiu vitimado pelo punhal do assassino o herôico Ministro da Guerra; êste atentado, porém, não serenou a situação: ela se exacerbou ainda mais gravemente depois do fato criminoso, porque as hostilidades contra o Chefe da Nação, a exageração da propaganda reacionária e inimiga de tôda a ordem, assumiram então proporções ainda mais sérias: não há muitos dias ainda o Chefe do Estado era designado por um orador, cuja posição política na escala radical é assaz conhecida como uma vida de muito menos valor para o País do que a do mais reles desertor do exército.

Digo, portanto, Sr. Presidente, em face da história política dêste País, rôpidamente compendiada nas observações que acabo de fazer-vos, que a tentativa de morte contra o Chefe do Estado e o assassinio do Ministro da Guerra não foram êste atentado singular a que me refiro no meu livro sôbre o estado de sítio, quando nego a suficiêcia das causas para justificar a decretação desta medida extrema.

Sr. Presidente, não hesito, portanto, em conceder ao Governô atual a medida extrema por êle reclamada. Faço-o, dando a um governô civil, a um governô fraco, a um governô que não pode contar com outro apoio mais do que com a opinião pública, uma medida que neguei ao governô da espada.

Fôsse eu capaz de trair aos interesses do direito em lisonja ao poder ou às paixões individuais de qualquer natureza, tê-lo-ia feito para adular a dita-

dura militar, quando ela despontava triunfante neste País, quando já se definia no horizonte o seu reinado, prognosticado formalmente por mim.

Tive, Sr. Presidente, a coragem de discutir então o estado de sítio e, inspirando-me nos interesses populares, ameaçados pela onda da ditadura que chegava, procurei pôr-lhe as barreiras do direito constitucional.

O meu papel não podia ser outro naquela ocasião: nenhum crime político escurecia o nosso horizonte, nenhuma tentativa odiosa se consumara ou tramara contra o Chefe do Estado; uma petição, irregular talvez, mas em todo o caso submissa, de 13 generais, endereçada ao Chefe do Governô, solicitando a eleição do Presidente da República, foi a causa da comédia violenta, que teve epílogo no estado de sítio e nas medidas inconstitucionais adotadas contra aquêles cidadãos. Não houve então barreiras na Constituição e no direito. Tudo foi lícito para os ferir e aniquilar em estado de sítio; em plena calma adotaram-se mais atrevidas medidas de violência, sem que a opinião republicana se julgasse obrigada, pelos compromissos de considerações políticas, a opor a devida resistência às pretensões do governô militar.

O Congresso de então, reunido para deliberar acêrca dos excessos cometidos pelo Poder Executivo, pronunciou a respeito dêles a mais completa absolvição.

Mais tarde, o mesmo sistema de condescendência foi praticado pelos nossos legisladores em relação à política da ditadura militar.

Durante a revolta não houve condescendência que se não julgasse permitida; não houve direitos que o Governô Militar não tivesse; o Poder Legislativo escapou milagrosamente, graças à resistência herôica de uma pequena minoria, cuja coragem teve força suficiente para resistir ao adiamento do Congresso.

Senhores, aquêles que condescenderam com êsses atos de extrema benignidade, com êsses atos de solidariedade e camaradagem política com a ditadura militar, não têm direito de recusar o estado de sítio a um Governô civil, cujos defeitos não têm sido até hoje senão os de sua extrema fraqueza, os de sua contemporização, os de sua indecisão,

a ponto de vir declarar ao Congresso Brasileiro que não dispõe de outros meios para manter a ordem, a lei e a administração do País.

O Sr. Leite e Oiticica: É em nome dessa minoria que me oponho hoje ao estado de sítio.

O Sr. Rui Barbosa: Eu, que não dei à ditadura militar o estado de sítio, não posso recusá-lo ao Governo civil. Faço nesta concessão um dos maiores sacrifícios da minha vida política, procedendo assim, sofro um dos maiores constrangimentos a que podia ver submetido o meu sentimento republicano.

O Sr. Severino Vieira: Muito bem.

O Sr. Rui Barbosa: Não quero uma República de estado de sítio...

O Sr. Q. Bocayuva Cunha: Apoiado.

O Sr. Rui Barbosa: Mas, em virtude dessas paixões de interesse político, dessa cortesia aos excessos da força, sempre que a força teve o atrevimento de entestar com a lei republicana; desses maus princípios é que resultou a luta atual.

Nós, os liberais, que repelimos aqueles excessos, que negamos ao poder da espada aquela medida extrema, concedendo-a hoje ao Governo civil, somos os mártires de uma situação que não criamos. **(Muito bem.)**

Custa-me o sacrifício que faço. Espero, porém, que os homens desapaixonados saberão fazer justiça ao meu procedimento.

O Sr. Severino Vieira: Muito bem.

O Sr. Rui Barbosa: Hoje, como ontem, fico sem ligações a qualquer política de partidos, ou a quaisquer interesses dos governos.

Não me julgo, porém, autorizado pelos deveres delicados de meu mandato, em conjuntura melindrosa como esta, a assumir a responsabilidade da ordem pública, pela qual declara não poder responsabilizar-se, sem essa medida, o Governo atual.

Que isto sirva a todos os governos como uma lição mais dos perigos da política de violências!

Que isto prepare os nossos ânimos para uma época de respeito à autoridade, de confiança na lei, e que o Governo saiba utilizá-la com critério, com a moderação, com o respeito à lei, a que

são obrigados os governos, mesmo nestas situações excepcionais.

Quanto a mim, pedindo perdão a esta Casa pelo excessivo desenvolvimento dado ao meu discurso, julgo estar justificado pela gravidade da situação, pelo melindre particular das circunstâncias em que ela me coloca. Tenho concluído. **(Muito bem.)**

Manifestando-se sobre o projeto, o Sr. Lauro Sodré emitiu opinião contrária ao orador precedente

"O Sr. Lauro Sodré: Sr. Presidente, tenho necessidade de proferir poucas palavras para justificar o meu voto acerca da providência que está confiada à deliberação do Senado.

Podia limitar-me a votar simbolicamente, mas preciso dizer à Casa que os meus sentimentos de republicano, a minha consciência, o meu amor a esta Pátria que todos os dias estremeço, mais me impelem a votar contra a medida reclamada pelo Governo, porque não vejo diante dos olhos, no meio social em que estamos vivendo, no meio político que atravessamos, nem ouço rumores desta comoção que só ela poderia justificar esta medida excepcional, que mais uma vez vai porventura fazer crer fora daqui que nós não éramos um povo preparado para o regime republicano, que a Constituição de 24 de fevereiro consagrou em tão largas bases para fazer a felicidade de nossa Pátria, da grande pátria brasileira!

Como os oradores que me precederam nesta Casa, eu queria que as informações chegassem aos ouvidos dos que têm a responsabilidade de votar nesta ocasião solene, que informações viessem suficientes e necessárias para esclarecer a consciência de cada um de nós, e para que, se realmente se tratasse de um perigo público, se realmente a Pátria corresse iminente perigo, se realmente as instituições republicanas estivessem à beira de um precipício, cada um de nós pudesse e soubesse cumprir o seu dever.

Mas, Sr. Presidente, sou perfeitamente insuspeito para falar em ocasião como esta.

Nunca a minha palavra neste recinto, ou fora dêle, teve demasias ou violências em relação à primeira autoridade deste País; nunca foi minha palavra a desrespeitosa, feriu representante da autoridade pública.

E se preguei a doutrina, e se reconheço ao povo o direito de pugnar pelas suas garantias, pelas suas prerrogativas, e se prego essa doutrina que ensina a cada um de nós a defender a sua vida, o seu direito, folgo de conhecer que neste recinto essa mesma tese tem sido mais de uma vez defendida, ainda bem que acaba de sê-lo pelo eminente Senador pela Bahia, porque S. Ex.^ª acaba de fazer apologia da revolta, vendo nela a resistência dos excessos da autoridade que então governava o País. Não é outra a doutrina que eu pregaria, não foi outro o princípio que eu sustentei nesta Casa.

Mas nesta hora, Sr. Presidente, eu não preciso fazer a análise dos fatos decorridos em 1892, e que foram nesta Casa suficientemente debatidos e esclarecidos. E se eu quisesse defender os atos do governo de então, não queria palavra mais eloqüente, palavra mais forte do que a palavra do então Senador Campos Salles, porque foi S. Ex.^ª que exatamente neste recinto defendeu os atos do Marechal Floriano Peixoto, quando S. Ex.^ª, no exercício de seu mandato soberano, quando S. Ex.^ª, amparando a Constituição e ressaltando a lei, foi adiante dessa tentativa audaz e criminosa, a mais perigosa das manifestações militares que já vi neste País, quando S. Ex.^ª foi ao encontro dessa intimação brutal de 13 generais.

Pediria também, para justificar os atos do Marechal Floriano Peixoto, a palavra do Sr. Dr. Prudente de Moraes, porque do primeiro ao último ato do Marechal Floriano, sempre S. Ex.^ª teve a hombridade e o patriotismo de se colocar ao lado do Governo da República, porque S. Ex.^ª, nem uma vez, do primeiro ao último dia do governo desse marechal, esqueceu o seu dever de republicano, para prestigiar a autoridade que encarnava a Constituição e a lei, resistindo à tentativa de revolta e de rebeldia armada contra essa Constituição e essa lei.

Permita-se-me que me referindo às palavras do eminente orador que tão brilhantemente iluminou este recinto, eu diga que também sou insuspeito para falar em relação a este movimento, porque, triunfante a lei, vitorioso o direito, eu fui pela anistia, pela pacificação. E diria que, tolerante como sempre fui, o manto da clemência realmente viesse em nome da lei, em nome da justiça, chamar ao terreno da legalidade esses

companheiros de armas, muitos deles, esses cidadãos que muitos são verdadeiramente dignos e patriotas, dignos e bons republicanos.

Sou insuspeito, portanto, referindo-me a estes sucessos, e sou insuspeito falando nesta ocasião, porque, se realmente estivéssemos em uma situação perigosa, se realmente as instituições estivessem ameaçadas, não haveria republicano sincero e leal que não se colocasse ao lado do Governo para votar esta medida sem discrepância, sem escrúpulo, sem hesitação.

Mas os fatos e demonstrações é que nós queremos; porque quando se deu o brutal atentado, quando em todo o País e fora dele espalhou-se a notícia desse desgraçado acontecimento, o que é que nós vimos?

Políticos sem distinção de côres, sem distinção de partidos, republicanos sem diferença de campos, todos a uma voz, condenarem esse atentado criminoso e hediondo.

Todos nós soubemos colocar-nos ao lado dos que vinham nesta Casa e na outra do Congresso, ao lado dos que na imprensa de todo o País verberaram essa violência sem nome, e condenavam esse crime verdadeiramente inaudito.

Pois bem, se é esta a manifestação de todos os partidos, se é este o sentimento de toda a Nação, se os políticos que têm responsabilidade, que têm autoridade, que têm influência neste País, se todos a uma voz são os primeiros a verberar este acontecimento, verberando e condenando com independência e altivez, verdadeiramente com sinceridade, se todos vêm-se manifestar por essa forma, onde o receio da autoridade e do poder, onde este perigo para as instituições republicanas, onde esta ameaça?

Aqui se fez distinção entre ditadura civil e ditadura militar.

Só compreendo uma forma de ditadura. A ditadura, quer seja civil o executor do poder, quer seja militar, é uma só. A ditadura é o desvio da lei, é o esquecimento do direito, é a preterição de todas estas formas essenciais e garantidoras dos direitos e prerrogativas de todo cidadão.

E tanto a ditadura é ominosa, execranda, quando o chefe da Nação é militar, como quando ele é civil.

Poderia recordar, Sr. Presidente, para justificar minha atitude nesta ocasião, podia recordar fatos ocorridos no meu governo.

Durante o período agitado e violento da revolta de setembro, também lá no meu Estado uma corrente revolucionária tentou emergir à tona, e sacudir os elementos sociais que por toda parte estão mais ou menos preparados para receber esse impulso.

Também lá o poder constitucional, e no momento eu tinha a honra de representar o Governo, também lá o poder constitucional estava ameaçado, a República parecia também que ia correr perigo, mas as providências prontas e enérgicas que a autoridade tomou no momento foram suficientes para que eu pudesse dizer ao Governo da República, apesar de ser eu na ocasião chefe do Estado e militar, pudesse dizer ao Presidente da República que, absolutamente forte pela lei, forte pelo direito, forte pelo apoio de meus concidadãos, forte por essa força que vale mais do que exércitos e do que armadas, forte pelo apoio da consciência nacional e da opinião pública, não tinha necessidade de concorrer para que se proclamasse o estado de sítio no Pará, para que se suspendessem as garantias constitucionais e as liberdades do cidadão no meu Estado.

O Sr. Moraes Barros: Em 1892 e em 1893 o Governo tinha o apoio da maioria da Nação e precisou do estado de sítio.

O Sr. Lauro Sodré: Eu já disse que não discuto os fatos passados, já aprovados, porque os atos do Marechal Floriano Peixoto foram todos sancionados pelo Congresso Nacional.

O Sr. Moraes Barros: V. Ex.^a entende que o apoio da maioria da Nação dispensa o estado de sítio...

O Sr. Pinheiro Machado: Quando não há conflagração.

O Sr. Lauro Sodré: Pergunto eu, Sr. Presidente, no momento atual, quando de todos os pontos do País surgem manifestações que cercam do maior prestígio, do maior apoio a autoridade suprema da Nação; quando não vemos nenhuma ameaça pairando nos horizontes da Pátria, de modo a fazer recear uma situação aflitiva, que comprometia o futuro da República; devo, em vez de dia a dia continuar firme nos mesmos princípios, revelar-me com a cons-

ciência desalentada e abandonar convicções que ainda há pouco sustentava? Absolutamente não.

Não podem calar no meu espírito os argumentos que foram aduzidos pelo eminente representante da Bahia, para desviar-me da linha que me tracei, defendendo o direito vitimado, o direito daqueles que em um passado tão próximo o viram em perigo.

O ilustre representante do Estado da Bahia seria lógico, se desejasse que eu sempre mantivesse o mesmo procedimento, conseqüente e de acôrdo com os antecedentes.

Esta lição, este ensinamento é o que deve calar na minha consciência e me impeliram a seguir os ditames que me levam a servir a causa popular, a procurar ser uma força ao serviço do direito, a concorrer sempre com o meu voto para que nunca se suspendam essas garantias sagradas pela Constituição de 24 de fevereiro, lançadas como base de uma pátria grande, de uma pátria feliz!

Sinto, Sr. Presidente, e sinto profundamente, que se tivesse ainda perturbado os dias da República; sinto que uma nova sombra viesse cobrir os horizontes da Pátria, que pareciam verdadeiramente desanuviados. Mas sinto ainda mais que a autoridade suprema do País venha contribuir para que esta situação se agrave, se torne mais penosa; que ela, solicitando esta providência, venha concorrer para que, ao menos lá fora, se pense que a instituição republicana está em perigo, que a autoridade suprema do País está fraca, como classificou o eminente representante da Bahia; e tão fraca que carece dessas medidas extremas, dessas providências rigorosas, que carece suspender a Constituição; esquecê-la temporariamente, carece calcar aos pés o direito, para resguardar-se, e isto quando, Sr. Presidente, o Governo se acha cercado de prestígio e respeito por todos nós.

Sr. Presidente, eu também tenho a coragem das minhas convicções; sei que é necessário que cada um de nós concorra com sua parcela de esforço para dar essa lição de civismo, que só pode nobilitar e engrandecer nossa Pátria. Também quero concorrer para que não se apague o culto de entes beneméritos que têm servido ao Brasil; eu bem quero concorrer para que não se

esqueça tão depressa a memória daqueles que desapareceram da arena da vida e deixaram-nos em legado um precioso conjunto de lições, ensinando-nos o grande dever que nos obriga hoje a defender o direito, a defender a lei, encarnada na pessoa do Sr. Dr. Prudente de Moraes.

Não posso esquecer êsse passado recentíssimo da nossa história; reconheço que é um dever da própria consciência recordá-lo no momento em que vejo tantos espíritos desorientados, tantas consciências transviadas, no momento em que se me apresenta diante dos olhos o espetáculo desolador do pedido de suspensão das garantias firmadas pela Constituição da República.

Eu, senhores, não posso infelizmente invocar a providência teológica ou divina que invocou o eminente representante da Bahia, porque acredito com os grandes espíritos filosóficos, com os grandes cientistas, com grandes homens políticos, como Ferry e Gambetta; porque acredito enfim com a própria Constituição desta República que nós amamos, que desejamos ver forte, grande, prestigiada, que essas convicções religiosas são de ordem puramente privada. Mas, Sr. Presidente, posso invocar memórias de entes protetores, de verdadeiros deuses tutelares da nossa Pátria, pelos serviços que prestaram. Poderei invocar essas sombras augustas daqueles que souberam morrer pelo direito e pela liberdade, para que seus nomes, lembrados neste recinto, esclareçam nossas consciências, guiem nosso espírito, nesse trabalho em que nos empenhamos, ao lado da autoridade, sempre prestigiando-a.

Invocarei neste momento solene para a nossa Pátria o glorioso Marechal Floriano Peixoto. . .

O Sr. Esteves Júnior: Muito bem.

O Sr. Lauro Sodré: . . . que sacrificou a vida em defesa da República, batendo-se pela sua sustentação.

O Sr. Severino Vieira: Então já sei que V. Ex.^o vota pelo estado de sítio.

O Sr. Pinheiro Machado: As circunstâncias são muito diferentes. No tempo do Marechal Floriano Peixoto houve revoltas.

O Sr. Lauro Sodré: Eu já disse, Sr. Presidente, e repito que não duvidaria dar as medidas de que a autoridade carecesse para defender a República, se

acaso a visse ameaçada. Mas, quando a nossa situação é a que todos observamos, não se me pode obrigar a prestar meu voto a uma lei que vai constituir uma ameaça à liberdade dos meus concidadãos, porque a autoridade corre o risco de ser levada pela onda avassaladora, que não poderá reprimir, das paixões partidárias, dos sentimentos políticos, que são tanto para reccar nessas ocasiões.

Na minha consciência de republicano e patriota que nunca esquece o seu dever, que nunca fez sofrer nem praticou um ato de injustiça, que não praticou uma violência; na consciência de um homem que, como Governô, não levou o luto a nenhum lar, que não fez nenhum órfão, que não fez nenhuma viúva; esta consciência, Sr. Presidente, é que me obriga nesta hora a garantir o meu apoio ao Sr. Prudente de Moraes, como a autoridade legítima e constitucional que é; a garantir a S. Ex.^o que o voto expresso aqui no Senado foi a manifestação do sentimento sincero de um republicano, de um patriota, de um brasileiro que coloca acima das conveniências partidárias os grandes interesses da Pátria, acima das suas conveniências pessoais, acima dos seus pequeninos interesses egoísticos os grandes interesses da República; e que sabe colocar-se ao lado da autoridade, sacrificando os interesses do seu partido, para prestigiá-la, para salvar nela o princípio da autoridade que neste momento é S. Ex.^o quem encarna."

Em 12 de novembro de 1897 o Decreto n.º 456 declarou "em estado de sítio por 30 dias o território do Distrito Federal e da comarca de Niterói".

O Decreto n.º 2.737, de 11 de dezembro do mesmo ano, prorrogou, até 31 de janeiro de 1898, o estado de sítio declarado pelo Decreto Legislativo n.º 456, de 12 de novembro.

Decreto n.º 2.737, do Poder Executivo

"O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Atendendo a que subsistem, atuando com a mesma intensidade, os motivos expostos na Mensagem ao Congresso Nacional — que determinaram o Decreto Legislativo n.º 456, de 12 do mês passado, no exercício da atribuição

conferida pelo art. 48, § 15, da Constituição:

Resolve, nos termos do art. 80 da mesma Constituição, prorrogar o estado de sítio, com suspensão das garantias constitucionais, no território do Distrito Federal e da comarca de Niterói, do Estado do Rio de Janeiro, até 31 de janeiro próximo futuro.

Capital Federal, 11 de dezembro de 1897, 9.º da República.

PRUDENTE J. DE MORAES BARROS

Amaro Cavalcanti."

A Mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional, enviada em 3 de maio de 1898, fez um retrospecto do atentado de 5 de novembro:

Mensagem

"Senhores Membros do Congresso Nacional:

A Constituição incumbe o Presidente da República de dar conta anualmente da situação do País ao Congresso Nacional, indicando-lhe, em Mensagem, as providências e reformas urgentes.

Ao cumprir, pela última vez, esse dever, lamento ter de começar esta Mensagem recordando-vos o bárbaro atentado de que foi teatro o Arsenal de Guerra desta capital, no dia 5 de novembro do ano passado.

Cerca de uma hora da tarde desse dia, voltava eu de bordo do vapor Espírito Santo, onde tinha ido receber o General João da Silva Barbosa e alguns batalhões que regressavam vitoriosos da Bahia, quando, ao atravessar a alameda do Arsenal, fui brusca e violentamente acometido por um praça do Exército, que, avançando contra mim, tentou insistentemente desfechar-me à queimadura, sobre o peito, uma garrucha de dois canos.

Apesar do esforço empregado pelo soldado, os tiros não partiram.

Por essa ocasião, o Marechal Carlos Machado de Bittencourt, Ministro da Guerra, que vinha ao meu lado, agarrou-se ao soldado, procurando subjugá-lo e desarmá-lo.

Intervieram outras pessoas, entre as quais o Coronel Mendes de Moraes, Chefe da minha Casa Militar, e alguns ajudantes-de-ordens, que se esforçavam

para obstar as repetidas investidas do soldado.

Travou-se então rápido e terrível conflito, que terminou com a prisão do agressor; mas, infelizmente, desse conflito saíram feridos: mortalmente, o Ministro da Guerra, que expirou momentos depois, e o Chefe da Casa Militar, com largo ferimento no baixo ventre.

Enquanto se passava esta cena rápida e sanguinolenta, fui cercado por pessoas da minha comitiva e por grande número de cidadãos e oficiais do Exército, que me rodearam, para impedir que o assassino realizasse seu intento; afastaram-me do lugar e levaram-me até o portão do Arsenal, onde tomei o carro, que me conduziu ao palácio, sem ter recebido ofensa física.

O sangrento e lutuoso acontecimento, que assim manchou de modo tão feio a nossa história e enlutou a República, comoveu e alarmou profundamente o povo brasileiro, especialmente nesta capital, tanto pela posição política das vítimas visadas pelo assassino, como pela tristíssima e humilhante impressão da situação social a que chegamos, que a todos sugeriu o monstruoso atentado.

Os intuitos do crime e as circunstâncias excepcionais que o precederam e o acompanharam, explicam e justificam essa comoção e alarma, porque denunciaram a existência de uma conspiração, de há muitos meses tramada contra a estabilidade do Governo Constitucional da República.

O instinto popular viu bem claro que o anspeçada Marcelino Bispo de Mello era mero instrumento dessa conspiração que, desvairada por cega ambição, assim infamava o caráter e a índole que tanto enobrecem a nossa nacionalidade. Os inquéritos vieram desvendar as tramas dessa conspiração e descobrir seus principais promotores e agentes.

Nessa lutuosa situação, que encheu a alma nacional de angústias e de tristes apreensões pela sorte da República, que a Providência salvara das garras da anarquia desenfreada e sanguinária, fiz publicar o seguinte manifesto:

"À Nação:

Ferido profundamente em meus sentimentos de homem e de brasileiro, pelo atentado contra mim premeditado e que vitimou um dos mais dedicados servidores da Nação, o bravo

Marechal Carlos Machado de Bittencourt, devo afirmar, do modo mais solene, que esse horroroso crime não terá o efeito de demover-me uma só linha do cumprimento da minha missão constitucional.

O precioso sangue de um marechal do Exército Brasileiro, derramado herôicamente na defesa da pessoa do Chefe do Estado, dá a certeza de que os incumbidos da sustentação da autoridade pública e das instituições não hesitam no cumprimento do seu dever, ainda mesmo quando levado ao extremo sacrifício.

A nobre indignação popular manifestada naquele trágico momento, as inequívocas provas de apoio e solidariedade dadas ao Presidente da República fortalecem-me a convicção de que posso contar com o povo brasileiro, para manter inteira a autoridade de que estou investido pelo seu voto espontâneo e soberano.

A lei há de ser respeitada, como o exige a honra da República.

Capital Federal, 5 de novembro de 1897.

PRUDENTE J. DE MORAES BARROS."

O Governo, querendo prestar, em nome da Nação, pública homenagem de reconhecimento à memória do Marechal Carlos Machado de Bittencourt, que, depois de haver prestado constantes e relevantes serviços à sua Pátria, encerrou sua longa e gloriosa carreira militar, legando a seus concidadãos um extraordinário exemplo de dedicação e lealdade ao ponto de sacrificar a própria vida em defesa do Chefe do Estado, resolveu que os seus funerais fôsem feitos à custa da República.

Os funerais do heróico mártir da liberdade, da honra e da dedicação realizaram-se na tarde de 6 de novembro, com grande imponência — pela enorme massa popular que formou o solene cortejo. A população desta capital prestou assim a mais tocante, majestosa e merecida homenagem à memória do Marechal Bittencourt.

Cumpri o dever de assistir com o Ministério aos funerais do inolvidável e benemérito marechal. Ao retirar-me do cemitério, fui alvo de uma manifesta-

ção popular, assim noticiada pelo decano da imprensa brasileira:

"Depois de ter acompanhado o cadáver e assistido à sua inumação, retirou-se o ilustre Chefe do Estado.

No cemitério, entre homens e senhoras, havia para mais de trinta mil pessoas que, ao afastar-se S. Ex.^o do túmulo, romperam em aclamações que foram crescendo à proporção que se aproximava do portão principal.

O que aí se passou é indescritível, não foi o entusiasmo, foi delírio: representantes de todas as classes sociais, das mais elevadas às mais modestas, repetiram os vivas e aclamações durante um quarto de hora, querendo até alguns tirar os cavalos das carruagens.

Não houve ainda aqui exemplo de tão estrondosa e sincera manifestação. O Sr. Dr. Prudente de Moraes ficou profundamente comovido e teve a certeza de que este povo confia no seu Governo, em que o que predomina é o respeito inviolável pela Constituição da República.

A afronta feita à Nação anteontem, no Arsenal de Guerra, encontrou o mais solene protesto de reprovação na delirante ovação de ontem. O povo, pelos seus mais legítimos representantes, proclamou bem alto a sua adesão e o seu devotamento ao Chefe do Estado.

É com essas manifestações que se há de firmar a República, zombando daqueles que procuram impatrioticamente perturbar-lhe a marcha."

A estas manifestações vieram logo juntar-se as dos governos das nações amigas, do corpo diplomático e consular, dos governadores dos Estados, do Exército, da Marinha de Guerra e de outras classes armadas, do comércio e indústrias, e inúmeras outras do interior do País e do estrangeiro, testemunhando pesar pelo assassinato do Ministro da Guerra e satisfação por ter o Presidente da República saído incólume desse nefando atentado.

As manifestações dos brasileiros de todas as classes trouxeram ainda a afirmação de sua inteira solidariedade e franco apoio ao Governo para prosseguir, como tem feito, na sua política de paz, de ordem e de tolerância pela justiça e pela lei.

Para manter a ordem, restabelecer a tranqüilidade e fazer cessar a profunda comção produzida por êsse gravíssimo atentado, mediante o emprêgo das medidas e providências que só o estado de sítio autoriza, nos têrmos do art. 80 da Constituição, o Decreto Legislativo n.º 456, de 12 de novembro, declarou em estado de sítio por 30 dias o Distrito Federal e a comarca de Niterói, do Estado do Rio de Janeiro.

Por subsistirem, atuando com a mesma intensidade, os motivos que determinaram aquêlê Decreto Legislativo, no exercício da atribuição conferida pelo art. 48, § 15, da Constituição, proroguei o estado de sítio ali decretado até 23 de fevereiro dêste ano.

Em Mensagem especial vos relatarei, motivando-as, as medidas de exceção que foram tomadas durante o estado de sítio, conforme determina o § 3.º do art. 80 da Constituição.

Os inquéritos a que se procedeu desvendaram os detalhes da conspiração contra a estabilidade do Governo da República e descobriram seus principais chefes e comparsas.

A nossa civilização, os créditos e a própria honra da República reclamam a punição dos autores e cúmplices do monstruoso atentado de 5 de novembro, para que não fique a nossa história enxovalhada para sempre por essa nódoa aviltante."

A Mensagem do Presidente da República referiu-se à necessidade da regulamentação do estado de sítio:

"É também sensível a falta de lei que regulamente o estado de sítio e seus efeitos, de acôrdo com os preceitos do art. 80 da Constituição, para impedir que se reproduzam julgamentos contraditórios sôbre assunto tão grave e importante." (Doc. Parlamentares, "Mensagens Presidenciais", 1891-1910, pág. 170.)

CAMPOS SALES

Em 15 de novembro de 1898, assumiu a presidência da República MANUEL FERAZ DE CAMPOS SALES. Sua gestão (1898-1902) assinala o grande esforço de recuperação financeira empreendido pelo País. Não há a registrar nenhum pedido de decretação de estado de sítio.

Assim se refere Raul Alves de Souza, "História Política dos Governos da República", sôbre Campos Sales:

"Todo o pensamento máximo e uniforme, do princípio ao fim do quadriênio,

manteve-se no coordenar as energias sociais e políticas em prol da solução da crise financeira daninha e impertinente que assolava e deprimia o organismo de nossa Pátria."

RODRIGUES ALVES

— subiu ao poder em 15 de novembro de 1902. Em seu governo contam-se 121 dias de estado de sítio.

Ao fim do primeiro biênio do governo de Rodrigues Alves, a Lei n.º 1.261, de 31 de outubro de 1904, ordenava, como meio único de imunização, a vacina obrigatória contra a varíola. Esta Lei provocaria grande reação popular, que pôs em risco a segurança do governo.

Em 16 de novembro dêste ano, chegava ao Congresso Nacional a Mensagem do Presidente da República, dando conhecimento da situação anormal que atravessava o País:

Mensagem

"Senhores Membros do Congresso Nacional:

No dia 14 do corrente às 7 horas da noite, o General-de-Brigada Silvestre Travassos sublevoou a Escola Militar do Brasil e, assumindo o seu comando, pôs-se em marcha à frente dos alunos armados, com destino à cidade. O Governo fêz marchar imediatamente as forças ao seu encontro e conseguiu restabelecer a ordem, ocupando militarmente a escola, prendendo os alunos e o General Travassos.

Sabe-se que era intuito dos revoltosos depor o governo legal e instituir no País a ditadura militar. O levante da Escola Militar era o seguimento de uma série de tumultos que há dias tem perturbado a tranqüilidade desta Capital, como preparo àquela criminosa tentativa.

O Governo tem procurado cumprir o seu dever, e está preparado para manter a ordem pública e garantir as instituições, contando com o patriotismo inquebrantável de tôdas as forças da República. Carece, entretanto, apurar as responsabilidades dos militares e civis envolvidos em tão graves acontecimentos, fazendo-os processar e prender, e lamenta ter de vos comunicar que o Senador Tenente-Coronel Lauro Sodré e os Deputados Alfredo Varela e Major Barbosa Lima são geralmente considerados como autores do movimento que visava a entregar ao primeiro dêles a ditadura militar.

Trazendo ao vosso conhecimento fatos de tanta gravidade, confio que auxiliares o Governo a apurar essas responsabilidades, sem o embaraço que as imunidades parlamentares concedem àqueles membros do Congresso, que se acham envolvidos nos lamentáveis acontecimentos.

Rio de Janeiro, 16 de novembro de 1904, 16.º da República.

Francisco de Paula Rodrigues Alves."

(Doc. Parlamentares, Acontecimentos de 14 de novembro de 1904, Revolta dos Marinheiros, 1910 — pág. 9.)

Lida a Mensagem presidencial, usou da palavra o Sr. Ramiro Barcelos, apresentando à consideração da Casa projeto de decretação de estado de sítio:

"O Sr. Ramiro Barcelos — Acaba o Senado de ouvir a leitura da Mensagem do Poder Executivo, trazendo ao seu conhecimento o estado anormal em que se encontra a Capital da República; acaba o Governo, graças ao patriotismo das forças nacionais do Exército, da Armada e das forças da polícia desta Capital, de sufocá-lo em parte; mas, não está terminada a agitação e o que é mais, os principais promotores da sedição armada ainda se encontram ocultos e agindo, provavelmente para tornar maior a agitação que tem trazido a anarquia ao seio da Capital.

Membros do Congresso, um fazendo parte da representação do Senado, outro da Câmara dos Srs. Deputados, tendo fracassado na sua tentativa realmente audaciosa, ainda estão agindo nas trevas e cobertos pela sua irresponsabilidade de representantes da Nação.

Tendo iludido a essa pobre mocidade das escolas militares, aliás tão generosa e tão dedicada à República, tendo arastado os moços crentes inconscientemente, a fazerem uma obra patriótica, quando se não punham senão ao serviço de desordenadas ambições, ainda perseguem na obra de anarquia.

Esta mocidade, que foi levada ao crime, não tem, senhores, para mim, outra responsabilidade, que não aquela advinda da situação, em que se acha por vestir uma farda. Mas, eu não tratarei de fazer neste momento a crítica do assunto e as considerações que comporta, só tenho em mente chamar a atenção do Senado para a gravidade do momento,

que continua a ser o mesmo que era, antes do movimento sedicioso.

Sabeis que na Capital da República continuam as desordens; desordens efetuadas pelo populacho seduzido por ambiciosos políticos, que querem à sombra de qualquer pretexto, abrir caminho para as suas ambições de mando.

Se não fôsse a lei de vacinação obrigatória, seria outra qualquer providência tomada pelo Congresso o pretexto para a crise de desordem.

As condições da Capital da República continuam a ser graves. O resto do Brasil está, felizmente, tranqüilo. O território perturbado, onde realmente existe sério perigo para as instituições nacionais, é o território da Capital Federal, uma mínima fração da República Brasileira e, também, como ponto de refúgio para os perturbadores da ordem, o território vizinho da Capital do Estado do Rio de Janeiro.

Senhores, a comunicação do Governo traz ao vosso conhecimento que êle teve força bastante para dominar a primeira sedição; mas, ao mesmo tempo, declara que se sente embaraçado para agir com força e de modo enérgicamente pronto, porque diante de disposições legais, de imunidades que a lei confere aos representantes da Nação, êle não terá recursos prontos para impedir que se prolongue a agitação.

E é fácil de ver: não podendo prender senão em flagrante os agitadores, membros do Congresso, e tendo êsses agitadores conseguido fugir, depois de sua derrota na noite de 14, o Governo, dificilmente, poderá obstar a que continuem a agir e agitar nas trevas. Medidas rigorosas são precisas e é necessário que o Congresso, que tem, neste momento, a responsabilidade de dar ou não medidas excepcionais, se pronuncie; é preciso que o Congresso tome uma atitude realmente eficaz e decisiva.

Precisamos dar ao Governo todos os elementos de que necessita para, de uma vez para sempre, dominar a situação anárquica em que se encontra atualmente a capital da República.

Assim, pois, indo ao encontro dos desejos do Executivo, que, por uma suscetibilidade muito digna de respeito ao Poder Legislativo, não abordou de frente a questão, trazendo apenas ao seu conhecimento o estado perigoso em que se

encontra esta cidade e esperando que o Congresso Nacional, que tem, pela Constituição, competência privativa, quando reunido, de decretar o estado de sítio, lhe dê essa medida a fim de que possa agir com toda a necessária atividade. Indo ao encontro desse desejo, repito, venho submeter à consideração do Senado um projeto neste sentido.

O Governo, posso informar ao Senado, julga necessárias medidas de todo rigor e prontas para sufocar de uma vez esta agitação, que se está prolongando por demais.

O Governo, como sabeis, prudente e ao mesmo tempo enérgico, não abusará por certo desta medida; êle já tem dado provas bem suficientes ao Congresso e ao País da sua cordura e lealdade para que possamos ter a certeza de que não fará senão o uso estritamente necessário da medida extraordinária que seja decretada pelo Congresso.

Diante da situação grave que se apresenta, diante das dificuldades em que se sente o Executivo para reprimir eficazmente a revolta, é necessário que o Congresso lhe conceda o estado de sítio, previsto num dos artigos da Constituição Federal.

O projeto, Sr. Presidente, que apresento à consideração do Senado e para cuja discussão requieiro urgência, é o seguinte (lê).

Redigi deste modo o projeto, Sr. Presidente, marcando o prazo de 30 dias, para dar uma certa latitude à ação do Governo, conquanto seja provável que êle não tenha necessidade de prolongá-lo por tanto tempo, e, neste caso, o Governo fará ao Congresso a respectiva comunicação, desde que da medida não tenha mesmo necessidade.

O projeto, Sr. Presidente, está assinado por 26 senhores senadores.

Peço a V. Ex.^ª submeter à consideração da Casa o requerimento de urgência que fiz, a fim de que, na forma do Regimento, as discussões se sigam uma após outra, ficando a resolução tomada dentro desta mesma sessão."

Estando apoiado, é lido o seguinte projeto:

"O Congresso Nacional decreta:

Artigo único — Ficam declarados em estado de sítio, até 30 dias, o território do Distrito Federal e da comarca de Niterói, no Estado do Rio de Janeiro,

revogadas as disposições em contrário. Sala das sessões, 16 de novembro de 1964. — Ramiro Barcelos, A. Azeredo, Alfredo Ellis, Paes de Carvalho, Brazílio da Luz, Gustavo Richard, Felipe Schmidt, Martins Torres, Lourenço Baptista, J. Joaquim de Souza, Olympio Campos, Siqueira Lima, Nogueira Paranaçuá, Martinho Garcez, J. L. Coelho e Campos, F. Glycerio, Almeida Barreto, Rosa e Silva, Benedicto Leite, Pires Ferreira, J. Cordeiro, Raymundo Arthur, Julio Frota, Belfort Vieira, Urbano de Gouvêa, Thomaz Delfino, Monis Freire, Arthur Rios, Ferreira Chaves." (Op. Cit., pág. 11.)

Pedindo a palavra, **Rui Barbosa** pronunciou-se a favor do projeto:

"Se a desordem lavrasse no elemento civil, unicamente, poderíamos, deveríamos resistir a essas apreensões do Governo. Porque estando incontaminado o elemento militar, o edifício social não vacila. O prestígio da força armada, firme, resoluto, leal à autoridade, lhe asseguraria a volta à paz mediante os recursos ordinários da administração e da justiça. Esta regra não varia, senão quando o povo empunha as armas. Mas o espetáculo de agora não é o de uma reivindicação popular. Estas não se operam com as guerrilhas de turbulentos, destruindo, incendiando e pilhando. **(Muito bem. Apoiados.)**

O povo impõe-se como as torrentes impetuosas e irresistíveis, arrastando e alagando. Não se diverte nesses ensaios de mazorca a retalho. Enquanto êles ensangüentam e apavoram a cidade, o povo, o verdadeiro povo, se recolhe das ruas ermas, taladas pela arruação, ao interior dos seus lares, onde murmura a indignação contra essa intolerável tirania. **(Apoiados.)**

Mas, para coibir distúrbios desse caráter, basta a polícia ativa e a tropa fiel. Com êsse fim o estado de sítio não se justificaria.

