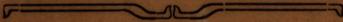


ADOLPHO GORDO

SENADOR PELO ESTADO DE S. PAULO



REFORMA CONSTITUCIONAL

SENADO FEDERAL

PARECER E DISCURSOS



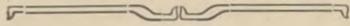
RIO DE JANEIRO
IMPRENSA NACIONAL

1926

AG 3.2.15.37-2

ADOLPHO GORDO

SENADOR PELO ESTADO DE S. PAULO

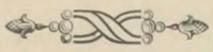


REFORMA CONSTITUCIONAL

SENADO FEDERAL

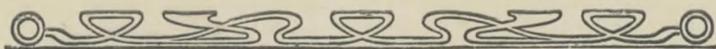


PARECER E DISCURSOS



RIO DE JANEIRO
IMPRESA NACIONAL

1926



SENADO FEDERAL

PARECER N. 223, DE 1925

A Comissão Especial eleita para estudar e dar parecer sobre a proposta da Camara dos Deputados, n. 45, de 1925, para a reforma de varias disposições da Constituição Política da Republica, vem desempenhar-se dessa incumbencia.

Emenda n. 1

A emenda n. 1 propõe um substitutivo ao art. 6º da Constituição.

Este artigo está assim concebido:

“Art. 6.º O Governo Federal não poderá intervir em negocios peculiares aos Estados, salvo:

1º, para repellir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro;

2º, para manter a fôrma republicana federativa;

3º, para restabelecer a ordem e a tranquillidade nos Estados, á requisição dos respectivos governos;

4º, para assegurar a execução das leis e sentenças federaes.”

Instituição inherente ao principio federativo do governo e destinada a garantir a existencia da Federação, a inter-

venção absorve os poderes estaduais, até onde seja preciso para o restabelecimento da ordem constitucional.

Materia melindrosissima e da maxima importancia, reclamava da Constituinte disposições claras e precisas definindo — não só a competencia dos poderes federaes para a intervenção da União nos negocios peculiares aos Estados, como ainda os casos em que a intervenção deve ter logar.

Entretanto, o art. 6° da Constituição dá competencia ao Governo Federal para intervir e estabelece como um dos casos de intervenção a necessidade de ser mantida a fórma republicana federativa, sem determinar a especialização dos tres poderes federaes para essa intervenção e sem referir os casos em que deve considerar-se violada aquella fórma de governo.

Como consequencia dessa incerteza de competencias e da maneira vaga por que está redigido o dispositivo constitucional, as opiniões tem variado muito sobre o processo da intervenção, abrindo-se espaço a graves abusos.

A nossa historia politica registra casos de attentados á soberania de Estados, pela intervenção indebita da União, como casos em que taes attentados são commettidos nos proprios Estados por facções politicas e que ficaram consummados, por não ter-lhes sido applicado o remedio constitucional.

A emenda substitutiva da Camara dos Deputados, determinando, de um modo preciso, quaes os casos em que é autorizada a intervenção, assignala, ao mesmo tempo, a especialização da competencia do Congresso Nacional, do Presidente da Republica e do Supremo Tribunal Federal para o acto.

O art. 6° da Constituição autoriza, em seu n. 2, a intervenção para "*manter a fórma republicana federativa*", e disposição identica contém a Constituição Argentina.

A fórma republicana federativa é violada, disse Avelaneda — "*quando são violados os principios constitucionaes referentes a essa fórma de governo — ou nas instituições locais ou na pratica das instituições*".

A emenda substitutiva da Camara dos Deputados, determinando os casos de intervenção, depois de reproduzir o dis-

positivo do n. 1 do art. 6º da Constituição, autoriza o Governo Federal a intervir em negocios peculiares ao Estado:

“Para assegurar a integridade nacional e o respeito aos seguintes principios constitucionaes: —

- a) a fôrma republicana;
- b) o regimen representativo;
- c) o governo presidencial;
- d) a independencia e harmonia dos poderes;
- e) a temporariedade das funcções electivas e a responsabilidade dos funcionarios;
- f) a autonomia dos municipios;
- g) a capacidade para ser eleitor ou elegivel nos termos da Constituição;
- h) um regimen eleitoral que permitta a representação das minorias;
- i) a inamovibilidade e vitaliciedade dos magistrados e a irreductibilidade dos seus vencimentos;
- j) os direitos politicos e individuaes assegurados pela Constituição;
- k) a não reeleição dos presidentes e governadores;
- l) a possibilidade de reforma constitucional e a competencia do Poder Legislativo para decretal-a.”

Os termos claros e precisos dessa disposição, impedindo interpretações differentes, e impossibilitando, por isso mesmo, abusos, poderão assegurar a integridade nacional e o respeito aos principios cardeaes do regimen, tornando-se, assim, a intervenção um instituto necessario e precioso para a vida da Federação.

O n. 3 do art. 6º da Constituição autoriza a intervenção para *“restabelecer a ordem e a tranquillidade nos Estados, á requisição dos respectivos governos”*.

No caso de perturbação da ordem nos Estados, em virtude de lutas armadas, será possível a intervenção da União, sem a solicitação dos respectivos governos? No caso affirmativo, quaes os poderes federaes competentes?

Eis as questões que aquelle dispositivo tem feito surgir.

A emenda da Camara dos Deputados propõe o seguinte substitutivo:

“para garantir o livre exercicio de qualquer dos poderes publicos estaduaes, por solicitação de seus legitimos representantes, e para, independente de solicitação, respeitada a existencia dos mesmos, pôr termo á guerra civil;”

Por esta disposição, qualquer dos poderes publicos estaduaes poderá pedir a intervenção, só podendo o Governo Federal intervir, independentemente desse pedido, no caso de guerra civil.

Ponderou, muito bem, a illustre Commissão Especial da Camara dos Deputados:

“Não é possível conceber a unidade nacional e a existencia do Governo soberano da Nação sem o poder de manter a ordem e a efficiencia dos direitos perturbados pelas commoções intestinas, no territorio nacional. Negal-o, fôra proclamar a inexistencia desta unidade e das faculdades inherentes á soberania.”

E, ainda como casos de intervenção, a emenda, depois de reproduzir o dispositivo do n. 4 do art. 6º da Constituição, acrescenta:

“e reorganizar as finanças do Estado cuja incapacidade para a vida autonoma se demonstrar, pela cessação de pagamentos de sua divida fundada, por mais de dois annos”.

Este additivo impõe-se: desde que um Estado se torna insolvavel e cessa os seus pagamentos, ficando, assim, impossibilitado de continuar a sua vida autonoma, de prover, a expensas próprias, as necessidades do seu governo e administração, uma intervenção para a reorganização de suas finanças é altamente conveniente a tal Estado e aos creditos do paiz.

Se o art. 5º da Constituição Politica, depois de determinar que cada Estado deve prover, a expensas próprias, as necessidades do seu governo e administração, autoriza a União

a subsidial-o no caso excepcional de calamidade publica, benefica será a intervenção para a reorganização de suas finanças, quando arrastado á ruina e á insolvencia pela incapacidade de seus dirigentes.

Todos esses casos são muito melindrosos e sérios, e demandam de profundo exame e de longo debate, que deverão ter lugar no Congresso Nacional, porque alli o Estado em que se pretende intervir tem os seus representantes, que poderão fazer-se ouvir.

Eis porque a emenda determina que, em taes casos, caberá privativamente ao Congresso Nacional decretar a intervenção.

Emenda n. 2

A emenda n. 2 reproduz 27 dispositivos do art. 34 da Constituição Política e propõe as seguintes modificações:

Propõe a substituição da disposição do n. 1, do referido artigo, pela seguinte:

“Orçar annualmente a Receita e fixar annualmente a Despeza e tomar as contas de ambas, relativas a cada exercicio financeiro, prorogado o orçamento anterior, quando até 15 de janeiro não estiver o novo em vigor.”

A emenda modifica a redacção do referido texto constitucional e addita uma disposição prorogando o orçamento anterior, quando, até 15 de janeiro, não estiver o novo em vigor..

O additivo encerra uma medida de alta conveniencia publica, porque, podendo acontecer que o Congresso deixe de votar, por quaesquer motivos, o orçamento até o ultimo dia do anno, é indispensavel que não fique a Nação sem orçamento. O que se tem dado ultimamente no Congresso Nacional, com relação á votação dos orçamentos, justifica amplamente a emenda.

Propõe a substituição da disposição do n. 5, pela seguinte:

“Legislar sobre o commercio exterior e interior, podendo autorizar as limitações exigidas pelo bem publico, e sobre o alfandegamento de portos, a creação ou suppressão de entrepostos.”

A emenda modifica a redacção do dispositivo constitucional e autoriza limitações ao commercio, quando reclamadas pelo bem publico.

Não ha direitos illimitados, pois que todos podem soffrer as restricções que forem impostas pelo interesse publico.

Propõe o addialtmento seguinte á disposição do art. 17:

“*prorogada* a fixação anterior quando, até 15 de janeiro, não estiver a mesma em vigor”.

Esta emenda se justifica pelas razões adduzidas com relação á primeira, offerecida ao art. 34.

Propõe a suppressão da palavra “uniformes” da disposição do n. 24.

Porque, disse a Comissão Especial da Camara dos Deputados: “*factores especiaes podem reclamar uma legislação especial*”.

Manda intercallar entre as palavras “*federaes*” e “*fixar-lhes*”, da disposição do n. 25, as seguintes: “*inclusive os das Secretarias das Camaras e dos Tribunaes*”.

Competindo ao Congresso Nacional decretar os impostos, orçar a Receita e fixar a Despeza, hêm como crear e supprimir empregos publicos federaes e estipular-lhes os vencimentos, é de toda a conveniencia que os empregos das Secretarias das Camaras e dos Tribunaes fiquem *expressamente* comprehendidos naquella disposição. Ao Congresso deve caber a verificação da oportunidade das despezas.

Propõe a substituição da disposição do n. 29, que dá competencia ao Congresso para legislar sobre terras e minas da propriedade da União, pela seguinte:

“*legislar sobre o trabalho*”.

Neste momento, em que a organização do trabalho está preocupando a attenção dos legisladores de quasi todos os paizes do mundo, inclusive o Brasil, é de toda a conveniencia que a nossa Constituição Politica consagre a disposição proposta, afim de que não se possa levantar duvidas acerca da competencia do Podre Legislativo ordinario sobre o assumpto.

Propõe o seguinte additivo ao art. 34 da Constituição:

“Legislar sobre licenças, aposentadorias e reformas, não as podendo conceder, nem alterar por leis especiaes.”

Ao Poder Legislativo cabe estabelecer regras geraes e a emenda prohibe leis com favores pessoaes, em relação ao assumpto.

A emenda propõe as seguintes disposições additivas:

“§ 1.º As leis de orçamento não podem conter disposições estranhas á previsão da Receita e á Despeza fixada para os serviços anteriormente creados. Não se incluem nessa prohibição:

a) a autorização para abertura de creditos supplementares e para operações de credito com antecipação da Receita;

b) a determinação do destino a dar ao saldo do exercicio ou do modo de cobrir o deficit.

§ 2.º E’ vedado ao Congresso conceder creditos illimitados.”

A necessidade desta emenda é manifesta. E’ nas *caudas* do orçamento que o Poder Legislativo tem exercido, ultimamente, uma boa parte das suas funcções: delegando poderes, concedendo autorizações, creando serviços, fazendo e revogando leis, creando taxas, augmentando-as, autorizando contractos e praticando outros actos importantes, por meio de laconicas disposições, algumas vezes obscuras, votadas sem discussão, ao apagar das luzes, e, quantas vezes, com sacrificio do interesse publico!

As leis de orçamento só devem conter disposições concernentes á previsão da Receita e á Despeza fixada para os serviços anteriormente creados, isto é, devem ser exclusivamente orçamentarias.