No caso atual, porém, uma parte do elemento militar se conluiou com a desordem. Estabelecimentos de guerra e altas patentes militares, acoçoando com o exemplo o povilêu agitado, armaram à sua sombra uma emboscada ao Governo e só o não aniquilaram porque uma série de imprevistos providenciais lhes burlou a trama. Esta, contudo, se desdobrou em campo aberto, a fogo e sangue. Destruiu-se-lhe a urdidura. Mas

os fios aí estão, meio descobertos, sem se saber ainda até que ponto se estendem. Falhou, pois, ao *Govêrno* o seu sustentáculo legal, a arma de repressão ordinária das revoltas. Falhou, voltando-se contra êle. Não de todo, mas quanto bastava, para quebrar ao instrumento marcial o inteiriço de seu valor, deixando-lhe uma das partes nas mãos do inimigo. Falhou, metendo o *Govêrno* entre dois fogos convergentes. Falhou, entibando e recuando ao encontro da revolta. Falhou, criando em tôrno de si uma atmosfera de receios e desconfianças. E, *desintegrada assim a defesa constitucional, a comoção imensa. Só se lhe poderia comparar a revolta de 1893. Nessa, porém, as ruas não estavam anarquizadas e estava em mãos armadas o govêrno do País. É, portanto, uma responsabilidade temerária, que eu não ousou, a de recusar à ordem e às instituições a medida preservadora. (Muito bem. Apoiados gerais.)*

Muito ela me custa. Mas, quando penso na dureza de sua severidade, e considero a mágoa que vai mergulhar o coração de tantos inocentes, a quem o parentesco ou afeto aliam pela dor aos culpados, sinto fortalecer-me contra essa impressão compassiva a imagem da calamidade, que nos aparelhavam os brutos da sedição: a capital entregue por êles à anarquia das ruas, sua poderosa aliada; as paixões malignas desencadeadas pela cumplicidade entre a fôrça da *arruação* e a *fôrça das armas*; a população abismada no terror das vinganças, das cobícias, dos apetites brutais; a agonia das famílias; a autoridade morta; o crédito público eclipsado; a nossa liberdade, a nossa honra, a nossa vida à *discrição dos triunfadores irresponsáveis*. E, quando me detenho a cogitar nessa catástrofe, de que circunstâncias benditas nos livraram, sinto que recusar o meu voto à fórmula da maior energia na repressão constitucional seria colaborar moralmente *no crime. (Apoiados. Muito bem.)*

Vai, pois, o estado de sítio com o meu apoio. Mas, concedendo-o, apelo para o civismo e a moderação do *Govêrno*, *exortando-o a não transgredir a medida legal, a não cometer os abusos, em que incorreram todos os seus predecessores no uso dessa atribuição anômala, arriscada, exposta a incitações violentas. O estado de sítio, entre nós, tem uma jurisprudência ainda não completa, mas*

bem adiantada, para a qual eu contribuí mais do que ninguém com a iniciativa, com a doutrina, com a luta, desde 1892 até 1897. Os princípios que em 1892 me eram tomados à heresia, em 1897 eram o refúgio dos meus inimigos, então convertidos em meus constituintes. Dou, portanto, o estado de sítio, mas no pressuposta dessas limitações constitucionais, precisas e definidas." (Op. cit., pág. 29).

No mesmo dia foi aprovada a redação final do projeto, que foi enviado à Câmara, de onde, aprovado, seguiu à promulgação. (Op. cit., pág. 40.)

Ainda referente aos acontecimentos de 14 de novembro, é lida, na sessão de 13 de dezembro, Mensagem do Presidente da República, pedindo a prorrogação do estado de sítio:

Mensagem

"Senhores membros do Congresso Nacional:

Devendo terminar no dia 15 do corrente mês o prazo do estado de sítio decretado pelo Congresso Nacional, venho submeter-vos algumas considerações a respeito dêste assunto.

Conquanto a ordem pública já se ache restabelecida, conforme tive ocasião de comunicar-vos, todavia não foi ainda possível colhêr os delinquentes e concluir os inquéritos a que se está procedendo a fim de apurar a responsabilidade de cada um dos indivíduos que contribuíram para a grave comoção interna de que tendes conhecimento.

Para isto muito concorreu o fato de se haver ramificado a conspiração por alguns Estados da República, de sorte que se tornou necessário também realizar ali diligências no intuito de colhêr os delinquentes e obter documentos que devem instruir os aludidos inquéritos a cuja remessa o *Govêrno* aguarda.

Cessando com a próxima terminação do prazo do estado de sítio a faculdade que compete ao Poder Executivo de efetuar, sem os limites que em circunstâncias ordinárias lhe são impostos, as diligências imprescindíveis para que se possa elucidar, por completo, a verdade e promover a punição dos culpados, julguei indispensável cientificar-vos do que ocorre, a fim de que vos digneis tomar

a providência que, em vossa sabedoria, entenderdes acertada.

Rio de Janeiro, 12 de dezembro de 1904.

Francisco de Paula Rodrigues Alves."

O projeto de prorrogação foi apresentado pelo **Sr. Francisco Glicério**. Aprovado por votação nominal por 31 votos contra 2, (**votaram não os senhores Manuel Barata e Gomes de Castro**), foi remetido à Câmara, onde foi aprovado por 117 contra 3 votos, seguindo à promulgação.

Em 1905, as sessões do Congresso dos dias 3 e 30 de maio conheceram Mensagens do Presidente da República, referentes ainda aos acontecimentos de 14 de novembro. (Op. cit., págs. 83 e 84.) Em 4 de agosto, seria publicada a redação final do Projeto n.º 88, do Senado, aprovando os atos do Presidente da República (op. cit., pág. 134). Em 9 é aprovada e em 10 o Projeto é enviado ao Senado, onde foi discutido, assim se manifestando o Sr. Gomes de Castro:

"**O Sr. Gomes de Castro** — Sr. Presidente, venho à tribuna fazer a declaração de voto, que nego ao projeto, cuja discussão V. Ex.^ª acaba de anunciar. Peço para isso alguns momentos de atenção, e espero que me serão concedidos, não por mim, que nada mereço, mas ao Senado, pela importância do assunto e pela sua notória benevolência. A praxe consagrada no projeto, declaro, desde já, não é invenção deste Governo, nem deste Congresso, tem mais remota origem.

O que é deste Governo e deste Congresso é o estado de sítio, para apurar responsabilidade. Disto ainda ninguém havia cogitado, e são meus votos que os cidadãos, que se sucederem no poder, percam a lembrança desta adição infeliz feita ao artigo do nosso pacto político, que consigna a formidável providência do sítio, e nunca mais se reproduza. Mas, embora de outrem a autoria da medida estabelecida no projeto e já tenha ela precedentes, parece-me que é tempo de abandoná-la, pois não tem base na Constituição, nem lhe reconheço utilidade alguma, antes inconvenientes. Com efeito, Sr. Presidente, não há na Constituição da República artigo algum que sujeite à aprovação do Congresso os atos do Executivo praticados em estado de sítio; não há, nem podia haver, sob pena de recusar-se ao legislador constituínte a presunção de sabedoria, inerente a todo o legislador.

Os atos praticados por cada um dos poderes públicos têm seu mérito intrínseco, valem por si, não tiram sua força jurídica da aprovação que possam receber de algum dos outros poderes. Em relação ao estado de sítio, sabe o Senado que a Constituição, concedendo-o, limitou as medidas de repressão, que a respeito das pessoas podiam ser tomadas, à prisão em lugar não destinado aos réus de crimes comuns e ao destêro para outros pontos do território nacional.

Dentro destes estreitos limites teve de mover-se o Executivo. Os atos que êle teve de praticar em estado de sítio serão, ou conformes ao preceito constitucional, ou violadores deste preceito. Se conforme à Constituição valem por si, tiram sua força da mesma Constituição, que êles respeitaram, e nenhuma força lhes acrescentaria a aprovação do Congresso.

Se, porém, os atos do Executivo violaram o preceito constitucional, falta ao Congresso competência para aprová-los, porque não deu a Constituição a nenhum dos poderes por ela criados a faculdade de a violar, que seria isso o suicídio.

Assim, a aprovação pelo Congresso dos atos do Executivo praticados em estado de sítio não teria outro efeito senão vincular a responsabilidade moral do mesmo Congresso, a do Executivo e seus agentes, não acrescentando novo vigor aos atos legais, nem comunicando aos ilegais a força jurídica que lhes falece.

Além de não ter fundamento constitucional a medida consignada no projeto, tenho-a por muito inconveniente. Uma vez votada pela Câmara dos Deputados a aprovação dos atos do Executivo, não resta ao cidadão que houver sido ofendido por algum desses atos o recurso de promover perante a mesma Câmara a responsabilidade do agente, porque é bem de ver que, tendo ela aprovado tais atos, não há de denunciar aquêle de quem se tornou cúmplice, embora **ex post facto** e declarar ilegal e criminoso o que em ato solene reconhece regular e legítimo.

Como não me permitem as forças um longo discurso, tenho necessidade de apoiar as considerações que vou fazendo com os textos constitucionais atinentes ao assunto. Pode isto fatigar o Senado, mas tem a vantagem de facilitar-lhe o

confronto da doutrina exposta com a disposição em que se pretende apoiar.

Estatui o art. 34 da Constituição: "Compete privativamente ao Congresso Nacional, § 21: Declarar em estado de sítio um ou mais pontos do território nacional — na emergência de agressão por forças estrangeiras — ou de comoção interna — e aprovar ou suspender o sítio, que houver sido declarado pelo Poder Executivo os seus agentes responsáveis na ausência do Congresso."

Atribuiu a Constituição ao Poder Legislativo a tremenda faculdade de suspender as garantias constitucionais nos dois únicos casos nela determinados; mas como o Poder Legislativo tem ação intermitente e podia verificar-se em uma dessas intermitências algum desses casos, achou que convinha dar ao Executivo essa mesma faculdade na ausência do Congresso, devendo este, porém, aprovar ou suspender o sítio que por aquêle houver sido declarado.

Ficou, dêste modo, acautelado o perigo que podia haver na decretação do estado de sítio na ausência do Congresso; este deve aprová-lo ou suspendê-lo, isto é, aprovar ou suspender o sítio, diz a Constituição; não fala em atos. Portanto, não é neste artigo que se baseia a doutrina encarnada no projeto; e o texto da Constituição é de tal lucidez, que dúvida de boa-fé me parece impossível.

O Sr. Barata Ribeiro — Apoiado.

O Sr. Gomes de Castro — Como resulta da disposição constitucional, que venho de citar, o Poder Executivo só pode declarar o estado de sítio na ausência do Congresso, e como pela mesma disposição deve este aprová-lo ou suspendê-lo, claro está que corre ao mesmo Poder Executivo a obrigação de convocá-lo extraordinariamente e sem perda de tempo, de modo a lhe tornar possível a faculdade ou antes, a obrigação de aprovar ou suspender o sítio, que em sua ausência tiver sido declarado. Se tiver de esperar pela reunião ordinária do Congresso, ficará inteiramente frustrada a providência do legislador; o Congresso reunir-se-á depois de vencido o prazo da duração do sítio, este terá desaparecido, e não pode ser suspenso o que deixou de existir.

E como pelo art. 48, n.º 10, da Constituição, compete ao Presidente da República convocar extraordinariamente o

Congresso, ficaria este investido do meio de escapar à fiscalização do Congresso e livrar o sítio por êle declarado do risco da suspensão, se lhe fôsse lícito deixar de convocar extraordinariamente o Congresso, e sem execução a parte segunda do § 21, art. 34, da Constituição. É isto o que até hoje tem acontecido; é isto que não deve continuar.

A interpretação que chega a tal resultado, de tornar letra morta uma disposição constitucional, é absurda, é inaceitável, incide na censura da regra do direito, que manda preferir nos casos duvidosos a interpretação que torna o texto eficaz e vigoroso à que o invalida.

"Interpretatio in dubio capienda semper ut actus et dispositio potius valeat quam pereat."

Do que tenho dito, parece-me, Sr. Presidente, poder concluir que o projeto em discussão não tem assento no § 21 do art. 34 da Constituição da República; antes, é por êle repellido e condenado. Tê-lo-á no art. 80? Ainda menos. Com efeito, dispõe o art. 80: "Poder-se-á declarar em estado de sítio qualquer parte do território da União, suspendendo-se aí as garantias constitucionais por tempo determinado, quando a segurança da República o exigir, em caso de agressão estrangeira ou comoção interna."

"§ 1.º — Não se achando reunido o Congresso, e correndo a Pátria iminente perigo, exercerá essa atribuição o Poder Executivo Federal.

§ 2.º — Êste, porém, durante o estado de sítio, restringir-se-á, nas medidas de repressão contra as pessoas, a impor:

1.º) a detenção em lugar não destinado aos réus de crimes comuns;

2.º) o destêrro para outros sítios do território nacional.

§ 3.º — Logo que se reunir o Congresso, o Presidente da República lhe relatará, motivando-as, as medidas de execução que houverem sido tomadas.

§ 4.º — As autoridades que tenham ordenado tais medidas são responsáveis pelos abusos cometidos."

Como vê o Senado desta disposição, nela não se fala de aprovação dos atos, impõe-se sim ao Governo a obrigação de os relatar, para que tenha o Congresso conhecimento dêles e possa providenciar sôbre a responsabilidade de quem os or-

denou, pelos abusos cometidos. Já tive ocasião de dizer que não podia a Constituição sujeitar os atos do Executivo à aprovação do Congresso, porque, se legais, não precisam desta aprovação; se ilegais, não pode o Congresso concedê-la. Pode o Congresso, quando lhe pareçam ilegais muitos dos atos, que o Presidente da República lhe relata, deixar de iniciar o processo d'este para tornar efetiva a sua responsabilidade. A acusação do Presidente da República é medida de alto alcance político; segundo as circunstâncias, pode ser mais prejudicial ao País metê-lo em processo que deixar em olvido os abusos que houver cometido.

Mas não há política sã que possa aconselhar o Congresso a exceder os seus poderes, aprovando por uma lei tôdas as violações da Constituição que tenha cometido o Presidente da República nos atos do estado de sítio.

Não julgo necessário lembrar ao Senado autoridades que sufraguem a doutrina, que a minha incompetência não pode recomendar-lhe. Peço-lhe, no entanto, que me permita chamar sua ilustrada atenção para o livro do Dr. João Barbalho, onde o assunto está magistralmente exposto.

O Sr. Barata Ribeiro — Apoiado.

O Sr. Gomes de Castro — Acredito, senhores, que se o Congresso se tivesse pronunciado sôbre o estado de sítio, declarada pelo Executivo, como lhe impõe o § 21, art. 34, da Constituição, em vez de aprovar atos que nenhuma disposição constitucional sujeita à sua aprovação, teria condenado esse estado de sítio, porque não há no mesmo Congresso ninguém (é esta pelo menos a minha convicção) que ousasse afirmar, que correria a Pátria iminente perigo não se suspendendo as garantias constitucionais para apuração das responsabilidades dos comprometidos em camoção intestina, que já estava dominada e extinta quando o sítio foi declarado, e é esse iminente perigo da Pátria que a Constituição exige para que seja legítima a declaração de sítio na ausência do Congresso. A competência do Sr. Presidente da República deriva desse fato, e, desde que não se verificava êle, falecia a S. Ex.^o competência para declarar o sítio na ausência do Congresso, e, portanto, o fêz abusivamente.

O Sr. Barata Ribeiro — Apoiadíssimo.

O Sr. Gomes de Castro — Mas, quando tôdas estas considerações não fôsem suficientes para justificar a recusa de meu voto ao projeto em discussão, ainda assim não poderia conceder-lho, porque o reltório enviado pelo Sr. Presidente da República é um documento cheio de lacunas em pontos essenciais; por êle não fica o Congresso devidamente esclarecido." (Op. cit., pág. 141.)

Na discussão do projeto, falou, em seguida, o Sr. Ramiro Barcelos, defendendo princípios contrários aos defendidos pelo orador anterior. Usaria da palavra, em seguida, o Sr. Barata Ribeiro, colocando-se ao lado do Sr. Gomes de Castro.

A proposição seria aprovada em 5 de setembro, por 31 votos contra 1 do Sr. Barata Ribeiro, que assim se manifestou, na 3.^a discussão:

"O Sr. Barata Ribeiro — A Constituição, Sr. Presidente, no n.^o 21 do art. 34, dá ao Congresso a faculdade de decretar o sítio, e de aprovar ou suspender o que tiver sido decretado pelo Poder Executivo; não se refere a aprovar atos praticados durante o sítio, nem marca ou define os efeitos de tal lei.

No número 15, do art. 48, essa faculdade é conferida ao Poder Executivo, não estando o Congresso reunido, no caso de invasão estrangeira, ou grave comoção intestina, exatamente uma das hipóteses em que é permitido ao Governador Federal intervir nos Estados. No art. 80, o legislador constituinte fala impessoalmente: "Poder-se-á declarar o estado de sítio para qualquer ponto do território nacional, suspendendo-se aí as garantias constitucionais."

É, portanto, o art. 80 que define o alcance do estado de sítio.

Em um dos parágrafos d'este artigo, porém, conferindo tal atribuição ao Poder Executivo, na ausência do Congresso, e sòmente no caso em que a pátria corra iminente perigo, estabeleceu, com precisão insofismável, os únicos atos que o Poder Executivo poderia praticar.

Que quer isto dizer? Que o estado de sítio decretado pelo Congresso tem mais larga ação, abrange maior soma de direitos do que o decretado pelo Poder Executivo. O sítio decretado pelo Poder

Executivo não suspende tôdas as garantias constitucionais, mas sòmente algumas, aquelas que estão indicadas na Constituição, e capituladas na representação *contra as pessoas*.

Ora, se o Poder Executivo não tem competência para suspender tôdas as garantias, ainda quando a imunidade parlamentar fôsse uma delas, escaparia à sua ação, porque não figura entre as que lhe foram subordinadas.

Será, porém, a imunidade parlamentar, pelo nosso direito público, uma garantia constitucional? É a segunda dúvida a resolver; e eu já a discuti e critiquei largamente; não é.

Para o nosso caso, saber o que, sòbre tal ponto, resolvem a Constituição do Chile, a da República Argentina, a da América do Norte, da França etc. será um contingente de ilustração histórica de alto valor, como elemento de crítica, mas que pouco importa à solução da dúvida, atentos os termos claros e precisos com que a Constituição entre nós definiu a questão.

No nosso código político há um artigo, sob o título **Declaração de Direitos**, em que figuram todos os direitos que a Constituição confere e garante, e entre eles não está incluída a imunidade parlamentar, ativamente expressa em dois artigos, o 19 e 20, de capítulos diversos, sob a título "Do Poder Legislativo — Disposições gerais."

Esta distribuição da matéria constitucional não se fez ao acaso; mas obedeceu a um sistema, e quando o legislador constituinte excluiu a imunidade parlamentar de entre as garantias constitucionais, e a incluiu entre as condições de organização e funções do Poder Legislativo, sem dúvida alguma fez dela um dos atributos essenciais a êsse poder. Não me interessa, no caso, saber o que têm feito os Presidentes da República anteriores a êste, nem o que consta dos acórdãos do Supremo Tribunal Federal, julgando a questão e decidindo a favor da doutrina que inclui a imunidade parlamentar entre as garantias constitucionais, sujeitando-a à ação do estado de sítio.

A letra da Constituição, em meu conceito, não permite dúvida; e se não tenho antecedentes parlamentares para os quais possa apelar em favor da doutrina que sustento, tenho-as como juiz;

sempre considere a ação do chefe do Poder Executivo circunscrita aos termos expressos da Constituição, e independente das interpretações que lhe alargaram a esfera do arbítrio.

Com opinião inabalável neste particular, e baseado no texto da Constituição, não me aproveito o conhecimento das constituições alheias, como as do Chile, da América do Norte etc., senão como lição histórica.

E, com relação a êste ponto, convém uma consideração que, sem dúvida, não escapará ao lúcido espírito do nobre Senador por Sergipe, trabalhado pelo estudo e reflexão destes assuntos. (O orador referia-se ao sr. Coelho e Campos.) Em todos os países cuja forma de governo é a republicana, as constituições deverão ser republicanas. Quem diz, porém, constituição republicana se referirá, porventura, a um modelo inalterável de preceitos, cuja fidelidade se deva reproduzir em tôdas? Certamente que não. Cada uma delas conservará a feição do país a que tem de adaptar-se, ou do povo a que tem de servir; e grandes deverão ser as diferenças que as distingam, para se acomodarem às necessidades públicas e acautelarem os interesses de ordem nacional. Cada uma delas obedecerá à corrente de idéias vencedoras, respeitando as tradições que se tiverem enraizadas na alma popular, para evitar lutas, e resistências, se as afrontasse.

Entre nós, a imunidade parlamentar só constitui assunto de controvérsia depois que se instituiu o despotismo do regime presidencial. Antes disso, não. Só me ocorre a reminiscência de um caso em que veio à tela da discussão tal garantia legislativa, durante o Império, e a dúvida se decidiu no sentido de assegurar-se ao representante da Nação, a mais ampla independência, não obstante não ser a constituição monárquica tão explícita neste particular, quanto a republicana.

Ora, se a doutrina que defendo interpreta com fidelidade a nossa Constituição, pouco importa o que se faz em outros países de governos republicanos; nem me parece que tal confronto aproveite à solução das dúvidas que, sòbre o assunto, levantem os nobres senadores.

Por êsse caminho chega-se ao absurdo, e, pior do que isso, ao abismo; pois não

há ninguém que, em períodos de agitação liberal, tenha escapado aos excessos do arbítrio e aos tormentos da crueldade, sem que por isso fiquem os espíritos liberais impedidos de protestar em nome da Constituição, das leis, e dos princípios de sua escola."

E mais adiante:

"... Não exijo virtudes excepcionais ao Chefe de Estado; contento-me em que ele execute a Constituição, lei fundamental da República, e esta exigência, que deve ser a preocupação constante do Congresso, nos períodos anormais, não pode ser esquecida, tais são as condições de quem governa e de quem é governado; e estou convencido que do dia em que o Congresso retomar o exercício de suas funções, datará a felicidade do País, pois desde então compreenderá o Poder Executivo que tem diante de si um poder soberano, para chamá-lo a contas pelo exercício de sua autoridade.

Ninguém mais do que eu lastima as desordens das ruas; mas elas não me espantam, nem me escandizam, porque sei que são análogas às de todos os tempos entre nós e às de todos os países, e o que pretendo é que o poder excepcional, de que se arma o Governo para restabelecer a ordem e defender a sociedade, não seja empregado somente contra os seus adversários, enquanto ondas de desordeiros ficam impunes e gozam das vantagens que lhes garantem as empenhadas de que se desempenham.

É indispensável que a igualdade da lei seja uma garantia para a distribuição da justiça.

O meu protesto, por mais extemporâneo e impertinente que pareça, visa a esse ponto de mira. É preciso que o Senado se convença de que entre os desordeiros habituais desta cidade há uma multidão, quase incontável, que nem foi retirada para o Acre, nem foi prêsã para testemunha, por ser o mais prestimoso auxiliar do Governo em tôdas as desordens que provoca ou promove. Diante de tais governos, seja-me lícito protestar pela Constituição."

Nos governos de AFONSO PENA (1906-1909) e de NILO PEÇANHA (1909-1910) não se registra nenhum decreto de estado de sítio.

O quadriênio HERMES DA FONSECA (1910-1914) e seguintes serão apreciados no próximo número da REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA.

ESTADO DE SÍTIO: REGULAMENTAÇÃO (1892 — 1900)

Em 28 de maio de 1892 foram apresentados dois projetos de regulamentação do estado de sítio. (Documentos Parlamentares, Estado de Sítio, Regulamentação, 1892 — 1900 — volume V, pág. 7.)

O primeiro foi apresentado pelo Sr. Amaro Cavalcanti, que fez as seguintes ponderações:

"Senhor Presidente, venho hoje apresentar um projeto que já não tem valor para o presente. Sou daqueles que acham o presente da República brasileira assás desgraçado; descreio dêle absolutamente! Se o futuro não for melhor, ela não chegará a ser consolidada... O presente da República não é mais do que uma interrogação que encerra cruéis incertezas!

Portanto, em relação ao presente, sou descrente, confesso com tristeza!

O Sr. Campos Sales — A República está consolidada, porque os inimigos dela estão vencidos.

O Sr. Amaro Cavalcanti — Deus queira que assim seja: a opinião de V. Ex.^ª é muito preciosa, por ter sido um dos fundadores da República... Mas quando vejo os seus companheiros receosos, entristecidos de quanto se vai passando entre nós, fico em dúvida onde estará a verdade a respeito do muito que ainda falta para consolidar a República.

Mas, Sr. Presidente, já disse — não é o presente que sobretudo me inquieta: êsse é qual aí o temos: o Poder Executivo não quer ter fiscais. O Governo é o fiscal de si próprio e apenas aceita que se lhe preste todo o apoio, antes e depois de seus atos.

No entanto, o que será o futuro, se êste precedente ficar estabelecido, isto é, que qualquer presidente pode dispensar-se dos outros poderes? Teremos então um poder único, o qual, fatalmente, há de ser um poder despótico.

O projeto que apresento visa a garantir as liberdades públicas para o futuro, isto é, regula a espécie, dando-se, porventura, o estado de sítio, essa medida ter-

rível, êsse recurso extremo, que o Governo só pode empregar dentro da Constituição, a menos que não ouse trair a consciência do próprio mandato, como poder nacional. . .

Receio muito que, no dia de amanhã, um outro Presidente da República ou mesmo o atual, se assim bem lhe parecer, não queira usar, incondicionalmente, desta medida tremenda, como simples meio de govêrno.

V. Ex.^a sabe a curta história da República: o nosso primeiro presidente usou do estado de sítio, a pretexto de conspiração; o segundo também declarou o estado de sítio, ainda a pretexto de conspiração.

É fácil, Sr. Presidente, elaborar um considerando acêrca da existência de uma conspiração; e mesmo nunca se viu despotar algum suprimir as liberdades públicas sem invocar, para o seu ato, a necessidade de fazer abortar conspirações ou de manter a ordem pública.

Quando Napoleão quis preparar o terreno para se tornar o ditador da Nação Francesa encontrou-se, um dia, com essa **máquina infernal**, que se dizia inventada contra a sua pessoa. . .

Aproveitando-se do pretexto, fêz desterrar a 150 indivíduos que lhe pareceram mais capazes, no Exército, na Marinha e na ordem civil, de fazer opposição aos seus planos ambiciosos. Mais tarde, quando o momento lhe pareceu propício, inventou nova conspiração, como sendo filiada à **máquina infernal** e, desta vez, foram presos Moureau, Pichegru e Cadoudal — Moureau, o vencedor de Hohenlinden e um dos maiores generais da revolução; Pichegru também general e com serviços não menos recomendáveis à causa pública, e Cadoudal tão ilustre como os primeiros. Moureau foi condemnado à prisão, não obstante sua inocência patente; Pichegru foi estrangulado na prisão, e o terceiro, como 12 outros, foi decapitado. Mas depois disto Napoleão dava mais um passo, e se declarava o imperador dos franceses, ou antes, o ditador único da nação!

Napoleão invocava, como agora, a necessidade de desfazer conjurações e de manter as instituições. Mas mantê-las perseguindo os que as tinham feito!

Eu, por consequência, sr. Presidente, tenho muito medo da declaração incondicional do estado de sítio, no dia de

amanhã. E, inspirando-me nas práticas de outros povos, quero que essa faculdade constitucional, autorizando o estado de sítio, só possa ser exercida pelos poderes públicos na forma marcada pela lei.

O império alemão, quando se organizou, em 1871, também declarou na sua Constituição que o imperador, na ausência do Congresso, tem o direito de declarar em estado de sítio qualquer parte do território da Confederação, mas acrescenta: "enquanto não fôr promulgada uma lei que regule a matéria, servirá a lei de 4 de junho de 1851, que rege a espécie para o estado da Prússia".

Providência ou precaução semelhante se encontra na legislação dos outros povos, porquanto é fácil de compreender que o simples texto nu de um artigo da Constituição, sem condições preestabelecidas, segundo as quais possa o Poder Executivo, em um dado momento, dispor das liberdades públicas, não poderá ser observado sem graves inconvenientes.

Exemplo temos nós no que se tem feito ainda agora. Aqui trago, pois, o meu projeto. A sua sorte será a que a maioria desta Casa quiser: em todo o caso, ficará cumprido o meu dever, como entendendo, nas atuais circunstâncias.

Peço licença para ler o projeto.

O Sr. Tavares Bastos — O seu projeto pode reduzir-se a um só artigo, e é: declara-se o estado de sítio depois da revolução vitoriosa e consequente deposição do govêrno.

O Sr. Amaro Cavalcanti — Eu registro o aparte de V. Ex.^a como em favor das liberdades públicas.

(Vem à Mesa e, estando apoiado pelo número de assinaturas, vai a imprimir para entrar na ordem dos trabalhos o seguinte projeto:)

PROJETO

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.^o — O estado de sítio só poderá ser declarado nos casos de agressão estrangeira ou de grave commoção intestina, que ponham a pátria em perigo, resultante de uma guerra ou do levantamento de tropas ou de povo à mão armada.

Parágrafo único — Para que os crimes de conspiração e sedição especificados nos arts. 115 e 118 do Código Penal possam autorizar a declaração do estado de sítio, é mister que os conspiradores ou sediciosos, concertados e reunidos em número superior a 10.000 homens armados, ocasionem, por seus atos e fatos, a grave comoção intestina, ora caracterizada nos termos, acima previstos, do presente artigo.

Art. 2.º — O estado de sítio deve ser declarado por uma lei. Esta fixará o tempo de sua duração; delimitará as localidades a que se aplica; e indicará quais as garantias constitucionais que ficam suspensas e quais as medidas excepcionais de repressão que possam ser adotadas conforme as necessidades da segurança pública.

§ 1.º — Expirado o prazo do estado de sítio, cessa de pleno direito a suspensão das garantias, salvo se, por outra lei, não fôr aquêle prorrogado.

§ 2.º — Não se achando reunido o Congresso Nacional e correndo a Pátria iminente perigo (art. 1.º dêste decreto e art. 80 da Constituição Federal), compete ao Presidente da República, por si ou por seus agentes responsáveis, declarar o estado de sítio em qualquer ponto do território nacional. Mas, nessa hipótese, as medidas de repressão ficam restringidas:

I. à detenção das pessoas em prisões, não destinadas aos réus de crimes comuns;

II. ao destêrro das mesmas para outros sítios do território nacional.

Os sítios escolhidos não deverão ser tais que pelas suas condições signifiquem desde logo a imposição de uma pena.

§ 3.º — Quando o estado de sítio houver sido declarado por decreto do Poder Executivo, caso previsto no parágrafo antecedente, o Congresso Nacional deverá reunir-se de pleno direito dentro do prazo mais curto que fôr possível, a fim de, em reunião comum de ambas as Câmaras, tomar conhecimento do mesmo e aprová-lo ou não, nos termos do art. 34, n.º 21, da Constituição.

§ 4.º — Apenas reunido o Congresso, o Presidente da República deverá, dentro de 48 horas, dirigir-lhe uma mensagem especial, em que relate todos os fatos e motivos que teve para declarar o

estado de sítio, com as provas e documentos que justifiquem a necessidade de semelhante medida.

A falta do cumprimento dêsse dever coloca o Presidente da República sob a sanção do art. 33 da Lei n.º 30, de 8 de janeiro de 1872, e nada impede que o Congresso resolva, a respeito do estado de sítio e das medidas tomadas em conseqüência, como bem entender, em vista das circunstâncias.

Art. 3.º — A lei da declaração do estado de sítio ou a do seu levantamento terá uma discussão única em reunião comum de ambas as Câmaras.

Art. 4.º — O estado de sítio declarado pelo Presidente da República poderá ser levantado pelo mesmo, se assim o entender, até a reunião do Congresso, de que trata o § 3.º do art. 2.º.

Art. 5.º — Declarado o estado de sítio, os poderes ou atribuições, de que se acham investidas as autoridades civis para manter a ordem e a polícia, passarão à autoridade militar. Todavia, aquelas continuarão a exercer as suas outras atribuições; assim como os cidadãos continuarão, por sua vez, no gôzo efetivo das garantias constitucionais que não forem explicitamente suspensas.

Parágrafo único — Levantado o estado de sítio, todos quantos forem compreendidos nas medidas excepcionais de repressão passarão, **ipso facto**, à jurisdição das autoridades e justiça ordinárias, as quais mandarão restituí-los aos seus direitos e liberdades, ou sujeitá-los a processo e julgamento, segundo as provas que tenham a respeito.

Art. 6.º — A lei ou o decreto da declaração do estado de sítio, antes de entrar em execução, deverá ter a maior publicidade possível, já pela imprensa já por editais afixados nos lugares mais públicos.

Art. 7.º — Nas medidas de repressão que, pela Constituição e por êste Decreto (art. 2.º, § 2.º, III), é o Poder Executivo autorizado a empregar durante o estado de sítio, não poderão ser compreendidos os membros da representação nacional, excetuando o caso único de ser alguns dêles apanhados com armas à mão, em luta travada com as forças legais.

Art. 8.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Câmara dos Senadores, 28 de maio de 1892. — Amaro Cavalcanti — Joaquim Saldanha Marinho — José Pedro de Oliveira Galvão — Braz Carneiro — J. Catunda José Bernardo — Generoso Marques — Laper.”

O segundo projeto de regulamentação do estado de sítio foi enviado pelo Sr. Virgílio Damásio.

Enviados à Comissão de Constituição, receberam parecer contrário, sendo apresentado um substitutivo pelo Sr. Campos Salles. É apresentado um quarto projeto sobre o assunto, pelo Sr. Virgílio Damásio. Recebendo preferência e entrando em discussão, tem sua redação final aprovada, sendo enviado à Câmara em 1.º de julho do mesmo ano.

Em 30 de julho o Substitutivo Campos Salles é atacado na Câmara, onde, em 1.º de agosto, é apresentado um substitutivo pelo Sr. Leovigildo Filgueiras. (Op. cit., pág. 164.) Este último foi elaborado por Rui Barbosa, a pedido do referido deputado e outros membros da minoria.

Segue, na íntegra, o anteprojeto elaborado por Rui Barbosa. O substitutivo, apresentado por Leovigildo Filgueiras, reproduz o anteprojeto com pequenas alterações. Foi rejeitado em 9 de agosto. (Op. cit., pág. 193.)

Projeto acerca do estado de sítio

“(Elaborado por mim, a pedido do Deputado Filgueiras e outros membros da minoria, para ser por eles apresentado à Câmara dos Deputados.) *

Art. 1.º — Não se considerará verificado o caso de comoção intestina, previsto no art. 80 da Constituição da República, senão na hipótese de insurreição armada, pelo povo, ou pela tropa, quando as medidas legais ordinárias, apoiadas na força, de que disponham as autoridades, forem manifestamente insuficientes para reprimir a desordem, e restabelecer a paz.

§ 1.º — Os crimes definidos no Código Penal, arts. 87 a 114 e 118 a 123, não autorizam a declaração do estado de sítio, senão quando tomarem as proporções indicadas na disposição anterior.

§ 2.º — O crime de conspiração (Cód. Penal, arts. 115 a 117) só justificará o estado de sítio, se ela envolver a força armada, ou as autoridades militares, ao ponto de não permitir a confiança do

governo no seu concurso para a repressão.

Art. 2.º — Quando o Poder Executivo exercer essa atribuição, por não se achar funcionando o Congresso, e correr a Pátria iminente perigo, em virtude de invasão, ou insurreição nos termos do artigo antecedente, as duas Câmaras do Congresso reunir-se-ão de pleno direito, independentemente de convocação, trinta dias depois.

§ 1.º — Reunidas as Câmaras por esse motivo, poderão depois de examinado o ato do governo, e adotadas as medidas, que, a esse respeito, couberem, conhecer dos assuntos de caráter urgente, cuja solução convier ao interesse geral.

§ 2.º — Os funcionários públicos, de qualquer categoria, que obstarem à reunião do Congresso, na hipótese deste artigo, incorrerão nas penas do artigo 109, parte primeira, do Código Penal.

Art. 3.º — Funcionando o Congresso, na forma do artigo antecedente, dentro em três dias da sua reunião, o Presidente da República lhe relatará, e motivará, em mensagem especial, tôdas as medidas de exceção que houver tomado, expondo as razões em que se tiver fundado, para declarar o estado de sítio, com os Inquéritos, processo e documentos, de qualquer gênero, que as justifiquem.

§ 1.º — Esses documentos apresentar-se-ão sempre em original, e serão, em cada uma das Câmaras, livremente franqueados à inspeção dos seus respectivos membros, depois de dado o parecer conveniente pela comissão, a quem se cometer o estudo preliminar, ou independentemente de tal parecer, quando a Câmara o dispense.

§ 2.º — O exame desta matéria principiará pela Câmara dos Deputados, onde, assim como no Senado, logo após o voto da outra Casa do Congresso, ela terá precedência forçada a quaisquer outros assuntos, considerando-se de urgência o parecer que houver de pronunciar-se.

§ 3.º — Se a Câmara dos Deputados não der começo a esses trabalhos dentro em cinco dias, no máximo, da apresentação dos documentos pelo Presidente da República, o Senado iniciará logo o exame do assunto, requisitando-os à outra Casa do Congresso.

(*) Nota do punho de Rui Barbosa.

§ 4.º — Se esta lhos recusar, o Senado examinará o assunto pela verdade sabida, esclarecendo-se com as informações que puder obter, e comunicando à outra a deliberação que adotar.

§ 5.º — Se a Câmara dos Deputados não resolver definitivamente o assunto no termo de vinte dias do recebimento do Senado, considerar-se-á não aprovado o estado de sítio, e suspenso, se ainda estiver em vigor.

§ 6.º — Este mesmo prazo, nas mesmas condições e com as mesmas consequências, vigorará para o Senado, quando a questão se tiver iniciado regularmente na outra Câmara.

§ 7.º — Os documentos, a que se refere este artigo, serão publicados oficialmente, com os pareceres das comissões.

§ 8.º — Em caso nenhum, todavia, esses documentos serão recusados ao exame dos tribunais de justiça, quando por eles requisitados, a respeito de indivíduos envolvidos em processo, ou sujeitos a constrangimento por imputações ligadas à declaração de estado de sítio.

Art. 4.º — Se o Presidente da República deixar de cumprir o seu dever constitucional sob a forma e no prazo estipulados no artigo antecedente, o estado de sítio considerar-se-á de pleno direito desaprovado, ou suspenso, se ainda estiver em vigor.

Art. 5.º — Em caso de dissentimento entre as duas Câmaras, quanto à manutenção do estado de sítio em vigor, ou à aprovação do estado de sítio já suspenso, o estado de sítio considerar-se-á de pleno direito desaprovado, ou suspenso.

O mesmo se dará, quando no espaço de quinze dias, além dos trinta fixados no art. 2.º, o Congresso não se reunir, para conhecer do estado de sítio, salvo o caso de ocupação do território nacional por forças estrangeiras, ou revolucionárias, que embarcem as comunicações, ou tolham a liberdade de locomoção aos membros do Congresso.

Art. 6.º — Levantado o estado de sítio, no recesso ou na presença das Câmaras, cessam imediata e absolutamente os seus efeitos, readquirindo a liberdade os cidadãos sujeitos a medidas de repressão, sem prejuízo do processo, em que incorrerem pelo seus atos.

Esse processo é independente das deliberações do Congresso acerca do estado de sítio.

Art. 7.º — A suspensão das garantias ligadas à declaração do estado de sítio não tem efeito, senão depois de publicado oficialmente, no lugar, o decreto, executivo, ou legislativo, que o estatuir.

Art. 8.º — Quer por ato do Poder Executivo, quer do Legislativo, o estado de sítio só se poderá decretar, restringindo-se a prazo determinado, e nunca se estenderá a todo o território da Nação, mas exclusivamente àquelas partes d'êla, onde se realize a hipótese do art. 1.º.

§ 1.º — O decreto declaratório fixará os pontos do território nacional, a que se estender o estado de sítio.

§ 2.º — Findo o tempo apurado no ato de declaração, o estado de sítio considerar-se-á suspenso, de pleno direito, se em tempo não fôr prorrogado, ou renovado.

Art. 9.º — Reunido o Congresso, cessa de todo a autoridade do Poder Executivo, para decretar, manter, renovar, ou suspender o estado de sítio.

Art. 10 — Nem o Poder Executivo nem o Legislativo poderão privar os cidadãos dos seus juizes constitucionais. (**Const., art. 72, § 15.**)

§ 1.º — Não se poderão criar comissões de julgamento, tribunais extraordinários, ou juizes de exceção, seja a que pretexto ou sob que nome fôr.

§ 2.º — A jurisdição de tribunais militares não se estenderá a indivíduos não-militares.

Art. 11 — Promulgado por decreto o estado de sítio, as medidas de repressão incumbem às autoridades prepostas à policia e à manutenção da ordem, sob as responsabilidades estabelecidas pela **Constituição, art. 80, § 4.º.**

Art. 12 — As medidas repressivas, autorizadas pelo artigo 80, § 2.º, da **Constituição**, têm exclusivamente por fim remover os indivíduos suspeitos dos lugares onde a sua atividade se possa exercer perigosamente, ou justificar a retenção preventiva daqueles contra quem houver base para processo.

§ 1.º — Nesta última hipótese as autoridades, por cuja ordem se efetuar a prisão, promoverão a ação judiciária contra os delinquentes.

§ 2.º — O ato de destêrro fixará os pontos do território nacional, onde, por segurança da ordem pública, se não permita ao desterrado habitar durante o estado de sítio, sendo-lhe deixada fora desses limites a liberdade de locomoção.

§ 3.º — No caso de prisão, os detentos não poderão ser recolhidos a lugares destinados aos réus de crimes comuns. (Const., art. 80, § 2.º, 1.º).

§ 4.º — A declaração de estado de sítio não autoriza o govêrno a juntar a prisão ao destêrro, nem a degredar, constringendo o indivíduo a residência em certas e determinadas localidades.

§ 5.º — O indivíduo prêso, ou desterrado, como suspeito, no caso de estado de sítio, por simples medida de segurança, sem fatos que o indiciem em crime, tem o direito de optar pela expatriação.

Art. 13 — Ainda no caso de decretação legislativa do estado de sítio, só se considerarão suspensas as garantias constitucionais, incompatíveis com a natureza dessa medida.

§ 1.º — Em caso nenhum, pois, se poderão suspender os direitos declarados na Constituição, art. 72, §§ 1.º, 9.º, 10, 12, 15, 17, 19, 20, 21 e 25.

§ 2.º — Nos casos de ocupação ou apropriação de bens particulares por exigência militar, ou policial, durante a guerra, invasão, ou insurreição, a expropriação considerar-se-á feita por utilidade pública, sob a reserva de indenização devida ao expropriado, nos termos da legislação em vigor.

Art. 14 — Só se suspenderá, sob o estado de sítio, aos deputados e senadores a imunidade firmada na Constituição, art. 20, quando forem colhidos com as armas nas mãos em luta com as fôrças legais, ou à frente da insurreição, dirigindo-a, ou animando-a, por palavras, ou atos.

Art. 15 — Subsiste, durante o estado de sítio, ou após êle em relação aos efeitos que a êle se ligarem, o remédio do **habeas corpus**:

1.º) para os indivíduos presos, ou destinados, sob pretexto do estado de sítio, antes da sua declaração, ou depois de restabelecidas as garantias (artigos 4.º, 5.º, 6.º e 7.º);

2.º) para os indivíduos presos, ou desterrados, em virtude do estado de sítio, quando êste se decretar sem fixação de prazo, ou limitação de área (artigo 8.º);

3.º) para os sujeitos simultaneamente a destêrro e prisão (art. 12, § 4.º);

4.º) para os detidos em prisões destinadas a réus de crimes comuns (art. 12 § 3.º);

5.º) para os degredados (art. 12, § 4.º);

6.º) para os condenados pelo Poder Executivo, ou autoridades que dêle dependam, a penas de qualquer natureza (Constituição, art. 80, § 2.º);

7.º) para os esbulhados, por ato executivo, ou legislativo, de qualquer dos direitos constitucionais, cuja garantia é insuspensível (art. 13, § 1.º);

8.º) para os cidadãos não-militares submetidos a tribunais militares, ou por êles condenados (art. 10, § 2.º);

9.º) para os indivíduos julgados por comissões ou tribunais extraordinários (art. 10, § 1.º);

10.º) para aquêles a quem se recusar a expatriação nos casos autorizados por esta Lei (art. 12, § 5.º);

11.º) para os detidos em lugares de reclusão, cuja salubridade ponha em risco a vida dos pacientes;

12.º) para os representantes da Nação feridos nas suas imunidades em contravenção do artigo anterior.

Art. 16 — A concessão do **habeas corpus**, nos termos do artigo anterior, compete indiferentemente a qualquer juiz ou tribunal federal, com recurso, no caso de denegação, para o Supremo Tribunal, quando perante êste não fôr originalmente requerido.

Art. 17 — Os projetos do Congresso, relativos ao estado de sítio, sua declaração, aprovação, suspensão, ou efeitos, assim como os concernentes à anistia, sofrerão apenas uma discussão em cada uma das Câmaras, e serão promulgados, independentemente de sanção, pelo Presidente do Senado.

Rio, 21 de junho, 1892 ("Obras Completas de Rui Barbosa", vol. XIX, 1892, IV.)

No ano de 1894 foi apresentado projeto de regulamentação do estado de sítio, de autoria do Senador Coelho Rodrigues. O projeto, enviado à Comissão de Constituição e Justiça, não teria andamento.

Em 14 de julho de 1895 o Sr. Leonel Filho fundamentou um requerimento, pedindo a nomeação de uma Comissão Especial para elaborar um projeto sobre as consequências do estado de sítio.

Em 15 de julho a Comissão apresentou o Projeto n.º 961, que teve sua redação final aprovada no dia 21 de novembro, sendo enviada ao Senado, onde foi rejeitado no ano seguinte.

Ainda sobre a regulamentação do estado de sítio: em 20 de maio de 1897 foi julgado objeto de deliberação e enviado à Comissão de Constituição, o Projeto n.º 5, do sr. Leonel Filho. (Doc. Parlamentares, vol. 5, pág. 315.)

Em 21 do mesmo mês, o sr. Amphilópio requer a nomeação de uma Comissão mista para formular um projeto regulando a matéria. (Op. cit., pág. 315.)

Em 29 de novembro, é justificado o Projeto n.º 32, do sr. Lauro Sodré.

Em 26 de setembro de 1898 é publicado o parecer. Em 18 de outubro o sr. Gonçalves Chaves apresenta o Substitutivo n.º 21, que obtém a preferência, sendo aprovada sua redação final em 23 de novembro e enviado à Câmara. (Op. cit., pág. 412.)

Em 26 de novembro de 1898 vai a imprimir, sendo enviado à Comissão de Constituição, Legislação e Justiça, o Projeto n.º 178, do Senado. Em 14 de outubro de 1899 é lido o parecer. Impresso, somente. (Op. cit., pág. 415.)

Somente em 23 de agosto é iniciada a segunda discussão do Projeto n.º 178, do Senado, que não teve mais andamento. (Op. cit., pág. 437.)

Artigos do Código Penal de 1890, citados no

Anteprojeto elaborado por Rui Barbosa

Art. 87 — Tentar, diretamente e por fatos, sujeitar o território da República, ou parte d'ele, ao domínio estrangeiro; quebrantar ou enfraquecer a sua independência e integridade.

Parágrafo 1.º — Entregar de fato ao inimigo interno, ou externo, qualquer porção de território possuído, ou ocupado pela Nação, ou coisa sobre que a mesma tenha domínio, ou posse, dispondo de suficientes meios de defesa e resistência.

Parágrafo 2.º — Auxiliar alguma nação inimiga a fazer guerra, ou a cometer hostilidades contra a República, fornecendo-lhe

gente, armas, dinheiro, munições e meios de transporte.

Parágrafo 3.º — Revelar à nação inimiga, ou a seus agentes, segredos políticos, ou militares, concernentes à segurança e à integridade da Pátria; comunicar ou publicar documentos, planos, desenhos e outras informações com relação ao material de guerra, às fortificações e operações militares da República ou de nações aliadas, quando operarem contra inimigo comum.

Parágrafo 4.º — Dar entrada e auxílio a espíões ou emissários inimigos mandados a espionar as operações de guerra da República, conhecendo-os como tais.

Pena — de prisão celular por cinco a quinze anos.

Art. 88 — Provocar, diretamente e por fatos, uma anção estrangeira a mover hostilidades ou a declarar guerra à República:

Pena — de prisão celular por dois ou quatro anos.

Parágrafo 1.º — Se seguir-se a declaração de guerra:

Pena — de prisão celular por cinco a quinze anos.

Parágrafo 2.º — Se, para não se verificar a guerra, declarada em consequência da provocação, a nação tiver de fazer algum sacrifício em detrimento de sua integridade ou de seus interesses:

Pena — de prisão celular por cinco a quinze anos.

Art. 89 — Tomar armas o cidadão brasileiro contra a República, debaixo de bandeira inimiga:

Pena — de prisão celular por dois a quatro anos.

Art. 90 — Cometer, sem ordem ou autorização do Governo, hostilidades contra súditos de outra nação, de maneira que se comprometa a paz, ou se provoquem represálias:

Pena — de prisão celular por dois a quatro anos.

Art. 91 — Seduzir, em caso de guerra externa, no território em que tiverem lugar as operações do Exército Federal, nas guardas, nos quartéis, nos arsenais, nos hospitais, ou em outros lugares, as praças que fizerem parte das forças do Governo, tanto de terra, como de mar, para que desertem para o inimigo:

Pena — de prisão celular por cinco a quinze anos.

Parágrafo único — Se a deserção não fôr para o inimigo:

Pena — de prisão celular por dois a dez anos.

Art. 92 — Seduzir, no caso de guerra externa, pelo modo e nos lugares mencionados no artigo antecedente, as praças, a fim de que se levantem contra o Govêrno ou contra seus superiores:

Pena — de prisão celular por cinco a quinze anos.

Art. 93 — Se os crimes dos dois precedentes artigos forem cometidos em tempo de paz e em qualquer lugar do território nacional:

Pena — de prisão celular por dois a seis anos.

Parágrafo único — A pena será aplicada com aumento da têrça parte, se a deserção fôr para país estrangeiro.

Art. 94 — Dar, em tempo de guerra, asilo ou transporte a desertores, conhecendo-os como tais:

Pena — de prisão celular por três a nove anos.

Se em tempo de paz:

Pena — de prisão celular por seis meses a um ano.

Art. 95 — Comprar às praças, que fizerem parte das fôrças do Exêrcito Federal, peças de armamento, equipamento, ou munições de guerra:

Pena — de prisão celular por seis meses a um ano e multa do dêcuplo do valor dos objetos comprados.

Art. 96 — Transgredir as ordens e decretos do Govêrno que proibirem, no território onde tiverem lugar as operações de guerra, publicações e reuniões que puderem favorecer o inimigo, ou excitar a desordem:

Pena — de prisão celular por dois a seis meses.

Art. 97. — Aliciar, sem autorização do Govêrno, gente para o serviço militar de um país estrangeiro:

Pena — de prisão celular por um a dois anos.

Art. 98 — Violar tratados legítimamente feitos com as nações estrangeiras:

Pena — de prisão celular por seis meses a quatro anos.

Art. 99 — Violar a imunidade dos embaixadores ou ministros estrangeiros:

Pena — de prisão celular por um a dois anos.

Art. 100 — Dilacerar, destruir, ou ultrajar em lugar público, por menosprêzo ou vilipêndio, a bandeira ou qualquer outro símbolo de nacionalidade de alguma nação estrangeira, ou a bandeira nacional:

Pena — de prisão celular por seis meses a um ano.

Art. 101 — Comprometer, em qualquer tratado, ou convenção, a honra, a dignidade, ou os interesses da Nação; tomar compromissos em nome dela, ou de seu Govêrno, sem estar devidamente autorizado:

Pena — de prisão celular por um a seis anos.

Art. 102 — Entrar jurisdicionalmente em país estrangeiro sem autoridade legítima:

Pena — de prisão celular por seis meses a quatro anos.

Art. 103 — Reconhecer o cidadão brasileiro algum superior fora do País, prestando-lhe obediência efetiva:

Pena — de prisão celular por quatro meses a um ano.

Parágrafo único — Se êste crime fôr cometido por corporação, será esta dissolvida; e, caso os seus membros se tornem a reunir debaixo da mesma ou diversa denominação, com o mesmo ou diverso regime:

Pena — aos chefes, de prisão celular por um a seis anos; aos outros membros, por seis meses a um ano.

Art. 104 — Exercitar a pirataria — e êste crime julgar-se-á cometido:

Parágrafo 1.º — Praticando no mar qualquer ato de depredação e violência contra brasileiros, ou contra súditos de nação com a qual o Brasil não esteja em guerra.

Parágrafo 2.º — Abusando da carta de corso, legítimamente concedida, para praticar, sem estar autorizado, hostilidades contra navios brasileiros ou de outras nações.

Parágrafo 3.º — Apossando-se alguém, por meio de fraude ou violência contra o respectivo comandante do navio, de cuja equipagem fizer parte.

Parágrafo 4.º — Entregando a piratas, ou inimigo, o navio, a cuja equipagem pertencer.

Parágrafo 5.º — Opondo-se alguém, por ameaças ou por violência, a que o comandante ou tripulação do navio o defenda em ocasião de ser atacado por piratas ou por inimigos:

Pena — de prisão celular por cinco a quinze anos.

Parágrafo 6.º — Aceitando carta de corso de governo estrangeiro, sem competente autorização:

Pena — de prisão celular por dois a seis anos.

Art. 105 — Pena igual à estabelecida para os cinco primeiros parágrafos do artigo antecedente se imporá:

Parágrafo 1.º — Aos estrangeiros que cometerem contra navios brasileiros depredações ou violências em tempo de guerra, sem estarem munidos de carta de corso.

Parágrafo 2.º — A todo comandante de embarcação que cometer hostilidade debaixo de bandeira que não seja da nação de que tiver recebido carta de corso.

Art. 106 — Também cometerá crime de pirataria:

Parágrafo 1.º — O que fizer parte da equipagem de qualquer embarcação que navegue armada, sem ter passaporte, matrícula de equipagem, ou outros documentos, que provem a legitimidade da viagem.

Pena — ao comandante, de prisão celular de quatro a doze anos; às pessoas da equipagem, de dois a seis anos.

Parágrafo 2.º — O que, residindo dentro do País, traficar com piratas conhecidos, ou qualquer outro auxílio, ou entretiver com êle inteligências que tenham por fim prejudicar o País.

Parágrafo 3.º — Todo comandante de navio armado que trouxer documentos passados por dois ou mais governos diferentes:

Pena — de prisão celular por seis a doze anos.

Art. 107 — Tentar, diretamente e por fatos, mudar por meios violentos a Constituição política da República, ou a forma de governo estabelecida:

Pena — de banimento, aos cabeças; e aos co-réus a de reclusão por cinco a dez anos.

Art. 108 — Tentar, pelos mesmos meios, mudar algum dos artigos da Constituição:

Pena — de reclusão por dois a seis anos.

Art. 109 — Opor-se alguém, diretamente e por fatos, à execução das leis e decretos do Congresso:

1.º) opor-se diretamente, e por fatos, à reunião do Congresso;

2.º) entrar tumultuariamente no recinto de alguma das Câmaras do Congresso; obrigá-la, por meio de força ou ameaças de violência, a propor ou deixar de propor alguma lei ou resolução; ou influir na maneira de exercer as suas funções constitucionais:

Pena — de reclusão por dois a quatro anos.

Parágrafo 1.º — Se qualquer dêstes crimes fôr praticado contra as Assembléias Legislativas dos Estados:

Metade da pena.

Parágrafo 2.º — Se contra as intendências ou conselhos municipais:

A têtça parte da pena.

Art. 110 — Usar de violências, ou ameaças, contra qualquer membro das Câmaras do Congresso no exercício de suas funções:

Pena — prisão celular por um a dois anos.

Parágrafo 1.º — Se êste crime fôr praticado contra qualquer membro das Assembléias Legislativas dos Estados: Metade da pena.

Parágrafo 2.º — Se contra qualquer membro das intendências ou conselhos municipais:

A têtça parte da pena.

Art. 111 — Opor-se alguém, diretamente e por fatos, ao livre exercício dos Podêres Executivo e Judiciário Federal, ou dos Estados, no tocante às suas atribuições constitucionais; obstar ou impedir, por qualquer modo, o efeito das determinações dêsses podêres, que fôrem conformes à Constituição e às leis:

Pena — de reclusão por dois a quatro anos.

Art. 112 — Usar de violências, ou ameaças, contra os agentes do Poder Executivo Federal ou dos Estados, para os forçar a praticar ou deixar de praticar um ato oficial:

Pena — de prisão celular por um a dois anos.

Art. 113 — Usar de violências ou ameaças, para constringer algum juiz, ou jurado, a proferir, ou deixar de proferir, sentença, despacho ou voto, a fazer ou deixar de fazer algum ato oficial:

Pena — de prisão celular por um a dois anos.

Art. 114 — Levantar motim, ou excitar desordem, durante a sessão de um Tribunal de Justiça ou audiência de juiz singular, de maneira a impedir, perturbar ou determinar a suspensão do ato:

Pena — de prisão celular por dois a seis meses.

Art. 115 — É crime de conspiração concertarem-se vinte ou mais pessoas para:

Parágrafo 1.º — Tentar, diretamente e por fatos, destruir a integridade nacional.

Parágrafo 2.º — Tentar, diretamente e por fatos, mudar violentamente a Constituição da República Federal, ou dos Estados, ou a forma de governo por eles estabelecida.

Parágrafo 3.º — Tentar, diretamente e por fatos, a separação de algum Estado da União Federal.

Parágrafo 4.º — Opor-se, diretamente e por fatos, ao livre exercício das atribuições constitucionais dos Podêres Legislativo, Executivo e Judiciário Federal, ou dos Estados.

Parágrafo 5.º — Opor-se, diretamente e por fatos, à reunião do Congresso e à das Assembléias Legislativas dos Estados:

Pena — de reclusão por um a seis anos.

Art. 116 — Se os conspiradores desistirem do seu projeto, antes de ter sido descoberto ou manifestado por algum ato exterior, deixará de existir a conspiração, e ficarão isentos de culpa e pena.

Art. 117 — Qualquer dos conspiradores que desistir de projeto criminoso, antes de ser descoberto ou manifestado por algum ato exterior, não será passível de pena, ainda que a conspiração continue entre os outros.

Art. 118 — Constitui crime de sedição a reunião de mais de vinte pessoas que, embora nem todas se apresentem armadas, se ajuntarem para, com ruído, violência ou ameaças:

1.º obstar a posse de algum funcionário público nomeado competentemente e munido de título legal, ou privá-lo do exercício de suas funções;

2.º exercer algum ato de ódio, ou vingança contra algum funcionário público, ou contra os membros das Câmaras do Congresso, das Assembléias Legislativas dos Estados ou das Intendências ou Câmaras Municipais;

3.º impedir a execução de alguma lei, decreto, regulamento, sentença do Poder Judiciário ou ordem de autoridade legítima;

4.º embaraçar a percepção de alguma taxa, contribuição, ou tributo legitimamente impôsto;

5.º constringer, ou perturbar, qualquer corporação política ou administrativa no exercício de suas funções:

Pena — aos cabeças, de prisão celular, por três meses a um ano.

Parágrafo único — Se o fim sedicioso fôr conseguido:

Pena — de prisão celular por um a quatro anos.

Art. 119 — Ajuntarem-se mais de três pessoas, em lugar público, com o desígnio de se ajuntarem mutuamente, para, por meio de motim, tumulto ou assuada:

1.º cometer algum crime;

2.º privar ou impedir a alguém o gozo ou exercício de um direito ou dever;

3.º exercer algum ato de ódio ou desprezo contra qualquer cidadão;

4.º perturbar uma reunião pública, ou a celebração de alguma festa cívica ou religiosa:

Pena — de prisão celular por um a três meses.

Art. 120 — Ficam isentas de pena os que deixarem de tomar parte na sedição, ou ajuntamento ilícito, obedecendo à admoestação da autoridade.

Art. 121 — Quando a autoridade policial fôr informada da existência de alguma sedição, ou ajuntamento ilícito, irá ao lugar, acompanhada do seu escrivão e fôrça, e reconhecendo que a reunião é ilícita e tem fins ofensivos à ordem pública, o fará constar às pessoas presentes e as intimará para se retirarem.

Se a autoridade não fôr obedecida, depois da terceira admoestação empregará a fôrça para dispersar o ajuntamento e mandará recolher à prisão preventiva os cabeças.

Art. 122 — Os que, depois da primeira intimação da autoridade, se conservarem no lugar e praticarem alguma violência, incorrerão mais nas penas que corresponderem ao crime resultante da violência.

Parágrafo único — Se a violência fôr cometida contra a autoridade, ou algum de seus agentes, a pena será imposta com aumento da terça parte.

Art. 123 — Não se considera sedição, ou ajuntamento ilícito, a reunião do povo desarmado, em ordem, para fim de representar

contra as injustiças, vexações e mau procedimento dos empregados públicos; nem a reunião, pacífica e sem armas, do povo nas praças públicas, teatros e quaisquer outros edifícios ou lugares convenientes para exercer o direito de discutir e representar sobre os negócios públicos.

Parágrafo único — Para o uso desta faculdade não é necessária prévia licença da autoridade policial, que só poderá proibir a reunião anunciada, no caso de suspensão das garantias constitucionais, limitada, em tal caso, a sua ação a dissolver a reunião, guardadas as formalidades da lei, e sob as penas nela cominadas.

Constituição de 1891 — Artigos citados no anteprojeto elaborado por Rui Barbosa

Art. 20 — Os deputados e senadores, desde que tiverem recebido diploma até a nova eleição, não poderão ser presos nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara, salvo caso de flagrante em crime inafiançável. Neste caso, levado o processo até pronúncia exclusiva, a autoridade processante remeterá os autos à Câmara respectiva para resolver sobre a procedência da acusação, se o acusado não optar pelo julgamento imediato.

Art. 72 — A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

- § 1.º) Ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei.
- § 9.º) É permitido a quem quer que seja representar, mediante petição, aos poderes públicos, denunciar abusos das autoridades e promover a responsabilidade de culpados.
- § 10) Em tempo de paz, qualquer pessoa pode entrar no território nacional ou dele sair, com a sua fortuna e bens, quando e como lhe convier, independentemente de passaporte.
- § 12) Em qualquer assunto é livre a manifestação de pensamento pela imprensa ou pela tribuna, sem dependência de censura, respondendo cada um pelos abusos que cometer nos casos e pela forma que a lei determinar. Não é permitido o anonimato.

§ 15) Ninguém será sentenciado senão pela autoridade competente, em virtude de lei anterior e na forma por ela regulada.

§ 17) O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia.

As minas pertencem aos proprietários do solo, salvo as limitações que forem estabelecidas por lei a bem da exploração deste ramo de indústria.

§ 19) Nenhuma pena passará da pessoa do delinqüente.

§ 20) Fica abolida a pena de galés e a de banimento judicial.

§ 21) Fica, igualmente, abolida a pena de morte, reservadas as disposições da legislação militar em tempo de guerra.

§ 25) Os inventos industriais pertencerão aos seus autores, aos quais ficará garantido por lei um privilégio temporário, ou será concedido pelo Congresso um prêmio razoável quando haja conveniência de vulgarizar o invento.

Art. 80 — Poder-se-á declarar em estado de sítio qualquer parte do território da União, suspendendo-se aí as garantias constitucionais por tempo determinado, quando a segurança da República o exigir, em caso de agressão estrangeira, ou comoção intestina (art. 34, n.º 21).

§ 1.º) Não se achando reunido o Congresso e correndo a Pátria imminente perigo, exercerá essa atribuição o Poder Executivo Federal (art. 48, n.º 15).

§ 2.º) Este, porém, durante o estado de sítio, restringir-se-á às medidas de repressão contra as pessoas a impor:

- 1.º) a detenção em lugar não destinado aos réus de crimes comuns;
- 2.º) o desterro para outros sítios do território nacional.

§ 4.º) As autoridades que tenham ordenado tais medidas são responsáveis pelos abusos cometidos.

ANISTIA

A ANISTIA E O DIREITO DE GRAÇA

Pesquisa - Serviço de Informação
Legislativa

Redação - Humberto Haydt de Souza Mello

Conhecida desde remota antiguidade, considerada no Código de Manu, usada pelos reis hebraicos e em Roma sob várias modalidades, a graça (do Latim **gratia**, derivada de **gratus** = agradecido), em acepção ampla, "compreende todos os atos de clemência, todo favor concedido pelo poder social aos que delinqüem" (1).

Lemos Britto considera o poder da graça tão velho quanto a organização do estado, primitivamente da família, da tribo, do clã. "É poder de clemência e, por mais que os criminalistas procurem ajustá-lo à disciplina dos códigos, ele rasga essas tênues faixas e estadeia a sua força" (2). Aloysio de Carvalho Filho diz que o direito de graça é privilégio tão antigo que Ladislau Thot o julga quase contemporâneo da pena. Aquêl autor supõe que os homens pressentiram a necessidade dêsse instituto no momento exato em que perceberam o rigor ou a crueldade de uma norma para algum caso corrente. Desde que a aplicação da justiça assumisse o caráter de vingança, a reação do punido seria outra vingança, pois a pena que lhe impunham era tomada como ofensa. Aloysio de Carvalho Filho (3) refere-se ainda ao privilégio da graça existente entre os antigos romanos, privilégio que tanto poderia ser concedido pelo **provocatio ad populum** como aconselhado por alguma das vestais (4); cita o antigo costume de exilar criminosos comuns (atribuindo a estas decisões a intenção de pacificar os espíritos diminuindo as vinditas privadas) e criminosos políticos (direito que tinha o soberano de perdoar os crimes de lesa-pátria).

Na Idade Média o costume da graça decresce, aparecendo aqui e ali apenas como execução da pena máxima por meios mais brandos que o determinado; como proibição, em certos casos, ao uso da tortura nos interrogatórios ou como especial permissão para o réu escolher seu defensor.

No Brasil, durante o período da colonização, as capitânicas eram lugares onde os delinqüentes encontravam completo esquecimento de suas faltas. Durante os governos gerais, eram perdoadas as faltas dos que se comprometiam a lutar contra invasores e rebeldes. Desta época até a independência, a graça reaparece como ato de indulgência sob a forma típica de comutação de penas. Já independente, o Império promulga a Constituição que dá ao Poder Moderador a atribuição de perdoar, comutar penas e anistiar "quando a humanidade e o bem do Estado aconselharem (5)". Na República, o direito de graça assim foi tratado: CONSTITUIÇÃO DE 1891 — dá ao Legislativo a atribuição de conceder anistia, comutar e perdoar as penas impostas, por crimes de responsabilidade, aos funcionários federais, e ao Executivo para indultar ou comutar as penas nos crimes sujeitos à jurisdição federal (6); CONSTITUIÇÃO DE 1934 — determina que somente a União pode conceder anistia (7) e conserva os demais dispositivos; CONSTITUIÇÃO DE 1937 — faz caber ao Presidente da República o exercício do direito de graça (8); CONSTITUIÇÃO DE 1946 — torna a anistia atribuição do Legislativo e o indulto, do Executivo (9).

(1) Lemos Britto e Galdino Siqueira, respectivamente: "Do Poder de Agraciar", pág. 37, e "Curso de Processo Civil", pág. 406.

(2) Op. cit., pág. 6.

(3) Comentários ao Código Penal (art. 108, II), vol. IV, pág. 103.

(4) 1.º caso: a graça era ou não concedida pelo povo através das cúrias. A sentença não sofria revisão pela assembléa popular e a pena não poderia ser aumentada ou diminuída. Tratava-se apenas de anulá-la ou confirmá-la. 2.º caso: se, a caminho da execução, o condenado encontrasse uma das infalíveis sacerdotisas e esta o proclamasse inocente, a graça era concedida imediatamente. A.C.F. (3) diz que MOMMSEN não encontrou, nos textos romanos, nenhum dêsse casos.

(5) Art. 101, §§ 8.º e 9.º.

(6) Art. 34, §§ 27 e 28; art. 48, § 6.º.

(7) Art. 5.º, XVIII; art. 40, e; art. 56, § 3.º.

(8) Art. 15, XI; art. 75, f.

(9) Art. 5.º, XIV; art. 87, XIX; art. 3.º, XIII, da Emenda Constitucional n.º 4.

Os fundamentos do direito de graça estão no Direito Constitucional e sua repercussão se faz sentir no Direito Penal.

R. Garofalo ⁽¹⁰⁾ rejeita-o como nocivo no campo do Direito Penal. "São encantadores — escreve o tratadista — êstes atos de generosidade que dão aos assassinos o direito de continuar a matar." Êste mesmo autor pergunta: "Como admitir que o Chefe do Estado tenha o direito de privar a sociedade de seus meios de defesa contra seus inimigos naturais?"

Becaria diz que "a clemência é a virtude do legislador e não do executor das leis. Que o legislador seja indulgente e humano, mas que as leis sejam inexoráveis e os executores das leis inflexíveis".

Filangieri diz que "tôda a graça concedida a um criminoso é uma derrogação à lei."

Bentham julga: "Fazei, portanto, boas leis, mas não criéis uma varinha mágica que tenha o poder de as anular. Se a pena é necessária, não se deve atenuá-la. Se não é necessária, não se deve aplicá-la."

Donnedieu é de opinião que a graça procura evitar o divórcio entre o direito e a equidade: "É o corretivo que, moderando o *summum jus*, evita a suma injúria. Põe um pouco de óleo nas rodagens, por vêzes ásperas, da justiça penal."

"Nenhum poder mais augusto confiou a nossa lei fundamental ao Presidente do que o indulto. É a sua colaboração na Justiça. Não se lhe deu para se entregar ao arbítrio, para se desnaturar em atos de vandalismo, para contrariar a justa expiação dos crimes. Pelo contrário, é o meio que se faculta ao mais alto magistrado nacional, para emendar os erros judiciários, reparar as iniquidades da rigidez da lei, acudir aos arrependidos, relevando, comutando, reduzindo as penas, quando se mostrar que recaem sôbre inocentes, exageram a severidade aos culpados, ou torturam os que, regenerados, já não merecem o castigo nem ameaçam com a reincidência a sociedade ⁽¹¹⁾."

"Hoje a prática de juiz, fazendo-me conhecer mais de perto as lutas terríveis das paixões desencadeadas, sem freio moral que as reprima, ensinou-me a compaixão pela miséria humana. É necessário punir, defender a sociedade contra os que perturbam sua segurança, mas, sem esta fria impassibilidade, que nunca se condói do infortúnio ⁽¹²⁾."

Geminiano da Franca ⁽¹³⁾, em defesa do instituto jurídico da graça, acentua:

"Para que a rebelião triunfe ou o poder vencedor possa extinguir os resíduos odientos da luta, adquirir a confiança do povo, merecer os aplausos dos pósteros e a admiração desinteressada dos contemporâneos, é mister que, sem recriminações, represálias ou propósitos de vingança, emende os erros passados, contenha os assomos dos irrequietos e violentos e abrigue os vencidos sob o pálio da clemência.

O desejo da vindita, que a decepção da derrota incute no ânimo do vencido, só pode se apagar de todo com a generosidade acolhedora do vencedor."

São expressivos os versos de Chenier:

"Un monarque, un héros déjà grand par lui même
Devient plus grand encore en sachant pardonner,
Et toujours la clémence est l'art de gouverner" ⁽¹⁴⁾.

Por tudo o que vimos anteriormente, o Instituto soberano da graça abrange três formas de clemência: a anistia, o indulto e a graça individual (ou perdão), causas extintivas de punibilidade consideradas pelo Código Penal Brasileiro ⁽¹⁵⁾.

(10) "La Criminologie", pág. 401, in Lemos Britto, op. cit., pág. 29. Garofalo, Becaria, Filangieri, Bentham e Donnedieu, aqui citados, são relacionados pela mesma obra.

(11) Rui Barbosa, "Ruínas de um governo", pág. 108, in (5).

(12) Viveiros de Castro.

(13) "O instituto jurídico da graça", Revista Forense, vol. LXI, pág. 123.

(14) In Lemos Britto, op. cit., pág. 6.

(15) Art. 108, II.

"Casos típicos de renúncia do *jus puniendi* são a **anistia**, a **graça individual** e a **graça coletiva** ou **indulto**. Várias são as diferenças que apresentam tais institutos.

A anistia é um ato legislativo, enquanto a graça individual e o indulto são atos do Poder Executivo, ou, mais precisamente, constituem **prerrogativa** da Chefe da Nação. A anistia e o indulto têm caráter **real** ou **impessoal**, sustando a aplicação da norma penal em relação a tais ou quais fatos criminosos, e destinando-se, via de regra, a um número indeterminado de pessoas; ao passo que a graça individual tem mais em vista a **pessoa** ou **pessoas**, que nominalmente designa como beneficiárias. A anistia e o indulto referem-se a situações de caráter **geral** ou coletivo, enquanto a graça individual atende a circunstâncias de índole **particular** e pessoal.

A anistia pode ser concedida antes ou depois da condenação (anistia própria e anistia imprópria); o indulto e a graça individual só se concedem a réus já condenados. A anistia é sempre **total**, extinguindo radicalmente a punibilidade; o indulto e a graça individual podem ser **parciais**, limitando-se a diminuir ou a comutar a pena. Habitualmente, embora não necessariamente, a anistia só é concedida em relação a **crimes políticos**, visando eliminar causas de rancores partidários ou paixões facciosas, e prover, assim, ao restabelecimento da paz social. O indulto e a graça individual, ao contrário, são destinados a crimes ou criminosos comuns. A anistia e o indulto são sempre **espontâneos**, enquanto a graça individual pode ser **solicitada** (16)."

"As clássicas distinções entre anistia e a graça ou indulto — diz Aloysio de Carvalho Filho (3) — quais sejam, anistia, atribuição do Poder Legislativo, indulto, atribuição do Poder Executivo; anistia, para processados ou condenados, indulto, para condenados; anistia, para os crimes políticos e conexos, indulto para os crimes comuns; anistia, favor coletivo, indulto, favor individual, ainda que alcançando um grupo de condenados; anistia, medida eminentemente retroativa, envolvendo o crime em olvido completo, indulto, medida de efeitos somente para o futuro, deixando subsistir o crime — essas e outras distinções, que tais, não oferecem, hoje, nem prática nem teoricamente, a menor segurança ao estudioso, para a delimitação do conceito e finalidade dos dois institutos, de origem comum e tantas características semelhantes. E não oferecem segurança, porque têm existido indultos com efeito de anistia, anistias decretadas pelo Executivo, indulto a simples processados, anistia para crime comum, indulto para crime político, anistia individualizando delinquentes, indulto a uma generalidade de condenados, não individualizados, e outras singularidades mais, que dificultam a diferenciação."

Nelson Hungria, conforme vimos, adota as clássicas distinções e aponta erros de técnica legislativa em leis ou decretos quando os limites entre um instituto e outro são rompidos (17).

"A anistia é de todas as formas de clemência a que age com mais eficiência e prontidão, e da qual decorrem efeitos mais extensos. É de caráter real, porque extingue o fato punível em sua origem, obstando, por um efeito de retroação transitória, que aqueles que nela figuram, qualquer que fôsse o grau de atuação, sejam submetidos ao exame e julgamento do Poder Judiciário, ou sofram as consequências e as incapacidades que o jugado acarreta. É das modalidades da graça a que faz abstração de interesse individual, para só olhar o interesse coletivo.

Dirige-se, sempre, a uma coletividade de pessoas, e, quando se refere, nominalmente, a determinado indivíduo, como no caso de um agitador político, aproveita a todos os co-participantes da agitação. O escopo da anistia é a pacificação dos espíritos, é a reintegração da ordem e da paz na sociedade convulsionada, e, nisto, distingue-se do indulto, cujo fim é a conciliação da lei com a equidade para corrigir o erro judicial, ou a relevação da pena pela sua impropriedade (13).

"Embora a anistia seja medida por excelência objetiva, no sentido de aplicada a fatos, e não a indivíduos, os quais podem ser, até, desconhecidos, ou não identificados, ainda, como autores do crime anistiado, é evidente que muitas vezes a

(16) Nelson Hungria.

(17) Veja-se, por exemplo, o Decreto-Lei n.º 24.351, de 6-8-34.

(Nota de N. H.)

condição pessoal dos agentes e circunstâncias outras peculiares influem na decretação do favor (18)."

A anistia pode ser concedida a qualquer tempo. Assim, se é decretada antes da ação, esta não poderá se instalar; se antes da condenação, o processo será cancelado e os efeitos penais extintos; se depois da condenação, encerra o cumprimento da pena imposta. Porém jamais a anistia poderá alcançar crimes que ainda não foram cometidos. É uma lei retroativa por excelência.

"O crime começado na véspera, prolongando-se até o dia da anistia, não ficará compreendido nesta. Para prevenir dificuldades ou mal-entendidos, razoável é fixar-se como véspera o dia anterior, até às 24 horas (19)."

Desde que o delito principal tenha sido anistiado, considera-se anistiado também o delito acessório. Entretanto, se o benefício for dirigido somente para o delito acessório, o delito principal não será anistiado. A pena disciplinar autônoma também não é atingida pela anistia, salvo preceito expresso.

Convém que o ato anistiante determine de modo claro e inequívoco se o anistiado deve ou não reparar os danos que causou pela ação do crime anistiado e se fará jus à recuperação de todas as vantagens monetárias que perdeu enquanto condenado. Várias são as correntes de interpretação quanto ao reajuste do anistiado na sociedade. Enquanto que uns dizem ser a reparação dos danos, por parte do anistiado, uma sombra do crime e, portanto, em desacôrdo com o caráter da anistia, outros dizem que, sendo a reparação do dano direito incontestável da vítima, não pode o poder público abrir mão, por meio da anistia, do direito de terceiros, sem avocar a si a referida obrigação.

"A anistia pode ser concedida em termos **gerais** ou **restritos**. Quando a anistia restrita exclui determinados fatos, ou determinados indivíduos, ou grupos, ou classes de indivíduos, diz-se **parcial**; quando estabelece cláusulas para a fruição do benefício, diz-se **condicional**" (20).