A emenda exclue da prohibição as medidas financeiras consignadas nas alineas *a* e *b*.

A prohibição dos creditos illimitados é tambem uma medida de elevados intuitos.

Emenda n. 3

Esta emenda manda substituir o § 1º do art. 37 da Constituição Política pelo seguinte:

“1º. Quando o Presidente da Republica julgar um projecto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrario aos interesses nacionaes, vetará, total ou parcialmente, dentro de dez dias uteis, a contar daquelle em que o recebeu, devolvendo nesse prazo e com os motivos do *vêto*, o projecto, ou a parte vetada, á Camara onde elle se houver iniciado.”

Propõe a emenda a instituição do *vêto* parcial, já amplamente debatido no Congresso, e cuja necessidade é manifesta.

Para evitar o arbitrio e estabelecer um criterio para o exercicio do *vêto* parcial, disse a Commissão Especial da Camara dos Deputados:

“Não se pôde admittir que, pela inconstitucionalidade ou inconveniencia de uma disposição do projecto, deva este ser totalmente vetado, quando a parte que o vicia não é essencial ao pensamento que o ditou ou ao systema das disposições delle.”

Emenda n. 4

Propõe a substituição dos dispositivos dos ns. II e III do art. 59 da Constituição Política, pelos seguintes:

“II, julgar, em gráo de recurso, as questões excedentes da alçada legal, resolvidas pelos juizes e tribunaes federaes;

III, rever os processos findos, e materia crime.”

O primeiro dispositivo proposto, interpretando authenticamente a Constituição, tem por fim tornar bem claro que o Poder Legislativo Ordinario tem competencia para fixar a alçada dos juizes e tribunaes federaes, e o segundo a dar melhor redacção ao n. III do art. 59.

A apresentação, ha alguns annos, de um projecto creando, na justiça federal, tribunaes regionaes, os motivos que determinaram a apresentação desse projecto, o largo debate que

provocou, não só em uma como na outra Casa do Congresso Nacional e na imprensa, a sua sanção e a sorte que teve a lei, já revelaram perante o paiz a necessidade daquella interpretação authenticica, para que não mais se possa allegar que carece o Congresso Nacional de competencia para decretar uma medida absolutamente imprescindivel á boa e regular administração da Justiça.

Propõe a substituição do dispositivo do art. 60, letra *d*, dando competencia á Justiça Federal para processar e julgar "*os litigios entre um Estado e cidadãos de Estados diversos, diversificando as leis destes*", pelo seguinte: "*os litigios entre um Estado e habitantes de outro*".

Desde que a Constituição estabelece a unidade do direito substantivo e não podem, por isso, diversificar as leis dos Estados, só por méra inadvertencia, a Constituinte podia approvar o dispositivo cuja substituição a emenda pretende.

A emenda não dá competencia á Justiça Federal para o processo e julgamento das causas entre habitantes de Estados diversos, porque não ha razão alguma que justifique tal competencia, dada a unidade do direito material, mas dá competencia áquella justiça nas causas entre um Estado e habitantes de *outro*, eliminando a restricção — "*diversificando as leis destes*".

E para dar esta competencia a Camara dos Deputados tomou naturalmente em consideração o motivo que levou os norte-americanos a consagraç, em sua Constituição, um preceito identico, o qual, segundo Story, foi o receio de que interesses, sentimentos e preconceitos locais levem a justiça regional a não proceder com a necessaria imparcialidade.

Propõe a substituição do dispositivo do art. 59, n. 3, letra *a*, da Constituição, pelo seguinte:

"Quando se questionar sobre a vigencia ou a validade das leis federaes, em face da Constituição e a decisão do Tribunal do Estado lhes negar applicação."

O recurso extraordinario interposto das sentenças da justiça dos Estados para o Supremo Tribunal Federal, tem como fundamento a necessidade de manter a autoridade e proeminencia das leis federaes e a unidade do direito substantivo

em todo o paiz. Em tal recurso não se cogita de saber se uma determinada lei federal deve ser interpretada deste ou daquelle modo, se foi ou não bem applicada, ou se a sentença recorrida é justa ou injusta; só tem logar quando, em uma causa, se questionar sobre a validade ou a vigencia de uma lei federal, em face da Constituição, e a sentença da justiça local lhe negar applicação, por consideral-a inconstitucional ou não existente.

Os termos do dispositivo constitucional que se pretende substituir tem determinado numerosas controversias, e provocado um tão grande numero de recuros extraordinarios e tal accumulo de serviço, que ha grande numero de feitos no Supremo Tribunal que pendem de decisão, ha muitos annos, soffrendo as partes consideravel prejuizo com essa demora.

Não se refere o substitutivo a "*tratados federaes*", por entender, talvez, a Camara dos Deputados que, sendo da competencia da justiça federal as questões oriundas de tratados ou convenções da União com outras nações, ao Supremo Tribunal Federal cabe decidir a questão, em gráo de recurso ordinario e não extraordinario.

O additivo da lettra *d* permite recurso extraordinario para o Supremo Tribunal Federal das sentenças das justicas dos Estados — "*quando se tratar de questões de direito criminal ou civil internacional*", e suprime a disposição da lettra *h* do art. 60 da Constituição, que dá á justiça federal competencia exclusiva para o processo e julgamento de taes questões.

A competencia passará, assim, á justiça local, com recurso extraordinario para o Supremo Tribunal Federal.

Como os julgados divergem, até hoje, sobre esse assumpto, o dispositivo proposto evitará a controversia.

A emenda propõe, finalmente, o seguinte additivo:

"Nenhum recurso judiciario é permittido, para a justiça federal ou local, contra a intervenção nos Estados, a declaração do estado de sitio, a verificação de poderes, o reconhecimento, a posse, a legitimidade e a perda de mandato dos membros do Poder Legislativo ou

Executivo, federal ou estadual; assim como, na vigencia do estado de sitio, não poderão os tribunaes conhecer dos actos praticados em virtude d'elle pelo Poder Legislativo ou Executivo.”

Todos os casos a que se refere a emenda são puramente politicos e é um dogma — que o poder judiciario não póde intervir em casos politicos.

As questões *puramente politicas*, diz Hitchcock, não cabem na competencia dos tribunaes.

Certo, o Poder Judiciario Federal é um poder politico em nossa organização.

Com o poder que lhes assiste, diz Goodnow, “de arbitrar, quando sejam constitucionaes, os actos da legislatura, os tribunaes americanos são orgãos de funcção politica do Estado”. (*Politics and Administration.*)

Diz Aflopho Gordo, em “*Documentos Parlamentares*”, sobre a intervenção no Estado do Amazonas, em 1898, á pagina 302:

“O Poder Judiciario Federal é um poder politico, porque tem por missão, na phrase de Laboulaye, velar pela Constituição — essa arca santa onde o povo depositou as nossas liberdades — afim de que ninguem nelas possa tocar.

Mas de que modo o Poder Judiciario vela pela Constituição, e exerce sua missão politica? Circumscrevendo sua acção a uma esphera de direitos individuaes, de interesses privados, resolvendo um caso concreto e decidindo se uma determinada lei federal é ou não applicavel a esse caso concreto, por constitucional ou por inconstitucional.

Emquanto a acção do Poder Judiciario Federal não é provocada em relação a uma determinada lei federal, essa lei produz todos os efeitos; desde, porém, que é trazida para a téla judiciaria um caso e que se questiona sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei applicavel a este caso, então o Poder Judiciario Federal vem resolver se essa lei é applicavel ou não por ser constitucional ou inconstitucional.

De modo que, attendendo-se á natureza da missão

do Poder Judiciario, chega-se a esta conclusão: a sua acção circumscreve-se a uma esphera de direitos individuaes, tem por fim decidir uma contenda sobre interesses privados, quer as partes sejam pessoas naturaes, quer juridicas.

Decidir, porém, em assumpto de natureza eminentemente politica, não é, não póde ser da competencia do Poder Judiciario Federal.”

Se, pois, os tribunaes não teem competencia para intervir em casos puramente politicos, a disposição proposta pela emenda, prohibindo recursos judiciais nos casos que refere, é digna de ser incluída na Constituição Política.

Emenda n. 5

Esta emenda propõe o seguinte additivo ao § 7º de artigo 72 da Constituição Política.

“A representação diplomatica do Brasil junto á Santa Sé não implica violação deste principio.”

A Republica brasileira tem sempre mantido, desde o inicio da sua vida constitucional, uma representação diplomatica junto á Santa Sé, e o Congresso Nacional, por entender que essa representação não implica uma violação do principio de separação da Igreja do Estado, rejeitou sempre, e depois de largos debates, todas as tentativas feitas no sentido de ser supprimida a representação. Outros paizes, que não teem Igreja official, e mesmo paizes que não teem como Igreja official a catholica, teem representantes diplomaticos junto á Santa Sé, reconhecendo a sua personalidade internacional.

Aquelles debates evidenciam a conveniencia da emenda.

Propõe a substituição da disposição do § 10, do mesmo artigo, pelo seguinte:

“Em tempo de paz, qualquer póde entrar no territorio nacional ou delle sahir, com a sua fortuna e seus bens.” Ficarão eliminadas as palavras: *“independente de passaporte”*.

Não obstante a disposição constitucional em vigor, a polícia tem sido obrigada a exigir e conceder, varias vezes, passaportes, por conveniencias de ordem publica e particular.

Impedir a exigencia do passaporte, disse muito bem a Commissão Especial da Camara dos Deputados, é difficultar a missão policial da autoridade e prejudicar os interesses de quem parte do Brasil para o estrangeiro.

A emenda é necessaria.

Propõe os dous seguintes additivos á disposição do § 17:

“a) esta poderá ser tambem feita pelo Governo Federal ou por concessão deste, reservada parte dos lucros ao proprietario, no caso de não iniciar ou de abandonar a exploração.

b) as minas e jazidas mineraes necessarias á segurança e defesa nacionaes, e as terras onde existirem, não podem ser transferidas a estrangeiros”.

A disposição constitucional, em vigor, reconhece, em principio, a propriedade do sub-sólo como pertencente ao proprietario do sólo, com esta restricção: *“salvo as limitações que forem estabelecidas por lei, a bem deste ramo de industria”.*

A emenda additiva, inspirada na doutrina de Dalboz e outros — que o Estado, como primeiro e mais alto representante dos interesses sociaes, tem o dever de promover a exploração das riquezas naturaes do paiz, e procurando conciliar esta doutrina com o principio do dominio, dá ao Estado, quando o proprietario do sólo não explorar o sub-sólo, o direito de exploral-o directamente ou por meio de concessionarios, ficando reservada uma parte dos lucros ao proprietario do sólo.

A emenda visa activar a exploração de nossas minas.

O simples enunciado do segundo additivo torna patente a sua conveniencia.

A emenda propõe que a disposição do § 22 do art. 72, assim concebida: *“Dar-se-ha o habeas-corporis sempre que o individuo soffrer ou se achar em imminente perigo de soffrer violencia ou coacção, por illegitimidade ou abuso de poder”*, seja substituida pela seguinte:

“Dar-se-ha o habeas-corporis, sempre que alguém soffrer ou se achar em imminente perigo de soffrer vio-

lencia, por meio de prisão ou constrangimento illegal, em sua liberdade de locomoção.”

Segundo o conceito classico do *habeas-corporis* na Inglaterra, paiz que lhe foi berço, — é um meio destinado a garantir, exclusivamente, a liberdade pessoal, na accepção restricta da liberdade physica, da liberdade de locomoção.

Com este mesmo conceito passou o *habeas-corporis* para a legislação da America do Norte e para a legislação do Brasil, durante o Imperio.