Diz Aurelino Leal que "a condição deve ser de natureza a fundir-se, por assim dizer, com a anistia, no preciso momento em que as aceitar o beneficiário, e não sobreviver à anistia" (21).

A anistia clausulada pode ter suas condições examinadas pelo Poder Judiciário e por este órgão anuladas parcial ou totalmente. Se este benefício é concedido por uma lei como todas as outras, executada como toda lei, é natural que, desde que requeiram os interessados, seja também apreciado pelo Poder para isso competente. (22).

Embora seja respeitável o desejo de o processado obter absolvição pelos meios ordinários, vindo a anistia para o crime que deu origem ao processo, esta não pode ser renunciada, embora as vantagens que este benefício traga possam ser rejeitadas, desde que o ex-acusado se ache com elas prejudicado. Não há, por isso, revisão de processo para o anistiado. Quando, entretanto, o acusado deixa de satisfazer, por vontade própria, as condições para ser anistiado, equivale a renunciar o benefício de anistia condicional e, para este, sim, há revisão de processo.

A anistia não pode ser revogada. Pontes de Miranda (23) explica: "uma vez que os interessados só desfrutariam da anistia se se apresentassem, e ainda não o fizeram, é revogável a anistia". Aloysio de Carvalho Filho considera a hipótese do prazo: "porque, se a lei da anistia estabeleceu o período dentro do qual se deviam apresentar os acusados, para o fim de gozarem a anistia, e não está esgotado esse período, é irrevogável, evidentemente, a anistia".

(18) A. C. F., op. cit., pág. 143

(19) A. C. F., op. cit., pág. 147.

(20) A. C. F., op. cit., pág. 126.

(21) In A. C. F., op. cit., pág. 128.

(22) Pontes de Miranda — diz A. C. F. — não vê inconveniente em que a aplicação da lei ficasse a cargo do Poder Judiciário, porquanto não há confundir o ato de anistiar com a função de aplicar os preceitos anistiantes.

(23) In A. C. F., op. cit., pág. 150.

Transcrevemos aqui a explicação que Francisco Campos dá à escolha de "extinção da punibilidade" para rubrica do art. 108 do Código Penal:

"Preferiu-se esta rubrica à tradicional de **extinção da ação penal e da condenação**, que corresponde a conceitos reconhecidamente errôneos. Foi igualmente enfeitada a epígrafe adotada pelo Código italiano, isto é, **extinção do crime e da pena**. Apesar da brilhante sustentação de MASSARI, tal epígrafe tem numerosos adversários. O que se extingue, antes de tudo, nos casos enumerados no artigo 108 do projeto, é o próprio direito de punir por parte do Estado (a doutrina alemã fala em **Wegfall des Staatlichen Staatsanspruchs**). Dá-se, como diz MAGGIORE, uma renúncia, uma abdição, uma derelicção do **direito de punir** do Estado. Deve dizer-se, portanto, com acêrto, que o que cessa é a **punibilidade** do fato, em razão de certas contingências ou por motivos vários de conveniência ou oportunidade política (24)."

"A anistia implica em esquecimento do crime e, como consequência, extingue a punibilidade. Entretanto, "não deixa êste de existir, quer como fato (pois **factum infectum fieri nequit**), quer como **entidade jurídica**, pois sobrevive como tal, apesar das ditas cousas, não só para efeitos civis (**actio civilis ex delicto**, efeitos civis de intercorrente condenação), como, em regra, para certos efeitos **penais** (subsistência da intercorrente condenação para o fim de ulterior declaração de reincidência ou exclusão do benefício de suspensão condicional da pena; continuidade da agravação da pena decorrente da conexão, **ut** parágrafo único do artigo 108 do novo Código) (25)."

Sabemos que "o Código Penal Brasileiro não contém dispositivos gerais regulando a anistia, o indulto ou a graça individual. A lei ordinária não pode limitar a lei constitucional. De nada valeria criar restrições na espécie, uma vez que a elas não estaria adstrito o Poder Legislativo ao decretar anistias, nem o Poder Executivo ao exercer o soberano direito de graça. É de notar que o novo Código não reproduz, sequer, a cláusula final do art. 75 do Código de 90 (mantida no projeto ALCÂNTARA MACHADO), declaratória de que a anistia "põe perpétuo silêncio ao processo". Segue-se daí que a anistia extingue a punibilidade (art. 108), mas não o crime ou a intercorrente condenação, salvo quanto à execução da pena imposta. A condenação, se já passada em julgado, persiste para o efeito de declaração da reincidência e exclusão de **sursis** por novo crime que o anistiado venha a cometer. Não quer isto, porém, dizer que um decreto legislativo de anistia não possa tornar esta extensiva a **todos** os efeitos penais da condenação. A anistia ou a graça (individual ou coletiva) não podem ser recusadas pelos beneficiários, salvo quando **condicionadas** (ou quando o indulto e a graça individual se limitam a simples comutação, e ao destinatário pareça a nova pena mais prejudicial que a primitiva). Ainda quando a anistia **ante sententiam** importe um presente de gregos, impossibilitando a prova da inocência do acusado, não pode êste invocar o princípio de que **invito beneficium non datur**" (3).

Ora, "a anistia extingue as penas acessórias; e o mesmo efeito têm a graça individual e o indulto, quando totais". (3).

Alaysio de Carvalho Filho é de parecer que "a anistia produz efeitos de impunidade do delinqüente e total olvido do delito. Tais efeitos serão mais ou menos extensos ou radicais, conforme a época em que o favor é concedido. Mas, a qualquer tempo, a consequência é a isenção da penalidade, mesmo existente, já, uma condenação. E porque a anistia importa o esquecimento do fato e do seu autor ou autores, o crime que algum dêstes venha a cometer, depois, não faz revivido o primeiro, para efeito de reincidência: o crime anistiado desaparece, por si mesmo, e em tôdas as suas consequências" (**consequências penais** — ressalta mais adiante o autor. Quanto aos efeitos civis, abordá-los-emos a seguir).

A anistia exclui a reincidência pelo crime por ela coberto — acordam por unanimidade os juizes das Câmaras Criminaes Reunidas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (26). Também por unanimidade acordam os juizes da 1.ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça de Minas Gerais — "a anistia extingue o fato punível em sua origem, não sendo admissível computá-lo para reincidência" (27).

(24) Francisco Campos, "Exposição de motivos do Código Penal", *Revista Forense*, volume LXXXV, pág. 457.

(25) Nelson Hungria, "Extinção de punibilidade em face do novo Código Penal", *Revista Forense*, vol. LXXXVII, pág. 579.

(26) *Revisão Criminal* n.º 1.989, em 3 de dezembro de 1947, *Revista Forense*, n.º CXX, pág. 55.

(27) *Recurso* n.º 856, em 4 de maio de 1948, *Revista Forense*, n.º CXIX, pág. 262.

Galdino Siqueira (1) ensina que "a anistia tem caráter *real*, extinguindo o fato punível em sua origem, e, pois, os **efeitos da pena, daí porque o crime por ela atingido** não pode ser levado em conta para a computação da reincidência".

Carlos Maximiliano diz que "a anistia visa aos fatos e não ao homem, aproveita a categorias de delinquentes e não a indivíduos isolados; é um dom coletivo inspirado por motivos sociais; oblitera o crime deixando em vigor só as conseqüências civis que aproveitem a terceiros, devendo readquirir fôlha corrida o que fôra justamente processado; abrange ações e condenações, tendo em mira, todavia, de preferência, as primeiras; não pode ser recusada, e só a concede o Congresso Nacional; estende-se aos delitos acessórios e também liberta os cúmplices".

Eduardo Espínola Filho (28) é de opinião que a anistia apaga, não só a condenação, mas ainda o próprio crime, a não ser que a própria lei de anistia, para o caso a que visa, exclua certos efeitos (é a hipótese de anistia restrita ou limitada), ou imponha condições (anistia condicional, que continua a ter apoio entre os teóricos, e objetivada na prática, a despeito das opiniões em contrário, entre elas destacando-se a severa censura de Rui Barbosa). Eduardo Espínola Filho (29) ainda acha que perdura a lição de Costa e Silva: "O objeto direto da anistia é o fato delituoso. Ela compreende os delitos acessórios; abrange os cúmplices; obsta a reincidência; e anula a ação do Poder Judiciário."

"A Constituição (30) não define o que seja a anistia, mas os constitucionalistas em geral concordam que ela, normalmente, apaga o crime e extingue os efeitos da condenação. Não há, porém, unidade de vistas entre os criminalistas, quanto aos efeitos da anistia (a menos que a lei, que a decretar, seja explícita). Assim é que quanto à reincidência e à futura concessão de *sursis* profundamente divergem os criminalistas. Entre nós a opinião preponderante parece ser a do professor BASILEU GARCIA (31), pela qual, mesmo silente a lei de anistia, deve interpretar-se como pondo em perpétuo silêncio a condenação, o que vale excluir reincidência futura. Já o prof. NELSON HUNGRIA (32), fundado em que o atual Código Penal não fala em "perpétuo silêncio", acha que a reincidência *só* poderá ser excluída se o prever a lei que conceder a anistia. Ignoramos qualquer precedente pretoriano entre nós e a questão é mais de direito penal do que de direito constitucional. Nossa simpatia é por esta última opinião, embora aparentemente injusta, deixando de suprir o silêncio do legislador a favor do beneficiado. Mas o assunto não é de justiça e sim de técnica; aquela deve nortear o legislador ao elaborar a lei concessiva; o aplicador da lei, esta nada prevendo, tem que aplicar o que prevê o Código Penal, que não autoriza a excluir, por si, o efeito da reincidência. Dizer-se que a anistia **apaga** o crime é força de expressão, assaz divulgada, mas que força a realidade. Não há que confundir a anistia com a novação legislativa; a anistia incide apenas sobre o direito de punir, que, como já acentuava Roccó (33), só surge depois que tenha havido o fato violador da norma penal, ambos preexistentes àquele. A novação legislativa é que resolve o crime; a anistia apenas o extingue. Pela primeira, o crime fica excluído, pois que não devia ter nascido; pela última, esta o fará deixar de existir, porque (diz o citado G. SANTANGELO, op. cit., pág. 57) ela, a anistia, lhe nega o direito de viver.

Fôrça é reconhecer que não obstante a exatidão técnica, a maioria adota o ponto de vista contrário, dando prevalência ao sentimento de *benignidade*, tanto mais que em geral a anistia é decretada para crimes políticos, em que se presume o escopo nobre, não sendo infamantes. Mas às vezes a anistia se aplica aos crimes comuns, pois é decretada sem ter em vista a natureza do crime, mas sim em atenção a certo serviço prestado pelos beneficiados. Foi o que fêz a lei francesa de 16 de agosto de 1947, que concedeu anistia a quem fôsse primário e houvesse

(28) "Tratado de Direito Penal", 2.º vol., pág. 821, n.º 663.

(29) "Código Penal Comentado", 2.º vol., pág. 364.

(30) "Constituição Anotada", vol. I, 1956, págs. 169 a 170 — Alcino Pinto Falcão e José de A. Dias.

(31) "Instituições de Direito Penal", São Paulo, 1952, vol. I, tomo II, pág. 675. Assim também José Gomes da Silva (invocando teses apresentadas no 1.º Congresso do Ministério Público), no seu verbete "Anistia", no "Rep. do Direito Brasileiro", vol. III.

(32) *Revista Forense*, vol. 87, pág. 585.

(33) "L'oggetto del reato e della tutela giuridica penale", Roma, 1932, págs. 516 a 526. A citação é de Giovanni Santangelo, "L'estinzione del reato nel momento processuale", Nápoles, 1948, onde faz um aprofundado estudo do tema, também polémico na Itália.

prestado voluntariamente serviço na resistência ao inimigo. Sobre a aplicação dessa lei, informa o prof. PIERRE BOUZAT (34), da Faculdade de Rennes, que, em julgado de 12 de dezembro de 1947, a Corte de Orleans decidiu (afastando-se de jurisprudência que êle cita, da Cassação francesa, de anos atrás) que, tendo em vista o caráter de ordem pública da anistia e o automatismo da sua aplicação, quando um delinqüente reclama o benefício da lei de anistia para uma condenação que não era definitiva em 17 de agosto de 1947, data da promulgação da lei, cabe considerá-lo primário, mesmo se êle fôra condenado por outra infração anteriormente a 17 de agosto de 1947, com a condição de que esta primeira condenação seja daquelas que se anistiam pela invocada lei de anistia. É o problema da chamada anistia em cascata."

A anistia é reservada, especialmente, para os crimes políticos. Nada impede, porém, a sua decretação para crimes comuns. O recurso de graça tradicional para os delitos apolíticos é o indulto. Para os políticos ou coletivos, em geral, a anistia. Por exceção é que compreende delitos comuns — afirma Aloysio de Carvalho Filho (3) citando a proclamação de Vidal das Perniciosas e imprevisíveis conseqüências da extensão da anistia a crimes apolíticos. A índole do instituto, efetivamente, repele a extensão aos delitos comuns. Tratando-se de medida política, deve aplicar-se, principalmente, aos delitos políticos e aos delitos a êstes conexos.

Aloysio de Carvalho Filho, a respeito do artigo 28 das Disposições Transitórias, da Constituição de 1946, que concedeu anistia "a insubmissos ou desertores, sem exceção, bem como aos trabalhadores que houvessem sofrido, até então, penas disciplinares, em conseqüência de greves ou dissídios de trabalho", diz que, já "redemocratizado o País, em pleno funcionamento o Parlamento, não têm sido poucas, neste, as tentativas de anistia para infrações comuns, o que comprova o desacêrto de critérios, administrativos ou legislativos, sobre os fins específicos de cada modalidade do direito de graça".

Relatando o Projeto n.º 14, de 1948, o Senador Olavo Oliveira (35) salientou:

"A anistia, cuja outorga é da exclusiva competência do Congresso Nacional (Constituição Federal, art. 66, V), tem sentido clássico, nitidamente definido em direito constitucional a cuja técnica não pode fugir a lei ordinária."

A anistia, desde a sua origem, quer se a filie a Transíbulo, quer se a remonte a Solon, sempre foi, entre todos os povos civilizados, e continua a sê-lo no nosso direito "o véu eterno do esquecimento dos crimes políticos, aplicável pelas altas conveniências da ordem social, para conferir a paz em seguida às convulsões internas do país" (36).

Pondera Pontes de Miranda que não é o nome que lhe dá o caráter. Pode acontecer que o Poder Legislativo chame de anistia a concessão que não tenha êsse caráter ou que não chame de anistia a medida de clemência, de benefício, que realmente o tenha.

(34) "Revue trimestrielle de droit commercial", ano de 1948, págs. 326 a 327. Em relação à questionada lei de anistia, o Garde des Sceaux havia expedido circular, dizendo: "... pour l'application de la loi d'amnistie, la qualité de délinquant primaire doit être appréciée, non au moment du délit ou à la date de la condamnation, ni au moment où le bénéfice de la loi est réclamé, mais à la date de l'entrée en vigueur de cette loi, ou plus exactement immédiatement après cette entrée en vigueur, puisqu' aucun compte ne saurait plus être tenu des condamnations effacées par la loi."

(35) Parecer n.º 310/48, da CCJ — D.C.N., Seção II, de 18-5-48, pág. 3379. Eis o Projeto 14 desse ano:

"O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Em comemoração ao primeiro aniversário da Constituição Federal, são anistiados todos os delinqüentes primários, menores de 21 anos, condenados ou sujeitos a condenação por crimes ou contravenções praticados até a data de promulgação desta Lei.

Art. 2.º — Excluem-se dos favores desta Lei os condenados ou sujeitos a condenação, por crime contra a segurança externa do País ou a economia popular, como tal definidos em lei.

Art. 3.º — Revogam-se as disposições em contrário."

(36) O Senador Olavo Oliveira invoca para esta afirmação: Rul Barbosa — "Comentários à Constituição Brasileira"; João Barbalho — "Constituição Brasileira Comentada"; Carlos Maximiliano — "Comentários à Constituição Brasileira"; Araújo Castro — "A Nova Constituição Brasileira"; Agenor de Roure — "A Constituição Republicana"; Aurelino Leal — "Teoria e Prática da Constituição Federal Brasileira"; Pontes de Miranda — "Comentários à Constituição da República do Brasil".

"No caso — disse o Sr. Olavo Oliveira —, trata-se de anistia, como mostra o texto peremptório da lei e a sua gênese, anistia inversa e paradoxal, dedicada aos crimes comuns, seara do indulto, de competência do Executivo (37) e da qual são excluídos, justamente excluídos, os crimes políticos — a cujo olvido destina-se especificamente a referida medida."

O Parecer do ilustre Relator, opinando pela inconstitucionalidade da proposição, foi aprovado pela Comissão e posteriormente pelo Plenário da Câmara Alta.

Em 1951, quando da discussão do Projeto n.º 203, que concedia anistia a cidadão que havia praticado delito de injúria contra os Podéres Públicos e seus agentes, o Senador Olavo Oliveira assumiu a tribuna para firmar o Parecer que emitira na Comissão de Constituição e Justiça pela inconstitucionalidade da proposição, afirmando: "A teoria do parecer é a mais simples do mundo: a anistia tem conceito clássico no Direito Constitucional brasileiro. É o esquecimento do crime político; é o seu olvido. Isto, tendo em vista os interesses do Estado para que toda a ação criminosa constituída pelo crime político encontre o véu do esquecimento. Para os crimes comuns, a medida específica é o indulto. Esse é de competência do Poder Executivo, enquanto a anistia é de competência do Congresso Nacional."

Respondendo ao aparte do Senador Atilio Vivacqua, voto vencido na Comissão de Constituição e Justiça, segundo o qual a anistia é o perdão de qualquer crime, o Sr. Lúcio Correia declarou: "Naturalmente, o nobre Senador Atilio Vivacqua quis dar sentido evolutivo ao conceito de anistia. Mesmo porque as injúrias aos agentes do Poder, em regra, decorrem de atitudes políticas, de entrechoques partidários, da discordância com uma ação até muitas vezes discricionária, arbitraria, contrária a todas as regras de direito, praticadas por determinados agentes do poder público. A injúria seria a reação contra atitudes políticas contrárias a todas as formas de direito." Em oposição, disse o Senador Olavo Oliveira: "Uma coisa é o móvel partidário de qualquer crime e outra é o crime político; este é o atentado contra a existência do Estado. E quando ele não está em jogo não se pode conceber, de maneira alguma, o crime político. Não é conceito clássico, e sim o político, penal. É o conceito da legislação brasileira. (...) Quando a Constituição determina as funções do Congresso, declara, no preceito geral, caber-lhe legislar sobre Direito Penal. Mais adiante, em outro dispositivo, declara ser função privativa das duas Casas do Congresso conceder anistia. Ora, a exclusão repele a inclusão. Se a anistia fôsse matéria comum de Direito Penal de competência do Congresso Nacional, a Constituição não a teria levado de maneira especial para o Parlamento. Teria deixado a matéria incluída no preceito geral de competência orgânica. Depois, o argumento de que o sujeito passivo da injúria é detentor de poder público não pode confundir os homens que têm responsabilidade pela vida do Direito, dos homens que têm assento no Senado. Basta invocarmos — e está na memória de todos — o atentado à vida do Presidente da República. Não era injúria, nem calúnia, nem ofensa, mas atentado contra a vida do Presidente da República. Não se confunde a pessoa do Chefe de Estado com as suas atividades fora do círculo de suas atribuições. E todos nós, que estudamos Direito, sabemos que tal crime é da competência da justiça comum. O Senado é um órgão técnico, de alta responsabilidade na vida política e jurídica do País; a Constituição é um primor de técnica e não se pode conceber que haja outra hermenêutica, outra exegese, outra interpretação dos textos, aos dispositivos, às palavras da Carta Magna. Ora, se anistia é esquecimento do crime político, não se pode compreender anistia para os crimes comuns. O Projeto é evidentemente inconstitucional, conforme os precedentes desta Casa (38). Se a anistia é da competência do Congresso Nacional e se o indulto está nas atribuições do Poder Executivo; se a anistia diz respeito aos crimes políticos e o indulto aos crimes comuns, o Congresso, respeitando-se a si próprio não deve invadir a seara do Executivo (39)."

Em 1952, o Sr. Fernando Ferrari (40) sugeriu à Comissão de Constituição e Justiça que elaborasse Projeto concedendo anistia aos condenados à pena privativa de liberdade, excetuados os detentos por crimes de latrocínio, lenocínio e estupro. Relatando a matéria na C.C.J., o Sr. Marrey Júnior acentuou:

(37) Constituição Federal, art. 87, n.º XIV.

(38) Em aparte, o Sr. Teixeira de Souza lembra que já há, por esta época, duas ou três decisões do Senado recusando projeto de anistia oriundo da Câmara dos Deputados sob o exposto fundamento.

(39) E o Plenário rejeitou o projeto por inconstitucionalidade.

(40) Indicação n.º 21-A/52, D.C.N., Seção I, de 10-5-52, pág. 3678.

"Admita-se e louve-se até o devaneio do brilhante colega mas **impõe-se opinião contrária**, em face do conceito de anistia, segundo o qual, dela são suscetíveis apenas os crimes políticos e, por vêzes, os crimes coletivos — eis que a justificam a repercussão, o reflexo, que o crime tenha causado na sociedade, aconselhando o apaziguamento geral pelo olvido. Aurelino Leal, comentando a Constituição de 1891, exemplifica o crime coletivo, passível de anistia, no levante dos marinheiros, em 1910, e que, sem fim político, constituiu simplesmente uma revolta contra a disciplina. A anistia não se concede individualmente, muito menos em se tratando de crime comum, a não ser que, e ainda assim a juízo do poder concedente, assumo a caráter de crime conexo com o crime político. E é evidente que, no propósito do nobre colega, está o benefício pessoal — pois que absurdo seria considerarem-se esquecidos todos os homicídios, todos os furtos, roubos, estelionatos, falsificações, crimes contra a honestidade das famílias, contra a honra, contra a Fazenda Pública etc., cujos autores tenham cumprido, em 1952, um têrço da pena. A anistia, aliás, segundo palavras de Carlos Maximiliano, não se concede por sentimentalismo, simples bondade, simpatia pelo vencido ou misericórdia pessoal. É a anistia medida altamente política, inspirada por sérias razões de Estado. A anistia, eu já o disse noutra parecer, diz respeito a fatos e não a pessoas. O benefício individual, nos crimes comuns, só poderá ser obtido pela comutação da pena ou pelo indulto, uma e outra da competência privativa do Presidente da República, nos termos do artigo 87 n.º XIX, da Constituição Federal. É verdade que o Presidente da República já tem concedido a comutação e o indulto coletivamente — como o fez pelos Decretos de número 22.065, de 15 de novembro de 1946, e número 25.732, de 29 de outubro de 1948 (menores de 21 anos e mulheres), e, mais adiante, por motivo excepcional, comemorando o Ano Santo, pelo Decreto número 27.156, de 7 de setembro de 1949, determinando que os Conselhos Penitenciários, espontaneamente, o informassem da situação dos condenados que, no decorrer de 1950, cumprissem o têrço da pena. Mas o Presidente da República agiu no exercício de atribuição privativa. O Congresso não poderia adotar igual procedimento, senão na ocorrência de fatos graves que importassem em crime político e cujo esquecimento a Nação entendesse mais acertado. No exame dos inúmeros pedidos de indulto, que recebe, terá o Senhor Presidente da República, certamente, oportunidade para corrigir injustiças ou para lançar o manto de sua proverbial magnanimidade sobre muitos dos que, por intermédio do ilustre Sr. Fernando Ferrari, entenderam de mais fácil realização, ou mais rápida, a clemência do Congresso Nacional.

Nestas condições, **opino contra a sugestão** e proponho que, para os fins regimentais, seja a Indicação devolvida à Mesa (41)."

Determina a Constituição de 1946 em seu artigo 5.º, XIV, que compete à União conceder anistia, dispositivo aceito sem a menor objeção na Constituinte (42). Entretanto, entende Pontes de Miranda (43) "que tal anistia é a referente a atos puníveis segundo a legislação federal. Onde há lei estadual de punição, com os regulamentos administrativos dos Estados-membros e as leis fiscais do Estado-membro ou do Município, é o corpo legislativo local que faz a lei penal e, portanto, cabe a êste mesmo corpo legislativo anistiar. Dir-se-á que a expressão só serve para o olvido de atos criminais políticos. Seria demasiado restringir e, pôsto que os atos cometidos contra autoridades locais, sendo crimes políticos, sejam julgados pelos Tribunais Federais (44), há elemento político na indisciplina de funcionários estaduais, e a anistia pode vir a apagar o ato de cada um dos funcionários e as suas conseqüências. A pena que não está no Código Penal nem nas demais leis de punição sòmente pode ser apagada pelo poder a que cabe estabelecê-la e a estabeleceu".

(41) "Sala Afrânio de Mello Franco, em 5 de maio de 1952. — *Castilho Cabral*, Presidente — *Marrey Júnior*, Relator — *Antônio Balbino*, pela conclusão — *Oswaldo Trigueiro* — *Daniel de Carvalho*, pela conclusão — *Godói Ilha* — *Augusto Meira* — *Tarso Dutra*, com restrições quanto aos fundamentos — *Alencar Araripe*, pela conclusão — *Otávio Correta* — *Ilegível* — *José Matos* — *Lúcio Bittencourt*, vencido, apesar dos brilhantíssimos e eruditos argumentos em que o ilustre Relator alicerça o seu voto. Entendo que o assunto é de "política criminal" e considero aceitáveis as razões apresentadas pelo nobre autor da Indicação. — *Benedicto Valladares* — *Luis Garcia*, pela conclusão."

(42) José Duarte — "A Constituição Brasileira de 1946", vol. I, pág. 270.

(43) Op. cit., pág. 429.

(44) Supremo Tribunal Federal, 24 de junho e 15 de julho de 1914.

Assim também entende o Dr. Luís Alberto de Siqueira, Procurador da Justiça do Estado de São Paulo, em Parecer proferido em mandado de segurança (45):

"A anistia concedida a funcionários civis e militares pelo Decreto Legislativo n.º 18, de 1961, do Congresso Nacional, não abrange, certamente, os servidores punidos por infrações disciplinares previstas na legislação dos Estados-membros ou dos Municípios."

À primeira vista, dando-se excessiva impressão ao que pondera Pontes de Miranda, "o teor estadual do fato imporia reflexos ao Poder Federal Legislativo". "Mas jurisprudência e doutrina acolhem com conforto a hipótese da proposição" — diz o Senador Bezerra Neto relatando na Comissão de Constituição e Justiça o Projeto de Decreto Legislativo n.º 44, de 1963, que "concede anistia à Polícia do Rio Grande do Norte, e dá outras providências".

Aloysio de Carvalho Filho (3), discorrendo sobre a competência para legislar sobre anistia nas diversas Constituições brasileiras, declara que a dúvida sobre a competência dos Estados-membros nasceu com a Constituição de 1891, sendo, na época, ponto controvertido, de vez que aquela Constituição, no artigo 34, n.º 27, conferia ao Congresso Nacional a faculdade de conceder anistia sem qualquer limitação ou especificação. Aurelino Leal admite o poder estadual de anistiar em relação a fatos simples, locais, de natureza comum, uma vez que a jurisdição federal não fosse atingida. A Carta de 1937 não deixava dúvidas porque dispositivos inequívocos determinavam ser a anistia da competência exclusiva da União. O mesmo acontece na Constituição de 1946: o artigo 5.º, XIV, fixa sua competência à União; o artigo 66, V, faz da concessão da anistia uma exclusividade para o Congresso Nacional.

"A anistia, visto que importa a revogação parcial das leis penais, só por meio de outra lei pode ser concedida — diz Carlos Maximiliano (46). Não a outorgam as assembleias dos Estados porque: 1.º) a palavra **exclusivo** intercalada no artigo 66 firma a competência federal única; 2.º) a medida abrange sobretudo crimes políticos, e estes, ainda quando cometidos contra autoridades locais, são julgados em última instância pelos Tribunais da União. Logo, seria contra a índole do regime conceder aos poderes regionais o direito de perdoar penas impostas pela Justiça Federal (47)."

"Se à União compete legislar sobre o direito substantivo — comenta Themístocles Cavalcanti (48) — e mesmo sobre o processo, como retirar-lhe também a competência para extinguir as penalidades impostas pelo Poder Judiciário? Pouco importa que haja sido a justiça organizada no plano estadual, o certo é que a lei aplicada é a federal. Além do mais é preciso ponderar que os julgamentos dos crimes políticos está na competência do Supremo Tribunal Federal (49)."

Carlos Maximiliano (50) diz que "a anistia é o olvido de um fato punível por uma norma positiva nacional; só o próprio Congresso pode suspender a aplicabilidade da disposição por êle estabelecida".

Segundo o artigo 66 da Constituição, diz Pontes de Miranda (51), "a anistia é medida tipicamente política. Se cabe aos Presidentes ou às Assembleias, di-lo o grau de democracia do Estado. A Justiça não poderia concedê-la sem quebra de sua definição, que é missão de julgar. A finalidade da anistia é a mesma da lei criminal, com sinais contrários. Quem faz a lei é que anistia. A simetria é forçada".

"Conceder anistia é ato privativo do Congresso, medida que envolve desaparecimento da pena aplicada pelos tribunais e de suas conseqüências e somente poderia ser admitida com a manifestação expressa do Poder Legislativo (52)."

(45) Mandado de Segurança n.º 122.574, de 13-3-63, in "Justitia" — Revista do Ministério Público de São Paulo, vol. 44, pág. 132.

(46) Op. cit., pág. 162, 2.º vol.

(47) Estas não são exatamente as palavras do autor, embora sua idéia permaneça intacta.

(48) "A Constituição Federal Comentada", vol. I, pág. 103.

(49) Art. 101, II, c, da Constituição de 1946.

(50) "Comentários à Constituição Brasileira de 1946", vol. I, pág. 193.

(51) Op. cit., pág. 427.

(52) Themístocles Cavalcanti, op. cit., vol. II, pág. 125.

"A anistia tem caráter essencialmente político e somente ao Congresso compete concedê-la, sem a cooperação do Presidente da República. É da competência exclusiva do Congresso Nacional, sem a necessidade da sanção ou a possibilidade de veto presidencial (53)."

"A competência para a decretação de tais benefícios está expressamente prevista no texto constitucional. A anistia somente poderá ter vida por ato exclusivo do Poder Legislativo."

Ensina Aloysio de Carvalho Filho (54) que "a anistia compreende os delitos conexos. Mas a doutrina e a jurisprudência têm entendido que alguns crimes, apesar de conexos aos crimes políticos anistiados, podem escapar ao benefício em virtude de sua natureza e gravidade" (55). Mais adiante, o mesmo autor cita dois julgamentos do S.T.F., nos primeiros tempos da República, em que, não obstante o voto vencido do Ministro Américo Lobo, estendeu o benefício da anistia a homicídio e a tentativa de homicídio por conexão a crimes políticos já objeto de anistia. Sustentava Américo Lobo que "o assassinio, o roubo, o incêndio e os ataques ao pudor jamais se confundem ou se misturam com os crimes políticos; o mesmo regicídio não pertence a essa categoria de atos inspirados bem ou mal pelo sôpro do patriotismo".

Aloysio de Carvalho Filho ainda observa que as anistias de 1930, 1934 e 1945 dispunham, inequivocamente, sobre a extensão aos delitos conexos, enquanto que o Decreto Legislativo n.º 18, de 1951, anistiou somente os condenados ou processados por **motivo de greve**.

O Projeto n.º 451, de 1949, que concede anistia aos condenados ou processados por motivo de greve e crimes conexos, mereceu parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça do Senado, com voto em separado do Sr. Arthur Santos, que apresentou emenda suprimindo do artigo 1.º "e crimes conexos". Justificando a emenda, disse o Sr. Arthur Santos da tribuna, em 24 de março de 1950 (56);

"O que me levou, porém a combater o Projeto nos termos em que está redigido e a propor emenda supressiva dos dispositivos referentes a crimes conexos, foi não poder compreender numa organização política baseada na ordem social, no equilíbrio entre capital e trabalho, a pretexto de anistia aos delitos de greve, sejam perdoados agentes pseudo-grevistas que, abusando do exercício do direito constitucional que lhes assistem, invadiram fábricas, danificaram máquinas, agrediram patrões e quem sabe até se tenham praticado o mais grave de todos os crimes, qual o de atentar contra a vida dos próprios patrões. Todos êstes seriam crimes conexos aos delitos de greve."

E mais adiante continua:

"O Senado aprovou pareceres da Comissão de Constituição e Justiça e já se pronunciou no sentido de que a anistia só cabe em casos de crimes políticos, não de crimes comuns. Ora, a greve não é crime político. Entretanto, nem sequer essa preliminar eu levantei, nem sequer essa preliminar eu argüi. Silenciei sobre o assunto porque não tive intuito algum de combater o Projeto, que me parece simpático ao seu objetivo e merecedor do meu voto."

Ainda sobre o mesmo Projeto, transcrevemos vozes que nos interessam:

O SR. FERREIRA DE SOUZA — (Para encaminhar a votação):

"Sr. Presidente, não pretendia ocupar a tribuna para tratar de assunto já suficientemente ilustrado pelos eminentes colegas que o discutiram. Acontece, porém, que toda a discussão, ou todas as arguições aqui feitas se baseiam, a meu ver, em idéias imperfeitas e informações menos completas e, até mesmo, numa certa indigência de técnica jurídica por parte do próprio Projeto em discussão.

(53) Eduardo Espinola, "Constituição dos Estados Unidos do Brasil", vol. I, pág. 362.

(54) Op. cit., pág. 141.

(55) O S.T.F., em acórdão publicado na *Revista Forense*, vol. CXV, pág. 210, decidiu que "a anistia concedida a delitos políticos só se estende a crimes comuns conexos, quando expressamente determinada na lei respectiva". (Citação de A. C. F.)

(56) D.C.N. de 25-3-50, pág. 2019.

Disse informações menos completas, porque a todos tenho ouvido afirmar que a Constituição reconheceu o direito absoluto de greve e que lei alguma pode limitá-lo ou basear nela qualquer proibição de caráter criminal. Parece-me haver engano. A Constituição não consagra tal direito absoluto. O que ela preceitua no artigo 158, referente ao direito de greve, e a sua existência, regulado em lei ordinária, é o seu exercício."

O Sr. João Villasboas:

"Todo direito é regulado por lei."

O SR. FERREIRA DE SOUZA:

"Quer dizer, a Constituição deixou ao legislador ordinário o definir a greve, o prever-lhe as condições e a extensão e o classificá-la como lícita ou ilícita, inclusive como crime.

Conseqüentemente, a anistia aqui proposta não visa, rigorosamente, à aplicação da norma constitucional aos casos passados; visa, mesmo, a um ato de soberania e de arbítrio do legislador, não importando o fato de anistiar, no desconhecimento da criminalidade.

A segunda objeção, pela qual me curvo à conveniência da emenda Arthur Santos, diz respeito à conceituação dos "crimes conexos".

A noção de conexão é mais de direito processual que de direito substantivo, interessando sobretudo para efeito de competência."

O Sr. Bernardes Filho:

"Para efeito de acumulação de penas."

O SR. FERREIRA DE SOUZA:

"Certo, o assunto se prende ao art. 51 do Código Penal, que disciplina a aplicação das penas nos casos de vários crimes, mediante uma ou mais de uma ação ou omissão, ou seja, de crimes acumulados que o Código do Processo Penal liga para a competência por conexão ou continência.

Não sei a que crimes se refere o Projeto usando a expressão "crimes conexos"; se se trata de crimes decorrentes da mesma ação ou omissão ou da mesma resolução criminosa, se de crimes resultantes de mais de uma ação ou omissão, ou seja, de crimes acumulados ou continuados. No caso, seria possível compreendê-los no crime de greve, sobretudo se tiverem feição instrumental. No segundo, o artigo 51, do Código Penal, determina se somem as duas penas, como se nenhuma correlação entre eles existisse. Os grevistas podem praticar crimes ligadas à própria greve, porque necessários ao seu exercício ou decorrentes da mesma resolução, ou crimes comuns que nada têm com a greve e, portanto, não são necessários nem têm correlação contemporânea ou coincidente com a resolução de greve.

A expressão do Projeto, a meu ver, é *dúbia*; pode referir-se aos crimes que nada têm a ver com a greve, que dela não resultam necessariamente nem são conseqüência sua, nem valem como instrumento para a sua manifestação. Neste caso a anistia não se justifica. O grevista não pode matar o companheiro que não quer aderir à greve nem praticar atos de sabotagem contra o estabelecimento industrial, nem furtar, nem cometer prevaricação etc. Tais crimes não têm o aspecto sócio-político dos crimes coletivos anistiáveis, mas são atos ilícitos denunciadores de inadaptação social. A imprevisão da técnica pode dar lugar à extensão da anistia a crimes que nada têm a ver com a greve. Votarei, assim, pela emenda por evitar, na prática, conseqüências prejudiciais e mesmo uma irreverência com os meus votos anteriores no tocante à anistia, seguindo a orientação do nobre relator, o eminente Senador Olavo Oliveira, para quem tal favor só é possível em relação aos crimes necessariamente coletivos, crimes políticos ou político-sociais, como muito bem classifica S. Ex.^o.

O crime comum tem caráter individual.

Assim tem decidido o Senado."

O Sr. Ferreira de Souza, encaminhando a votação ⁽⁵⁷⁾, declarou:

"Pedi vista do Projeto devolvendo-o no dia seguinte à Comissão com uma simples declaração de voto, erguendo-me apenas contra a anistia aos crimes conexos por julgar não só perigosa a sua amplitude como por considerá-los delitos anti-sociais, violadores das categorias que regem a organização do trabalho."

ESTUDO COMPLEMENTAR DA ANISTIA

O Projeto de Decreto Legislativo n.º 2/59, de autoria do Sr. Jorge de Lima, que "concede anistia a todos os que se envolveram no movimento armado ocorrido em vários municípios do Estado do Paraná, durante o período de maio a outubro de 1957", foi publicado no **Diário do Congresso Nacional** ⁽⁵⁸⁾ com a seguinte justificação:

"Notórios foram os fatos ocorridos no sudoeste do Paraná, onde as populações de cinco Municípios pegaram em armas contra a prepotência dominante de grupos aliados por companhias de terras, mancomunados com agentes do Poder Público. "O levante teve traços jurídicos e próprios de rebelião ⁽⁵⁹⁾ desde que os rebeldes, através de Juntas Governativas, usurparam, de fato e diga-se de passagem, justificadamente, durante dezenas de dias, poderes públicos municipais e estaduais. "Agora, todavia, estão sendo instaurados diversos inquéritos e processos criminais e cerca de três centenas de rebeldes ou revoltosos encontram-se ameaçados de punição.

"Característico crime político que contingências especiais os obrigaram a praticar, embora nunca ninguém desejasse e jamais quisesse, há de ser tratado excepcionalmente pela lei.

"A revolta afetou tôdas as comunidades daqueles Municípios, constituindo-se, em última análise, numa verdadeira autodefesa coletiva. Em face disso, a função principal da pena de defesa social, se aplicada, se esvaíria, perdendo todo e qualquer sentido.