O art. 72, § 22, da Constituição Polifica da Republica, adoptou novo conceito ?

As opiniões tem divergido: se alguns tribunaes, entre os quaes o de Justiça de São Paulo, tem-se mantido até hoje fieis aos principios tradicionaes do *habeas-corporis*, outros, como o Supremo Tribunal Federal, tem proferido muitos julgamentos fundando-se na doutrina que — pela Constituição Política da Republica, o *habeas-corporis* protege hoje quaesquer lesões de direito.

Essa extensão dada aos *habeas-corporis* tem feito com que seja invocado como solução para quasi todos os litígios e pretensões, perante os tribunaes, com gravissimo sacrificio de intereses legitimos, porque o *habeas-corporis* é um processo de rito muito rapido, sem fórma e nem figura de juizo. Já se impetrou um *habeas-corporis* para ser impedida a execução de sentença proferida em causa civil, regularmente processada!

O Dr. Costa Manso, membro do Tribunal de Justiça de São Paulo, justamente reputado como um dos mais intelligentes e illustrados magistrados brasileiros, ouvido pelo jornal *O Estado de São Paulo*, sobre o assumpto, emittiu a seguinte opinião:

“— E o *habeas-corporis* ?

— A restricção do *habeas-corporis* aos seus justos limites é medida de elementar prudencia. Como se lê no meu livro “O Processo na segunda instancia e suas applicações á primeira”, sempre sustentei que o alludido recurso apenas deve proteger o direito de locomoção, considerado em abstracto, isto é, sem que o juiz examine e resolva qualquer outra relação juridica invocada pelo paciente, como, por exemplo, a sua qualidade de Deputado, Presidente de Estado, funciona-

rio publico, etc. Extender o *habeas-corporis* a qualquer genero de coacção equivale a abolir todas as acções judiciaes, arrastando o juiz com o immenso poder de decidir, summarissimamente e de plano, os mais intricados litigios. E consentir seja elle chamado para, por meio de *habeas-corporis*, apurar direitos de natureza politica, é mais grave do que tudo isso: é implantar a dictadura judiciaria, exactamente a peor das dictaduras, já porque o juiz é perpetuo e inamovível, já porque o seu poder não provém directamente do povo, já porque, pela natureza das suas funcções, não está elle em contacto com a opinião publica, — a suprema autoridade em materia politica.”

A emenda, pois, restringe o *habeas-corporis* a seus limites juridicos.

A emenda propõe os seguintes additivos:

“a) *As disposições constitucionaes assecurativas da irreductibilidade de vencimentos, civis e militares, não eximem da obrigação de pagar os impostos geraes creados por lei.*”

O imposto geral é a contribuição em dinheiro a que são obrigados os membros da communhão social para a manutenção de serviços como o de policia e outros, em beneficio de toda a população.

Se os que gosam de vencimentos irreductiveis são também beneficiados com taes serviços, é justo que também paguem impostos.

Mas impostos geraes e não especiaes, que poderiam constituir meios indirectos para a redução de vencimentos.

“b) *E’ permittido ao Poder Executivo expulsar do territorio nacional os subditos estrangeiros perigosos á ordem publica ou nocivos aos interesses da Republica*”

Toda a Nação tem o direito de viver, de trabalhar e de progredir e tem, por isso mesmo, o direito de expulsar do seu territorio o estrangeiro que fôr um perigo para a sua vida, para o seu trabalho, para a sua prosperidade, para a sua segurança e para a sua honra.

O direito de expulsão é inherente á soberania nacional, é uma medida de alta policia, de prevenção, de segurança social e politica; é instrumento de defesa do Governo.

O dispositivo proposto não precisaria constar da Constituição Política, porque a expulsão de estrangeiro é uma manifestação do direito de soberania, é o *jus imperii*, mas, como sempre que é decretada uma lei reguladora da expulsão, ou sempre que essa lei é applicada, allega-se que é inconstitucional, o additivo é convenientissimo.

“c) Nenhum emprego pôde ser creado, nem vencimento algum, civil ou militar, pôde ser estipulado ou alterado senão por lei ordinaria especial.”

Visa esta emenda impedir que, em projectos para outro fim, sejam incluídas disposições additivas, creando empregos ou estipulando vencimentos, afim de forçar-se a sua adopção.

“d) Respeitados os direitos adquiridos e a expectativa legal dos funcionarios em exercicio na data da promulgação desta lei, a aposentadoria sómente poderá ser concedida:

Aos que se invalidarem em acto de serviço, depois de dez annos.

(a) O magistrado ou funcionarios, maior de 70 annos de idade, será compulsoriamente aposentado com os vencimentos correspondentes ao tempo de serviço.

(b) Nenhuma aposentadoria ou reforma será concedida com vencimentos superiores aos da actividade.”

O simples enunciado desta emenda torna patente a conveniencia das medidas propostas.

“e) Quando a segurança da Republica o exigir, em caso de aggressão estrangeira ou commoção intestina, poder-se-ha declarar em estado de sitio, por tempo determinado, qualquer parte do territorio nacional, suspendendo-se ahí, absolutamente, o “habeas-corpus” para os detidos em virtude da declaração do sitio, assim como as garantias constantes dos §§ 1º, 3º, 8º, 10º, 11º, 12º, 13º, 14º, e 18º deste artigo, que o decreto enumerar.”

O art. 80 da Constituição Política dispõe que poder-se-ha declarar, em estado de sitio, qualquer parte do territorio da União, *suspendendo-se ahí as garantias constitucionaes* por tempo determinado, quando a segurança da Republica o exigir, em caso de aggressão estrangeira ou commoção intestina.

De modo que a Constituição autoriza o Poder Executivo a declarar o estado de sitio e a suspender as garantias constitucionaes, sem discriminação alguma.

A falta da determinação das garantias que podem ser suspensas e os termos vagos e genericos do dispositivo constitucional, abrindo espaço ao arbitrio do Poder Executivo, teem determinado varios abusos, attestados pela nossa historia politica.

A emenda substitutiva restringe o abuso do Poder Executivo, obrigando-o — não só a enumerar expressamente no decreto do sitio as garantias que ficam suspensas, como a determinar quaes as garantias que podem ser suspensas.

A suspensão das garantias constitucionaes implica, *ipso facto*, a suspensão do *habeas-corporis*.

Eis o que disse a Comissão Especial da Camara dos Deputados:

“A emenda dispõe ficar absolutamente suspenso o *habeas-corporis* para os detidos em virtude da declaração do estado de sitio.

Isto, por uma interpretação leal, nada innova na disposição do texto vigente. Suspensas as garantias constitucionaes, suspenso, evidentemente, está o *habeas-corporis*; e se sómente ao Poder Legislativo e ao Executivo compete conhecer da oportunidade e da conveniencia da decretação do sitio, claro está que só a elles compete conhecer, durante o sitio, da necessidade e da regularidade das medidas empregadas. Se abusos forem commettidos, só podem ser apreciados pelo poder competente para accusar e julgar as autoridades que o commetterem. Nada de novo, pois, se accrescenta, quando se declara absolutamente suspenso o *habeas-corporis*, na hypothese comprehendida na

emenda. Os tribunaes funcionam normalmente para os casos communs, só lhes sendo prohibido penetrar, em região politica, defesa á sua actividade.”

Já em 1895, quatro annos apenas, depois de iniciada a vida constitucional da Republica, foi sentida a necessidade de ser interpretado e regulamentado o art. 80 da Constituição Politica, afim de ser restringido o arbitrio do Poder Executivo.

A Camara dos Deputados nomeou uma commissão especial, composta de Augusto de Freitas, Milton, Anisio de Abreu, e outros, para estudar o assumpto, e essa commissão formulou um projecto que foi apresentado a 15 de julho daquelle anno.

Tal projecto, em seu § 3º do art. 1º, especificava as garantias constitucionaes que podiam ser suspensas, e essas eram as mesmas do additivo proposto, com excepção de duas apenas.

O projecto foi impugnado precisamente por ter especificado as garantias constitucionaes que podiam ser suspensas, dizendo o relator deste parecer, em seu discurso proferido a 12 de outubro:

“O orador invoca a attenção da Camara e, especialmente, da illustrada Commissão Especial, que organizou o projecto, para o seguinte: o § 3º do art. 1º determina que durante o estado de sitio só podem ser suspensas as garantias constitucionaes do art. 72, §§ 8º, 10, 11, 12, 13, 14 e 17, da Constituição Politica, e, entretanto, o art. 80 da mesma Constituição, quando dá ao Poder Executivo a attribuição de declarar o sitio, autoriza-o a suspender as garantias constitucionaes, *sem discriminação alguma*, de modo que não tem o Poder Legislativo ordinario o direito de fazer uma discriminação que não se acha na disposição do nosso pacto politico”. (Discurso na Camara dos Deputados, a 12 de outubro de 1895.)

O projecto foi, afinal, rejeitado.

No Senado, foi tambem apresentado um outro projecto com os mesmos intuitos e que, por seu turno, não foï convertido em lei.

Tudo isso demonstra a necessidade da modificação do dispositivo constitucional.

Isto posto, e

Considerando que a experiencia, em 34 annos de pratica constitucional, tem demonstrado a necessidade de uma revisão da Constituição Política da Republica;

Considerando que mensagens presidenciaes, debates em uma e outra Casa do Congresso e projectos apresentados, bem como as condições actuaes do nosso paiz, tornam manifesto que o nosso Pacto Fundamental, embora elaborado com grande sabedoria, necessita de interpretações authenticas e de aperfeiçoamentos;

Considerando que, já em 1901, o Partido Republicano Dissidente de São Paulo incluiu, em seu programma politico, a revisão constitucional, tendo sido primeiro signatario do seu notavel manifesto Prudente de Moraes, que, como Presidente da Republica e em mensagens dirigidas ao Congresso Nacional, fizera sentir a necessidade de leis regulamentares de textos constitucionaes obscuros;

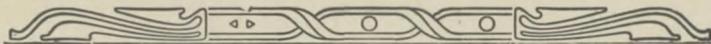
Considerando que são poderosas as razões que justificam a proposta da Camara dos Deputados:

A Comissão Especial é de parecer que o Senado aceite em primeira discussão, a proposta tal como veiu elaborada da Camara dos Deputados, reservando-se para, em segunda discussão, adoptar as emendas que entender necessarias, em vista dos debates que vão ser travados."

Bueno de Paiva, Presidente; com restricções. — *Adolpho Gordo*, Relator. — *Ferreira Chaves*. — *Aristides Rocha*, com restricções quanto á primeira parte do n. III e quanto á ultima parte do n. IV da emenda n. 1. — *Cunha Machado*, pela conclusão. — *Affonso de Camargo*, com restricções. — *Euripedes de Aguiar*, com restricções quanto aos ns. II e IV da emenda n. 1, e aos §§ 22, 35, e 36 da emenda n. 5. — *Hermenegildo de Moraes*. — *Paulo de Frontin*, vencido quanto ao final do § 5º da emenda n. 4, que julga dever ser supprimido,

e egualmente quanto aos §§ 22 e 36 da emenda n. 5, por ser de parecer que sejam mantidos o § 22 do art. 72 e o art. 80 da Constituição, e com restricções quanto aos numeros III e IV da emenda n. 1. — *Luiz Adolpho*, com restricções. — *Vespucio de Abreu*, com restricções quanto ao n. 4 e sua alinea *j* e quanto ao n. IV do artigo da emenda n. 1. — *Souza Castro*, com restricções quanto ao n. II e sua alinea *j* e quanto aos ns. III e IV do artigo da emenda n. 1. — *Bernardino Monteiro*, pela conclusão. — *Fernandes Lima*, com restricções, manifestadas no seio da Commissão e nomeadamente quanto aos diversos pontos da reforma, que, ampliando os casos de intervenção nos Estados, affectam sensivelmente a autonomia destes. — *Antonio Massa*. — *Pedro Lago*, com restricções quanto ao: a) § 5º, *in fine*, da emenda n. 4, que prohibe aos tribunaes conhecer de actos praticados em virtude de estado de sitio; b) § 22 do art. 72, na emenda n. 5, que restringe a definição do *habeas-corporis*; c) § 36 do art. 72, na emenda n. 5, que suspende o *habeas-corporis* durante o sitio e amplia o alcance deste. — *João Thomé*, com restricções quanto ao § 5º da emenda n. 4 e aos §§ 22, 35 e 36 da emenda n. 5. — *Lopes Gonçalves*, com restricções, enunciadas no seio da Commissão.





DISCURSO

PRONUNCIADO

NA SESSÃO DE 11 DE NOVEMBRO DE 1925

O Sr. Adolpho Gordo — Sr. Presidente, peço, respeitosamente, licença a V. Ex. e ao Senado para, nesta hora do expediente, fazer algumas considerações, em resposta aos illustres oradores que, nas ultimas sessões, discutiram o parecer da Commissão dos 21, sobre a proposta da Camara dos Deputados para a reforma de varias disposições da Constituição Política da Republica. E, assim procedendo, deixarei todo o tempo destinado na sessão de hoje á discussão daquella proposição, aos illustres Senadores que se acham inscriptos.

Não vou examinar e justificar agora essas emendas; fal-o-hei na segunda discussão da proposição, por um dever de cortezia para com os illustres oradores que me precederam na tribuna e declararam que as discutirão no segundo turno regimental, como pela conveniencia de só pronunciar-me depois desses debates. Será esse o momento opportuno.

Sr. Presidente, o honrado representante da Bahia, cujo nome declino com o mais vivo prazer, o Sr. Moniz Sodré, ao iniciar o brilhante discurso que pronunciou nesta Casa, na sessão de 7 do corrente, declarou que ia discutir o projecto da Reforma Constitucional sob o ponto de vista *estricamente juridico*.

Propoz-se S. Ex. a demonstrar que tal projecto *não tem existencia juridica*, porque passou pela Camara dos Deputados com *violação ostensiva e desabusada* de tres preceitos *taxativamente estabelecidos* no art. 90 da Constituição Política.

Disse S. Ex.:

“De accôrdo com o art. 90, nós sabemos que, além de outros principios nelle consignados, tres condições impreteriveis são fixadas de modo imprescindivel, de modo expresso, claro e peremptorio. Por esses artigos, quando se trata de uma reforma de iniciativa do proprio Congresso, torna-se indispensavel: 1º, que esse projecto de reforma passe por tres discussões successivas nas duas Casas do Congresso Nacional, em dous annos successivos; 2º, que essas modificações ou que esse projecto de revisão tenham obtido em todos os turnos da respectiva votação a approvação de dous terços dos votos das duas Casas do Congresso Nacional; 3º, ainda é preciso que esse projecto de revisão constitucional não incida no § 4º do art. 90, que declara: “Não poderão ser admitidos como objecto de deliberação no Congresso projectos tendentes a abolir a forma republicana federativa.”

“A verdade verdadeira, a verdade que ha de resaltar nítida, clara, a respeito da qual não ha o nevoeiro do sophisma que possa empanar o brilho da providencia, é que, não só o projecto não obedeceu ás tres discussões estabelecidas pela Constituição em seu art. 90, como não teve o *quorum* que a Constituição exige de dous terços da totalidade de seus membros, como ainda o projecto está inquinado de um vicio fundamental contra o regimen federativo.”

Sr. Presidente, ouvi com attenção religiosa o notavel discurso de S. Ex. — não só porque os esplendores da sua palavra sempre encantam...

O SR. MONIZ SOBRÉ — Obrigado á generosidade de V. Ex.

O SR. ADOLPHO GORDO — ...como porque, tratando-se de um assumpto de excepcional importancia e gravidade, eu tinha, como Relator do parecer da Comissão dos 21, o maior interesse em vê-lo discutido por um erudito professor.

Mas as considerações feitas por S. Ex., no correr da sua oração, não me convenceram, por não me parecerem proceden-

tes, pelo que venho á tribuna para, encarando tambem o assumpto sob o ponto de vista estrictamente juridico, expor, perante o Senado, os motivos que tenho para acreditar que a proposição vinda da Camara dos Deputados não violou preceito algum da Constituição Política, porque soffreu naquella Casa tres discussões, porque teve o *quorum* exigido e porque, longe de pretender abolir a fôrma republicana federativa, tem, precisamente, o intuito de interpretar authenticamente o artigo 6º da Constituição Política e de dar vida e execução fiel a uma instituição destinada a manter a fôrma republicana federativa!

Não vou fazer um estudo de legislação comparada e expor o que dispõem sobre o assumpto as Constituições Políticas e as leis de outros povos. Poderia invocar, em auxilio do que vou sustentar, as praticas da America do Norte, espondendo a interpretação que se tem dado allí á disposição relativa ao *quorum* para a validade das deliberações em materia constitucional, mas considero inutil esse estudo, porque, em materia regimental e especialmente de *quorum* parlamentar, cada povo tem suas regras especiaes, determinadas por factores e circumstancias differentes e em virtude de um criterio proprio.

Eis porque alguns publicistas pensam que as Constituições Políticas não devem conter prescripções relativas ao direito parlamentar.

“As Constituições Políticas, diz Miceli, professor de direito constitucinal na Universidade de Perusa, devem conter sómente principios geraes, regras directoras da organização politica, assás estrictas e estaveis, para não mudarem constantemente, e não descer á organização especifica e ao funcionamento detalhado dos poderes. Se isto se applica ás regras juridicas, se applica, com muito mais razão, ao direito parlamentar.

Póde-se dizer que este direito representa a parte mais movel do direito constitucional, por duas razões: — porque ainda está em periodo de formação e porque comprehende relações assás moveis, — porque são complexas e dependem de uma quantidade de cousas, que variam indefinidamente e se combinam de differentes maneiras.

A vida parlamentar é, com effeito, uma cousa muito complicada, na qual se agitam interesses, aspirações, paixões de

todos os generos, na qual se encontram ou se chocam caracteres os mais differentes; é o meio em que os desejos e as necessidades semelhantes ou oppostas se acham no mesmo terreno, onde se reflectem todas as mudanças da opinião, tendencias e condições que se operam no seio do paiz e onde se sente o contragolpe de todo o successo de alguma importancia que se realize no seio da sociedade.”

O SR. MONIZ SODRE' — Mas V. Ex. sabe que todas as Constituições dos povos modernos, mesmo as votadas este anno, como a da Venezuela e a do Chile, consignam disposições sobre o processo de revisão constitucional.

O SR. ADOLPHO GORDO — Mas variam as disposições, pelo que pouco nos importa saber qual é o regimen do Paraguay, da Argentina, da Venezuela e de outros paizes. O que nos cumpre verificar é o que dispõe a Constituição Política do nosso paiz.

O SR. MONIZ SODRE' — E' isso.

O SR. ADOLPHO GORDO — *Legem habemus.*

O art. 18 da nossa lei fundamental dispõe: “A Camara dos Deputados e o Senado trabalharão separadamente e, quando não se resolver o contrario, por maioria de votos, em sessões publicas. *As deliberações serão tomadas por maioria de votos, achando-se presente em cada uma das Camaras a maioria absoluta de seus membros.*”

Dispõe o art. 90:

“A Constituição poderá ser reformada, por iniciativa do Congresso Nacional, ou das Assembléas dos Estados.

§ 1.º Considerar-se-á proposta a reforma quando, sendo apresentada por uma quarta parte, pelo menos, dos membros de qualquer das Camaras do Congresso Nacional, fôr aceita, em tres discussões, por dous terços dos votos em uma e em outra Camara, ou quando fôr solicitada por dous terços dos Estados, no decurso de um anno, representado cada Estado pela maioria de votos de sua Assembléa.

§ 2.º Essa proposta dar-se-ha por approvada se, no anno seguinte, o fôr, mediante tres discussões, por maioria de dous terços dos votos nas duas Camaras do Congresso.”

Exige, portanto, o art. 90, da Constituição, no § 1º:

1º, que a proposta da reforma constitucional seja apresentada “*por uma quarta parte, pelo menos DOS MEMBROS das*

Camaras do Congresso Nacional, ou seja solicitada por dous terços dos Estados; no decurso de um anno, representado cada Estado pela maioria de votos de sua Assembléa;

2º, que seja aceita, em tres discussões, *por dous terços dos votos*, em uma e em outra Camara; e no § 2º:

— que no anno seguinte seja approvada, mediante tres discussões, *por maioria de dous terços dos votos*, nas duas Camaras do Congresso.

Note bem o Senado: a proposta deve ser aceita "*por dous terços dos votos*", diz o § 2º. A linguagem é diversa: para a apresentação da proposta a Constituição exige — "*uma quarta parte dos MEMBROS de qualquer das Camaras*", mas para a acceitação e approvação do projecto, em dous annos successivos, exige — "*dous terços dos votos*".

Que votos são esses? São os dados na sessão, são, como é evidente, os votos dos que se acham presentes, porque os ausentes não votam e é presumpção juridica, em materia de direito parlamentar, que os presentes representam os ausentes. Si, porventura, a Constituinte tivesse tido o intuito de exigir dous terços dos votos de todos os membros de uma e outra Camara, teria dado uma outra redacção ao art. 90. Teria assim redigido o § 1º desse artigo:

"Considerar-se-ha proposta a reforma quando, sendo apresentada por uma quarta parte, pelo menos, dos membros de qualquer das Camaras do Congresso Nacional, fôr aceita em tres discussões, por dous terços dos votos *desses membros*, em uma e em outra Camara", etc.

E teria assim redigido o § 2º:

"Essa proposta dar-se-ha por approvada si, no anno seguinte, o fôr, mediante tres discussões, *por dous terços dos votos dos membros*", etc.

Ora, de pleno accordo com essas prescripções constitucionaes, foi elaborado o Regimento da Camara dos Deputados e de accordo com este Regimento, foi aceita a proposta de reforma.

Como, pois, dizer-se que não tem o projecto existencia juridica e violou a Constituição?

Disse, porém, o nobre Senador, que deve entender-se a disposição constitucional no sentido de exigir ella para a accitação e approvação do projecto — dous terços dos votos *da totalidade dos membros* de uma e de outra Camara, e que essa é a opinião de Barbalho.

Sr. Presidente, a opinião de Barbalho, comquanto muito respeitavel, é uma opinião. Carlos Maximiliano tem opinião contraria.

O SR. BARBOSA LIMA — Sendo que Barbalho foi constituinte e Carlos Maximiliano não foi.

O SR. ADOLPHO GORDO — Se a Constituição fala, apenas, em *dous terços dos votos* e não exige que esses dous terços sejam da totalidade dos membros de uma e outra Camara, e se, na interpretação do texto constitucional, as opiniões divergem, como dizer-se que o Regimento da Camara, que transcreveu as palavras da Constituição, violou-a ?!

O SR. BARBOSA LIMA — Estão, porque, quando se trata de emenda de iniciativa da Camara, é necessaria a quarta parte do total e não a quarta parte do *quorum* ?

O SR. ADOLPHO GORDO — O valor de uma opinião, Sr. Presidente, decorre de seus fundamentos e considero muito frageis as razões invocadas por Barbalho.

Dous são os fundamentos invocados por Barbalho para sustentar aquella opinião. Diz elle:

1.º:

“Considerando attentamente os termos do art. 90 e comparando-os com os de outras disposições referentes á votação por dous terços, vê-se que ha differença quanto aos daquelle.