"O remédio para tais casos, inegavelmente excepcionais, está previsto na Constituição e no Código Penal ⁽⁶⁰⁾.

"Daí o projeto formulado de clemência e olvido.

"Recomenda-se no interesse social através da "conselheira da concórdia", fazer renascer naquele povo a confiança no Poder Público, convidando-o à paz e à tranqüilidade."

O Deputado Silva Prado, designado pela Mesa Relator da Comissão de Constituição e Justiça para apreciar êste Projeto ⁽⁶¹⁾, leu na Sessão de 15 de outubro de 1959 o seguinte parecer:

"A competência do Poder Legislativo para conceder anistia está perfeitamente definida nos artigos 5.º, XIV, e 66, n.º V da Constituição Federal que, aliás, confere ao mesmo Poder competência para legislar sobre crimes e contravenções. A coincidência de competências seria indispensável, porque o ato de clemência, que também se denomina carta de remissão, carta de graça, carta de abolição, oblição coletivo ou anistia, só será possível com a revogação, temporária e para determinados casos, dos dispositivos de lei penal violados. É o que acontece na espécie: o projeto manda que fiquem em perpétuo silêncio quaisquer processos criminais relativos aos fatos ocorridos nos municípios mencionados, no período de maio a outubro de 1957. Vale dizer: suspende-se ou anula-se a eficácia da lei penal no espaço e no tempo. Abre-se um hiato ao mandamento jurídico em relação às suas violações naquele lapso de tempo (maio a outubro de 1957) por parte de agentes

(57) *D.C.N.*, Seção II, de 7-4-51, pág. 1093.

(58) *D.C.N.*, Sec. I, de 18-4-64, pág. 1504, 2.ª col.

(59) Art. 110, do Código Penal de 1890; art. 3.º do Decreto-Lei n.º 431, de 18-5-38 (Nota do Sr. Deputado).

(60) Respectivamente: art. 66, n.º V e "da extinção da punibilidade", art. 108, II (Nota do Sr. Deputado).

(61) Publicado à 4.ª col. da pág. 7332 do *D.C.N.*, Sec. I, de 15-10-64.

direta ou indiretamente envolvidos no movimento armado do Estado do Paraná. A medida, no fundo, atentos rígidos princípios de igualdade, consagra injustiças. Com efeito, nesse mesmo período, quantos brasileiros no território nacional praticaram crimes comuns iguais e não terão a sua punição extinta por força de decreto legislativo? Fôsse o único fundamento da anistia a objetivação da justiça, e seria ela inaceitável. Seus fins são, porém, outros e, em face dêles, é que está ela implantada no texto constitucional.

"Não temos dúvida, portanto, em opinar pela constitucionalidade do projeto. Há, porém, outros aspectos que estão afetos à Comissão de Constituição e Justiça — o jurídico ou de técnica legislativa e, *ratione materiæ* (na espécie), o do próprio mérito do projeto apresentado pelo ilustre Deputado Jorge de Lima.

"Não se pode negar a juridicidade do projeto, pelo menos em tese. No que tange à técnica legislativa padece, *data venia*, o seu parágrafo único de vários vícios e defeitos.

"É esta sua redação:

"Não se aplicam os benefícios dêste artigo:

- a) **aos crimes contra a propriedade, de incêndio, de estupro e contra a fé pública;**
- b) **em relação aos demais crimes comuns aos seus reincidentes específicos;"**

"Vê-se que o Projeto exclui dos benefícios da anistia:

- a) todos os reincidentes específicos, qualquer que seja o delito;
- b) os autores de crimes contra a propriedade, de incêndio, de estupro e contra a fé pública.

"O Código Penal não adota a expressão "crime contra a propriedade". Prefere o título "Dos Crimes contra o Patrimônio". Se o ilustre autor do projeto pretende restringir a aplicação da lei, não logrará êxito e estabelecerá confusão, pois o Código Penal somente faz uso da expressão **propriedade** (e não patrimônio), quando regula os delitos contra bens imateriais.

"No capítulo "Dos crimes contra a Incolumidade Pública" o signatário do projeto destacou exclusivamente o delito de **incêndio**, deixando de mencionar outros igualmente graves como: **explosão, uso de gás tóxico ou asfixiante, inundação, desabamento ou desmoronamento, desastre ferroviário** etc.

"O decreto legislativo projetado não terá eficácia também contra o **estupro**, espécie do gênero "crimes contra os costumes". Por que esta preferência pelo estupro, se há outros delitos de penas graves igualmente previsíveis em momentos de turbulência como os motivados pelo movimento armado que se pretende obliviar? Sob o mesmo capítulo se inscrevem os crimes — "atentado violento ao pudor, posse sexual mediante fraude, sedução, rapto, nas diversas modalidades, etc.". Finalmente, coloca o projeto fora do campo de incidência da lei os crimes contra a fé pública. Aqui, a redação foi ainda menos feliz, porque sob essa rubrica estão compreendidos os crimes "de moeda falsa", "da falsidade de títulos e outros papéis públicos", "da falsidade documental" e numerosas outras espécies de perpetração pouco provável em um "movimento armado".

"Acentue-se, de resto, que, afora a exclusão dessas figuras delituosas e dos casos de reincidência específica, o projeto nenhuma outra limitação encerra, nem mesmo, como seria lógico, em face da gravidade dos crimes. Pretenderia, por acaso, o autor do projeto, que fôsse apagado pela esponja da anistia o hediondo crime definido no artigo 159 do Código Penal (seqüestro de que resulta morte) apenado com reclusão de vinte a trinta anos? Ou que se cancelasse pelo obliívio o homicídio qualificado, punido na nossa legislação penal com doze a trinta anos de reclusão? E tantos outros que profundamente ferem a sensibilidade social?

"Em tese, aplaudimos, quanto ao mérito, os objetivos do projeto. A anistia tem sido aplicada salutarmente por todos os povos em todos os tempos para amortecer

as paixões políticas, restabelecendo a ordem no seio das sociedades, eventualmente sacudidas por interesses das mais variadas origens e naturezas. O olvido do crime por mandamento legal ganhou relêvo na refulgente democracia grega, foi praticado em larga escala pelos romanos ("Comentários à Constituição de 1946", vol. I, pág. 272-277, de Pontes de Miranda). O Brasil tem experimentado os seus benéficos efeitos em vários episódios de sua história. É de hoje a anistia concedida aos rebeldes de Jacareacanga.

"Registre-se, todavia, que a tradição brasileira consagra o instituto da anistia mais para delitos políticos ou crimes comuns leves, reprimidos com pena de detenção ou multa. O projeto é por demais arrojado. Extingue a punibilidade dos delitos mais graves do Código Penal.

"Nestas condições, apesar de sua reconhecida constitucionalidade, somos pela rejeição da proposição. Seus defeitos de técnica legislativa poderão ser corrigidos, mas quanto ao mérito, cuja apreciação do § 1.º do art. 28 do Regimento Interno nos faculta por versar matéria pertinente ao Direito Penal, afigura-se-nos de todo inaceitável como foi concebido. É verdade que o projeto comporta substitutivo nos moldes clássicos, o que deixamos de fazer por não atender certamente aos fins colimados pelo seu ilustre autor e a que se destina a medida legislativa."

O **Diário do Congresso Nacional** (Seção I, página 7.482, de 17 de outubro de 1959), em sua 3.ª coluna, publicou a seguinte Justificativa para a emenda a que se refere o parecer antes transcrito:

"A insigne Comissão de Constituição e Justiça houve por bem acolher, por maioria de seus membros, o douto parecer do relator, que opinou pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo n.º 2/59, em face dos defeitos de técnica legislativa que podiam ser corrigidas e, no mérito, por ser de todo inaceitável como foi concebido. "Assim, não padece dúvida que aquela Comissão técnica admitiu pacificamente a sua constitucionalidade, bem como a sua juridicidade.

"Admitiu mais, na expressa manifestação do parecer aprovado, **ipsis literis**, que o Projeto comporta substitutivo nos moldes clássicos.

"Pois bem, sem entrar em maiores análises do brilhante parecer, oferecemos a emenda substitutiva acima, com a qual escolhamos as falhas técnico-legislativas apontadas, procurando ainda atender observações feitas.

"Realmente, abrimos as restrições contidas no parágrafo único do projeto original e lhe demos as designações tituladas no Código Penal. Assinalamos, todavia, que poderia o projeto se resumir no artigo 1.º e atingiria perfeitamente os seus fins. Acontece, porém, que, preocupados com a impunidade de sicários mobilizados pelos grileiros, fomos levados a restringir a amplitude da medida através de seu parágrafo, agora desdobrado em dois, e estender ainda mais a restrição de molde a não levarmos o perdão somente aos inocentes.

"Lembramos também, sem que nisso vá qualquer outro objetivo, senão o de frisar que o ato de clemência é, ao mesmo tempo, ato de excepcional magnanimidade e de alta sabedoria política e, de igual passo, ressaltando a justiça da medida pleiteada diante do que ocorreu no sudoeste paranaense, isto é, em razão dos fatos que "em França, nem mesmo sob o terror de 1793, onde o delírio tocara ao paroxismo que devastou e incendiou Paris... que não se tratava de crimes políticos, mas de um regime de assassinio, roubo e incêndios, sistematicamente organizados... a mais tremenda insurreição... nem a êstes atrozesses celerados que combatiam as tropas legais com bombas de petróleo, nem a êstes incendiários cujo ato abominável não tem exemplo na história... e para quem a consciência pública deveria ser inexorável, pôsto que, segundo as leis, com as leis e pelas leis, nem a êstes faltou a clemência nacional", (Rui Barbosa, citando Thiers Júlio Favre e Mac Mahon in *Amnistia Inversa*, págs. 83 a 84). Os fatos do Paraná tiveram sentido diferente, contrário. Não foi para saquear, nem para incendiar, nem para roubar que as populações dos cinco municípios pegaram em armas. Longe disso.

Nem tampouco pelo mórbido prazer de guerrear. Fizeram-no em nome dos chamados direitos fundamentais do homem. Ali não havia a mínima garantia e

nenhuma segurança. Mancomunados com agentes do Poder Público, os jagunços roubavam, incendiavam, estupravam e matavam. Sei que é difícil crer. Desgraçadamente era a fria e dura realidade. Reafirmamos, jurando, que foi contra as mais inomináveis violências, contra a mais desabrida selvajaria, contra, enfim, o terror que aquelas populações reagiram, e se conflagrou a revolta.

"Aos que conhecem os fatos é desnecessário dizer. Aos que não os conhecem basta recordar que outro motivo ou escopo não teve o movimento, desde que restabelecido o império da lei tudo voltou à normalidade, e as famílias, dentre outras, cêrca de algumas dezenas que se refugiaram na Argentina, retornaram aos seus lares.

"Haverá quem negue esta verdade? Peço, imploro que reflita o colega a fim de responder em consciência, qual o objetivo do levante? Por que se revoltaram êles? "É lógico, evidente, que duas, três, cinco mil, dez mil ou mais pessoas, como foi o caso em espécie, não se vão conluar numa *societas sceleris*, num bando de sicários, com suas espôsas e filhos para destruir tudo o que fizeram, isto é, a civilização que ali estabeleceram.

"Não é nosso desejo impressionar. O que desejamos empenhadamente é que por desconhecimento não se subestime os fatos. Vou narrar rapidamente dois dêles, ocorridos em lugar e tempo diferentes: encontravam-se em sua casa, em meio do sertão, os pais e dois filhos. Em dado momento se ouve ronco do motor de um jipe. "O chefe da casa olha por uma fresta e reconhece o jipe de uma das companhias de terras, do qual descem 4 pessoas conhecidas. O homem, sabendo o que lhe espera, dadas as reiteradas ameaças recebidas, sai correndo pela porta da cozinha e se embrenha no mato. Notando a fuga, dois capangas são destacados para ir ao encaicho do fugitivo. Saem correndo e detonando suas armas na mesma direção por onde sumiu o homem. Depois de algum tempo de busca infrutífera retornam ambos. Sabem o quadro que encontram? A mulher e as duas crianças mortas, e o casebre ardendo em chamas.

"O outro fato se relaciona com a morte de uma criança que é lançada para o ar por um sicário e espetada na adaga por outro.

"Incrível, absurdamente incrível! Pois isso aconteceu. E aconteceu mais. Não raras vêzes chegavam tais bandidos, amarravam o marido e pai e, na vista dêle, atormentavam e abusavam da filha ou espôsa. Foi assim que se estabeleceu o clima de terror.

"Ora, um povo que se levanta contra isso merece ou não merece perdão?

"O que houve e houve mesmo foi uma revolta contra um estado de coisas que se tornou humanamente insuportável pelos rasgos de hediondez, pelas tropelias e atrocidades que jagunços estipendiados por companhias de terras, coadjuvadas pela polícia e pelas autoridades locais, vinham, fermentada, desumana, não justificada e repetidamente praticando.

"O que horrorizou o digno e culto relator do projeto, a quem entregamos documentos que comprovam os fatos acima descritos, foi justamente o pensamento que lhe ocorreu de ter que perdoar pela anistia aquêles bandidos. Pois bem, êsse pensamento também nos feriu e foi em virtude dêle que excluímos os reincidentes, os crimes de estupro, de incêndio, de falsidade documental, pois se tratava de questões de terras e podia alguém haver forjado documento.

"Sábria e humana afirmativa fêz o nobre Deputado Barbosa Lima, quando afirmou que preferia deixar de fazer justiça a alguns criminosos a injustiçar a inocentes, ao secundar na Comissão de Constituição e Justiça o não menos douto e brilhante Deputado San Thiago Dantas.

"Estamos certos, porém, que os ilustres membros daquela Comissão, ao reexaminarem agora o projeto, corrigidas as imperfeições tão bem lembradas pelo insigne mestre Deputado Pimenta da Veiga, esposarão o bondoso critério exposto acima pelo insigne representante de Pernambuco, que se casa tão perfeitamente com a natureza magnânima da medida pleiteada.

Jorge de Lima"

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**(Parecer do Relator à emenda de discussão única)**

“Volta a esta Comissão, e em regime de urgência, o Projeto de Decreto Legislativo n.º 2/59, que dispõe sobre a concessão de anistia a “todos os que nos municípios de Pato Branco, Francisco Beltrão, Santo Antônio, Barracão e Capanema, no Estado do Paraná, direta ou indiretamente, se envolveram no movimento armado nêles ocorrido, durante o período de maio a outubro de 1957.”

Discutida o primitivo texto do projeto, esta Comissão, contra os votos dos nobres Deputados San Thiago Dantas, Andrade Lima, Barbosa Lima Sobrinho e Doutel de Andrade, opinou pela sua rejeição, na forma das conclusões do parecer emitido pelo ilustre Deputado Pimenta da Veiga e por nós subscrito.

Acolhendo as considerações do referido parecer, houve por bem, o nobre autor do projeto, o Sr. Deputado Jorge de Lima, apresentar o substitutivo que passamos a examinar, e cuja redação, de seus §§ 1.º e 2.º, é a seguinte:

“§ 1.º — Os benefícios dêste artigo se aplicam exclusivamente aos criminosos primários.

§ 2.º — Não se estendem ainda os seus efeitos aos que tenham cometido crime contra o patrimônio, os costumes, a incolumidade e a fé pública.”

De início pode ser constatada a nova técnica de redação que vem escoimar o projeto de algumas das restrições apontadas no parecer desta Comissão. Mas ainda permanecem aquelas mesmas dúvidas que nos assaltaram quando do exame do projeto original e, em especial, o escrúpulo manifestado pela extensão exagerada da anistia, mesmo àqueles cujo procedimento foi mais condenável.

A sustentação feita perante o plenário desta Comissão e os discursos proferidos perante a Casa, quando pudemos ouvir a palavra dos Deputados Jorge de Lima e Munhoz da Rocha, ambos falando com a autoridade de representantes do Estado palco dos acontecimentos, recordam que a insurreição armada foi provocada pelo desespero a que foram levados os colonos ocupantes das terras situadas nos municípios enumerados no art. 1.º do projeto.

Na verdade, tôdas as investigações procedidas em tôrno dos sangrentos acontecimentos conduzem à convicção de que não encontraram os colonos outro caminho no seu desespero e nos atentados que sofriram da parte dos jagunços enviados pelas empresas proprietárias das terras, senão a explosão violenta na defesa até mesmo das suas próprias vidas e da dignidade das suas espôsas e filhas. Longe de nós pretender elogiar ou justificar tal procedimento. De passagem, a referência é feita apenas como explicação do movimento coletivo que, aliás, deixa-nos a triste lição que merece ser meditada e examinada para que, no futuro, se evite a reprodução de tão dolorosos acontecimentos. Por outro lado, preferimos oferecer expressa definição dos crimes que devam ser compreendidos nessa anistia. Entendemos que os definidos no artigo 121 e seus parágrafos, do Código Penal, ou sejam, os crimes contra a vida, aquêles dos Capítulos II, IV e VI do Título I da Parte Especial, o que vale dizer crimes de lesões corporais, rixa, e contra a liberdade pessoal, ainda os definidos nos artigos 328 a 331 (crimes praticados por particular contra a administração em geral), arts. 336, 337, 344, 345, 348, 349 a 354, nos quais se incluem os que foram praticados contra a administração da Justiça. Além dêsses, definidos no Código Penal, entendemos que os de que tratam os arts. 3.º, 17 e 21 da Lei de Segurança Nacional (Lei n.º 1.802, de 5 de janeiro de 1953) também devam ser enumerados no substitutivo que apresentamos. São êles: interromper a insurreição armada contra os Podêres dos Estados (art. 3.º), perturbar ou interromper com violências, ameaças ou assuadas, reuniões de Assembléias Legislativas, Câmaras de Vereadores, Tribunais de Justiça ou audiências de Juizes (artigo 21).

“Êsses, os crimes que julgamos dever incluir no substitutivo que elaboramos e oferecemos à douda Comissão de Constituição e Justiça. Acreditamos que, dessa forma, teremos excluído do benefício precisamente os agentes provocadores e os jagunços que atiraram os humildes posseiros daquela região à desesperada luta pela sua própria segurança física. Ainda tivemos o cuidado de excluir da anistia os que hajam praticado outros crimes anteriormente.

"Cremos, Sr. Presidente, *data venia*, que esta é a melhor das soluções e, concluindo, apresentamos o substitutivo anexo (62)."

SUBSTITUTIVO

Projeto de Decreto Legislativo n.º 2/59 —
Concede anistia a casos que especifica.

"O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — É concedida anistia em relação aos crimes definidos nos artigos 121, e seus parágrafos, nos Capítulos II, IV e VI, do Título I, da Parte Especial, nos arts. 328 a 331, 336, 337, 344, 345, 348, 349 a 354, todos do Código Penal, e, ainda, nos artigos 3.º, 17, 21 da Lei n.º 1.802, de 5 de janeiro de 1953, a quantos, nos municípios de Pato Branco, Francisco Beltrão, Santo Antônio, Barracão e Capanema, no Estado do Paraná, no período de 1.º de maio a 31 de outubro de 1957, se sublevaram contra o comportamento de companhias imobiliárias e seus agentes, pondo-se perpétuo silêncio nos processos criminais já instaurados.

Art. 2.º — O disposto no artigo anterior somente se aplicará aos criminosos primários.

Art. 3.º — Este decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."

Na Senado Federal o projeto foi lido a 10-11-59 e encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça, que, na sessão de 27-11-59, apresentou seu parecer (63):

"O Projeto de Decreto Legislativo n.º 2-C, de 1959, é originário da Câmara dos Deputados, e concede anistia aos que se envolveram em sublevação em municípios do Estado do Paraná.

"Não é passível de dúvida a constitucionalidade da proposição. Os arts. 5.º, n.º XIV e 66, n.º V, da Constituição da República asseguram ao Poder Legislativo competência para conceder anistia.

"A Câmara dos Deputados examinou o projeto em todos os seus aspectos e o aprovou, nos termos em que vem encaminhado ao Senado.

"São conhecidos os objetivos da proposição. Nos meses de maio a outubro de 1957, as populações rurais de cinco municípios do Estado do Paraná, levantaram-se em armas contra as violências emanadas dos poderes públicos estaduais, que agiam em comunhão com elementos civis, assalariados por empresas de terras.

"Em defesa de suas posses e benfeitorias e de sua própria segurança pessoal e contra o regime de terror que se implantara, os camponeses dos cinco municípios, cujos nomes constam do processo, sublevaram-se em massa, sob a influência imperativa de um clima emocional tempestuoso. E foram à luta armada e desigual. De um lado, a polícia estadual e os civis das empresas, bem armados, e de outro, os agricultores com armas improvisadas e ineficientes, onde se contavam facções e espingardas de caçar. Houve lutas sangrentas, ferimentos e mortes, de lado a lado. A revolução parcial cessou, ao que parece, com intervenção das forças federais. Muitos camponeses não puderam voltar aos seus lares e outros estão envolvidos em processos.

"Vem o projeto anistiando a todos. A medida merece nosso acolhimento. Ela restaura a paz social necessária à vida rural dos agricultores paranaenses. O movimento não tivera cunho anti-social e desumano. Fôra uma reação improvisada contra a violência e a injustiça. Aí o sentido da rebelião. A anistia tem perfeita aplicação ao caso. Dobra a página do episódio doloroso e consolida a tranqüilidade social na zona sudoeste do Estado do Paraná.

(62) "Sala Afrânio de Mello Franco, em 16 de outubro de 1959. — *Silva Prado*, Relator."

(63) Parecer n.º 829/59. Relator: Senador Argemiro de Figueiredo. (Pub. D.C.N., Seção II, de 28-11-59, pág. 3007, 1.ª col.)

"Apazigua os espíritos e restaura a concórdia. É uma atitude política do Congresso, fundada em razões de Estado. Pouco importa que se tenham registrado crimes comuns. A anistia, na concepção moderna, não tem a aplicação atingindo, apenas, os delitos de opinião, de rebelião e conexos. Estende-se hoje aos crimes de imprensa, aos militares e até aos crimes comuns. Assim entendem os mestres — Nelson Hungria (64), Aloysio de Carvalho Filho (65).

"No Brasil, sempre foi assim que se entendeu. No Império e na República os casos se repetem. A própria Constituição de 1946, no art. 18 das Disposições Transitórias, anistia insubmissos e desertores.

"Isto pôsto, somos de parecer favorável ao Projeto de Decreto Legislativo n.º 2-C, de 1959 (66)."

O Projeto 2/59 foi aproveitado integralmente pela Câmara Alta e teve sua promulgação já como o Decreto Legislativo n.º 17, de 1959, a 5 de dezembro dêste mesmo ano:

DECRETO LEGISLATIVO N.º 17, DE 1959

Concede anistia aos que se envolveram em sublevações em Municípios do Paraná.

"O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — É concedida anistia em relação aos crimes definidos no art. 121 e seus parágrafos, nos Capítulos II, IV e VI, do Título I, da Parte Especial, nos artigos 328 a 331, 337, 344, 345, 348 e 349 a 354, todos do Código Penal, e ainda, nos artigos 3.º, 17 e 21 da Lei n.º 1.802, de 5 de janeiro de 1953, a quantos, nos Municípios de Pato Branco, Francisco Beltrão, Santo Antônio, Barracão e Capanema, no Estado do Paraná, no período de 1.º de maio a 31 de outubro de 1957, se sublevaram contra o comportamento de companhias imobiliárias e seus agentes, pondo-se perpétuo silêncio nos processos criminais já instaurados.

Parágrafo único — O disposto neste artigo somente se aplicará aos criminosos primários.

Art. 2.º — Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Senado Federal, em 5 de dezembro de 1959

JOÃO GOULART

Presidente do Senado Federal"

* * *

O *Diário do Congresso* (67), a 3 de setembro de 1961, publicou o Projeto de Decreto Legislativo n.º 11, de autoria do Sr. Senador Cunha Mello, que **concede anistia a militares e civis participantes de movimentos políticos**, com a seguinte redação:

"Art. 1.º — É concedida anistia ampla e irrestrita a todos os civis e militares que hajam transgredido quaisquer normas penais ou disciplinares em decorrência da renúncia sobre todos os processos criminais e disciplinares decorrentes de tais acontecimentos.

Art. 2.º — Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 3.º — Revogam-se as disposições em contrário."

JUSTIFICAÇÃO

"O instituto da anistia representa a contribuição, alta e nobre nos seus propósitos, do poder eminentemente político da Nação — o Poder Legislativo — para a

(64) *Revista Forense*, vol. 87, pág. 583.

(65) "Comentários ao Código Penal", pág. 118, n.º 84.

(66) "Sala das Comissões, 25 de novembro de 1959. — Lourival Fontes, Presidente — Argemiro de Figueiredo, Relator — Jefferson de Aguiar — João Villasboas — Ruy Carneiro — Milton Campos — Menezes Pimentel — Lima Guimarães — Daniel Krieger."

(67) Sec. II, pág. 1924, 4.ª col. Apolaram a iniciativa do autor os seguintes Srs. Senadores Afonso Arinos, Fausto Cabral, Argemiro de Figueiredo, Novaes Filho, Lino de Mattos, Aloysio de Carvalho Filho, Caiado de Castro, Benedicto Valladares, Victorino Freire, Jefferson de Aguiar, Jorge Maynard, Heribaldo Vieira, Lourival Fontes, Matias Olímpio, Lima Teixeira, Lobão da Silveira, Paulo Fender, Aiô Guimarães, Milton Campos, Vivaldo Lima, Mourão Vieira, Padre Calazans, Gaspar Veloso, Menezes Pimentel, Zacharias de Assumpção, Coimbra Bueno, Miguel Couto.

pacificação dos espíritos. No presente momento da existência institucional do País, em que horas verdadeiramente dramáticas são vividas por todos os brasileiros, o Congresso Nacional, em consonância com a vontade de todos os patriotas, deve tomar a iniciativa do perdão propiciador da concórdia.

"Com o presente projeto está aberto o caminho ao entendimento. A medida (**amnístia** do grego, **lex oblivionis** do latim) generosa nos seus desígnios e altamente política, por igual, nos seus propósitos, não diminui os anistiados. Ao contrário, eleva o poder anistiantes.

"Amando extremamente ao meu país e aos meus irmãos brasileiros, sem distinção de raça, credo religioso ou convicção política, pretendo ainda, com esta proposição, contribuir para a devolução da paz social aos nossos dias."

Na Sessão Extraordinária matutina, de 9 de setembro de 1961, o projeto entra em regime de urgência e o Sr. Aloysio de Carvalho, designado relator da Comissão de Constituição e Justiça, emitiu o seguinte parecer⁽⁶⁸⁾:

"Sr. Presidente, a Comissão de Constituição e Justiça teve conhecimento do projeto de decreto legislativo apresentado pelo nosso caro colega, o eminente Senador Cunha Mello, nos seguintes termos: (transcreve-se a proposição).

"Sr. Presidente, a Comissão de Constituição e Justiça sentiu, perfeitamente, o nobre propósito da iniciativa do honrado Senador Cunha Mello, qual o de, no momento em que todos trabalhamos pelo conagraamento dos brasileiros, depois dos fatos resultantes da renúncia do ex-Presidente Jânio Quadros, termos naturalmente em vista esquecer as atitudes assumidas por civis e militares em qualquer ponto do território nacional, nesses últimos dias da crise que vivemos.

"A Comissão de Constituição e Justiça julga, entretanto, conveniente que no texto da Proposição de Anistia, sejam especificados os fatos. É da boa técnica dos decretos concessivos da anistia indicar os favorecidos, ainda que não declaradamente, porque a medida é de caráter genérico, como também os fatos sobre que caíam essas providências.

"Assim, a Comissão de Constituição e Justiça julga mais acertado, com a devida vênua ao ilustre autor da proposição inicial, cujos propósitos mais uma vez ressaltou, se declare que:

"... fica concedida anistia ampla e irrestrita aos autores dos fatos ocorridos no território nacional, durante o período de 25 de agosto de 1961 até a presente data, e que constituíam crimes definidos nos artigos 6.º, 7.º e 8.º da Lei n.º 1.079, de 10 de dezembro de 1950, observado o disposto nos arts. 13 e 74 da mesma Lei e mais os que constituíam crimes definidos nos artigos 3.º, 6.º, 7.º, 11, 13, 14, 17 e 18 da Lei n.º 1.802, de 5 de janeiro de 1952."

"Como se vê por esse texto, são explicitamente indicados os autores de tais fatos que, por esse decreto legislativo, são anistiados.

"São, por sua vez, indicadas as infrações penais em que tivessem eles incorrido, de modo que o texto atenda à sistemática, no caso, indicando autores e crimes. Entretanto, essa providência de anistia devia alcançar, no tempo, fatos ocorridos anteriormente a 25 de agosto, como aliás era pensamento do honrado Senador Cunha Mello.

"Fui testemunha de que a idéia inicial de S. Ex.^a, quando apresentou o projeto, foi a de não limitar a anistia aos fatos decorridos de 25 de agosto de 1961 para cá. Depois, através de ponderações feitas a S. Ex.^a, chegou o projeto apresentado ao texto que tinha inicialmente. Voltamos agora a sugerir a extensão da anistia com que, em vez de nos colocarmos em oposição ao pensamento de S. Ex.^a, vamos exatamente ao encontro desse pensamento, partilhando, portanto, dos mesmos nobres propósitos que ditaram a S. Ex.^a a proposição inicial.

(68) Publicado, sem revisão do orador, no *Diário do Congresso Nacional*, Sec. II, de 10-9-61, pág. 1970, 1.ª col.

"O art. 2.º do Substitutivo que a Comissão de Constituição e Justiça apresenta declara que "a presente anistia abrange, ainda, todos os civis e militares que direta ou indiretamente estiveram envolvidos, inclusive recusando-se a cumprir ordens de seus superiores, nos movimentos revolucionários ocorridos no País a partir de 1.º de março de 1956 até esta data.

"A data de 1.º de março de 1956 explica-se pelas seguintes circunstâncias: em 23 de maio de 1956 foi promulgado o Decreto Legislativo n.º 22, que concede anistia ampla e irrestrita a todos civis e militares que direta ou indiretamente se houvessem envolvido, inclusive recusando-se a cumprir ordens de seus superiores, nos movimentos revolucionários ocorridos no País a partir de 10 de novembro de 1955 até 1.º de março de 1956.

"O que estamos fazendo através desse art. 2.º é, apenas nessa parte de movimentos contra a ordem ou a estabilidade das instituições, eliminar o vazio que ocorrera entre esse decreto legislativo que concedeu anistia aos fatos ocorridos até 1.º de março de 1956 e a proposição em curso no Senado, que só daria anistia para os fatos ocorridos depois de 25 de agosto de 1961.

"Teríamos, então, fatos que se verificaram com o mesmo caráter e a mesma natureza, entre 1.º de março de 1956 e 25 de agosto de 1961, sem ficar abrangidos pela anistia.

"Como é da essência do benemérito instituto da anistia, medida de clemência de que os povos lançam mão nas horas de sofrimento, para que a família nacional se reconcilie e todos possam reiniciar atividades benéficas, em prol da própria Pátria, o substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça declara, explicitamente, que, por efeito dessa anistia, ficam em perpétuo silêncio quaisquer processos criminais ou disciplinares relativos aos fatos acima mencionados.

"Sr. Presidente, a anistia é uma medida que traz sempre benefícios ao entendimento dos cidadãos; é medida de esquecimento, busca desarmar os espíritos, procura fazer com que o País volte a página sobre os dias transatos e visa apenas ao futuro, a exigir de todos os cidadãos sua quota de trabalho em prol do levantamento moral e do progresso político do País.

"É com esses propósitos e para esses fins que a Comissão de Constituição e Justiça, tomando conhecimento da iniciativa muito louvável do honrado Senador Cunha Mello, propõe ao Plenário a seguinte emenda substitutiva:

"O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Fica concedida anistia ampla e irrestrita aos autores de fatos ocorridos no território nacional, durante o período de 25 de agosto de 1961, até a presente data, e que constituam crimes definidos nos artigos 6.º, 7.º e 8.º da Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, observado o disposto nos artigos 13 e 74 da mesma Lei, e mais os que constituam crimes definidos nos artigos 3.º, 6.º, 7.º, 11, 13, 14, 17 e 18 da Lei n.º 1.802, de 5 de janeiro de 1952.

Art. 2.º — A presente anistia abrange todos os civis e militares que direta ou indiretamente estiveram envolvidos, inclusive recusando-se a cumprir ordens de seus superiores, nos movimentos revolucionários ocorridos no País a partir de 1.º de março de 1956 até esta data.

Art. 3.º — Por efeito desta anistia ficam em perpétuo silêncio quaisquer processos criminais ou disciplinares relativos aos fatos acima mencionados.

Art. 4.º — Este decreto legislativo entra em vigor no dia de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."

O Sr. Senador Jarbas Maranhão, emitindo o parecer da Comissão de Segurança Nacional, nesta mesma sessão assim se expressou:

".....

"A Comissão de Segurança Nacional entende que, no presente momento, sobretudo, é do mais relevante interesse a anistia, uma vez que ela visa a assegurar a concórdia em nossa Pátria, sacudida, de algum tempo a esta parte, por motivos de dissensão político-partidária.

".....

"Na inspiração dêesses nobres e altos propósitos, é o parecer da Comissão de Segurança Nacional favorável ao Projeto do nobre Senador Cunha Mello, e ao Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça." (**Muito bem. Muito bem.**)

Outras emendas foram apresentadas ao Projeto de Decreto Legislativo n.º 11/61. A do Senador Paulo Fender, estendendo a anistia aos trabalhadores que participaram em qualquer movimento grevista neste mesmo período; a do Senador Caiado de Castro substituiu a expressão **nos movimentos revolucionários** por **nos fatos subversivos ocorridos**; a do Senador Coimbra Bueno estendia os favores do decreto ao Sr. Jânio Quadros.

Com exceção desta última, as emendas apresentadas foram apoiadas em Plenário e tiveram parecer favorável das Comissões competentes.

Após os discursos em que os Srs. Senadores se pronunciaram para encaminhar à votação disse o Sr. Presidente

O SR. PRESIDENTE:

"Vou submeter à votação o Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça sem prejuízo das emendas."

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO:

(**Pela ordem — Não foi revisto pelo orador**) — "Sr. Presidente, antes de submeter V. Ex.^a o Substitutivo à votação de Plenário, permita uma audiência da Comissão de Constituição e Justiça, para que ela pondere sobre a dúvida suscitada pelo nobre Senador Vivaldo Lima, relativamente à expressão do art. 1.º **autores**. A dúvida, a rigor, não procede, uma vez que, na sistemática penal brasileira, atualmente não existe a figura de **autores** e **cúmplices**, mas simplesmente de **autores**. De modo que, aqui, no Substitutivo, estariam compreendidos todos que houvessem concorrido, com uma parcela mínima que fôsse, para estes fatos.

O art. 1.º cita dispositivos da Lei de Segurança Nacional, onde se faz uma gradação de penalidades relativamente aos cabeças e aos demais agentes. Todos porém são autores. A Comissão de Constituição e Justiça não teria dúvida para uniformizar o texto do art. 1.º com o do 2.º, em substituir a expressão **autores** pela expressão **aos que participaram direto ou indiretamente**.

Apenas pergunto a V. Ex.^a, Sr. Presidente, para esclarecimento do modesto relator da Comissão de Constituição e Justiça, se é possível oferecer esta emenda substitutiva, que é mais uma emenda de redação do que pròpriamente de mérito." (**Muito bem!**)

O SR. PRESIDENTE:

"Poderá V. Ex.^a apresentar uma subemenda, entretanto, a matéria encontra-se em fase de votação.

Assim sendo, submeto ao Plenário o pedido de audiência da Comissão de Constituição e Justiça formulado pelo nobre Senador Aloysio de Carvalho.

Os Srs. Senadores que aprovam, queiram permanecer sentados. (**Pausa.**)

A audiência foi concedida e a matéria irá às mãos de V. Ex.^a.

Indago do nobre Senador Aloysio de Carvalho de que prazo necessita para o seu pronunciamento."

O SR. ALOYSIO DE CARVALHO:

(**Não foi revisto pelo orador**) — "Sr. Presidente, não necessito de prazo porque já expendi as razões por que solicitava a audiência.

Queria firmar apenas o seguinte: desde que estamos elaborando uma lei de anistia, devemos, realmente, compor o texto de modo a que não se levantem, na sua aplicação, quaisquer dúvidas. **(Muito bem!)**

A dúvida levantada pelo nobre Senador Vivaldo Lima, a rigor, não procede (...).

(...) Mas como realmente no artigo 2.º se fala **dos que participaram direta ou indiretamente**, a expressão pode ser usada também no artigo 1.º.

É neste sentido a Subemenda que vou mandar à Mesa, em nome da Comissão de Constituição e Justiça."

O **Diário do Congresso Nacional** ⁽⁶⁹⁾ publicou, sem revisão do orador, as palavras com que o Sr. Arthur Virgílio, então Deputado, encaminhou a votação para a Emenda n.º 1 ⁽⁷⁰⁾ ao Projeto de Decreto Legislativo n.º 87/61. Destas palavras, inflamadas pelo momento político, transcreveremos os trechos que podem nos servir para o estudo frio a que nos dedicamos.

O SR. ARTHUR VIRGÍLIO: "Sr. Presidente, venho à tribuna fixar minha posição em face da medida que a Câmara está apreciando. Votei na Comissão de Justiça contra o projeto e votei ainda há pouco contra o substitutivo sem que isso importe em desconhecimento dos alevantados e patrióticos propósitos que inspiraram as proposições, (...) levando-nos a patrocinar a anistia para os crimes de natureza política. Em que pese esse reconhecimento, não votei nem votarei qualquer medida nesse sentido, porque não acredito na sua eficácia. **(Muito bem)**. Não creio seja alcançado seu objetivo. Vivemos dias dramáticos da nossa existência como nação livre, a exigir medidas urgentíssimas, não beneficiando aqueles que concorreram com atos impatrióticos para o agravamento de nossos problemas sociais e econômicos, medidas que nunca são votadas, que são procrastinadas, porque vão ao encontro dos anseios do povo para tirá-lo da situação em que está. Lamentavelmente, quando a hora está a indigitar a necessidade imperiosa de que todos se curvem ante a Constituição e as leis, cumprindo seus deveres no Parlamento, nos quartéis, nas repartições, em toda a parte, o que se vê nesta Casa é usar-se esta urgência, que poderia ter outra finalidade, para aqueles que não trabalharam, de nenhuma forma, na solução dos problemas do povo brasileiro. Não creio que este regime venha a se firmar algum dia, não creio que os governantes possam resolver os problemas coletivos tendo de desviar sua atenção constantemente desses problemas para enfrear e jugular motins, quarteladas e sedições ou manter dispositivos militares destinados a evitá-los.