O art. 33, § 2º, exige para a condemnação do Presidente da Republica pelo Senado dous terços de votos *dos membros presentes*. Para a adopção das leis vetadas, o art. 37, § 3º, exige dous terços *dos suffragios presentes*. Para a approvação, por uma Camara, das emendas repellidas pela outra, o art. 39, § 1º, tambem impõe a condição de dous terços *dos membros presentes*.

Entretanto, o art. 90, depois de referir-se á quarta parte, pelo menos (que considera indispensavel para apresentação da proposta), *dos membros de qualquer das Camaras do Congresso Nacional*, estatue a approvação da proposta *por dous terços dos votos em uma e em outra Camara* e, tratando da approvação da referma, diz: *por maioria de dous terços dos votos nas duas Camaras do Congresso.*

O art. 90, assim, nem consagra em seus termos a limitação constante dos outros artigos citados, não se referindo, como elles, a votos *dos membros presentes*, nem se exprime de modo que induza a suppor-se, por argumento, que quizesse estabelecer tal limitação. Teria usado dos mesmos termos, si houvesse querido a mesma cousa. Não o fez, e tornou-se mais exigente, querendo dous terços da totalidade dos membros de cada casa do parlamento, por consideração da excepcional gravidade e importancia da reforma constitucional, que submetteu a condição e processo mais rigurosos que os prescriptos para as leis ordinarias.»

2º:

“Nem é para ter-se por excessiva tão grande cautela. Os constituintes, zelando, como deviam, sua obra, quizeram que não ficasse exposta a reformas precipitadas, inconsideradas, eivadas de virus partidario, realizadas sob a inspiração das paixões do momento. Certo, a Constituição não poder-se-ia considerar intangivel, immutavel, e por mais conservador que haja sido o espirito que a dictou nesta parte, não lhe teria escapado que, *para conservar, é preciso aperfeiçoar.* Mas tal é a natureza, tão grandiosos os propositos da lei fundamental, que deve ella ser considerada com um respeito religioso, e o perigo de alterar uma constituição para tornal-a melhor (no dizer de autorizado publicista) é quasi sempre mais consideravel que o de soffrel-a tal qual ella é. (J. P. Pagés).”

Sr. Presidente, o projecto de Constituição offerecido pelo Governo Provisorio á consideração da Constituinte dizia, em

seu art. 18: “A Camara e o Senado trabalharão separadamente; funcionando em sessões publicas, quando o contrario se não resolver, *por maioria de votos presentes, e só deliberarão comparecendo, em cada uma das Camaras, a maioria absoluta de seus membros.*”

Em virtude de uma emenda de redacção, approvada pela Constituinte, foi supprimida a palavra *presentes*. Era inutil, effectivamente. Desde que a Constituição no art. 18, fixando o *quorum*, adoptou o principio da maioria e determinou que, para ser valida, uma deliberação, é necessario o comparecimento da maioria absoluta dos membros em cada uma das Camaras, si as deliberações serão tomadas por *maioria de votos* — dizer: — “*maioria de votos*”, “*maioria de membros presentes*”, ou “*maioria de suffragios presentes*”, é sempre dizer uma e a mesma cousa: e portanto, dizer — “*dous terços de votos*” ou “*dous terços de membros presentes*” ou “*dous terços de suffragios presentes*”, é tambem dizer a mesma cousa.

O que isso demonstra, pura e simplesmente, é que a Constituinte, na redacção final da lei fundamental, não leve o cuidado de guardar uma linguagem uniforme, para exprimir a mesma cousa. Ao mesmo tempo em que falla em “*dous terços de votos*”, falla em “*dous terços de suffragios presentes*” e em *dous terços de membros presentes*”.

Accresce que o projecto de Constituição Politica elaborado pelo Governo Provisorio exigia para a approvação da proposta de reforma constitucional, no anno seguinte ao da sua apresentação — a maioria de *tres quartos dos votos* nas duas Camaras do Congresso.

Em virtude da approvação de uma emenda do Senador Saraiva, os *tres quartos* de votos foram reduzidos a *dous terços*.

Ora, Sr. Presidente...

O SR. BARBOSA LIMA — V. Ex. leia as palavras do Senador Saraiva.

O SR. ADOLPHO GORDO — ... se, porventura, a Constituinte tivesse a intenção de difficultar o mais possivel, a approvação de uma proposta de reforma constitucional, exigindo os votos de *tres quartos da totalidade* dos membros de uma e outra Camara, teria, acceitando a emenda Saraiva, que redu-

zia o numero de votos, tido o cuidado de tornar bem claro que se tratava dos votos — não dos membros presentes, mas da totalidade!

O SR. BARBOSA LIMA — Porque V. Ex. não lê as palavras do Senador Saraiva? V. Ex. tem ahí Barbalho.

O SR. ADOLPHO GORDO — Porque não tenho aqui o livro de Barbalho. Tirei apenas, algumas notas do seu livro e trouxe simplesmente essas notas que já li.

O SR. BARBOSA LIMA — Pois eu lerei e mostrarei a V. Ex. que ellas são contra a opinião de V. Ex.

O SR. ADOLPHO GORDO — Nem o texto do projecto organizado pelo Governo Provisorio fallava em tres quartos da totalidade dos membros, e nem a emenda Saraiva, reduzindo esse numero, fallava em dous terços dessa totalidade.

Se, pois, "*dous terços de votos*", *dous terços de suffragios presentes e dous terços de membros presentes*, são expressões equivalentes, o argumento não tem valor juridico.

O segundo argumento invocado por Barbalho é tão fraco como o primeiro.

Se a Constituição, para tornar mais difficil uma reforma constitucional entendia conveniente elevar o *quorum*, ella o fez, elevando-o da simples maioria, que é o observado na generalidade das deliberações, mesmo importantissimas, para dous terços.

E nem o *quorum* é uma garantia para o acerto das deliberações. Essa garantia resulta de outras disposições do artigo 90. Para que a Constituição não ficasse exposta a reformas precipitadas e o legislador agisse tendo em mira somente altos interesses publicos, exigiu que a proposta de reforma, além de apresentada por uma quarta parte, pelo menos, dos membros de qualquer das Camaras, fosse acceita por uma e outra em tres discussões e, no anno seguinte, fosse approvada mediante mais tres discussões.

O acerto nas deliberações não se obtém com o *quorum*, mas com todas estas votações...

O SR. BARBOSA LIMA — E com o estado de sitio...

O SR. ADOLPHO GORDO — ... em um e outro anno.

O SR. BARBOSA LIMA (*accentuando*) — E com o estado de sitio.

O SR. ADOLPHO GORDO — *Quorum* é uma instituição indispensavel nas assembléas politicas para a validade dos seus votos.

Os autores do direito publico, referindo-se á base juridica desta instituição, dizem que a primeira deve ser procurada em uma dupla ordem de exigencias: a necessidade de uma garantia contra as surpresas de pequenas minorias e de uma garantia em favor dos membros trabalhadores e pontuaes, contra os que não o são, porque não é razoavel que os que interveem com diligencia nas sessões sejam condemnados á inacção pela indolencia dos outros. Comprehende-se, pois, que, para tornar possivel a funcção de taes assembléas, cumpre estabelecer um numero relativamente pequeno de membros, cuja intervenção possa bastar, na generalidade dos casos, para tornar validos os actos das mesmas assembléas. Presume-se que estes, destinados a constituir o *quorum*, representam toda a assembléa, portanto, tambem os membros ausentes. “*Os membros que não interveem nas sessões, diz Micèli, ou porque não querem ou porque não podem, delegam tacitamente suas funcções nos que interveem.*” É uma presumpção, diz elle, que tem a sua base na realidade dos factos.

Por isso, deve ser preferido o pequeno *quorum*, que, pelo facto de representar toda a assembléa, não está em contradicção com o character representantivo das assembléas politicas.

A Camara dos Cummuns da Inglaterra, com 640 membros, tem um *quorum* de 40, apenas, e com esse *quorum* tão pouco elevado, desempenha perfeitamente a sua missão.

O nobre Senador (*apontando para o Sr. Senador Moniz Sodré*) que, com tanta generosidade está me ouvindo...

O SR. MONIZ SODRÉ — Ao contrario, com o maior prazer.

O SR. ADOLPHO GORDO — ... e que é um eminente professor de direito publico, sabe que o que justifica juridicamente o *quorum*, isto é, a determinação de um certo numero de votos, inferior ao de todos os membros, para a validade de seus actos, é a presumpção de que os presentes representam os ausentes. E, portanto, a elevação de um *quorum* não é, juridicamente, uma garantia.

O nobre Senador pela Bahia estudou o assumpto sob o

ponto de vista juridico e estou acompanhando S. Ex. nesse terreno...

O SR. MONIZ SOBRÉ — Responderei depois a V. Ex.

O SR. ADOLPHO GORDO — ... com o intuito de mostrar que, juridicamente, o quorum elevado não offerece mais garantias do que o pequeno.

Em conclusão: se a nossa Constituição politica não exige — quer para a acceitação da proposta de reforma constitucional, no anno da sua apresentação, como para a sua approvação, no anno seguinte, os votos de duas terças partes dos membros de uma e outra Camara e só exige dous terços dos votos, e se as opiniões dos interpretes do art. 90 da Constituição Politica divergem, o nobre Senador não será capaz de sustentar, da sua cadeira na Faculdade de Direito na Bahia e com a responsabilidade de mestre, perante os seus alumnos, que o projecto que veiu da Camara dos Deputados viola abertamente a Constituição!

O SR. MONIZ SOBRÉ — Com a maior convicção e sinceridade.

O SR. ADOLPHO GORDO — Entro agora, Sr. Presidente, no exame e apreciação da outra these.

Affirmou S. Ex. que o projecto, violando um preceito claramente estabelecido no referido art. 90, não teve tres discussões na Camara dos Deputados.

Tenho em mãos um exemplar do regimento daquella Casa do Congresso, no qual foi transcripta a disposição do artigo 90, que exige as tres discussões, e ninguem ignora que o projecto ali soffreu as tres discussões.

O art. 18 da Constituição Politica dá a cada uma das Camaras do Congresso Nacional competencia para organizar o seu regimento interno, respeitando, apenas, as prescripções constitucionaes. Na determinação do tempo que tem cada orador para discutir um projecto, para encaminhar sua votação, para falar pela ordem, na determinação das restricções, ao direito que tem todas as assembléas deliberativas de encerrar, quando entenderem conveniente, as discussões e em todos os assumptos attinentes ao seu trabalho interno, taes assembléas tem competencia exclusiva para estabelecer as regras que lhe parecerem convenientes.

O SR. MONIZ SODRÉ — Até de supprimir a discussão:

O SR. ADOLPHO GORDO — Ora — repito — não só o regimento interno da Camara dos Deputados foi elaborado de pleno accordo com as prescripções constitucionaes, como ainda é facto, que ninguem póde contestar, que o projecto contendo emendas á Constituição ali soffreu tres discussões.

Poderá dizer o nobre Senador que a discussão não tomou, naquella Casa de Congresso, o desenvolvimento que a magnitude do assumpto exigia. Se tal facto se deu, a responsabilidade cabe, exclusivamente, á minoria, porque, utilizando-se da obstrucção como arma de ataque contra o Governo, como estou informado, tomou uma grande parte das horas destinadas á discussão do projecto com questões de ordem.

O SR. MONIZ SODRÉ — Mas a maioria é responsavel, porque nem ao menos o Relator discutiu o assumpto.

O SR. BARBOSA LIMA — Neste ponto, não apoiado. A minoria cumpriu nobremente o seu dever. Basta o discurso do Sr. Plinio Casaço, que foi irrespondivel. Não houve resposta.

O SR. MONIZ SODRÉ — Não houve discussão, porque o Relator nem respondeu.