"Passemos a vista sobre a nossa História, de 1930 a nossos dias, para nos envergonharmos e sentirmos que este País jamais será grande, próspero e feliz, se não banirmos dos nossos costumes políticos, juntamente com o egoísmo, com a insensibilidade das elites dominantes, o golpe de Estado, a sedição, o motim. Nove movimentos revolucionários mancham a evolução da democracia brasileira, de 1930 até hoje — de integralistas, comunistas, golpes de Estado — toda uma série de atentados contra a ordem legal constituída que ficou impune, porque as anistias sucessivas, concedidas durante todos esses anos, não pacificaram, não uniram, não conclamaram para essa compreensão, esse entendimento em benefício do trabalho coletivo. Temos exemplos recentes a respeito: a generosidade do Presidente Juscelino Kubitschek, em 1956, perdoadando os rebeldes de Jacareacanga, antes que contra eles se instaurasse o competente processo militar, promovendo até alguns deles, estimulou Aragarças **(muito bem)**, outra custosa e vergonhosa revoadada de aviões da FAB que sangrou os cofres públicos em milhões de cruzeiros, nos diminuiu e degradou aos olhos do mundo, rebaixando-nos à condição de republiquetas (...) que vivem das revoluções e para as revoluções. (...)

"Sr. Presidente, ouvi o argumento sincero do Monsenhor Arruda Câmara na Comissão de Constituição e Justiça, de que a democracia deve ser generosa. Deve ser tolerante? Respondo — sim. Mas não deve ser tímida, não deve ser fraca, sob pena de desaparecer, vítima de sua própria tibieza. Se a democracia a todos assegura o direito de liberdade; se a democracia assegura a todos o direito de livre manifestação do pensamento e das idéias, admitindo, inclusive, a pregação de ideologias que representariam, se vitoriosas, o seu extermínio; se a democracia é assim, ela não tem como perdoar aqueles que abandonam a trilha legal para tentar esmagá-la pela força das armas. (...)

(69) Suplemento da Seção I, de 15-11-61, pág. 7, 1.ª coluna.

(70) A Emenda n.º 1, de Plenário, estendia a anistia aos militares que reverteram ao serviço ativo por força do art. 1.º, da Lei n.º 171, de 15 de dezembro de 1949 e foram novamente reformados em virtude de decisões proferidas por Conselhos de Justificação.

"Sr. Presidente, vim definir uma posição. Talvez esta Câmara se arrependa, amanhã, da atitude que está adotando. Talvez venha a ser acusada, no futuro, por esse gesto de benevolência, que não será absolutamente compreendido (...). Talvez nos arrependamos deste gesto hoje, porque até aqui os fatos têm demonstrado que a anistia apenas incentiva e estimula os atentados contra a ordem legal." (**Muito bem; muito bem. Palmas.**) (71)

Ainda em andamento no Senado Federal (Casa de origem), o Projeto de Decreto Legislativo n.º 44/1963, pelo seu texto, justificção, parecer da Comissão de Constituição e Justiça e voto em separado do Sr. Senador Bezerra Neto, oferece-nos a oportunidade de observarmos diversos pontos de vista sobre a anistia.

"PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 44, DE 1963 (72)

Concede anistia à Polícia do Rio Grande do Norte, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — É concedida anistia plena, geral e absoluta aos militares ou civis que participaram, no Rio Grande do Norte, da reivindicação coletiva denominada **greve da fome**, ocorrida em setembro de 1963, tendo como principais implicados os membros da Polícia Militar.

Art. 2.º — Revogam-se as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

A Polícia Militar do Rio Grande do Norte é composta de cerca de 1.300 homens, sendo 78 oficiais, 300 sargentos e quase 1.000 cabos e soldados. Há aproximadamente dois anos e seis meses houve uma medida governamental reduzindo os vencimentos, do Coronel ao Soldado, em Cr\$ 3.000,00 (três mil cruzeiros) **per capita**.

(71) A Emenda n.º 1 foi rejeitada e o projeto deu origem ao Decreto Legislativo n.º 18/61, que concede anistia aos que praticaram fatos definidos como crimes que menciona:

"Art. 1.º — São anistiados:

- a) os que participaram, direta ou indiretamente, de fatos ocorridos no território nacional, desde 16 de julho de 1934, até a promulgação do Ato Adicional e que constituam crimes políticos definidos em lei, inclusive os definidos nos arts. 6.º, 7.º e 8.º da Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, observado o disposto nos arts. 13 e 74 da mesma Lei, e mais os que constituam crimes definidos nos arts. 3.º, 6.º, 7.º, 11, 13, 14, 17 e 18 da Lei n.º 1.802, de 5 de janeiro de 1953;
- b) os trabalhadores que participaram de qualquer movimento de natureza grevista no período fixado no art. 1.º;
- c) todos os servidores civis, militares e autárquicos que sofreram punições disciplinares ou incorreram em faltas ao serviço no mesmo período, sem prejuízo dos que foram assíduos;
- d) os convocados desertores, insubmissos e refratários;
- e) os estudantes que por força de movimentos grevistas ou por falta de frequência no mesmo período estejam ameaçados de perder o ano, bem como os que sofreram penas disciplinares;
- f) os jornalistas e os demais incursores em delitos de imprensa e, bem assim, os responsáveis por infrações previstas no Código Eleitoral.

Art. 2.º — A anistia concedida neste Decreto não dá direito a vencimentos, proventos ou salários atrasados aos que foram demitidos, excluídos ou condenados à perda de postos ou patentes, pelos delitos acima referidos.

§ 1.º — A reversão ao serviço ativo dos anistiados nos termos deste artigo fica condicionada ao despacho favorável dos Ministérios competentes, após o exame de cada caso.

§ 2.º — Aquêles que, de acordo com o parágrafo anterior, não puderem reverter ao serviço ativo, contarão o tempo de afastamento apenas para efeito de aposentadoria ou reforma no posto que ocupavam quando foram atingidos pela penalidade.

Art. 3.º — Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.
Senado Federal, em 13 de dezembro de 1961.

AURO MOURA ANDRADE

Vice-Presidente, no exercício da Presidência."

(72) Publicado no D.U.N. de 26-9-63.

Esboçou-se, então, na Fôrça Pública, um movimento de protesto, sob a alegação de que impossível havia se tornado a sobrevivência de muitas e conseqüentemente criadas as próprias razões éticas que justificariam a revolta. A promessa pública do Governador de que uma solução satisfatória seria dada, através do um aumento que garantisse o salário-mínimo da região ao soldado, conteve os ânimos exaltados, criando um compasso de espera.

O aumento houve, porém, em termos de descumprimento da palavra empenhada pelo governante; aumento destruído em poucos dias pela inflação.

A fome, sem metáfora e sem simulação, assaltou os lares dos mais humildes, das famílias numerosas dos sargentos, cabos e soldados.

Os casos de internamento no Hospital Militar multiplicavam-se e o diagnóstico **fome** passou a ser pelos clínicos escrito nas fichas de hospitalização e o problema tomou de tal modo aspecto de tragédia que o jornal católico **A Ordem**, orientado pela Arquidiocese de Natal, liderou a campanha em favor da própria dignidade humana ferida, em defesa do homem — semelhança de Deus — atingido e aviltado. Diz o referido órgão católico, em sua edição de 7 de setembro passado, que na Polícia do Rio Grande do Norte "há chefes de família, com nove e dez filhos, ganhando pouco mais de sete mil cruzeiros e mil homens ganhando menos de dez mil cruzeiros".

O desespero e a fome fizeram cair no chão os fuzis e metralhadoras da Polícia Militar, num protesto pacífico e de omissão sem qualquer reflexo de outros movimentos, vinculado exclusivamente ao direito natural de sobrevivência.

O Governador do Estado apelou e obteve a autorização para que milhares de homens de corporações federais cercassem o Quartel da Polícia e, para surpresa das tropas do Exército, encontraram como **revoltosos** mil e tantos homens de braços cruzados e as armas cuidadosamente guardadas nos depósitos... Entre eles estava o Capelão Padre Manuel Barbosa, sobre quem, em **nota oficial**, declarou o Bispo Dom Eugênio Sales:

"O Governô Arquidiocesano cumpre o dever de informar aos católicos que aprova a sua atitude sacerdotal e sente-se honrado em contá-lo entre os seus mais próximos e eficientes colaboradores."

Acreditamos que se configura o caso em que a anistia torna-se uma necessidade. Irrecusável que seja plena, alcançando todos os efeitos do incidente; geral, beneficiando todas as pessoas envolvidas; absoluta, não estabelecendo quaisquer condições. Há um interesse político e uma conveniência do Estado em que se faça perpétua silêncio sobre este caso gerado na injustiça e cujo responsável vem a ser o Poder Público. A **amnésia** dos gregos, que traduz o sentido etimológico da palavra anistia, aponta a própria finalidade desejada, que é o esquecimento, a desmemória de que fa a va Rui Barbosa. Como fundamento jurídico da presente iniciativa, citamos a Constituição Federal:

"Art. 5.º, item XIV -- Compete à União conceder anistia;"

"Art. 66, item V — Conceder anistia é da competência exclusiva do Congresso Nacional;"

"Art. 71 — ... a lei é promulgada pelo Presidente do Senado."

Sala das Sessões, 25 de setembro de 1963. -- Senador **Cortez Pereira — Eugênio Barros — Dix-Huit Rosado.**"

(Projeto publicado no D.C.N. de 26-9-63.)

"PARECER N.º 411, DE 1964

Da Comissão de Constituição e Justiça, sobre o Projeto de Decreto Legislativo n.º 44, de 1963, que concede anistia à Polícia do Rio Grande do Norte, e dá outras providências.

Relator: Sr. Jefferson de Aguiar

O Projeto de Decreto Legislativo n.º 44, de 1963 (Senado Federal), tem por objeto a concessão de anistia plena, geral e absoluta aos militares ou civis que participaram,

no Rio Grande do Norte, da reivindicação coletiva denominada **greve da fome**, ocorrida em setembro de 1963.

Na sua tramitação nesta Casa do Congresso Nacional, foi oferecido substitutivo ao projeto, estendendo a medida aos civis e militares que participaram da sublevação dos sargentos ocorrida em Brasília, em 12 de setembro de 1963.

Divergindo do pronunciamento do ilustre Relator, o Senador Jefferson de Aguiar proferiu o seguinte voto, que, afinal, mereceu aprovação pela Comissão de Constituição e Justiça, em reunião realizada em 5 deste mês:

"O Senador Cortez Pereira apresentou projeto de decreto legislativo, concedendo anistia plena, geral e absoluta aos militares ou civis que participaram, no Rio Grande do Norte, da reivindicação coletiva denominada **greve da fome**, ocorrida em setembro de 1963, tendo como principais implicados os membros da Polícia Militar.

O Senador Bezerra Neto, Relator do projeto nesta Comissão, opinou pela aprovação do projeto, com o substitutivo que apresentou, ampliando o benefício "a todos os civis que tiverem participado dos mesmos movimentos em Brasília ou Rio Grande do Norte, assim como a militares e civis que noutras partes do território nacional figurem como implicados nos mesmos". Desta maneira, como se vê, seriam beneficiados os sargentos implicados na sublevação de Brasília, ocorrida em 12 de setembro deste ano.

Divergindo de S. Ex.^o, não deu pela ampliação pretendida, recusando o substitutivo do ilustre Relator, porque a medida é inoportuna e altamente inconveniente, dados os desastrosos reflexos que, por certo, traria à disciplina, elemento fundamental às Forças Armadas. É ainda inoportuno porque a fase preliminar de elucidação do fato não foi inteiramente concluída, achando-se em via de apreciação pela Justiça, no que concerne à rebelião dos sargentos em Brasília. Invoco, em abono do meu voto, a lição de Carlos Maximiliano:

"O poder político é o único juiz da oportunidade da anistia e da extensão a que esta se deve dar. Só êle sabe até onde deve ir a clemência, fora de que limites será contraproducente. Concede apenas o indispensável para atingir o objetivo exclusivamente social. Limita o perdão coletivo, quando a amplitude se torna um motivo de descontentamento ou um acorçoamento à desordem.

.....

A anistia visa aos fatos, e não ao homem; aproveita a categorias de delinqüentes, e não a indivíduos isolados; é um dom coletivo, inspirado por motivos sociais; oblitera o crime, deixa em vigor só as conseqüências civis que aproveitam a terceiros, devendo adquirir fôlha corrida o que fôra justamente processado; abrange ações e condenações, tendo em mira, todavia, de preferência as primeiras; não pôde ser recusada, e só a concede o Congresso Nacional; estende-se aos delitos acessórios e também liberta os cúmplices." (**Comentários**, vol. II, págs. 164 e 167/8.)

Em acórdão proferido em ação sumária proposta por Rui Barbosa, o Supremo Tribunal Federal proclamou:

"Sendo a anistia medida essencialmente política, ao poder autorizado para concedê-la compete apreciar as circunstâncias extraordinárias em que o interesse social reclama o esquecimento de certos e determinados delitos."

É essencialmente lei material, de caráter político e penal, conforme acórdão recente (in **Revista Forense**, vol. 109, pág. 523).

Sua inconveniência resulta do exame, mesmo superficial, do acontecimento e dos motivos apontados como razões para sua ocorrência.

De fato, já não se poderia compreender que os militares das Forças Armadas, insurgindo-se ostensivamente contra decisão do Supremo Tribunal Federal, de armas na mão, ocupassem um Ministério, Bases e pontos sensíveis, prendessem um Ministro do Supremo Tribunal Federal, o Presidente em exercício da Câmara dos Deputados e

oficiais de tôdas as armas, para finalizarem no objetivo de dominar a Capital da República. O fato, entretanto, foi muito mais grave, visto que o motivo — protesto contra decisão da Justiça soberana — foi, apenas, a razão ostensivamente argüida para explicar o levante. Em realidade, documentação apreendida, ainda nas primeiras horas de repressão, comprova que o movimento tinha finalidade mais profunda: tratava-se, em última análise, de substituir o regime vigente no País, por um outro de caráter nitidamente extremista, já que estava em mira uma república federativa popular, sem hierarquias.

O planejamento, lido perante a Comissão, em reunião secreta, foi apreendido na pasta do próprio chefe do movimento, graças à iniciativa e coragem de um grupo de oficiais que, ao serem encaminhados, presos, conseguiram dominar a escolta, se libertar e apossar-se da mencionada pasta, onde estavam preciosos documentos.

Ao Exército, por seus responsáveis, impõe-se uma indômita vigilância para assegurar as instituições, a ordem e a lei.

É essencial, pois, que não se dê guarida a atos de indisciplina e, sobretudo, de rebeldia, que comprometeriam de modo insuportável a sua eficiência e o tornariam impotente para cumprir a sua missão constitucional.

A anistia não pode superar questões relacionadas com a segurança nacional e com princípios constitucionais, que resguardam as Fôrças Armadas da insânia, da incompreensão e da indisciplina, preservando as instituições das arremetidas dos extremismos, inimigos da democracia.

De igual modo, não se pode acolher a medida em favor dos sublevados da Polícia Militar do Rio Grande do Norte, cujas atitudes e atos não são conhecidos pelo Senado, e relêvo de justificação social não foi trazido à colação em prol da tese consignada no texto do projeto.

Mais tarde, o interêsse social poderá abonar o reexame da matéria e a concessão da medida, após escoreito conhecimento dos fatos que marcaram a sublevação da Polícia Militar, em Natal, e dos Sargentos, em Brasília.

Por êsses motivos, voto pela rejeição do projeto e do substitutivo, **data venia** do eminente Relator."

Os Srs. Ministros Militares se manifestaram sôbre o projeto e emenda, em documentos sigilosos (dezembro de 1963) que se encontram encerrados em sobrecarta anexada ao processo (Regimento, art. 147), dos quais teve conhecimento a Comissão, em sessão secreta (art. 147, c).

A anistia extingue a punibilidade, prevê o art. 108, II, do Código Penal.

Comentando o preceito, Aloysio de Carvalho Filho, eminente professor e ilustre membro desta Comissão, ensina em brilhante síntese:

"A anistia extingue a ação ou a condenação. Pode vir, assim, antes ou depois da pena imposta. Retroage, para alcançar o crime, cujas conseqüências penais faz desaparecer. É medida de concórdia e conciliação, muitas vêzes a única medida indicada para desanuviar o ambiente social e político, restabelecendo a paz nos espíritos, conturbados por profundas desinteligências de natureza política. "Núncia de paz e conselheira de concórdia, parece **antes do céu prudente aviso** que expediente de homens", dela escreveu João Barbalho." (Comentários ao Código Penal, vol. IV, n.º 41, pág. 113.)

Usada com sabedoria, sem condições que humilhem ou restrições que desigualem os beneficiados, é providência de aplaudir, pelos seus incontestáveis efeitos para o apaziguamento geral, acentua o ilustre mestre de direito penal (*ibidem*); porém, inquestionável é que só "o poder político é o único juiz da oportunidade da anistia e da extensão a que esta se deve dar", confirma a lição de Carlos Maximiliano (Comentários, vol. II, pág. 164). A anistia tem, portanto, caráter político e sômente ao Congresso Nacional compete concedê-la (Eduardo Espinola, **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, vol. I, pág. 363), distinguindo-se do indulto, porque visa aos fatos e não ao homem, aproveita a categoria de delinqüentes e não a indivíduos isolados (Carlos Maximiliano, *ob. cit.*).

Pelo exposto, a Comissão de Constituição e Justiça opina pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo n.º 9, de 1964."

A respeito do Projeto de Decreto Legislativo n.º 6/64, o Ministério da Guerra esclareceu:

"2.3. No caso, pretende-se conceder anistia a militares que cometeram crimes previstos no Código Penal Militar (Decreto-Lei n.º 6.227/44) e crimes contra o Estado e sua Ordem Política e Social (Lei n.º 1.802, de 1953), sujeitos, portanto, às sanções previstas na legislação acima mencionada.

Ora, a anistia virá tornar sem nenhum efeito essas sanções, e seus beneficiários — militares que se insurgiram contra a própria Instituição — continuarão em seus cargos, como se nada houvesse acontecido, no gozo de todos os direitos e vantagens a eles atinentes.

Tal fato, é óbvio, virá abalar profundamente a disciplina e a própria hierarquia, peças basilares sobre as quais repousa a organização das Forças Armadas.

2.4. Nessas condições, não se pode, à luz do texto constitucional e da própria Organização Federal do Governo, ser favorável a medidas que venham a enfraquecer os princípios fundamentais sobre os quais repousa a estrutura das Forças Armadas.

A magnitude de tais princípios é de tal ordem que dispensa outras considerações a respeito do assunto. Este tem sido o ponto de vista deste Ministério todas as vezes que tem sido chamado a opinar sobre a concessão de anistia, nos termos do projeto analisado no presente expediente.

3. À vista do acima exposto, o Ministério da Guerra é de parecer contrário à concessão de anistia aos militares referidos no Projeto de Decreto Legislativo n.º 9, de 1964."

Nenhuma informação tem o Senado sobre o movimento ocorrido em Natal, na Polícia Militar, de âmbito estadual e restrito àquela região. No momento que atravessa o País, não parece oportuna e politicamente recomendável a concessão de anistia pretendida no projeto do ilustre Senador Cortez Pereira. Demais disso, a justificação do autor do projeto elimina ocorrência passível de pena e amplamente defende a atitude dos participantes do movimento coletivo, os quais serão julgados pela autoridade competente e em processo adequado. A anistia não parece caber na hipótese, no momento, que se reputa inadequado e desaconselhável, pelas razões expostas.

Pelos motivos expostos, a Comissão de Constituição e Justiça, negando aprovação ao parecer e à emenda substitutiva do ilustre Relator, opina pela rejeição do projeto. Sala das Comissões, em 5 de junho de 1964. — **Wilson Gonçalves**, Presidente — **Jefferson de Aguiar**, Relator — **Aloysio de Carvalho**, pela conclusão — **Menezes Pimentel** — **Edmundo Levi** — **Argemiro de Figueiredo** — **Eurico Rezende** — **Bezerra Neto**, vencido nos termos do voto em separado.

VOTO EM SEPARADO

Sr. Bezerra Neto

1. Pelo presente Projeto de Decreto Legislativo, o ilustre Senador Cortez Pereira, no artigo primeiro, estabelece a concessão de anistia plena, geral e absoluta aos militares ou civis que participaram, no Rio Grande do Norte, da reivindicação coletiva denominada **greve da fome**, ocorrida em setembro de 1963, tendo como principais implicados os membros da Polícia Militar.

2. Fato público e notório, a manifestação daquela rebeldia coletiva resultou das condições materiais impossíveis da existência, ante os vencimentos percebidos, havendo, a propósito, o jornal católico **A Ordem**, que obedece à orientação da Arquidiocese do Rio Grande do Norte, edição de 7 de setembro passado, reconhecido que na Polícia potiguar "há chefes de família, com nove e dez filhos, ganhando pouco mais de sete mil cruzeiros e mil homens ganhando menos de dez mil cruzeiros".

3. Entre os que protestaram, no gesto pacífico de fazer cair ao chão os fuzis e metralhadoras, estava o Capelão Padre Manuel Barbosa, sobre quem, em **nota oficial**, declarou o Bispo Dom Eugênio Sales: "O Governo Arquidiocesano cumpre o dever de informar aos católicos que aprova a sua atitude sacerdotal e sente-se honrado em contá-lo entre os seus mais próximos e eficientes colaboradores."

4. No que toca ao aspecto da rebelião descrita neste projeto, entendemos que se trata de matéria da competência do Congresso Nacional, porque expressamente é o que resulta da Constituição, art. 66, V. Trata-se de competência exclusiva do Congresso a concessão de anistia — estatui a nossa Carta Magna, naqueles dispositivos. À primeira vista, dando-se excessiva impressão ao que pondera o eminente Pontes de Miranda, nos **Comentários à Constituição de 1946**, vol. I, pág. 275, edição de 1947, o teor estadual do fato importaria refreios ao Poder Federal Legislativo.

Mas, jurisprudência e doutrina acolhem com conforto a hipótese da proposição. Basta a autoridade de Carlos Maximiliano:

"A anistia, visto que importa a revogação parcial das leis penais, só por meio de outra lei pode ser concedida. Não a outorgam as Assembléias dos Estados: 1.º — porque a palavra **exclusiva**, intercalada no art. 66, firma a competência federal única; 2.º — porque a medida abrange, sobretudo, os crimes políticos, e estes, ainda quando cometidos contra autoridades locais, são julgados em última instância pelos tribunais da União." (**Comentários à Constituição Brasileira de 1946**, vol. II, pág. 128, edição de 1948.)

5. No plano nacional, a iniciativa do ilustre representante potiguar chega-nos como uma mensagem de concórdia. Nesta data, há dois meses, num impulso que o povo não louvou, mas que o tem sob franco trânsito ao esquecimento, em Brasília um grupo de militares levantou-se em armas, cometeu violências em confissão de protesto, para em poucas horas se render! E de então para cá, conjugado o caso do estado de sítio, um quadro político-social inquietado de crises transformou-se num cenário de quietude, de reanimação ao trabalho construtivo. A verdade é que depois de setembro a estes dias o Brasil conhece serenidade. Não nos interessa, e nem nos acode capacidade para interpretar o fenômeno, mas afirmamos que o sentimento de pacificação e entendimento que dominou o autor do projeto deve ser ampliado ao campo nacional. Para isto, a autoridade da Relator é a de haver, no dia da deflagração, censurado, da tribuna da Câmara Alta, a rebelião nos seus aspectos principais, como ainda não a justifica.

6. Nesses sessenta e dois dias transcorridos, o olvido do povo cobre o motim de setembro, dos sargentos, subtenentes e seus comandados.

A história dos levantes, em nossa Pátria, tem uma constante — a êles corresponde sempre a clemência do poder atacado, sensível à índole boa do povo brasileiro. A história é uma só: da anistia aos Farrapos de 1836 ao perdão para os inquietos de Aragarças e Jacareacanga, dos nossos dias.

7. Numa posição de magistrado, o Senado da República pode e deve ampliar o perdão dos rebeldes do Rio Grande do Norte aos amotinados brasilienses, todos de setembro d'êste ano. A vocação de paz de nosso povo, as esperanças que se renovam numa nação que por si própria vence as crises políticas, tudo isto é o abono de nossa sugestão.

Esclareça-se, outrossim, um fato que é argumento, e dos bons. Os inquéritos e providências militares reduziram de muito o número de implicados, restringiram a área e significação do movimento.

8. Propomos o perdão, estrada da paz, reconhecendo com o constitucionalista Carlos Maximiliano, ao tratar:

"... é um ato do poder soberano que cobre com o véu do olvido certas infrações criminais, e, em consequência, impede ou extingue os processos respectivos e torna de nenhum efeito penal as condenações:

.....

Não se concede anistia por sentimentalismo, simples bondade, simpatia pelo vencido ou misericórdia pessoal. É medida altamente política, adotada por motivos que não humilham o cidadão a quem ela aproveita, inspirada por sérias razões de Estado. Emprega-se quando a própria sociedade tem mais interesse na clemência que no rigor, porque circunstâncias ocasionais aconselham o esquecimento das infrações e a impunidade para certos crimes, como supremo recurso para acalmar os ânimos e pacificar uma região." (Obra citada, comentários ao art. 66.)

9. Opinando a favor da constitucionalidade e iniciativa do presente Projeto de Decreto Legislativo, a Comissão de Constituição e Justiça oferece a seguinte emenda substitutiva:

"PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Concede anistia aos militares e civis que em setembro do corrente ano rebelaram-se na Polícia do Rio Grande do Norte e em Brasília, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — É concedida plena anistia aos militares que em Brasília ou no Rio Grande do Norte, em setembro de 1963, participaram de levante militar ou de reivindicação coletiva, sendo que no referido Estado figuram como principais implicados os membros da Polícia Militar.

Art. 2.º — A presente anistia estende-se a todos os civis que tiverem participado dos mesmos movimentos em Brasília ou no Rio Grande do Norte, assim como a militares e civis que noutras partes do território nacional figurem como implicados nos mesmos.

Parágrafo único — A rebelião mencionada nesta Lei como ocorrida no Rio Grande do Norte é o movimento denominado **greve da fome**, irrompido na Polícia Militar do mesmo Estado.

Art. 3.º — Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."

É o parecer.

Sala das Comissões, em novembro de 1963. — **Bezerra Neto**, Relator.

ANISTIA FISCAL

Quando a autoridade administrativa, em virtude de processos, anteriormente iniciados e concluídos, impõe exigências fiscais e tributárias, somente a anistia, chamada **fiscal**, poderá livrar o sentenciado do cumprimento dessas exigências. É necessário, entretanto, que no caso em questão não se cogite de contravenção grave de que possa resultar apuração de crime ou delito.

Esta outra modalidade de direito de graça não pode atingir a quota-parte devido aos que procederam às diligências fiscais que servem de fundamento à instauração dos processos. A jurisprudência tem como ponto pacífico que esta quota-parte se incorpora ao patrimônio do fiscal ou ao de seus herdeiros.

Como exemplo de anistia fiscal, resumiremos o andamento do Projeto de Lei n.º 649/59, oriundo da Câmara dos Deputados, que deu lugar à Lei n.º **3.933, de 4 de agosto de 1961**.

O projeto concedia anistia fiscal às instituições caritativas quanto aos recolhimentos de contribuições atrasadas aos Institutos de Previdência. O autor da proposição, Sr. Deputado Herbert Levy, em sua justificativa, destacou o seguinte:

"A Lei n.º 3.577, de 4 de julho de 1959, isentou da taxa de contribuição de previdência dos Institutos as entidades de fins filantrópicos. Entretanto, permanece a situação aflitiva daquelas instituições que, antes da vigência dessa lei, já se encontravam, como se encontram, devedoras aos Institutos, sendo que algumas com dívidas tão elevadas que poderão acarretar o seu fechamento.

"É um dever não só de justiça, como sobretudo de previdência social, legislar-se para que isso não aconteça.

"A lei em aprêço solucionou o problema daqui por diante, deixando de atender-se casos existentes.

"A aprovação do presente projeto constituirá, pois, medida complementar inadiável à Lei n.º 3.577, em boa hora elaborada pelo Congresso e, patrioticamente, sancionada pelo Presidente da República."

Na Câmara dos Deputados, o projeto foi aprovado tal como fôra apresentado pelo Autor, contando com os pareceres favoráveis das Comissões de Justiça, Legislação Social e Finanças. No Senado, a Comissão de Constituição e Justiça apresentou emenda, que, em Plenário, foi rejeitada.

O Chefe do Poder Executivo, pela Mensagem n.º 314, de 10 de julho de 1961, restituiu os autógrafos do projeto, dando ciência ao Congresso Nacional das razões que o levaram a negar sanção ao mesmo. Incidia o veto sobre o projeto por ser a proposição "inconstitucional e contrária aos interesses nacionais". Esta mesma autoridade, na referida mensagem, declara que a medida consubstanciada no projeto contraria também os interesses nacionais, atingindo sensivelmente a Previdência Social, uma vez que não condiz com a Técnica do Seguro Social, a dispensa de qualquer contribuição cuja fixação repousa em bases atuariais, e que, por outro lado, essa dispensa constitui, no caso, uma forma indireta de auxílio, à custa de instituições de previdência, cujos recursos já são insuficientes para o atendimento dos seus encargos legais, e que os amparos, a essas entidades, devem correr por conta de recursos de outra ordem, através de dotações orçamentárias próprias, conforme as condições do Tesouro Nacional.

Ainda na fase de discussão, o Sr. Deputado Dagoberto Sales pronunciou um discurso de que transcreveremos alguns trechos.

O SR. DAGOBERTO SALES:

".....

"Não quero entrar no mérito da alegação presidencial, porque, para mim, Sr. Presidente e Srs. Congressistas, na qualidade de Deputado, mais vale a autoridade das Comissões de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados e do Senado Federal do que a opinião presidencial, apoiada seja de que maneira fôr por um corpo de ilustres juristas.

".....

"Sr. Presidente e Srs. Congressistas, neste recinto estão reunidos algumas centenas de representantes do povo, oriundos dos mais diversos quadrantes do País, conhecedores de quase todos os rincões onde as populações se acumulam. Sabem esses parlamentares que as Santas Casas de Misericórdia fazem sentir a sua presença benfazeja e benéfica por toda a vasta extensão do território nacional. Tenho a certeza de que todos visitaram essas instituições de caridade e ali puderam ter uma idéia real do que é o drama pungente das populações subnutridas e enfêrmas do País. Sabem, pois, que naquelas salas de dimensões modestas, nos pátios, se acumula toda uma epitome, todo um catálogo de moléstias e de sofrimentos, milhares de enfermos que, de outra forma, estariam jazendo nas sarjetas, abrigados em taperas, raspando com cacos de telha suas chagas, à míngua de qualquer confôrto ou assistência.

".....

"Devo dizer, de início, que do número de leitos de que dispõe a Nação brasileira para atender aos seus enfermos, num total de 224.686, cabem às instituições do Governo Federal, patrocinadas diretamente por êle, 15.119 leitos, ou seja, apenas 7%. As instituições financiadas pelos Governos estaduais cabem 53.879 leitos, num total de 26%, e aos Governos municipais, apenas 4%. Aos Institutos e entidades paraestatais cabem apenas 2%. Às instituições privadas, que funcionam na base do lucro, correspondem 17.842 leitos, figurando com 8% na estatística. Finalmente, às Santas Casas de Misericórdia cabem 118.679 leitos, representando 53% de todo êsse equipamento hospitalar pôsto à disposição da população enfêrma do País.

“.....
.....”

“Poderiam argumentar, então, que essas Santas Casas de Misericórdia são financiadas pelo Governo. Neste ponto, vou citar outra estatística que impressiona na sua simplicidade: dos recursos de que se utilizam as Santas Casas de Misericórdia do País inteiro, 25% provêm dos Governos estaduais, 3%, apenas do Governo Federal, 1% dos Governos municipais, e 71% — a esmagadora maioria, portanto —, são oriundos das doações particulares.

“.....
.....”

O Sr. Wilson Fadul, tendo a permissão do discursante, aparteu:

O SR. WILSON FADUL:

“Realmente, acompanhando a exposição de V. Ex.^a, nós todos, creio que a unanimidade dos que aqui estão presentes, concordamos com V. Ex.^a em que as Santas Casas de Misericórdia espalhadas por todo o País prestam serviços inestimáveis à população humilde do Brasil. Reconhecemos, por outro lado, que o Governo Federal, com essa minguada contribuição a que V. Ex.^a fez referência, não assiste como deveria a essas instituições. Mas no caso do projeto em pauta, não é ao Governo Federal que caberá o ônus de ajudar as Santas Casas, mas certamente ao contribuinte dos Institutos. Estes é que arcarão com a despesa.”

O SR. DAGOBERTO SALES:

“Vou responder a V. Ex.^a com dados de outras estatísticas, Sr. Deputado Wilson Fadul. “As Santas Casas de Misericórdia atendem, por classificação, 43% dos trabalhadores agrícolas da zona rural, gente que não tem oportunidade de entrar em hospital de Instituto de Previdência nem nos hospitais particulares da cidade. É a população mais sofredora, mais pobre, mais atingida pelas endemias e pelas doenças. A seguir, atendem as Santas Casas a 27% de indigentes, desajustados, pobres, ambulantes, empregadas domésticas etc. Agora, note bem V. Ex.^a: 30% dos atendidos pelas Santas Casas de Misericórdia são contribuintes dos Institutos e seus dependentes que não têm oportunidade de serem atendidos pela instituição de que são beneficiários.”

O Sr. Nelson Omegna aparteia:

O SR. NELSON OMEGNA:

“Há mais um dado, se V. Ex.^a me permite: reuniu-se há poucos dias, em São Paulo, o III Congresso Nacional de Hospitais, que deu a seguinte informação: 36 mil leitos das Santas Casas estão, diariamente, ocupados por contribuintes da Previdência Social.”

Presentes 296 Srs. Congressistas, 274 votaram pela rejeição do veto, tendo a apuração constatado a existência de 15 votos em branco.

LEGISLAÇÃO ⁽⁷³⁾

Constituição do Império, 1824, art. 8.º — Cabe à Assembléia-Geral (Senado e Câmara) “fazer leis, interpretá-las, suspendê-las e revogá-las”; art. 101, 9: “O Imperador exerce o poder moderador, concedendo anistia em caso urgente e que assim aconselhem a humanidade e o bem do Estado.”

Constituição de 1891 — Atribuições do Congresso, com a sanção presidencial (16; art. 34, n.º 27) — conceder anistia, mantido pela Reforma de 1926.

Constituição de 1934, art. 5.º — Compete privativamente à União — n.º XVIII — conceder anistia; art. 40, letra e — conceder anistia.

Constituição de 1934 — Art. 19 das Disposições Transitórias, concedendo anistia ampla a todos quantos tenham cometido crimes políticos até a data de sua promulgação (16/7/34.)

(73) Anistia, pág. 282 do “Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro”, por J. M. de Carvalho Santos e José de Aguiar Dias, e pesquisas do Serviço de Informação Legislativa.

Constituição de 1937, art. 15, XI — Compete privativamente à União conceder anistia; art. 64 — a iniciativa dos Projetos de Lei cabe, em princípio, ao govêrno. A nenhum dos membros de qualquer das Câmaras caberá a iniciativa; art. 73 — ao Presidente da República compete a iniciativa das leis etc.

Constituição de 1946, art. XIV — Compete à União conceder anistia; art. 66, V — conceder anistia é da competência exclusiva do Congresso Nacional; art. 71 — a lei é promulgada pelo Presidente do Senado.

Constituição de 1946 — No art. 28 de suas Disposições Transitórias, anistia aos cidadãos considerados insubmissos ou desertores até a data da sua promulgação e aos trabalhadores que houvessem sofrido penas disciplinares em consequência de greves ou dissídios do trabalho.

Decreto de 6/2/1818 — Anistia os envolvidos em fatos políticos ocorridos em Pernambuco, desde que estivessem em liberdade; quanto aos presos, êstes deveriam ser julgados.

Decreto de 23/2/1821 — Concede anistia ampla aos que se achassem fora do Reino, em virtude da Invasão Francesa, ressaltando aos anistiados o direito de pedir julgamento.

Decreto de 18/9/1822 — Anistia os que apoiaram a causa da Independência; os que continuassem a combatê-la deveriam sair do lugar em que residissem dentro de trinta dias e, do Brasil, dentro de quatro meses, se estivessem em cidades centrais, e dentro de dois meses se em cidades marítimas.

Decreto de 23/9/1822 — Torna sem efeito a devassa procedida na Província de São Paulo pelos sucessos do dia 25 de maio do mesmo ano.

Decreto de 7/3/1824 — Refere-se aos revolucionários da Confederação do Equador. Manda executar os já sentenciados pela Comissão Militar e determina que esta sentencie imediatamente os ausentes. Os pronunciados, que sejam julgados e os não-pronunciados, que sejam anistiados.

Decreto de 14-11-1826 — Refere-se aos desertores que naquela época ainda se encontravam entre os inimigos, exceto os cabeças da rebelião ocorrida em 1825 na Província Cisplatina, com a condição de se apresentarem a qualquer dos corpos de Exército, enquanto o Imperador se encontrasse na Província de São Pedro do Sul.

Código Penal do Império (1830) — arts. 11, 21 e 66 (satisfação do dano); Aviso n.º 237, do Ministro da Justiça (4/9/1835).

Decreto de 9/4/1831 — A Regência, em nome do Imperador, concede anistia aos que por crimes políticos estivessem condenados ou pronunciados.

Código do Processo Criminal, de 29 de novembro de 1832, art. 57 — a prescrição não se estende à indenização, que poderá ser demandada em todo o tempo; não alude a anistia, mas no art. 353, 1.º e 5.º, concede o **habeas corpus**, quando não houver uma causa justa para a prisão ou quando houver cessado o motivo desta.

Decreto n.º 6, de 19/6/1835 — Concede anistia ampla e absoluta aos envolvidos em crimes políticos ocorridos até o fim de 1834 nas Províncias de Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Decreto n.º 56, de 6/10/1835 — Estende às Províncias de Pernambuco e Alagoas os efeitos do Decreto n.º 6, de 19/6/1835.

Lei n.º 40, de 11/10/1836 — Concede anistia ampla aos que tiveram parte na sedição de 20 de setembro e se submeteram, depois, à ordem legal e cooperaram para que esta prevalecesse.

Decreto n.º 224, de 22/8/1840 — Concede anistia aos envolvidos em crimes em tôdas as províncias do Império, desde que se apresentassem às autoridades, no prazo de 60 dias, reservando-se ao Govêrno a faculdade de marcar lugar de residência, a determinadas pessoas, às quais, se quebrassem o compromisso, seria impôsto processo.

Decreto n.º 69, de 29/3/1841 — Autorizando o Presidente da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul a conceder anistia aos envolvidos na revolução ali ocorrida e que se tornassem dignos da clemência imperial e depusessem as armas, submetendo-se ao Govêrno.

Lei n.º 162, de 3 de dezembro de 1841 (reformando o C.P.C.), art. 36 — alude à obrigação de indenizar em consequência do delito. Reg. n.º 120, de 31 de janeiro de 1842, art. 274 — obrigação de indenizar. Cessa a intervenção judicial, como acusador, pela desistência ou perdão, em qualquer estado da causa inicialmente particular, art. 67 — Código Criminal — Avisos de 27/4/1853, 20/9/1833 e 31/5/1864. Decreto de 20/9/1845, art. 6.º, Aviso de 3/12/1845 (Justiça).

Decreto n.º 155, de 9/4/1842 — Declara que os militares anistiados não têm direito ao pagamento de sôldo pelo tempo em que estiveram ausentes do serviço por crimes políticos, competindo-lhes somente desde o dia em que se lhes fêz efetiva a anistia como já havia sido declarado pelas Resoluções de Consulta de 6/10/1835 e 7/8/1841.