O SR. BARBOSA LIMA — Não se alternaram os oradores, como manda o Regimento.

O SR. ADOLPHO GORDO — Entro agora, Sr. Presidente, na apreciação da terceira these, mas não me proponho agora a justificar a emenda n. 1, relativa ao art. 6º da Constituição Política, o que farei em occasião opportuna.

O SR. MONIZ SODRÉ — Tambem no tive tempo de fazelo convenientemente.

O SR. ADOLPHO GORDO — E fal-o-ei com o mais vivo prazer, porque encontro nas linhas geraes da emenda uma traducção de principios e opiniões pelas quaes venho me batendo desde 1898!

Para justificar a emenda que veiu da Camara dos Deputados, basta fazer a historia da intervenção em nosso paiz; basta examinar com calma, justiça e imparcialidade os factos que se tem realizado desde o inicio da nossa vida constitucional...

O SR. THOMAZ RODRIGUES — Esta historia é simplesmente deploravel.

O SR. ADOLPHO GORDO — ...porque demonstram, de modo cabal e eloquente, que o instituto da intervenção, destinado a ser o eixo da federação, a manter a fórmula republicana federativa, foi convertido em instrumento eleitoral, em arma das agremiações politicas contra os seus adversarios, em fachada para occultar crimes e attentados!

O SR. BARBOSA LIMA — E agora não vae ser mais assim?

O SR. ADOLPHO GORDO — Sr. Presidente. Já em 1896, Prudente de Moraes...

O Sr. Presidente — Peço permissão para avisar V. Ex. que está terminado o tempo destinado ao expediente.

O SR. ADOLPHO GORDO — Peço a V. Ex. que consulte o Senado se me concede mais 15 minutos, apenas, afim de concluir o meu discurso.

O Sr. Presidente — O Senado acaba de ouvir o requerimento feito pelo nobre Senador por S. Paulo. Os Srs. que approvam o pedido de prorogação queiram levantar-se. *(Pausa.)*

Foi approvedo. V. Ex. póde continuar.

O Sr. Adolpho Gordo — Agradeço ao Senado a sua delicada attenção.

Continuando... Prudente de Moraes, na mensagem que, como Presidente da Republica, dirigiu ao Congresso Nacional, em 1896, disse:

“E’ sensível a falta da lei que regulamente os preceitos do art. 6º da Constituição, não só quanto á intelligencia a dar-se aos preceitos constitucionaes, como quanto aos meios praticos da intervenção federal nos Estados, nos casos em que é ella permittida.

Essa lei contribuirá efficazmente para o funcionamento regular do regimen federativo; ella é tanto mais necessaria, quando é certo que ficaram sem solução as collisões de assembléas legislativas e de governadores que se deram em alguns Estados, sendo possível que occurram novos factos da mesma especie.”

E tal pedido elle renovou, varias vezes, em suas mensagens ao Congresso.

Mas os principaes vultos da nossa politica manifestaram-se apaixonadamente contra essa pretensão: — Campos Salles dizendo que no art. 6º da Constituição está o proprio coração da Republica, e Pinheiro Machado, o *leader* da politica nacional durante um largo periodo de nossa historia, dizendo que as disposições daquelle artigo são tão claras que dispensam quaesquer interpretações e regulamentos, e que quando mesmo não fossem, o Poder Legislativo ordinario carece de competencia para esses actos.

O obscuro orador que está na tribuna sempre sustentou a competencia do Poder Legislativo ordinario e, da tribuna da Camara dos Deputados, ha muitos annos, proferiu as seguintes palavras.

“Effectivamente, nem regulamentar é interpretar authenticamente uma lei, e nem a lei, por ser clara, dispensa regulamentação. Ha duas especies de interpretação: a authentica e essa outra que é inherente á applicação e execução de uma lei positiva e que se chama interpretação doutrinal. Certo, a interpretação authentica, por isso mesmo que é obrigatoria, e que equiva- le á propria lei, exige o mesmo poder que fez a lei. *Ejus est interpretare, cujus est condere*. Mas, regulamentar não é interpretar authenticamente uma lei, como não é restringil-a, como não é amplial-a ou modifical-a.

A lei, diz Ribas, proclama principios, formula syntheses geraes e permanentes; e o regulamento tira todas as consequencias dos principios, desenvolve essas syntheses, as applica ás circumstancias especiaes e variaveis do tempo e do logar; esclarece e completa a palavra da lei e decreta as medidas de execução.

“Os regulamentos, diz Pimenta Bueno, são actos mandados observar por decreto que determinam os detalhes, os meios e as providencias necessarias para que as leis tenham boa, facil e fiel execução em toda a extensão do Estado.

Regulamentar é ligar o principio da lei á realidade dos factos, é estabelecer os modos e as fórmãs de sua execução.

O Poder Executivo não póde legislar e não póde, por isso mesmo, fazer a interpretação authentica de uma lei, mas póde regulamental-a, em virtude da disposição do art. 48 da Constituição. E assim como compete ao Poder Executivo regulamentar as leis ordinarias, compete ao Poder Legislativo regulamentar as leis constitucionaes. O art. 34, ns. 33 e 34, da Constituição, dispõe que compete exclusivamente ao Congresso decretar *as leis e resoluções necessarias ao exercicio dos poderes que pertencem á União e as leis organicas para a execução completa da Constituição.*"

Esta doutrina, porém, nunca poude prevalecer, e verificada a impossibilidade de uma regulamentação do mencionado dispositivo constitucional pelo Poder Legislativo ordinario, por terem sido rejeitados, por uma e outra Camara, todos os projectos que foram apresentados com esse intuito, o partido republicano dissidente de S. Paulo, tendo incluido em seu programma a interpretação authentica do art. 6º, disse em seu manifesto de 5 de novembro de 1901:

"Interpretação authentica do art. 6º:

O nosso pacto fundamental, com o intuito de garantir a existencia da Federação, determina que, em negocios peculiares aos Estados, a União só póde intervir nos quatro casos do art 6º. Não assignala, porém, a especialização da competencia dos tres poderes federaes para essa intervenção. A expressão "Governo Federal", ali usada, por vaga demais, póde dar ensejo a abusos, que compromettam a independencia dos poderes locais. Como consequencia dessa incerteza de competencias, as opiniões tem variado sobre o processo de intervir.

Tem imperado, por isso, em materia de tamanha magnitude, o arbitrio do Executivo Federal.

Nós entendemos que, nos casos dos numero: 1, 3 e 4 daquelle artigo, a competencia, para resolver pró ou contra a intervenção, não soffre duvida alguma: ella é do Poder Executivo da União. Mesmo porém, nesses casos, não lhe deve ser concedido arbitrio no

processo de intervenção, afim de que, á sombra do texto constitucional, elle não possa, em actos de autoridade, ou em excesso de tempo indispensavel ao exercicio da sua acção, ir além das medidas impreseindiveis. A defesa dos poderes locaes reelama normas legislativas, limitadoras da acção do centro.

No caso do n. 2 daquelle artigo, reputamos grave perigo para a autonomia estadual deixar ao Poder Executivo a competencia para decidir-se pela intervenção. A materia desse numero é de tal modo melindrosa e importante, que não pôde ser confiada ao criterio de um só. Ella reclama largo exame de cada caso occorrente, franco e detido debate para a sua solução. A rapidez da acção do Executivo não se impõe, tanto neste como nos ns. 1, 3 e 4.

Por isso, julgamos que, na deliberação sobre assumpto de tal transcendencia, o Congresso Nacional deve collaborar com o Presidente da Republica. Essa solução, entre outras vantagens, assegura aos Estados a defesa legal dos seus poderes publicos, pela voz dos seus representantes federaes, no momento mesmo em que está em causa a legitimidade republicana federativa daquelles poderes.”

Sr. Presidente, na Republica Argentina, tambem não foram regulamentados, até hoje, os artigos 5º e 6 da Constituição Política, que consagram a intervenção da União nas Provincias em casos identicos aos do art. 6º da nossa lei fundamental, e Barraquero, expondo os males decorrentes dessa falta, assim se exprime:

“Muito sangue deixaria de ser derramado, muitos milhões de pesos deixariam de ser despendidos na Republica Argentina, se o Congresso tivesse regulado o exercicio das intervenções.

Em nossa opinião, é esta a causa de todos os males que teem originado as intervenções na Republica Argentina.

As intervenções deixarão de ser a causa da anarchia e da guerra civil quando a lei determinar com

clareza em que consiste a fôrma republicana que a Constituição impõe o dever de garantir, e quando deve considerar-se alterada ou subvertida.

As intervenções deixarão de ser um instrumento eleitoral quando, especificando-se os casos em que é licito intervir, possa determinar-se com clareza se a intervenção effectuada pelo Poder Executivo, na ausencia do Congresso, é ou não legitima.

O interventor não se arrogará o governo das provincias, quando a lei regulamentar ordenar que elle só possa ser investido das faculdades inherentes ao fim da intervenção.

O interventor não provocará a guerra civil, nem guiará facções politicas na provincia, quando fôr responsabilizado pelos abusos que commetter.

Emquanto o Congresso não fizer a lei regulamentar dos arts. 5º e 6º da Constituição, a faculdade do Poder Federal para intervir será um perigo imminente para a dignidade e autonomia das provincias, porque o seu exercicio provoca abusos, que só o freio da lei poderá moderar."

O SR. BARBOSA LIMA — V. Ex. não esqueça a intervenção na provincia de Buenos-Aires, agora que está motivando lá uma crise bem seria.

O SR. ADOLPHO GORDO — O que pretende a emenda do Senado? Reformar os dispositivos do art. 6º da Constituição? Pretende interpretal-os authenticamente...

O SR. MONIZ SODRÉ — Ao contrario, pretende supprimir a federação. Hei de demonstrar essa these.

O SR. ADOLPHO GORDO — ... afim de terem fiel, legitima e honesta execução.

O SR. BARBOSA LIMA — Creando uma especie nova, com a intervenção financeira.

O SR. ADOLPHO GORDO — O nobre Senador pela Bahia tem affirmado que, nos termos em que estão concebidos os diversos dispositivos das lettras A e L do n. 2 da emenda primeira, essa emenda, longe de facilitar a fiel e honesta execução da instituição, vae abrir espaço a abusos e attentados.

O SR. MONIZ SODRÉ — A todos os attentados.

O SR. ADOLPHO GORDO — S. Ex., se não me falha a memoria, referiu-se á disposição da lettra *j* — á violação dos direitos politicos e individuaes assegurados pela Constituição.

O SR. MONIZ SODRÉ — Referi-me á lettra *E* — A responsabilidade dos funcionarios.

O SR. ADOLPHO GORDO — A intervenção não tem por fim salvar interesses particulares, mas interesses mais altos, interesses superiores da Republica; o interventor nada tem com quaesquer pessoas ou individuos, mas tem a missão de restabelecer a autonomia do Estado, atacada dentro do proprio Estado, restaurando o preceito constitucional violado.

A intervenção da União é legitima quando violados os principios a que se refere a emenda — ou na Constituição Política do Estado ou em suas leis organicas, quando a lezão não encontra remedio no proprio Estado.

E' evidente que só poderá ter logar uma intervenção quando fôr effectivamente violado um dos principios fundamentaes do regimen que adoptamos, e quando no proprio Estado não possa ser restabelecida a ordem constitucional.

Sempre que o Poder Judiciario puder dar remedio á lesão, a intervenção da União não será legitima.

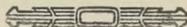
O SR. MONIZ SODRÉ — V. Ex. me mostre essa intervenção na emenda.

O SR. ADOLPHO GORDO — E' a doutrina. De resto, uma Constituição Política deve conter principios geraes apenas, prescripções que affectem sómente á essencia das cousas.