Decreto n.º 292, de 7/5/1843 — Revoga a declaração feita ao Presidente da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul pelo Decreto n.º 69, de 29/3/1841.

Decreto n.º 342, de 14/3/1844 — Concede anistia ampla, irrestrita e incondicional aos envolvidos na revolução ocorrida em 1842, nas Províncias de São Paulo e Minas Gerais.

Decreto n.º 369, de 2/7/1844 — Concede anistia ampla e absoluta aos vereadores das Câmaras Municipais das Cidades de Barbacena, Vila de São João Batista do Presídio de São João del Rei, da Província de Minas Gerais, que haviam sido suspensos pelos Decretos de 10 e 30 de dezembro de 1841, em virtude de enviarem representações ao Imperador "com manifesta preterição dos limites das atribuições conferidas às mesmas Câmaras".

Decreto n.º 392, de 20/11/1844 — Autoriza o Presidente da Província do Maranhão a conceder anistia aos rebeldes daquela Província e do Piauí, desde que se apresentassem na Comarca do Brejo, com a condição de residirem, por dois anos, em certo e determinado Termo ou Comarca, segundo a conveniência do Governo.

Decreto n.º 576-A, de 11/1/1849 — Autoriza o Presidente da Província de Pernambuco a conceder anistia aos revolucionários dali, que se tornassem dignos da clemência imperial, depuzessem as armas e se submetessem ao Governo.

Decreto n.º 1458, de 14/10/1854, art. 6.º — a anistia, perdão ou comutação de pena, para surtirem efeito, devem ser previamente julgados conforme a culpa; art. 7.º — êste julgamento compete: § 1.º — ao tribunal ou júri no qual pender o processo; § 2.º — ao juiz executor, quando a sentença estiver em execução; art. 8.º — a conformidade consiste na identidade da causa e pessoa.

Consolidação, de Teixeira de Freitas — A anistia e a remissão da pena por indulto não eximem o agraciado de satisfazer a indenização do dano.

Decreto n.º 5.993, de 17/9/1875 — Concede anistia ampla, incondicional, aos bispos, governadores e outros eclesiásticos das dioceses do Pará e Olinda.

Código Penal de 1890, art. 31: a isenção da responsabilidade criminal não implica a da responsabilidade civil; art. 69, letra b, e 70; art. 76 — a anistia e a remissão das penas por indulto de graça não eximem o agraciado de satisfazer a indenização do dano; art. 71, 2.º — a ação penal extingue-se por anistia do Congresso; êste dispositivo está no Título da Extinção e suspensão da ação penal e da condenação; art. 75 — a anistia extingue todos os efeitos da pena e põe perpétuo silêncio ao processo.

Código Penal do Exército e Armada (Decreto n.º 18, de 7 de março de 1891, e Lei n.º 612, de 29 de setembro de 1899), art. 25 — a isenção da responsabilidade civil; art. 64 — o indulto de graça não exime o agraciado de satisfazer o dano; faz cessar as incapacidades pronunciadas; art. 62 — a ação penal extingue-se: 2.º, por anistia do Congresso.

Decreto de 3/8/1892 — Sanciona o ato do Congresso Nacional de 20/5/1892, relativamente aos implicados nos acontecimentos que motivaram o Decreto Executivo de 10 de abril de 1892 (estado de sítio na Capital Federal), bem como aos que direta ou indiretamente tomaram parte na revolta das Fortalezas da Laje e Santa Cruz, em 19/1/1892, quanto aos crimes que estivessem ligados ao referido movimento.

Decreto de 16/9/1892 — Anistia os revolucionários de Mato Grosso e Rio Grande do Sul.

Decreto n.º 174, de 12/9/1893 — Sanciona ato do Congresso Nacional que concede anistia às pessoas implicadas nos acontecimentos políticos ocorridos em 1893, no Estado de Santa Catarina e em 1892 nos Municipais de Triunfo e outros, no Estado de Pernambuco.

Decreto n.º 175, de 12/9/1893 — Relativo às pessoas implicadas nos movimentos de 2 de março, no Estado do Maranhão.

Decreto n.º 176, de 12/9/1893 — Concede anistia aos que direta ou indiretamente participaram do movimento armado ocorrido na Comarca de Catalão, Estado de Goiás.

Lei n.º 310, de 31/10/1895 — Sanciona ato do Congresso Nacional que concede anistia a todas as pessoas que direta ou indiretamente estivessem envolvidas em movimentos revolucionários ocorridos no território da República, até 23 de agosto daquele ano; os oficiais do Exército e da Armada anistiados não poderiam reverter ao serviço ativo antes de dois anos, contados da data de suas apresentações às autoridades competentes e ainda depois desse prazo, se o Poder Executivo assim julgasse conveniente. Enquanto não reverterem às atividades, esses oficiais venceriam o soldo de suas patentes e só contariam o tempo para a reforma.

Decreto de 5/9/1896 — Sanciona ato do Congresso Nacional que concede anistia a todas as pessoas que houvessem participado do movimento de 4 de setembro, ocorrido no Estado de Sergipe, e nos fatos com ele relacionados.

Decreto n.º 2.674, de 16/11/1897 — Manda reverter ao serviço ativo do Exército os oficiais anistiados pelo Decreto n.º 310, de 21-10-1895.

Decreto n.º 3.084, de 5/11/1898 — Consolidação das Leis da Justiça Federal, art. 57, § 2.º — a anistia e a remissão das penas não eximem o agraciado de satisfazer a indenização do dano; § 3.º — a isenção da responsabilidade criminal não importa a da responsabilidade civil; art. 410 — a anistia põe perpétuo silêncio ao processo e extingue todos os efeitos da pena, se sobreviver depois da condenação; art. 416 — a anistia, o perdão ou a comutação da pena, para surtirem efeito, devem ser previamente julgados conforme a culpa; art. 417 — este julgamento compete: a) ao juiz ou tribunal onde pender o processo; b) ao juiz executor, quando a sentença estiver em execução; art. 418 — a conformidade consiste na identidade de causa e pessoa.

Decreto n.º 529, de 3/12/1898 — Manda que todo militar, que fôr submetido a Conselho de Guerra e obtiver absolvição, seja indenizado das vantagens pecuniárias que, *ex vi* do processo, houvesse perdido.

Lei n.º 533, de 7/12/1898 — Suprime todas as restrições opostas, por ato do Poder Legislativo ou Executivo, à anistia concedida pela Lei n.º 310, de 21 de outubro de 1895, exceto no que respeita a vencimentos e a promoções efetivas já decretadas; a mesma, anistando ampla e irrestritamente todos os militares que direta ou indiretamente houvessem participado dos movimentos ocorridos nas Escolas Militares do País, até a data da lei; o Governo ficou autorizado a readmitir, independente do número de vagas, todas as praças e oficiais, alunos daqueles estabelecimentos e da Escola do Ceará, que foram desligados por força dos acontecimentos ocorridos a 13/3/1895, 27/5/1897 e em 1898.

Decreto n.º 3.362, de 2/8/1899 — Torna extensivos à Armada os benefícios do Decreto n.º 3.320, de 19/6/1899.

Decreto n.º 901, de 8/11/1902 — Torna extensivos os benefícios do art. 1.º da Lei n.º 529, de 2/12/1898, aos militares anistiados pelo art. 2.º da Lei n.º 533, de 7/12/1898, e submetidos a conselho de guerra ao tempo da promulgação daquela lei.

Decreto n.º 1.373, de 2/9/1905 — Sanciona ato do Congresso Nacional que concede anistia a todas as pessoas que tiveram parte nos sucessos da Capital Federal, ocorridos durante a noite de 14/11/1904, assim como nas ocorrências, civis ou militares, anteriores ou posteriores, que com eles se relacionassem.

Decreto n.º 1.599, de 27/12/1906 — Concede anistia a todas as pessoas que direta ou indiretamente se relacionaram com os movimentos revolucionários dos Estados de Sergipe e Mato Grosso.

Código de Processo Penal do Distrito Federal (Decreto n.º 8.259, de 20/9/1910); art. 369 — concedendo a anistia, o indulto ou a comutação da pena, o Governo remeterá a cópia da lei ou do decreto ao juiz competente para que solte o agraciado ou faça executar a nova pena quando se tratar de simples comutação; art. 370 — o juiz verificará se a anistia, o indulto ou a comutação da pena se referem ao réu e ao processo e, achando-os conformes, mandará que se cumpram.

Decreto n.º 2.280, de 25/11/1910 — Anistia os insurretos de posse dos navios da Armada Nacional que se submetessem às autoridades constituídas, dentro do prazo marcado.

Código Civil, art. 1.525 — A responsabilidade civil é independente da criminal.

Decreto n.º 3.102, de 13/1/1916 — Anistia os implicados nos movimentos revolucionários ocorridos no Ceará.

Lei n.º 3.178, de 30/10/1916 — Anistia os crimes que especifica.

Lei n.º 3.809, de 25/10/1919 — Idem.

Lei n.º 3.413, de 11/12/1927 — Idem.

Decreto n.º 19.395, de 8/11/1930 — Anistia os civis e militares envolvidos nos acontecimentos revolucionários ocorridos no País até aquela data.

Decreto n.º 19.406, de 15/11/1930 — Manda contar tempo de embarque aos oficiais da Armada favorecidos pela anistia concedida pelo Decreto n.º 19.395, de 8/11/1930.

Decreto n.º 19.445, de 1/12/1930 — Anistia diversos crimes comuns.

Decreto n.º 19.551, de 31/12/1930 — Refere-se aos ex-alunos da Escola Militar já anistiados.

Decreto n.º 20.249, de 24/7/1931 — Concede anistia a todos os civis e militares implicados no movimento sedicioso ocorrido na Capital de São Paulo, em 28/4/1931.

Decreto n.º 20.265, de 30/7/1931 — Concede anistia a todos os civis e militares implicados no movimento sedicioso ocorrido na capital de Pernambuco, na dia 20 de maio do corrente ano.

Decreto n.º 20.558, de 23/10/1931 — Concede anistia aos responsáveis por crimes eleitorais praticados até 24 de outubro de 1930, bem como os civis e militares implicados em movimentos sediciosos ocorridos no País, desde aquela até esta data, e dá outras providências.

Consolidação das Leis Penais: art. 71 — A ação penal extingue-se: 2.º, pela anistia do Congresso; art. 74 — as incapacidades pronunciadas pela condenação cessam em consequência do indulto e da graça; art. 75 — a anistia extingue todos os efeitos da pena e põe perpétuo silêncio ao processo; art. 76 — a anistia e a remição das penas por indulto de graça não eximem o agraciado de satisfazer a indenização do dano.

Decreto n.º 21.946, de 12/10/1932 — Anistia certos delinquentes já condenados ou processados.

Decreto n.º 23.674, de 2/1/1934 — Faz voltar às fileiras, oficiais e subalternos que participaram direta ou indiretamente dos acontecimentos ocorridos no País a partir de junho de 1932.

Decreto n.º 24.297, de 28/3/1934 — Revoga o Decreto n.º 22.194, de 1932, e as medidas determinadas com fundamento nas suas disposições (cassação de direitos políticos); isentando de pena os participantes da revolução de 1932, em São Paulo, e declarando inexistentes as decisões da justiça de exceção (Tribunal Especial, Juntas de Sanções e Comissão de Correição Administrativa) instituída pelo Governo Provisório na Capital da República e nos Estados.

Decreto n.º 24.351, de 6/6/1934 — Anistia certos delinquentes já condenados ou processados.

Decreto n.º 24.761, de 14/7/1934 — Cancela as penas disciplinares impostas aos funcionários públicos e civis.

Decreto-Lei n.º 41, de 6/12/1937 — Anistia crimes exclusivamente eleitorais.

Código Penal (Decreto-Lei n.º 2.848, de 1940) — art. 108 — Extingue-se a punibilidade, II — pela anistia, graça ou indulto; art. 72, sobre penas acessórias e interdições; art. 86, sobre os efeitos da extinção da punibilidade sobre a medida de segurança.

Código do Processo Penal (Decreto-Lei n.º 3.689 de 1941) — art. 43, II — a denúncia ou a queixa será rejeitada quando a punição já estiver extinta, pela prescrição ou outra causa; art. 61 — em qualquer fase do processo, o juiz, se reconhecer extinta a punibilidade, deverá declará-lo de ofício; se a extinção fôr pedida, mandará o juiz atuar o requerimento em apartado, ouvirá a parte contrária e, se o julgar conveniente, concederá o prazo de cinco dias para prova, proferindo a decisão dentro de cinco dias ou reservando-se para apreciar a matéria na sentença final; art. 67 — não impedirão igualmente a propositura da ação civil: II; a decisão que julgar extinta a punibilidade — art. 581, VIII e IX — recursos cabíveis da decisão que conceder ou negar a extinção da punibilidade; art. 622 — a revisão poderá ser requerida em qualquer tempo, antes da extinção da pena ou após; art. 648, VII — considera-se coação ilegal, para efeito da concessão de **habeas corpus**, a prisão, quando extinta a punibilidade; art. 742 — concedida a anistia após transitar em julgado a sentença condenatória, o juiz, de ofício, ou a requerimento do interessado, do Ministério Público ou por iniciativa do Conselho Penitenciário, declarará extinta a pena.

Código Penal Militar (Decreto-Lei n.º 6.227, de 24 de janeiro de 1944) — art. 104, II — extingue-se a punibilidade: pela anistia, graça ou indulto; art. 104, parágrafo único — é idêntico ao do art. 108, parágrafo único, do Código Penal.

Decreto-Lei n.º 7.474, de 18/4/1945 — Anistia todos quantos houvessem cometido crimes políticos e conexos desde 16 de julho de 1934, até a data da publicação do Decreto-Lei.

Decreto-Lei n.º 7.769, de 23/7/1945 — Anistia a todos os militares integrantes da Força Expedicionária Brasileira que, nos termos do Decreto-Lei n.º 6.651, de 30/6/1944, tiveram seus processos sobrestados.

Decreto-Lei n.º 7.906, de 28/8/1945 — Estende aos militares da Aeronáutica e da Marinha os efeitos do Decreto-Lei n.º 7.769, de 1945.

Decreto-Lei n.º 7.943, de 10/9/1945 — Anistia os acusados por crimes de injúrias aos Podêres Públicos, e aos responsáveis por crimes ocorridos por ocasião de manifestações políticas.

Código de Organização Judiciária do Distrito Federal (Decreto-Lei n.º 8.527, de 31 de dezembro de 1945) — art. 128, III — compete ao órgão do Ministério Público usar dos recursos legais nos feitos em que fôr ou puder ter parte principal, bem como para a execução e observância das leis de ordem pública.

Decreto-Lei n.º 8.566, de 7/1/1946 — Anistia crimes eleitorais com a condição de fazer o anistiado sua inscrição nos termos da lei.

Organização do Ministério Público Federal (Dec.-Lei n.º 9.608, de 1946) — art. 7.º, I — velar pelo cumprimento da lei, e art. 7.º, X — intervir na discussão de qualquer processo perante o Supremo Tribunal Federal.

Decreto Legislativo n.º 18/1951 — Concede anistia aos condenados ou processados por motivo de greve.

Lei n.º 1.346, de 9/2/51 — Considera anistiados os infratores das leis eleitorais revogadas pela Lei n.º 1.164, de 24/7/50.

Decreto Legislativo n.º 63/1951 — Concede anistia aos que praticaram crimes de injúria aos Podêres Públicos ou aos agentes que os exerciam.

Decreto Legislativo n.º 9/1954 — Concede anistia fiscal aos empregadores filiados às Caixas de Aposentadoria e Pensões que não recolheram as contribuições em tempo útil.

Decreto Legislativo n.º 70, de 7/7/55 — Concede anistia aos participantes do conflito ocorrido na Tribuna Popular.

Decreto Legislativo n.º 16/1956 — Concede anistia aos jornalistas condenados como incurso no Decreto-Lei n.º 431, de 18/5/38, por crimes praticados no exercício de sua atividade profissional e julgados por tribunal diverso do regulado pela Lei de Imprensa.

Decreto Legislativo n.º 22/1956 — Concede anistia a todos os civis e militares que direta ou indiretamente se envolveram nos movimentos revolucionários ocorridos no País, a partir de 10/11/55 até 1/3/56.

Decreto Legislativo n.º 27, de 20/6/56 — Concede anistia aos trabalhadores que responderem por delitos em consequência de participação em greve, aos jornalistas processados ou condenados por delitos de imprensa, aos declarados insubmissos pelas Forças Armadas a partir de 1953, e dá outras providências.

Decreto Legislativo n.º 2/1959 — Concede anistia aos ex-servidores da administração do Pôrto do Rio de Janeiro.

Decreto Legislativo n.º 17/1959 — Concede anistia aos que se envolveram em sublevações em Municípios do Paraná.

Decreto Legislativo n.º 7/1961 — Concede anistia aos trabalhadores ou servidores de empresa estatal ou privada, que por motivo decorrente de participação em movimentos grevistas ou de dissídio regulado pela legislação do trabalho tenham sido acusados ou condenados por crime previsto em lei.

Decreto Legislativo n.º 18/1961 — concede anistia aos que praticaram fatos definidos como crime que menciona.

Lei n.º 3.933, de 4/8/61 — Concede anistia às instituições caritativas quanto ao recolhimento de contribuições atrasadas aos institutos de previdência.

Decreto Legislativo n.º 15/1963 — Concede anistia aos jornalistas e aos demais incurso em delitos de imprensa.

APONTAMENTOS

O Mandado de Segurança n.º 37.608 (74), julgado pelo Tribunal Federal de Recursos, dá-nos o exemplo de Decreto Legislativo inconstitucional por estender franquias aos servidores do Judiciário e do Executivo sem o **referendum** do Presidente da República. Ei-lo:

“MANDADO DE SEGURANÇA N.º 37.608 (Distrito Federal)

Relator: O Exm.º Sr. Ministro Henrique D'Ávila.

Requerente: Ramiro Agueda Lopes.

Requerido: O Sr. Ministro da Viação e Obras Públicas.

Advogado: Valdir Morgado.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Mandado de Segurança n.º 37.608, do Distrito Federal, impetrante Ramiro Agueda Lopes, e impetrado o Sr. Ministro da Viação e Obras Públicas.

Acorda, por maioria de votos, o Tribunal Federal de Recursos, em sessão plena, negar a ordem, conforme consta das notas taquigráficas anexas, as quais, com o relatório, ficam fazendo parte integrante dêste julgado, apurado nos termos de fôlhas 38. Custas **ex lege**.

Tribunal Federal de Recursos, Distrito Federal, 27 de abril de 1964 (data do julgamento). — **Cunha Vasconcelos**, Presidente — **Henrique D'Ávila**, Relator.

(74) Publicado no apenso ao *Diário da Justiça* n.º 141, de 31-7-64.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila — Ramiro Agueda Lopes requer o presente Mandado de Segurança contra ato do Exm.^o Sr. Ministro de Estado dos Negócios da Viação e Obras Públicas, alegando que foi admitido ao Serviço da Estrada de Ferro Central do Brasil, a 13 de julho de 1943, como correntista, e veio a ser dispensado, por abandono de emprêgo, em 14 de março de 1950. Baseado no Decreto Legislativo n.^o 18, de 15 de setembro de 1961, que concede anistia a todos os servidores civis e militares que sofreram punição disciplinar, dirigiu-se ao Senhor Presidente da República pedindo a adoção de providências cabíveis no sentido de ser efetivado seu reingresso no Serviço Público Federal. Todavia, o Exm.^o Sr. Ministro da Viação e Obras Públicas mandou arquivar sua súplica, tendo em vista o Parecer n.^o E-7, de 15 de maio de 1962, do Senhor Consultor-Geral da República, aprovado pelo Presidente do Conselho de Ministros. Por isto, o impetrante interpõe o presente Mandado de Segurança, que foi devidamente processado e informado, de fls. 26 a 29, pela autoridade coatora. Nesta Superior Instância, a douta Subprocuradoria-Geral da República, de fls. 31 a 32, assim se pronuncia:

“1. O impetrante, ex-servidor da hoje Rêde Ferroviária Brasileira S. A., por ter abandonado o emprêgo em 1950, pleiteia seu reingresso no Serviço Público, dizendo-se amparado pelo Decreto Legislativo n.^o 18, de 15-12-1961.

2. A Subprocuradoria-Geral da República lamenta a obrigatoriedade de verberar a atuação do Senhor Consultor Jurídico do Ministério da Viação e Obras Públicas. Restringiu-se, com efeito, o autor intelectual das informações fornecidas em defesa da autoridade impetrada, ao aspecto eminentemente preliminar, ao invés de abordar o problema com a profundidade requerida e apontar as *impropriedades da impetração*.

3. Constitui matéria cediça a diferença, identidade ou semelhança entre os institutos do perdão, indulto e anistia. Dispensaríamos, assim, o debate de natureza doutrinária. Posição esta que não nos impede de sustentar a absoluta inexistência de amparo legal ao objeto do presente Mandado de Segurança.

4. O diploma legal, em que se escuda o impetrante, beneficiou “*todos os trabalhadores que participaram de movimentos paredistas; os desertores, insubmissos e refratários; os estudantes inassíduos ou punidos com penas disciplinares; os jornalistas incursores em delitos de imprensa; os autores de infrações ao Código Eleitoral, e todos os servidores civis, militares e autárquicos que sofreram punições ou incorreram em faltas ao serviço*”.

5. É incontestável que o impetrante não se enquadra em nenhuma das categorias, objeto do benefício, ali configuradas. Em primeiro lugar, por referir-se o art. 1.^o, alínea e, mencionado no Decreto Legislativo n.^o 18, a

“*todos os servidores civis, militares e autárquicos que sofreram punições ou incorreram em faltas ao serviço*”.

E a **condição de servidor público já não era possuída** pelo impetrante, uma vez que a **perdera**, em virtude de abandono do serviço, desde 1950.

6. Atente-se, por outro lado, para a circunstância de **inexistir pena**, na espécie, não tendo qualquer sentido, portanto, *pretender-se que “desça a véu do eterno esquecimento”*.

7. Existia, entre o impetrante e o Estado, um contrato de trabalho. A primeira das partes, **voluntariamente**, entende de resilir aquêle contrato, pelo **abandono do serviço**. Esse abandono — que se traduziu em clara manifestação de vontade —, levou ao impetrante a perda do **status de servidor público**. O ato do Estado, configurador dessa vontade de resilir aquela relação jurídica de trabalho, foi a **homologação do abandono. De sentido meramente declaratório**. E de eficácia **ex nunc**.

8. Opinamos, *conseqüentemente*, pela improcedência do presente Mandado de Segurança, à vista da falta de suportes jurídicos e legais de que se reveste o pedido.”

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila (Relator) — Indefiro a segurança. O impetrante foi afastado do Serviço Público por infração disciplinar e abandono do emprego em 1950. De então, até a presente data, ou seja, 2 de outubro de 1963, não tomou qualquer providência para cancelar a falta, pelas vias regulares ou invalidar o processo por abandono do emprego. Agora, pleiteia o retorno ao Serviço Público, por força do disposto na alínea e, do Decreto Legislativo n.º 18, de 15 de dezembro de 1961. Este Tribunal, todavia, já teve ocasião de se pronunciar, mais de uma vez, no sentido de que o referido dispositivo era inconstitucional e inaplicável, por que o Congresso Nacional não pode estender semelhante franquia aos servidores dos outros dois Poderes, sem o **referendum** do Poder Executivo.

Por estes fundamentos, indefiro o writ.

VOTO (vencido)

O Exm.º Sr. Ministro Armando Rollemberg — **Data venia** do Relator, defiro a segurança. Tenho sustentado, reiteradamente neste Tribunal, a constitucionalidade do Decreto Legislativo n.º 18, porque estava no âmbito do Congresso dar ao mesmo a amplitude que julgasse conveniente. Dentro de tal raciocínio, entendo que a anistia se aplica, também, às punições disciplinares, entre as quais há de ser incluída a demissão por abandono de emprego.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Por maioria, negou-se a ordem, vencido o Senhor Ministro Armando Rollemberg. Os Senhores Ministros Djalma da Cunha Melo, Cândido Lôbo, Godói Ilha e Amarílio Benjamim votaram com o Senhor Ministro Relator. Não compareceu, por motivo justificado, o Senhor Ministro Oscar Saraiva. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Cunha Vasconcelos."

O Exm.º Sr. Dr. Consultor-Geral da República (75), a 15 de março de 1962, por meio do Ofício n.º 123, restituiu o Processo n.º 00926, de 12/1/1962, com o Parecer E-7, ao Exm.º Sr. Presidente do Conselho de Ministros que, aprovando as conclusões do referido parecer, mandou publicá-lo na íntegra (76). Transcrevemos o citado ofício:

"Brasília, 15 de março de 1962.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho de Ministros.

Com referência ao anexo Processo PR n.º 00926, de 12 de janeiro de 1962, tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência o meu Parecer E-7, sobre o entendimento a ser adotado em face da publicação do Decreto Legislativo n.º 18, de 1961.

Valendo-me da oportunidade, rogo se digne Vossa Excelência, se fôr o caso, mandar comunicar-me a decisão final que nêle fôr proferida, a fim de que seja anotada ao pé das cópias do mesmo, para constar da publicação oficial determinada pelo art. 11 do Regulamento do Gabinete do Consultor-Geral da República, aprovado pelo Decreto n.º 441.249, de 5 de abril de 1957.

Sirva-me do ensejo para apresentar a Vossa Excelência os protestos de meu mais profundo respeito. — **Antônio Balbino**, Consultor-Geral da República.

Assunto:

ANISTIA — Conceito — No que diverge da graça, comutação e indulto — Elisão fática e **imunidade material** ou **indenidade** — Manifesta inconstitucionalidade das

(75) Sr. Antônio Balbino.

(76) D.O., Sec. I, Parte I, 13-4-62, págs. 4270/72.

alíneas do Decreto Legislativo n.º 18, de 1961, na parte em que exorbita do conceito de **anistia** e prescinde da **sanção** que o art. 70 da Constituição Federal torna indispensável. O Poder Executivo não está vinculado ao cumprimento de atos privativos do Legislativo, que se apresentem, **prima facie**, excedentes de sua competência exclusiva, constituindo matéria do art. 65 e não do art. 66 da Carta Magna vigente.

PARECER

N.º de referência: E-7.

Versa a consulta sobre o entendimento a ser adotado pelo Poder Executivo em face da publicação do Decreto Legislativo n.º 18, de 1961, cuja ementa é a seguinte:

"Concede anistia aos que praticaram fatos definidos como crimes, que menciona." O Decreto Legislativo, no respectivo art. 1.º, prevê os limites e intensidade da pretensa **anistia**:

"Art. 1.º — São anistiados:

- a) os que participaram, direta ou indiretamente, de fatos ocorridos no território nacional, desde 16 de julho de 1934, até a promulgação do Ato Adicional e que constituem crimes políticos definidos em lei, inclusive os definidos nos arts. 6.º, 7.º e 8.º da Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, observado o disposto nos arts. 13 e 74 da mesma Lei, e mais os que constituem crimes definidos nos arts. 3.º, 6.º, 7.º, 11, 13, 14, 17 e 18 da Lei n.º 1.802, de 5 de janeiro de 1953;
- b) os trabalhadores que participaram de qualquer movimento de natureza grevista no período fixado no art. 1.º;
- c) todos os servidores civis, militares e autárquicos que sofreram punições disciplinares ou incorreram em faltas ao serviço no mesmo período, sem prejuízo dos que foram assíduos;
- d) os convocados desertores, insubmissos e refratários;
- e) os estudantes que, por força de movimentos grevistas ou por falta de frequência no mesmo período, estejam ameaçados de perder o ano, bem como os que sofreram penas disciplinares;
- f) os jornalistas e os demais incursos em delitos de imprensa e, bem assim, os responsáveis por infrações previstas no Código Eleitoral."

Cumprido ao intérprete da lei examiná-la para fixar o conceito e limites do aludido benefício e a competência constitucional em determiná-lo.

Preliminarmente, devem ser diferenciados os institutos jurídicos denominados **graça**, **comutação**, **indulto** e **anistia**.

"**Graça** é o ato de clemência do poder público em favor do réu definitivamente condenado, nos crimes comuns, para conceder-lhe, individualmente, a extinção, diminuição ou comutação da pena."

"A **graça** deverá ser requerida pelo interessado." (ANTÔNIO LUIZ DA CÂMARA LEAL, "Comentários ao Código do Processo Penal Brasileiro", vol. IV, pág. 351.)

A **graça** pode ser de três espécies, segundo o favor que concede:

- a) perdão integral ou extinção da pena;
- b) redução da pena;
- c) comutação ou conversão da pena em outra mais branda.

"Pelo que se vê, a **graça** também é entendida e considerada no sentido estrito do perdão público concedido ao condenado e individualmente." (EDUARDO ESPÍNOLA FILHO, "Código do Processo Penal Brasileiro, Anot.", vol. III, pág. 280.)

O **indulto** difere da **graça**. Enquanto esta é um favor individual, concedido a determinado sentenciado, o indulto é "um favor coletivo, concedido a vários condenados simultaneamente", espontaneamente e sem requerimento (CÂMARA LEAL, ob. cit., pág. 351).

A **graça** e o **indulto** diferem, também, da **anistia**.

Esta é um favor coletivo concedido somente nos crimes políticos.

A **graça** e o **indulto** são benefícios específicos concedidos em crimes comuns. São ainda traços diferenciais:

- a) a anistia só pode ser concedida pelo Poder Legislativo Federal, ao passo que a graça e o indulto são concedidos pelo Presidente da República;
- b) a anistia faz desaparecer o delito, extingue a ação penal, ao passo que a graça e o indulto não apagam o crime, extinguindo apenas a punibilidade pelo perdão;
- c) a anistia favorece aos delinquentes por ela beneficiados, quer antes, quer durante, quer depois de definitivamente condenados.

Há, contudo, entre esses três institutos, pontos de semelhança. É assim que:

- a) a anistia, como a graça e o indulto, não isenta o culpado de responder pelo dano resultante do fato, por isso que apaga o delito, mas não faz desaparecer o fato;
- b) a anistia, como a graça e o indulto, pode ser completa ou limitada, quanto ao delito em geral, ou parcial, quanto aos indivíduos que compreende;
- c) a anistia, como a graça e o indulto, não pode ser recusada pelo delincente;
- d) a aplicação e a interpretação da anistia, como da graça e a do indulto, competem ao Poder Judiciário.

"A anistia é medida tipicamente política." (PONTES DE MIRANDA, **Comentários à Constituição de 1946**, vol. I, pág. 344.)

O ensinamento de JOÃO BARBALHO é o seguinte:

"É uma medida de elevado alcance político que, na monarquia, se atribuía à muni-ficência do imperante; na República, pertence aos representantes do povo soberano. Aplica-se aos chamados crimes políticos, movidos pelo arrebatamento das paixões, por impulsos que não se confundem com a imoralidade e torpeza dos crimes comuns.

Usada a propósito, nas grandes convulsões intestinas, qual o espectro do deus mitológico sobre as ondas revoltas, trazendo bonança e calma, ela concilia e con-graça os ânimos agitados. Nuncia de paz e conselheira de concórdia, parece antes do céu prudente aviso que expediente de homens." (JOÃO BARBALHO, **Comentários à Constituição Federal Brasileira**, pág. 131.)

A competência para a decretação de tais benefícios está, expressamente, prevista no texto constitucional.

A **anistia** somente poderá ter vida por ato exclusivo do Poder Legislativo (art. 66, V, da Constituição Federal), qual seja o Decreto Legislativo.

O **indulto** e a **comutação** de penas, espécie do gênero **graça**, são atribuições privativas do Presidente da República (art. 3.º, XIII, do Ato Adicional — Emenda Constitucional n.º 4), a serem consubstanciadas em ato administrativo formal, qual seja o Decreto Executivo. O Presidente da República não pode anistiar, assim como o Congresso Nacional não pode conceder graça, comutar penas ou indultar sentenciados.

Precisados os conceitos, os limites da ação e a competência constitucional no decretar os benefícios da **anistia**, **graça**, **comutação** e **indulto**, um exame mais acurado do Decreto Legislativo n.º 18, de 1961, traz à compreensão que o mesmo ensejou os favores

mais díspares a fatos puníveis, de diversificados conteúdos ontológicos, ocorridos desde 16 de julho de 1934 até a promulgação do Ato Adicional — Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961.

O artigo primeiro é casuístico. Na respectiva alínea **a** menciona como anistiados os crimes políticos definidos em lei. Este critério ajusta-se à realidade doutrinária, eis que a anistia

“é um favor coletivo concedido somente nos crimes políticos.”

A alínea **b** refere-se aos crimes e faltas cometidos pelos trabalhadores que participaram de qualquer movimento de natureza grevista. Infrações criminais decorrentes da execução do contrato de trabalho.

A alínea **c** imuniza os servidores civis, militares e autárquicos que sofreram punições disciplinares ou incorreram em faltas ao serviço no referido período.

A alínea **d** expunge os efeitos dos atos praticados pelos desertores, insubmissos e refratários ao regime militar.

A alínea **e** torna de nenhum efeito e convalesce os atos praticados por estudantes, as faltas cometidas pelos mesmos devido aos movimentos grevistas, à falta de frequência que os leve à perda do ano e, ainda, às penas disciplinares que lhes foram impostas. A alínea **f** libera os jornalistas da prática de crimes de imprensa e quaisquer pessoas incursas nas penas previstas no Código Eleitoral.

Ultrapassando os limites dos crimes políticos, a **anistia**, decretada pelo Poder Legislativo, não encontra pressupostos constitucionais, em partes bem definidas, e configura, precisamente, aquela hipótese prevista por PONTES DE MIRANDA em **Comentários à Constituição de 1946**, 3.ª edição, pág. 478, que é a de inserção de matéria **vetável** numa proposição legislativa não sujeita à **sanção**, insusceptível de se transformar em lei por falta de interveniência do Poder competente para consumá-la.

Sob os influxos da premissa acima, verifico que apenas a alínea **a**, do art. 1.º, do Decreto Legislativo n.º 18, se conformou ao espírito do art. 66, V, da Constituição Federal. As matérias constantes das alíneas **b**, **c**, **d**, **e** e **f**, do art. 1.º, refogem inteiramente à conceituação e aos objetivos constitucionais do instituto da **anistia**. Consideradas sob o aspecto de **perdão coletivo**, aos réus condenados definitivamente pelo Poder Judiciário, tais matérias teriam feição de **indultos**. E o **indulto** se não compreende nas atribuições do Legislativo, sendo de nenhum valor a norma emanada desse Poder, que o concede. Ainda mais as referidas alíneas expungiram **ex tunc** atos ilícitos e declararam-nos de nenhum efeito repressivo.

Como conceituar o ato de império, voluntário e não requerido, de caráter universal que torna de nenhum efeito e expunge as conseqüências das infrações originárias das relações do trabalho, do regime disciplinar funcional civil e militar, do regime administrativo educacional, das relações de imprensa e do sistema eleitoral? Como considerar o trato legal dessas faltas, em sua potencialidade e independentemente de conhecimento ou prévia manifestação do Poder Judiciário, tornando-as **a priori** o legislador **tabula rosa**? Como conceituar a isenção ou a impunibilidade da criminalidade, de infrações não-políticas, nos moldes das alíneas consideradas?

Esse ato de império do Congresso Nacional não se ajusta aos conceitos de **anistia**, **graça**, **comutação** ou **indulto**.

Apenas um leve exame aos conceitos desses institutos, como exposto acima, dá ao intérprete a certeza meridiana de que se não identificam tais conceitos às figuras descritas nas alíneas **b**, **c**, **d**, **e** e **f**, art. 1.º, do Decreto Legislativo n.º 18, de 1961.

Então, como conceituá-las? Qual a realidade ontológica que as constitui?

O fato da vida comum pode tornar-se figura ilícita desde que ocorram as circunstâncias fáticas da prévia conceituação legal e dos elementos:

- a) tipicidade;
- b) injuricidade;
- c) culpabilidade;
- d) punibilidade.

A falta de qualquer dos mesmos desnatura, criminalmente, a figura sobre a qual deverá incidir a norma cogente. A não-incidência de qualquer destes elementos equivale, **in casu**, à elisão fática da norma repressiva.

A elisão da norma repressiva dá lugar ao instituto da **imunidade material** ou **indenidade**. Esta corresponde à **isenção de criminalidade** (vide SCHNEIDER, in *Kommentar zum Bonner Grundgesetz von ABRAHAM, BUHLER u.z., zu art. 46, Hamburgo, 1950*).

As normas das alíneas **b, c, d, e e f**, do art. 1.º, do Decreto Legislativo n.º 18, de 1961, pertencem ao campo da **imunidade material** ou **indenidade** e, obviamente, não se tratando de ilícitos políticos, não poderiam encontrar-se insertos em **lei de anistia** elaborada privativamente pelo Congresso Nacional e formalizada sob a designação específica de **decreto legislativo**. Tais normas somente poderiam ter vida legal — assim mesmo, abstraída a preliminar de constitucionalidade, emanada do cotejo das referidas normas com o texto do art. 141, § 1.º, da Constituição Federal —, mediante **lei especial** a ser votada de acordo com os arts. 67 e seguintes e, no caso, especialmente respeitando o disposto no art. 70 da Constituição Federal, que traduz competência confirmada pelo chamado Ato Adicional.

A elisão fática e a conseqüente indenidade legal nos crimes, infrações e faltas não-políticas, somente poderão ter realidade constitucional e jurídica no Brasil, mediante **lei especial e retroativa** (vide arts. 67 e seguintes da Constituição Federal).

E este não é o caso do diploma legislativo sob exame. Deixando de encaminhar à apreciação do Presidente da República a matéria do Decreto Legislativo n.º 18, evidentemente transbordante do conceito de **anistia**, e mais do que intuitivo que o **excesso** não tem existência constitucional, ultrapassando as forças da competência privativa do Congresso, tornando-se inoperante, na área da administração, tudo quanto, nos textos censurados, exorbita dos limites da Lei Maior.

Por tudo que se depreende da exposição transata, penso que:

- a) o texto do art. 1.º, alínea **a**, do Decreto Legislativo n.º 18, de 1961, conformou-se ao espírito do art. 66, V, da Constituição Federal;
- b) os textos do art. 1.º, alíneas **b, c, d, e e f**, do Decreto Legislativo n.º 18, de 1961, ultrapassaram os limites da competência privativa do Congresso Nacional, no decreto **anistia**, porque significariam desnaturamento institucional de um conceito jurídico já firmado, objetivo inalcançável pelo hermeneuta que não pode adotar senão critérios restritivos diante da hipótese de se consumir o processo legislativo, em matéria tão relevante e controvertida, com a exclusão da faculdade da sanção, que envolve a elisão do poder de veto do Presidente da República;
- c) os textos mencionados nas alíneas censuradas correspondem à configuração jurídica da **imunidade material** ou **indenidade**;
- d) os casos de **indenidade legal** somente poderão ter vida por lei especial e retroativa, votada em conformidade aos arts. 67 e seguintes da Constituição Federal.