Sr. Presidente, sentindo-me fatigado, vou deixar a tribuna. O Senado póde, tranquillo, dar o seu voto á proposição da Camara dos Deputados, pois que tornei bem patente que tal proposição tem existencia juridica e passou pela outra Camara com rigorosa observancia dos preceitos constitucionaes.

O SR. BARBOSA LIMA — Depois é ir ao Capitolio dar graças aos deuses.

O SR. ADOLPHO GORDO — E, assim procedendo, prestará um grande serviço a seu paiz. (*Muito bem; muito bem. O orador é muito cumprimentado.*)





DISCURSO

PRONUNCIADO

NA SESSÃO DE 17 DE NOVEMBRO DE 1925

O SR. ADOLPHO GORDO — Sr. Presidente, tendo tido necessidade de ausentar-me desta Capital nos dous ultimos dias da semana finda, não tive o prazer de ouvir, na sessão do dia 14, os discursos pronunciados pelos honrados representantes da Bahia — os Srs. Senadores Moniz Sodré e Antonio Moniz, sobre a emenda da Camara dos Deputados ao artigo 6º da Constituição Política da Republica.

O *Diario do Congresso*, do dia seguinte, e os demais jornaes desta Capital não publicaram esses discursos, nem mesmo em simples resumo, de modo que, proseguindo a discussão da emenda, achava-me impossibilitado de nella tomar parte e foi encerrada.

E como, posteriormente, um vespertino publicou o discurso do Sr. Antonio Moniz e como a emenda ainda não foi votada, venho á tribuna afim de fazer algumas considerações em defesa da mesma emenda.

Trata-se da intervenção da União nos negocios peculiares aos Estados.

Em meu ultimo discurso, Sr. Presidente, eu disse que a historia dessa instituição justifica cabalmente a emenda, porque o estudo calmo e imparcial dos successos politicos que se teem desenrolado no paiz, desde o inicio da sua vida con-

stitucional, torna patente a necessidade imprescindível de uma interpretação authentica do referido texto constitucional.

Vou citar e analysar factos, porque é expondo e analysando factos que demonstrarei que a emenda da Camara dos Deputados tende a satisfazer uma imperiosa necessidade publica.

Basta-me referir somente os successos que tiveram logar no Estado do Amazonas, em 1898, em Matto-Grosso, em 1899, e no Estado do Rio de Janeiro, em 1910.

Sabe o Senado que, em 1898, o tenente Fileto Pires Ferreira, governador do Amazonas, achando-se enfermo e necessitando de uma intervenção cirurgica, obteve uma licença do Congresso do Estado e retirou-se para a Europa.

Logo que S. Ex. partiu, espalhou-se por todo o paiz o boato de que ia ser deposto do cargo de governador.

Dizia-se que o Congresso do Estado cassaria a licença em cujo goso S. Ex. se achava, e marcaria o prazo de 15 dias para regressar a Manáos e reassumir as funções do seu cargo, sob pena de perdê-lo. E' evidente que, dentro desse prazo, elle não poderia reassumir o Governo, mas tal plano não pôde ser levado a effeito porque alguns Deputados eram amigos particulares do Dr. Fileto Pires Ferreira, e deixaram propositadamente de comparecer ás sessões do Congresso do Estado, afim de não haver *quorum*.

Tendo tido noticias desse facto, o Dr. Fileto Pires Ferreira embarcou-se na Europa com destino ao Pará. Os seus adversarios precipitaram os acontecimentos e forjaram um officio de renuncia, falsificando a sua firma! E para que funcionasse o Congresso, o vice-governador do Estado, em exercicio no cargo de governador, mandou prender os Deputados amigos do Dr. Fileto e leval-os escoltados ao recinto das sessões do Congresso, onde foram obrigados, pela força policial, a acceitar a renuncia!!

Logo que chegou a Belém, o Dr. Fileto Pires Ferreira protestou contra a falsidade dessa renuncia e telegraphou ao Presidente da Republica pedindo a intervenção do Governo Federal.

O Sr. Prudente de Moraes, então Presidente da Republica, enviou ao Congresso a seguinte mensagem:

“Pelas discussões havidas no Congresso Nacional, acerca da regulamentação, por lei ordinaria, do artigo 6º da Constituição, foi predominante a opinião de que não compete ao Poder Executivo a intervenção para conhecer da hypothese de dualidade ou legitimidade de governos ou assembléas estaduais, como é a de que se trata, attribuindo, uns, tal competencia ao proprio Congresso e, outros, ao Poder Judiciario.

Em vista disto e não existindo ainda lei que regule a intervenção do Governo Federal nos negocios peculiares aos Estados, nos casos em que a Constituição da Republica o permite por excepção, não obstante os reiterados pedidos feitos em mensagens dirigidas ao Congresso, submetto á vossa apreciação o caso constante dos telegrammas juntos por cópia, afim de que delibereis a respeito, como vos parecer acertado.”

A Camara dos Deputados nomeou uma commissão especial para estudar os factos que se deram no Estado do Amazonas e propor as medidas que entendesse convenientes. Essa commissão, da qual fiz parte, tendo verificado que o vice-governador do Amazonas usurpou as funções do governador desse Estado, falsificando um officio de renuncia e fazendo a policia penetrar no recinto das sessões do Congresso afim de obrigar os deputados a acceital-a, e que se tratava, portanto, de um caso legitimo de intervenção, formulou e apresentou á Camara o seguinte projecto:

“Art. 1.º O Poder Executivo intervirá no Estado do Amazonas, nos termos do n. 2 do art. 6º da Constituição, em virtude dos acontecimentos politicos que occorrem actualmente no mesmo Estado.

Art. 2.º Em mensagem especial, o Poder Executivo submeterá á approvação do Congresso os meios que tiver adoptado em execução deste decreto.”

Este projecto soffreu vehementissima opposição na Camara. Os que o impugnavam e pertenciam a uma agremiação partidaria, sustentavam que a organização e o funcionamento dos poderes politicos de um Estado, affectando exclusivamente os interesses dos Estados e não os da União, a usurpação de poderes, embora obtida por meio de violencia, abusos, crimes ou fraudes, não legitimam a intervenção do Governo Federal, desde que não haja perturbação da ordem publica.

O SR. MONIZ SOBRÉ — E' a verdadeira doutrina.

O SR. ADOLPHO GORDO — Para salientar a paixão com que o projecto era combatido, basta referir que o representante da bancada do Rio Grande do Sul iniciou com as seguintes palavras o seu discurso:

“Venho protestar, em nome da fé republicana, em nome da paz interna da nossa patria, em nome do futuro da Republica, contra esse attentado contra disposição expressa e clara da nossa Constituição!”

A falsificação de um officio de renuncia, a invasão da policia no Congresso, obrigando os seus membros a tomar certas deliberações, a usurpação de poderes, a perseguição desenvolvida contra os amigos do governador, forçando-os a retirarem-se do Estado, todos esses factos não mereciam dos que impugnavam o projecto qualquer palavra de censura!

O attentado estava no projecto!!

Pela doutrina sustentada pela representação do Rio Grande do Sul, pelo Sr. Nilo Peçanha e por outros deputados, — mesmo que o Chefe do Poder Executivo de um Estado usurpe as funções do Poder Judiciario e do Poder Legislativo — accumulando em suas mãos todos os poderes, cabendo-lhes, por isso, fazer a lei, applical-a e executal-a — a União não póde intervir.

A intervenção só será legitima se fôr perturbada a ordem publica e caberá ao Poder Executivo Federal!

O projecto organizado pela Commissão Especial estava provocando grandes e importantes debates na Camara dos Deputados, quando, a 15 de novembro de 1898, Prudente de Moraes deixou o poder e foi substituido por Campos Salles. Surgiu a politica dos governadores e, a pedido do Presidente da Republica, aquelle projecto deixou de ter andamento!

E ficaram consummados os crimes e attentados!!
 Esse procedimento, porém, não podia deixar de produzir os seus frutos e os produziu no Estado de Matto Grosso, pouco tempo depois.

No mez de março de 1899, por occasião da eleição para presidente do Estado, formou-se uma dissidencia no seio do partido governista e esta dissidencia apresentou um candidato que foi estrondosamente derrotado nas urnas!

O que fizeram os chefes dessa dissidencia que contavam com o apoio do partido que dominava o paiz? Reuniram grande numero de capangas, armaram-nos, deram-lhes o nome de *Legião Campos Salles* e fizeram-nos sitiar a cidade de Cuyabá, mantendo o Congresso Legislativo e o Governo, sob uma pressão de violencia e ameaças.

O SR. LUIZ ADOLPHO — Fizeram annullar a eleição.

O SR. ADOLPHO GORDO — O Presidente do Estado e o Congresso Legislativo requisitaram immediatamente a intervenção federal, por não dispôr o Estado de força policial precisa para suffocar o movimento e restabelecer a ordem. Havia forças federaes em Cuyabá, que facilmente poderiam debellar a anarchia, mas o Sr. Presidente da Republica determinou ao commandante do districto militar que cruzasse os braços!

O SR. LUIZ ADOLPHO — Perfeitamente. V. Ex. está re-produzindo fielmente os factos.

O SR. ADOLPHO GORDO — A *Legião Campos Salles* invadiu o edificio do Congresso Legislativo e obrigou os seus membros a annullar a eleição feita para Presidente do Estado; e o Presidente em exercicio, sentindo-se sem garantias, passou o Governo ao commandante do districto militar, o qual, por sua vez, o passou a um véreador municipal e este a um dos revoltosos!

O SR. LUIZ ADOLPHO — O commandante não encontrou quem quizesse assumir o Governo naquellas condições.

O SR. ADOLPHO GORDO — Para que os chefes da *Legião Campos Salles*, que tomaram conta do poder, pudessem firmar o seu predomínio, inundaram o Estado de sangue, bastando dizer que na Bahia do Garcez 17 amigos do coronel Ponce foram barbaramente degolados!!

O SR. MONIZ SODRÉ — V. Ex. acha que a emenda da Camara resolve essa questão?

O SR. ADOLPHO GORDO — Ainda não estou discutindo a emenda da Camara, estou rememorando factos.

Sr. Presidente, o attentado contra o Poder Legislativo do Estado de Matto Grosso ficou tambem consummado, os crimes e atrocidades ali commettidos ficaram sem punição e por que? Porque era indispensavel entregar o Estado ao governo de amigos!

A doutrina invocada para impedir a intervenção no Amazonas já não serviu para o caso de Matto Grosso, onde houve derramamento de sangue e gravissima perturbação da ordem.

Mas esse partido que, se oppoz á intervenção em Amazonas e Matto Grosso, com o fundamento de que a União só póde intervir nos Estados no caso de perturbação de ordem, sendo o Poder Executivo o unico competente para tal intervenção, esse mesmo partido que sustentava que tudo quanto diz respeito á organização e funcionamento dos poderes politicos de um Estado, inclusive a usurpação criminosa de poderes, affecta exclusivamente esse Estado e não póde legitimar uma intervenção, por não haver violação de fórma republicana federativa e muito menos uma intervenção por iniciativa do Congresso, teve necessidade de abandonar essa doutrina em 1910, afim de apoderar-se do Governo do Estado do Rio de Janeiro!

Em 1910 procedeu-se ali á eleição dos membros da Assembléa Legislativa.

O partido a que pertencia o Presidente do Estado, tendo grande maioria sobre o partido opposicionista, chefiado, então, pelo Dr. Nilo Peçanha, elegeu facilmente os seus candidatos naquella eleição. Depois da eleição teve logar a verificação e o reconhecimento de poderes, com observancia das formalidades legais, e a Assembléa installou-se. Mas os candidatos derrotados do partido opposicionista tambem se constituíram em Assembléa, sob a presidencia do Dr. Alves Costa, o qual immediatamente pediu ao Presidente da Republica, que era o Dr. Nilo Peçanha, uma intervenção federal.