Evidencia-se que as alíneas **b, c, d, e e f**, do art. 1.º, do Decreto Legislativo n.º 18, de 1961, constituem-se frontalmente opostos ao espírito da Constituição Federal. Em melhores palavras, dentro da inadequada estruturação formal que lhes deu, uma vez que se pretenderam consumados sem a intervenção do Presidente da República (art. 70 da Constituição Federal), são textos manifestamente inconstitucionais. E a administração não se encontra vinculada ao cumprimento de Decretos Legislativos exorbitantes, que se constituam ao arrepio dos mandamentos maiores.

O princípio da legalidade constitucional está expresso na lição dos mestres.

PONTES DE MIRANDA, por exemplo, ensina:

"... qualquer regra que crie dever de ação positiva (fazer) ou negativa (deixar de fazer, abster-se), tem de ser regra de lei, com as formalidades que a Constituição exige" (PONTES DE MIRANDA, **Comentários à Constituição**, 2.º vol., IV, págs. 70/71).

E a lição de RUI BARBOSA não é outra:

"Ora, se entre a lei superior e a inferior a colisão é tão possível, quanto entre lei e lei da mesma classe, e se essa colisão, onde quer que se dê, há de ser resolvida — a um dos poderes tinha de confiar-se, por força, o poder de resolvê-la. Mas, se êle se entregasse à autoridade que faz a lei, parte interessada, juiz em sua própria causa, o Congresso substituir-se-ia à Constituição, a Constituição desapareceria na vontade indemarcável do Congresso.

A preponderância, nesse caso, caberia sempre à lei contra a Constituição. Ora, o mais rudimentar senso comum quer que êle pertença à Constituição contra a lei. A Constituição é a vontade direta do povo. A lei, a vontade dos seus representantes. E, se a única autoridade legítima desta resulta da *daqueles*, na divergência entre as duas a segunda não pode aspirar ao ascendente." (RUI BARBOSA, **Os Atos Inconstitucionais**, págs. 67/68.)

O saudoso LÚCIO BITTENCOURT não transmite lição diversa:

"Já o mesmo não pode ser dito dos órgãos legislativos nos países do tipo constitucional americano, porque aí os poderes do Parlamento cedem à supremacia da Constituição. Esta é que é absoluta, intangível, ilimitada, "paramount" e dela dimanam todos os poderes dos órgãos a que soberanamente deu vida e cujas funções definiu e limitou." (C. A. LÚCIO BITTENCOURT, **O Contrôlo Jurisdicional da Constitucionalidade das Leis**, pág. 84.)

A validade do ato administrativo encontra-se vinculada aos pressupostos da **constitucionalidade**, os quais norteiam e delimitam o âmbito da **legalidade**.

Seria conforme aos preceitos do Direito, a prática pela Administração de um ato de gestão, no qual, **prima facie**, se espelhasse a mácula da ilegalidade, a maior de tôdas? *Parece-me que não.*

A Administração Pública não se pode constituir cega ou surda às ressonâncias dos **pressupostos**, que dão vida e vinculam os atos de gestão que pratica. Mesmo porque a vida dêstes encontra fonte criadora naqueles pressupostos de legalidade. Ato administrativo, sem vinculação direta aos pressupostos da lei, observada a respectiva hierarquia — é ato exorbitante e nulo.

Em conseqüência do exposto, no deslinde das múltiplas e variadas postulações de pretensos beneficiários, as quais estão ocorrendo, diàriamente, aos protocolos das repartições públicas civis e militares, as autoridades administrativas inferiores deverão proceder como determinado no meu Parecer n.º E-2, de 24 de janeiro de 1962, aprovado pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho de Ministros e publicado no **Diário Oficial**, 1, de 5 de fevereiro de 1962, pág. 1961, **verbis**:

"Na programática do Serviço Público Federal, esta Consultoria-Geral situa-se na cúpula do Edifício jurídico e administrativo do Estado. É órgão de consulta do Excelentíssimo Senhor Presidente da República e do Excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho de Ministros.

As interpretações desta Consultoria-Geral, no que diz respeito à aplicação de leis, decretos, portarias, normas de serviços e outros atos formais da Administração, no merecerem a aprovação dos mandatários supremos, e uma vez publicados, constituem regras normativas, verdadeiros mandatos dirigidos a todos os setores da Administração Pública Federal, centralizada ou autárquica.

O "aprovo" do Excelentíssimo Senhor Presidente da República ou do Excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho de Ministros, transforma o espírito expositivo com estudos e sugestões, na interpretação administrativa e constitucional, da Consultoria-Geral, em regra impositiva e coativa a todos os demais setores e níveis de autoridade da Administração Pública.

O parecer, neste caso, segundo a melhor doutrina, será um ato-condição vinculante que, uma vez aprovado, se constitui verdadeiro **ato administrativo executório**. (THEMISTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI, *Princípios*, págs. 55/56, 1941.) Adquire a mesma força impositiva dos decretos regulamentares, portarias e demais fontes do Direito Administrativo."

Submetidas, hieràrquicamente, à decisão dos órgãos superiores do Poder Executivo, as autoridades administrativas de nível inferior, ao examinar e se manifestar em requerimentos fundamentados nas alíneas **b, c, d e f**, do art. 1.º, do Decreto Legislativo n.º 18, de 1961, deverão considerar tais pedidos como prejudicados e arquivá-los, sumàriamente, em razão das premissas e conclusões dêste Parecer, desde que êle mereça a aprovação de Vossa Excelência. Deverão vincular os respectivos despachos à superior determinação de Vossa Excelência, autoridade que deu causa à ordem administrativa e à qual não poderão abster-se ou desobedecer, sob as penas referidas no aludido Parecer n.º E-2, de 24 de janeiro de 1962, **in fine**.

Os **pretensos direitos individuais** devem buscar órbita diversa da administrativa para prosseguir em seus intentos. De qualquer forma, não acredito na prosperidade dessas iniciativas. Qualquer incipiente nos campos do Direito sabe que nenhuma pretensão individual tem em seu favor os mantos do Direito subjetivo, quando a norma objetiva, em que se apegou, é manifestamente oposta ou exorbitante em relação à letra e ao espírito da Lei Maior.

Penso que esta é a melhor solução doutrinária e de ordem prática às questões decorrentes da publicação do Decreto Legislativo n.º 18, o qual, se vingasse na parte em que se excedeu, produziria os maiores danos à organização e à disciplina das instituições nacionais, que menciona. E ao intérprete é defeso interpretar a norma objetiva em choque flagrante com os superiores interesses nacionais. Cabe ajustá-la aos fins sociais a que se dirige e às exigências do bem comum.

Salvo melhor Juízo.

Brasília, 15 de março de 1962. — **Antônio Balbino**, Consultor-Geral da República (77)."

A respeito do Decreto Legislativo n.º 18, de 1961, no **Diário do Congresso Nacional** (Sec. I), de 18 de novembro de 1964, encontramos a seguinte comunicação do Sr. Deputado Arruda Câmara:

"O SR. ARRUDA CÂMARA:

Sr. Presidente, peço a palavra para uma rápida comunicação.

O SR. PRESIDENTE:

Tem V. Ex.ª a palavra.

O SR. ARRUDA CÂMARA:

(**Para uma comunicação**) — Senhor Presidente, desculpe V. Ex.ª mais um desses incômodos que costume dar à sua ilustre pessoa na alta cátedra que ocupa com tanto brilho, neste Congresso que preside e dirige. Mas eu acabo de obter uma das maiores vitórias da minha vida, e essa vitória não é minha. Essa vitória é do Congresso. O Supremo Tribunal Federal, há poucos dias, declarou constitucionais as letras **c e e** do Decreto Legislativo n.º 18, de anistia, que consegui aprovar nesta Câmara e, com muitos apelos, no Senado, do qual V. Ex.ª é digno Vice-Presidente e Presidente em exercício. Dizem aqueles dispositivos:

(77) D.O., Sec. I, Parte I, 13-4-62, págs. 4270/72.

Letra c:

"São anistiados todos os servidores civis, militares e autárquicos que sofreram punições disciplinares ou incorreram em faltas ao serviço no mesmo período, sem prejuízo dos que foram assíduos."

E letra e:

"Os estudantes que, por força de movimentos grevistas ou por falta de freqüência no mesmo período estejam ameaçados de perder o ano, bem como os que sofreram penas disciplinares."

Eram êstes, Sr. Presidente, os dois dispositivos mais contestados. A letra a, dos crimes políticos, foi reconhecida constitucional pela própria Portaria n.º 7. A parte referente à letra d, dos convocados, desertores e insubmissos, foi cumprida religiosamente pelo Superior Tribunal Militar. Na parte referente aos jornalistas e demais incursos em delitos de imprensa e bem assim aos responsáveis por infrações eleitorais, a anistia, nesse ponto, foi rigorosamente cumprida pelo Supremo Tribunal Federal e pelos Tribunais Eleitorais.

Tive que enfrentar, Sr. Presidente, uma luta titânica contra juristas e contra o próprio Tribunal de Recursos, mas o Supremo Tribunal Federal, em respeitável acórdão, que foi publicado anteontem, acaba de decidir que o decreto é constitucional e que deve ser executado (78). A esta hora, Sr. Presidente, já devem estar meditando sobre o dever de cumprir a lei, os Senhores Ministros Militares e o Senhor Ministro do Trabalho. Aliás, diga-se de passagem, que os Ministros do Trabalho pertencentes ao Partido de V. Ex.ª não cumpriram sequer um caso da anistia referente aos trabalhadores e constante da letra b do Decreto Legislativo n.º 18.

E hoje, Sr. Presidente, o Tribunal Federal de Recursos, tomando conhecimento da decisão do Supremo, que foi unânime, resolveu, também, por unanimidade, acatar a decisão e determinar que o Sr. Ministro da Guerra faça reverter o Sr. Michelet ou, então, lhe conceda reforma no posto que ocupava. E se trata de um caso de desligamento da Escola Militar, por faltas relativas a motivo de saúde.

Ora, Sr. Presidente, eu posso dizer, nesta hora, que a minha vitória em relação à anistia é maior do que a de Rui Barbosa, porque o grande Senador pela Bahia, em parte, venceu no Supremo, o caso da anistia inversa, mas, em parte foi derrotado. E a minha vitória, que é a vitória do Congresso, foi uma vitória total, de 100%. A Portaria n.º 7 está sepultada a esta hora. Resta fazer um apêlo ao Senhor Castello Branco, que se diz guardião da lei e que, na sua qualidade de militar, pelo art. 177, da Lei Maior, tem o dever de garantir a lei, a ordem e os poderes constituídos, no sentido de que faça revogar a Portaria n.º 7.

E o Sr. Adroaldo Mesquita da Costa, digno Consultor-Geral da República tem o dever de revogar essa portaria antes de aproximar-se da mesa sagrada da comunhão, porque essa portaria arrebatou direitos líquidos e certos de dezenas de milhares de brasileiros, alguns dos quais velhos, doentes, enfermos, que se vêem frustrados na reaquisição de seu patrimônio material e moral.

Sr. Presidente, eu me congratulo com V. Ex.ª e com o Senado, bem representado na pessoa de V. Ex.ª, e faço um apêlo para que a Mesa do Senado, à maneira do que fez o Presidente Mazzilli, cumpra o decreto de anistia em sua totalidade, de acôrdo com o que decidiu a mais alta Côrte Judiciária do País.

Congratulo-me com o Congresso, e comigo mesmo, Sr. Presidente, por ver que nem de boa nem de má-fé conduzi o Congresso a um erro. Como sempre defendi causa justa e certa. E se o Supremo Tribunal Federal vem dizer que minha doutrina e minha tese eram a tese e a doutrina verdadeiras, nesta hora só tenho motivo para alegrar-me, para sentir-me feliz, sobretudo por ver que uma rêssea de luz penetrou nos lares pobres e escuros, donde foram arrebatados direitos sagrados e por poder dizer que confiem, porque ainda há juizes no Brasil! Como se dizia outrora, "ainda há juizes em Berlim." (Muita bem. Palmas.)

(78) O Sr. Deputado Arruda Câmara se referia ao Recurso de Mandado de Segurança n.º 12.538, D.F., em que era recorrente Carlos Otávio Michelet de Oliveira, e recorrida a União Federal, recurso julgado em Tribunal Pleno pela Suprema Côrte de Justiça.

LEI DE REFORMA AGRÁRIA DA REPÚBLICA POPULAR CHINESA

PROMULGADA E POSTA EM
VIGOR EM 30 DE JUNHO DE
1950, PELO GOVÉRNO
POPULAR CENTRAL.

Pesquisa e Tradução

("Ley de Reforma Agraria de la República Popular China" — Ediciones en Lenguas Extranjeras — PEKIN) de

Rogério Costa Rodrigues

*Pesquisador do Serviço de
Informação Legislativa*

CAPÍTULO I

Questões gerais

Art. 1.º — Fica abolido o sistema de propriedade, baseado na exploração feudal, por parte da classe latifundiária, sendo substituído pelo sistema de propriedade de camponeses, a fim de liberar as forças produtivas das regiões rurais e desenvolver a produção agrícola, visando a abrir caminho à industrialização da Nova China.

CAPÍTULO II

Confisco e requisição da terra

Art. 2.º — Serão confiscados a terra, os animais de trabalho, a maquinaria destinada à lavoura, os excedentes de sementes e os edifícios rurais pertencentes aos latifundiários, cujos demais bens, entretanto, serão preservados.

Art. 3.º — Nas regiões rurais serão requisitadas as terras pertencentes a monumentos de antepassados, templos, mosteiros, igrejas, escolas e agrupamentos, bem como as pertencentes às coletividades. No tocante a escolas, orfanatos, asilos para anciões e hospitais, cuja manutenção dependa de rendas próprias das terras mencionadas, os governos populares locais tomarão medidas adequadas, visando a melhor solução para o seu funcionamento.

As terras pertencentes às mesquitas poderão continuar em poder das mesmas, de acordo com o consentimento dos maometanos locais.

Art. 4.º — A indústria e o comércio gozarão de proteção e não poderão ser prejudicados.

Não poderão ser confiscadas as empresas industriais e comerciais dos latifundiários, bem como seus bens e terras, utilizados diretamente na exploração das empresas. Proíbe-se prejudicar às empresas industriais e comerciais como consequência do confisco de terras e de bens feudais.

Devirão ser requisitadas as terras das regiões rurais pertencentes aos industriais e aos comerciantes, além de seus edifícios habitados por camponeses. Seus demais bens e empresas legais em regiões rurais, entretanto, deverão ser protegidos, não podendo constituir objeto de intervenção.

Art. 5.º — Não deverão ser considerados latifundiários: os militares revolucionários, as famílias das vítimas da revolução, os operários, empregados, profissionais liberais, vendedores ambulantes, bem como os proprietários que arrendam pequenas parcelas de terra, por se dedicarem a outras ocupações ou carecerem de mão-de-obra. Se a extensão de terras que possui cada um não excede ao limite médio estabelecido para cada habitante da mesma localidade, as parcelas dos mencionados proprietários não deverão ser tocadas (por exemplo, se a extensão resultante do limite médio é de dois "mu" (1) por habitante local, a extensão média de terras que possuirá cada um daqueles não ultrapossará a 4 "mu"). No

caso de exceder esta proporção, a terra excedente será requisitada. Será necessário um procedimento especial em relação à pessoa de que se trate, inclusive se a extensão média de terra de cada um ultrapasse ao dobro, nos casos em que as propriedades imobiliárias tenham sido adquiridas, verdadeiramente, mediante trabalho pessoal, ou quando se trate de terras em que vivam viúvos e viúvas necessitados, órfãos e indivíduos necessitados, inválidos etc.

Art. 6.º — Gozarão de proteção e não poderão ser atingidas as terras pertencentes aos camponeses ricos e por eles cultivadas com ajuda de mão-de-obra assalariada, bem como seus demais bens.

Deverão ser respeitadas as pequenas parcelas de terra arrendadas por camponeses ricos que não poderão ser tocadas; em certas regiões especiais, todavia, parte ou a totalidade dessas terras poderá ser requisitada com a aprovação do governo popular, em âmbito provincial ou superior.

Deverão ser requisitadas as grandes extensões de terra arrendadas por camponeses ricos do tipo semi-latifundiário, que ultrapassem a área de terra por eles mesmos cultivada e as dos que o fazem com ajuda de mão-de-obra assalariada. As terras em que os camponeses ricos são arrendatários deverão ser compensadas por aquelas em que são arrendadores.

Art. 7.º — Serão protegidos e invioláveis as terras e outros bens dos camponeses médios (compreendidos os camponeses médios acomodados).

Art. 8.º — Toda transferência ou dispersão das terras atingidas pelo confisco ou pela requisição previstos na presente lei, realizada depois da liberação de uma determinada localidade, por meio de venda, hipoteca, doação ou outras formas de transferência de posse, é declarada nula. A terra, objeto de transação, será incluída nos lotes a serem repartidos. Se os camponeses, entretanto, sofreram perdas relativamente consideráveis, em virtude da compra ou hipoteca das terras, mister será tomar as medidas necessárias para beneficiá-los com uma compensação apropriada.

Art. 9.º — Dar-se-ão, especificamente, as denominações legais de latifundiários, camponeses ricos, camponeses médios ou camponeses pobres, camponeses assalariados e outras aos elementos que compõem as classes sociais rurais. (2)

CAPÍTULO III

Repartição da Terra

Art. 10 — Todas as terras e outros meios de produção, confiscadas ou requisita-

das, com exceção dos que devem ser nacionalizados, conforme a presente lei, deverão ser notificadas às Associações Camponesas rurais e distribuídos de maneira uniforme, equitativa e racional entre os camponeses pobres, com nenhuma ou pouca terra e que careçam de outros meios de produção. Distribuir-se-á, também, aos latifundiários uma parcela igual à dos camponeses, a fim de que possam viver de seu próprio esforço e se reeducar para o trabalho.

Art. 11 — A distribuição de terras, tomando por unidade de repartição as comarcas ou as aldeias administrativas correspondentes às comarcas, far-se-á com base nas terras que já possuem os camponeses, de modo uniforme, mediante a diminuição ou o aumento de determinadas propriedades imóveis e de uma revisão apropriada, baseada na extensão, qualidade, emprazamento das terras e o seu número de habitantes. As Associações Camponesas de Território ou de Distrito terão, entretanto, o direito de efetuar certas revisões necessárias nas comarcas ou nas aldeias a elas equivalentes. Nas regiões muito extensas e pouco povoadas poder-se-á tomar, como unidade de distribuição, a fim de facilitar o cultivo dos campos, áreas relativamente pequenas, inferiores às comarcas. As terras que abrangem mais de uma comarca devem limitar-se àquela originariamente cultivada pelos camponeses.

Art. 12 — Durante a distribuição de terras, baseada nas possessões de origem, aquelas pertencentes aos primitivos cultivadores não lhes devem ser retiradas para beneficiar a outros. No caso em que os primitivos cultivadores estejam privados das terras em que trabalhavam sob o regime de arrendamento, para entregá-las a outros, deve-se levar em conta seus interesses. É justo que o lavrador que já possuía terra própria, uma vez realizada a distribuição, venha a ser titular de uma parcela um pouco maior do que aquelas outorgadas aos que nenhuma possuíam ou eram proprietários de extensões muito pequenas. Assim sendo, podem, em princípio, possuir uma área equivalente ao limite médio de posse para cada habitante da mesma localidade.

Será necessário preservar o direito do cultivador primitivo, ao qual foi retirada a superfície de terra de que era arrendatário, reservando-lhe área de valor equivalente, situada na mesma localidade.

Art. 13 — Durante a distribuição, certos problemas específicos relativos aos camponeses sem terra, ou possuidores de peque-

nas extensões, serão solucionados das seguintes maneiras:

- a) As famílias de camponeses pobres, compostas de uma ou duas pessoas que tenham plena capacidade produtiva, poderão obter mais terras do que as correspondentes a uma ou duas pessoas, isoladamente, se as condições locais o permitirem.
- b) Os artesãos dos povoados, os vendedores ambulantes, os profissionais liberais e suas famílias, no campo, poderão obter uma parcela de terra e outros meios de produção, de acordo com o caso particular. As pessoas que exercem uma profissão que lhes proporciona recursos suficientes para manter as suas famílias, de modo regular e permanente, serão, entretanto, excluídas da distribuição.
- c) Os dependentes das vítimas da revolução (a própria vítima deve ser contada entre os membros de sua família), os oficiais, os combatentes, os inválidos heróicos e os desmobilizados do Exército Popular da Libertação, os trabalhadores do governo popular e das organizações populares, bem como seus familiares (compreendidos os membros que estão no Exército), que vivem nas regiões rurais, receberão um lote de terra e outros meios de produção, como os camponeses. Distribuir-se-á, entretanto, pouca terra, ou nenhuma, de acordo com cada caso particular, aos trabalhadores do governo popular e das organizações populares, em proporção com seus salários e demais rendas, e ainda com o grau de capacidade que têm para manter suas famílias.
- d) Os dependentes, que vivem no campo, daqueles que têm emprego fora, poderão receber terras e outros meios de produção de acordo com o caso particular. Serão, entretanto, excluídos da distribuição se exercem profissões que proporcionem recursos suficientes para se manterem de modo regular e permanente.
- e) Nas zonas rurais deve-se outorgar uma parcela de terra igual à dos camponeses, bem como meios de produção, aos seguintes elementos: bonzos, monjas, taoístas, sacerdotes e ímanes, se são capazes de trabalhar na agricultura e mostrarem desejo de fazê-lo, e se carecerem de outros meios de subsistência.
- f) Aquêles que, com suas famílias, abandonaram os campos e a eles regres-

saram, providos de certificados dos governos populares ou dos sindicatos das cidades, poderão receber uma parcela de terra e outros meios de produção, da mesma forma que os camponeses, se o solicitarem, e forem capazes de se dedicar aos trabalhos do campo, permitindo as condições locais.

- g) Os latifundiários que abandonaram os campos, e outras pessoas que tenham trabalhado para o inimigo, mas retornado aos povoados, bem como suas famílias, poderão, também, receber um lote de terra e outros meios de produção, do mesmo modo que os camponeses, caso demonstrem capacidade para o trabalho na agricultura e desejo de executá-lo.
- h) Os habitantes do campo, conhecidos pelo governo popular como traidores, desleais, criminosos de guerra, contra-revolucionários, culpados de crimes odiosos e outros delitos, que persistem em sabotar a reforma agrária, não receberão, pessoalmente, terras, como castigo. Membros de suas famílias, que não tenham participado de atividades criminosas e que não possuam outros meios de subsistência, sendo capazes de trabalhar na agricultura e demonstrando o desejo de fazê-lo, poderão receber terras e demais meios de produção, da mesma forma que os camponeses.

Art. 14 — Durante a distribuição, cada comarca pode reservar uma pequena parte de terras, de acordo com as condições locais, para destiná-la aos seus naturais que se encontrem afastados ou tenham se refugiado em outro lugar, em circunstâncias não conhecidas, mas desde que a ela possam retornar. Tais parcelas destinam-se, também, a futuros ajustes de terras na localidade. Estas terras serão, provisoriamente, postas sob controle do governo popular da comarca e entregues em arrendamento aos camponeses. As áreas reservadas, entretanto, não devem ultrapassar o limite máximo de 1% do total das terras que possui a respectiva comunidade rural.

Art. 15 — Durante a distribuição de terras, o governo popular distrital ou de nível imediatamente superior, pode destinar, de acordo com as condições locais, uma parte da terra para o Estado, para granjas agrícolas experimentais ou granjas-modêlo do Estado, em um ou vários distritos. Enquanto não forem estabelecidas as mencionadas granjas, poderão essas terras ser entregues, em arrendamento, aos camponeses.

CAPÍTULO IV

Disposições sôbre problemas relativos às terras especiais

Art. 16 — As montanhas, bosques, reservatórios de pesca, montes e colinas plantados de chá e de árvores destinadas à extração de "tong" os campos de amoreiras, bosques de bambu, hortas, canaviais, terras não cultivadas e outras extensões aptas para distribuição, que tenham sido confiscadas ou requisitadas, devem ser consideradas terras ordinárias e repartidas de modo apropriado e uniforme. A fim de facilitar a produção, os agricultores que já tenham cultivado tais áreas terão prioridade para recebê-las. Estas terras poderão ser outorgadas a quem não possua solo para agricultura, ou que o tenha em pequena extensão. Caso a distribuição seja desfavorável à exploração, o governo popular local poderá exercer o controle democrático e a exploração racional, segundo os costumes locais.

Art. 17 — As obras de irrigação, tais como diques e reservatórios, confiscadas ou requisitadas, deverão, se possível, ser reparadas com os campos. Caso contrário, permanecerão subordinadas ao controle do governo popular local, de acordo com os costumes da região.

Art. 18 — Os grandes bosques, as grandes obras hidráulicas, as terras desertas, as montanhas não cultivadas, as salinas, as minas, os lagos, reservatórios, rios, portos etc. serão propriedade do Estado e sujeitos ao controle e administração do governo popular. Os particulares que tenham investido capitais na exploração destes domínios poderão continuar tal exploração, de acordo com decretos e leis promulgados pelo governo popular.

Art. 19 — Os campos, almácegas, granjas-modélo experimentais que e m p r e g a m maquinaria agrícola ou outras instalações modernas, bem como as explorações que tenham caráter técnico, tais como as grandes plantações de bambu, os grandes hortos, as plantações de chá em montanhas e colinas, as árvores de "tong", os vastos campos de amoreiras, os extensos pastos etc., não deverão ser dispersados, e continuarão sendo explorados por seus antigos proprietários. Se tais bens, todavia, pertenciam, anteriormente, a latifundiários, passarão ao poder do Estado, com a aprovação do governo popular, em âmbito provincial ou superior.

Art. 20 — Os sepulcros e as árvores plantadas nos cemitérios permanecerão intactos no curso do confisco e requisição.

Art. 21 — Os lugares famosos por seu valor histórico e também os monumentos e

bens antigos, de valor cultural, deverão ser protegidos de modo adequado. Não serão destruídos os santuários, os templos, os mosteiros, as igrejas e outros edifícios públicos, nem as casas dos latifundiários. Os demais prédios construídos, pertencentes aos latifundiários, nas regiões rurais que não sejam adequados ao uso dos camponeses, deverão ser controlados e administrados pelo governo popular local e entregues aos serviços públicos.

Art. 22 — As terras sem cultivo, convertidas em cultiváveis depois da Libertação, não formarão parte dos lotes a serem distribuídos. Não serão confiscadas e retornarão aos seus possuidores.

Art. 23 — As pequenas parcelas de terra destinadas à manutenção de serviços de interesse público, tais como pontes, estradas, pavilhões de chá, serviços gratuitos de barcas, não serão distribuídos e continuarão, como até agora, sendo usadas em conformidade com os costumes locais.

Art. 24 — No que diz respeito às terras e às casas pertencentes aos chineses ultramarinos, os governos populares (conselhos militares e políticos) das grandes zonas administrativas ou os governos populares provinciais, agirão de acordo com o princípio de proteção aos interesses dos compatriotas residentes no estrangeiro e com os princípios gerais da presente lei, adotando as medidas cabíveis para uma solução.

Art. 25 — As areias, os pântanos pertencentes aos latifundiários ou a organizações públicas, deverão ser postos à disposição do Estado; os governos populares provinciais ou superiores tomarão medidas adequadas visando a uma solução.

Art. 26 — Os terrenos situados ao longo de ferrovias, estradas, cursos d'água, diques e áreas ocupadas por aeródromos, portos e fortalezas, não deverão ser repartidos. Os que se destinam à construção de vias férreas, estradas, vias fluviais e aeródromos, cujo percurso, zona e data de início de obras já estejam determinados, poderão ser reservados, com aprovação dos governos populares provinciais ou superiores.

Art. 27 — Nenhuma terra pertencente ao Estado, explorada por particular, poderá ser dada em arrendamento, vendida ou abandonada. Se delas não necessitarem, os beneficiados deverão devolvê-las ao Estado.

CAPÍTULO V

Órgãos e meios executivos da Reforma Agrária

Art. 28 — No momento da execução da Reforma Agrária os governos populares dos

distritos, e os de nível superior, visando a fortalecer a direção do governo popular nessa tarefa, organizarão comitês de Reforma Agrária compostos de pessoal suficiente, eleito por assembleias de representantes do povo ou designado pelos governos populares de níveis superiores. Tais comitês encarregar-se-ão de dirigir e administrar tudo que esteja relacionado com a Reforma Agrária.

Art. 29 — Os órgãos executivos legais para a realização da Reforma Agrária são: as uniões gerais de camponeses das comarcas e aldeias, as conferências de representantes campesinos, bem como os comitês das Associações Camponesas, eleitos pelas mencionadas conferências, os congressos de camponeses de território, distrito e província e os comitês das associações campesinas, por estes eleitos.

Art. 30 — O governo popular entregará, depois da realização da Reforma Agrária, títulos de propriedade das terras distribuídas entre os camponeses, assegurando o direito de livre exploração, de compra e venda, bem como o direito de entregá-las em arrendamento. Todos os contratos de natureza agrícola, concluídos antes da Reforma Agrária, serão totalmente anulados.

Art. 31 — A situação das classes rurais deve ser determinada segundo as diferenciações estabelecidas nas decisões promulgadas pelo Governo Popular Central. Essa determinação será submetida a exame democrático das reuniões gerais de rurícolas das aldeias e das conferências de representantes campesinos, sob a direção dos governos populares das aldeias, mediante declarações pessoais e discussões públicas. Aquêles que não fazem parte de Associações Camponesas devem ser convidados a participar do exame, sendo-lhes permitido defender seus pontos de vista junto às Assembleias.

Procedida a determinação da situação das classes, será ela encaminhada pelo governo popular da comarca ao governo popular do território, a fim de que seja ratificada. Caso ocorram opiniões diferentes quanto à matéria, nos quinze dias seguintes à ratificação, poder-se-á apresentar recurso ao Tribunal Popular do distrito, cujo pronunciamento terá força de lei.

Art. 32 — Visando a assegurar a realização da Reforma Agrária, todos os distritos deverão organizar, durante o seu curso, tribunais populares móveis, que se deslocem, julgando e punindo de acordo com a lei os elementos despóticos culpados de crimes odiosos e perseguidos, com justiça, pelas grandes massas populares, bem como todos aquêles que infringem ou sabotem a lei

e os regulamentos pertinentes à Reforma Agrária. Ficam rigorosamente proibidos os arrestos, os apelações e as execuções indiscriminadas, bem como os castigos corporais e outras formas semelhantes de punição. Serão elaborados, à parte, os regulamentos para organização dos tribunais populares.

Art. 33 — Com o fim de assegurar a ordem na Reforma Agrária e a proteção dos interesses do povo antes de sua conclusão, fica terminantemente proibido matar animais de trabalho, derrubar árvores, abandonar terras, destruir instrumentos agrícolas, danificar obras de irrigação, edifícios, plantações e outros objetos. Os infringentes de tais prescrições estarão sujeitos a julgamento e punição dos tribunais populares.

Art. 34 — A fim de que tôdas as medidas tomadas durante a realização da Reforma Agrária correspondam aos interesses e às aspirações do povo, os governos populares, nos diversos níveis, deverão garantir efetivamente os direitos democráticos da população, bem como garantir aos camponeses e aos seus delegados o pleno direito de exercitar livremente a crítica, em tôdas as reuniões, e censurar aos encarregados da Reforma Agrária de todos os graus e em todos os lugares. Serão punidos os que infringem os direitos democráticos acima enunciados.

CAPÍTULO VI ANEXOS

Art. 35 — A presente lei é aplicável às regiões rurais em geral e não aos arrabaldes das grandes cidades, que serão objeto de legislação à parte.

As grandes cidades mencionadas na presente lei serão especificadas, de acordo com as suas circunstâncias, pelos governos populares (conselhos militares e políticos) de tôdas as grandes zonas administrativas.

Art. 36 — A presente lei não se aplica às regiões de minorias nacionais; a ela, todavia, durante a execução da Reforma Agrária, estarão sujeitos, em condições de igualdade com os "iam", os habitantes das minorias nacionais discriminadas nas regiões onde os "iam" constituam maioria. (3)

Art. 37 — Não se aplicará a presente lei nas regiões em que esteja fundamentalmente concluída a Reforma Agrária.

Art. 38 — Deverão aplicar a presente lei, após a sua promulgação, tôdas as regiões que iniciem a Reforma Agrária, excetuadas as mencionadas nos artigos 35, 36 e 37. Enquanto não iniciada, a Reforma Agrária será estabelecida e divulgada em

forma de decreto dos governos populares (conselhos militares e políticos) de tôdas as grandes zonas administrativas, e dos governos populares provinciais.

Art. 39 — A partir da promulgação da presente Lei, de acôrdo com os princípios nela indicados e com as condições concretas da localidade, os governos populares das províncias deverão elaborar medidas para a execução da Reforma Agrária local. Tais

providências serão ratificadas e postas em vigor pelos governos populares (conselhos militares e políticos) das grandes zonas administrativas, sendo, assim, submetidas, com a finalidade de registro, ao Conselho de Administração Governamental do Governo Popular Central.

Art. 40 — A presente Lei será promulgada e posta em vigor a partir de sua aprovação pelo Conselho do Governo Popular Central.

NOTAS

(1) Um "mu" equivale a 1/15 de hectare.

(2) Nas decisões relativas à diferenciação de situação de classes no campo, adotadas pelo Conselho de Administração Governamental do Governo Popular Central, em 4 de agosto de 1950, os latifundiários (terratinentes) foram classificados como aqueles que possuem terras, mas nelas não trabalham, ou exercem funções suplementares e cujos meios de subsistência dependem da exploração dos camponeses. A exploração praticada pelos latifundiários realiza-se, principalmente, através de arrendamento, empréstimos de dinheiro, contratos de trabalho ou prática simultânea de atividades em empresas comerciais e industriais. Mas a principal forma de exploração de camponeses pelos latifundiários é a exigência de rendas decorrentes de arrendamento, a serem pagas pelos camponeses. A administração de fazendas pertencentes a instituições públicas e a obtenção de rendas de terras das escolas, pertencem também à categoria de exploração baseada na renda da terra. Alguns latifundiários falidos que, não obstante a bancarrota e sua capacidade de trabalho, não participam das atividades do campo, e cujas condições de vida são superiores às do camponês médio ordinário, continuarão sendo classificados como latifundiários. Na mesma classe serão englobados os caudilhos militares, burocratas, déspotas locais e elementos tidos como perversos ricos, que são representantes políticos da classe dos latifundiários e que são elementos excepcionalmente perversos. Todo aquele que perceba rendas e administre propriedades por conta dos latifundiários, tendo através da exploração dos camponeses pelos latifundiários, o principal meio de subsistência e cujas condições de vida sejam melhores do que as de um camponês médio comum, será considerado como latifundiário.

As mesmas decisões assim se manifestaram em relação aos camponeses ricos:

Um camponês rico, em geral, possui terras. Alguns são possuidores apenas de parte das que cultivam, sendo arrendatários do restante. Há também os que não são proprietários de terras, porém arrendatários daquelas que cultivam. Dispõem, de modo geral, de melhores meios de produção e algum capital, desenvolvendo por conta própria suas atividades. Geralmente obtêm grande parte dos meios de sustento através de exploração, que é exercida em grande escala na forma de pagamento de diárias aos trabalhadores contratados por longos prazos. Tal exploração configura-se também no arrendamento de terras, empréstimo de dinheiro ou gestão de empresa industrial ou comercial. Considerável número de camponeses ricos administram fazendas de propriedade de instituições públicas. Há os que cultivam, isoladamente, suas extensões de terra sem contratar trabalhadores, mas exploram os camponeses através de arrendamentos e empréstimos. Em tais casos devem ser tratados do mesmo modo que os latifundiários. A exploração é característica constante dos camponeses ricos e, em muitos casos, as receitas que dela derivam constituem seu principal meio de subsistência.

As decisões falam, ainda, em Camponeses Ricos Reacionários:

Um camponês rico participante de graves atividades contra-revolucionárias, antes e especialmente depois da Libertação, será classificado como camponês rico reacionário. A terra e outras propriedades dos camponeses ricos reacionários e dos membros de sua família que participaram de atividades contra-revolucionárias serão confiscadas. Esse princípio será, também, aplicado aos capitalistas reacionários.

Assim são conceituados os camponeses médios:

Muitos camponeses médios possuem terras. Alguns possuem apenas parte da terra que cultivam, arrendando o restante. Há os que não têm terra, sendo arrendatários das que cultivam. Possuem alguma maquinaria agrícola. Dependem para viver, total ou principalmente, do próprio trabalho. Em geral não exploram outros camponeses. Alguns dêles o fazem (camponeses médio-acomodados), porém em pequena escala, não constituindo, entretanto, os ingressos decorrentes dessa exploração, seus principais meios de subsistência, pois não podem os lucros resultantes dessa prática ultrapassar a 15% do total das receitas anuais, o que é facultado aos chamados camponeses ricos.

Camponeses pobres, segundo as decisões em tela, são possuidores de pouca maquinaria agrícola, geralmente inadequada, e proprietários de apenas uma parte das terras que cultivam. Muitos, entretanto, são apenas arrendatários, sendo geralmente explorados. Os camponeses pobres comumente necessitam vender sua força de trabalho por períodos limitados.

Finalmente é definido o trabalhador:

Os trabalhadores (incluídos os camponeses assalariados) geralmente não têm terras nem instrumentos agrícolas. Dependem, total ou fundamentalmente, de seu trabalho para subsistir.

(3) Numerosas nacionalidades estão fixadas no território chinês. Predomina entre elas a nacionalidade "iam", um grupo de caracteres étnicos, lingüísticos e culturais bem definidos. Está concentrada em 2/3 do solo chinês, que compreendem a China propriamente dita e a Manchúria. De acôrdo com o censo de 1953, seus elementos constituem 93,9% da população do mundo chinês, perfazendo um total de 547.284.057 habitantes.

ARQUIVO HISTÓRICO DO SENADO FEDERAL

ASSUNTO: *Formulário do juramento dos Senhores Senadores, no ato da posse como representantes do povo.*

AUTOR: *Visconde de Inhambupe (Antônio Luiz Pereira da Cunha) e outros.*

DATA: *30 de abril de 1826.*

Formula do Juramento

Juro aos Santos Evangelhos cumprir fielmente as obrigações de Senador; manter a Religião Catholica, Apostolica, Romana; a integridade do Imperio; observar, e fazer observar a sua Constituição Política; ser leal ao Imperador; e promover o bem geral da Nação.

Paço do Senado, 30 de abril de 1826.

*Visconde de Inhambupe
Visconde de Caravellas
Barão d'Alcantara
Visconde Inhambupe
João Antonio Roiz de Carvalho*

Esta seção se destina a divulgar os documentos históricos pertencentes ao Arquivo do Senado Federal, cujo valioso acervo foi franqueado à REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA por sua eficiente Diretora, D. Aurea de Barros Rêgo.

Simulacris

1825

Formula de Juramento

Juro aos Santos Evangelhos e uni-
ões seguintes as obrigações
de Servidor, manter a Religião
Catholica, Apostolica, Romana,
a integridade do Imperio, obser-
var, e fazer observar a sua Con-
stituição Política, e os seus Re-
gimentos e prometter abençoar
da Nação. Paris de Junho de
30. de 1790. e de 1795.

Grande de Indantype

Visconde de Casanville

Barão de Montcaumon

Grande de Indantype

João Antonio Roux de Casanville