O Presidente da Republica, allegando haver no Rio de Janeiro uma dualidade de legislaturas, dirigiu uma mensagem ao

Congresso, submettendo o caso ao seu conhecimento e deliberação.

A Comissão de Diplomacia e Constituição do Senado, entendendo que era caso de decretar uma medida de governo para manter a fôrma republicana e restabelecer a ordem geral no Estado, formulou um projecto, com os seguintes dizeres:

“Artigo unico. E’ reconhecida legitima a Assembléa Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, cujas sessões preparatorias foram presididas pelo Dr. Joaquim Mariano Alves Costa, de accôrdo com as disposições do respectivo Regimento, ficando o Poder Executivo autorizado a intervir nos termos do art. 6º, n. 2, da Constituição Federal, dada a permanencia da dualidade de Assembléas Legislativas, perturbadora da fôrma republicana no mesmo Estado”. Eis ahi!

O Congresso Federal, usurpando funcções dos Congressos locais, e decretando a validade de eleições, em Estados, sem fazer quaesquer verificações previas de poderes, e sem examinar um unico documento!! Mas convinha aos interesses de um partido entregar a amigos o Governo do Estado do Rio!

O SR. ARISTIDES ROCHA — Sempre foi assim: as leis são applicadas ao sabor das conveniencias.

O SR. MONIZ SODRÉ — Por isso é que João Barbalho queria que esses casos fossem da competencia do Poder Judiciario.

O SR. ARISTIDES ROCHA — Deus nos livre. Ahi é que estava tudo perdido.

O SR. ADOLPHO GORDO — Sr. Presidente, os factos que venho de expor não tornam evidente a necessidade de serem interpretadas authenticamente as disposições do art. 6º da Constituição Federal, afim de serem claramente definidos os casos de intervenção, e bem determinada a competencia de cada um dos poderes federaes? Os abusos, crimes e attentados que já enchem muitas paginas de nossa historia, determinados pela imprecisão dos termos do texto constitucional, não exigem tal interpretação?

Passo ao exame da emenda.

Dispõe o art. 6º da Constituição Federal:

“O Governo Federal não poderá intervir em negocios peculiares aos Estados, salvo:

1º, para repellir uma invasão estrangeira, ou de um Estado em outro;

- 2º, para manter a fórma republicana federativa;
- 3º, para restabelecer a ordem e a tranquillidade nos Estados, á requisição dos respectivos governos;
- 4º, para assegurar a execução das leis e sentenças federaes.”

Ora, o que quer dizer: “*Governo Federal*”? Com que fim a Constituição empregou esta locução? Para exigir a acção conjunta dos tres poderes federaes em qualquer intervenção? Para designar o Poder Executivo? O Poder Legislativo? O Poder Judiciario? Ou um determinado Poder para cada caso? Qual o Poder competente para intervir no caso 1º, no caso 2º, no caso 3º e no caso 4º?

A Constituição não o diz!

O SR. ANTONIO MONIZ — Mas a jurisprudencia legislativa e a judiciaria já o disseram.

O SR. ADOLPHO GORDO — A Constituição não o diz e até hoje o texto constitucional provoca controversia. E da imprecisão dos termos do texto Constitucional teem-se aproveitado os partidos para, de accôrdo com os seus interesses, sustentar — ora a competencia de um certo Poder para um determinado caso e ora a de um outro Poder!

O que propõe a emenda da Camara dos Deputados? O seguinte:

“Cabe, privativamente, ao *Congresso Nacional* decretar a intervenção nos Estados: *a*) para assegurar o respeito aos principios constitucionaes da União constantes das disposições do n. 2, da emenda; *b*) para decidir da legitimidade de poderes no caso de duplicata, e *c*) para reorganizar as finanças do Estado insolvente...”

Por que taes casos devem caber ao Congresso Nacional? Porque são muito melindrosos e a sua solução depende de um profundo exame dos factos e de largos debates. Já disse em outra occasião: a circumstancia de fazerem parte do Congresso os representantes do Estado em que se pretende intervir, os quaes poderão fazer-se ouvir, tomando parte nos debates e esclarecendo-os com as provas que entenderem convenientes; a circumstancia de serem taes debates demorados em uma e outra Camara; a circumstancia de haver ordinariamente no Con-

gresso grupos que se fiscalizam e a larga publicidade dada a esses debates; a intervenção do Presidente da Republica, sancionando ou vétando o projecto e o pronunciamento definitivo do Congresso, no caso de *véto*, todas essas circumstancia offerecem maiores garantias para o acerto da decisão do que a unica circumstancia de ser o Chefe do Executivo responsavel pelos abusos que commetter.

O SR. ANTONIO MONIZ — Se no momento não se fizer uma reforma do regimento para embaraçar a discussão.

O SR. ADOLPHO GORDO — Creio que, em relação a este ponto, todos estão de accôrdo. Taes casos devem, evidentemente, caber ao Congresso Nacional.

O SR. MONIZ SOBRÉ — Mas, se V. Ex. submette o caso á sanção do Presidente da Republica, torna a intervenção dependente da vontade do Chefe da Nação.

O SR. ANTONIO MONIZ — Principalmente estabelecendo o *véto* parcial.

O SR. ADOLPHO GORDO — Permittam-me os nobres Senadores que eu continue a expôr os dispositivos da emenda relativa á competencia dos poderes e depois tomarei em consideração as observações de SS. EExa.

Compete privativamente ao Supremo Tribunal Federal requisitar do Poder Executivo a intervenção nos Estados. afim de assegurar a execução das sentenças federaes.

O Supremo Tribunal Federal, composto de magistrados de grande saber juridico e encanecidos na pratica de julgar, tendo o habito de examinar detidamente os factos e de applicar a lei com justiça e imparcialidade, só requisitará a intervenção em casos extremos, isto é, quando considerar cabalmente provado que não é possivel no Estado a execução da sentença federal, como no caso, por exemplo, em que é o proprio Chefe do Executivo que se oppõe a tal execução. Desde que a sentença possa ser executada no Estado sem a intervenção da União, é bem claro que o Supremo Tribunal Federal não a requisitará.

Sobre este dispositivo, portanto, me parece que todos devem estar de accôrdo.

O Poder Executivo é o que dispõe de uma acção energica e prompta e cabe, por isso, ao Presidente da Republica intervir nos Estados:

a) quando o Congresso Nacional decretar a intervenção; b) quando o Supremo Tribunal Federal a requisitar; c) quando qualquer dos poderes publicos estaduaes a solicitar, afim de garantir o livre exercicio desses poderes; e, independentemente de provocação — para repellir invasão estrangeira ou de um Estado em outro e para por termo à guerra civil.

E' tambem este um dispositivo que não póde soffrer impugnação alguma.

O SR. MONIZ SODRÉ dá um aparte.

O SR. ADOLPHO GORDO — O nobre Senador pela Bahia acaba de dar-me um aparte que não comprehendí bem.

O SR. MONIZ SODRÉ — Eu disse que, desde que S. Ex. submette a intervenção ao *vêto* ou sancção do Presidente da Republica, fal-a depender do Chefe da Nação.

O SR. ADOLPHO GORDO — O *vêto* estaria sujeito a uma deliberação definitiva do Congresso, que póde não approval-o.

Devo, porém, ponderar ao nobre Senador que expuz a minha opinião acerca da conveniencia de fazer-se a intervenção para manter a fórmula republicana federativa, em virtude de uma lei especial. Sempre sustentei tal opinião nesta e na outra Casa do Congresso, no Congresso Juridico que se realizou nesta Capital em 1898 e em reunião do partido republicano dissidente de S. Paulo.

Mas, os termos do § 2º do n. 4 da emenda tornam claro que não ha necessidade de sancção. Decretada a intervenção pelo Congresso Nacional, cumpre ao Poder Executivo executar o decreto.

Um dos nobres Senadores que discutiram hontem a emenda que faz agora objecto das minhas considerações pediu-me da tribuna o seguinte esclarecimento: "realizando-se qualquer dos casos da competencia privativa do Congresso e não estando este funcionando, póde o Presidente da Republica intervir?"

Não, evidentemente. Por isso mesmo que o caso é da competência privativa do Congresso Nacional, sem um decreto do Congresso, o Poder Executivo não poderá intervir. Tratando-se, porém, de um caso muito grave e que demande solução urgente, o Poder Executivo deverá convocar extraordinariamente o Congresso e mesmo poderá intervir no Estado — sómente para manter a ordem e nunca para resolver o caso.

O SR. MONIZ SODRÉ — Essa é a boa doutrina, mas não está expressa na emenda em questão.

O SR. ADOLPHO GORDO — Não ha necessidade de ficar expressa: uma Constituição deve, apenas, consignar principios geraes e não deve descer á organização especifica e ao funcionamento detalhado dos poderes, que competem ao Poder Legislativo ordinario, em lei, regulamentar.

O SR. BARBOSA LIMA — Foi o que se fez em 1891.

O SR. MONIZ SODRÉ — Mas perdoe-me V. Ex.: a questão de competencia da intervenção não ficou discriminada.

O SR. ADOLPHO GORDO — As disposições da emenda são clarissimas e discriminam perfeitamente os casos de competencia.

O nobre Senador pela Bahia, cujo nome peço licença para declinar, o Sr. Antonio Muniz, em seu brilhante discurso pronunciado na sessão de 14 do corrente mez, ponderou que a disposição do § 2º da emenda relativa á competencia do Presidente da Republica não é bem clara e dá logar a duvidas: quando qualquer dos poderes publicos estaduaes solicitar a intervenção da União, para garantir o seu livre exercicio, o Presidente da Republica é obrigado a intervir, perguntou S. Ex.?

Sempre, não, evidentemente. Se no proprio Estado puder ser garantido o livre exercicio dos seus poderes, será inutil a intervenção da União — e, por isso, desde que o Presidente da Republica verificar que o Estado dispõe das forças precisas para restabelecer a ordem, poderá deixar de attender á solicitação.

O aparelho da intervenção só póde ser posto em movimento em casos extremos: o Presidente da Republica deve,

recebendo uma solicitação, verificar se o Estado dispõe dos elementos precisos para dar remedio á lesão e restabelecer a ordem e a tranquillidade, e só deverá intervir quando fôr indispensavel a intervenção. E devo accrescentar que deve intervir, mesmo ser solicitação, quando tal solicitação se tenha tornado impossivel, como no caso em que, realizado um movimento, sejam cortados immediatamente todos os meios de communicação com a Capital Federal e presos os representantes dos poderes publicos.

No caso de S. Paulo, por exemplo, poderia o Presidente da Republica manter-se de braços cruzados deante das scenas horriveis que uma horda de bandidos praticava naquella capital?!

O SR. MONIZ SODRÉ — Mas o pedido da intervenção viria, como veiu.

O SR. ADOLPHO GORDO — Entendo, portanto, que o Presidente da Republica não é obrigado a satisfazer um pedido de intervenção em todo e qualquer caso, como póde, em certos casos, intervir sem solicitação.

O SR. ANTONIO MONIZ — A hypothese é gratuita. Nenhum Estado pedirá a intervenção, se não houver perturbação da ordem.

O SR. ADOLPHO GORDO — Mas cumpre ao Presidente da Republica verificar se a ordem não póde ser restabelecida com as forças policiaes do proprio Estado, e se o pedido de intervenção tem ou não fundamento serio.

O SR. MONIZ SODRÉ — De maneira que V. Ex. estabelece esse principio: o Governo Federal póde intervir sem requisição e negar a intervenção quando houver requisição.

O SR. ADOLPHO GORDO — Perfeitamente; conforme os casos e as suas circumstancias.

O SR. ANTONIO MONIZ — E' o que ha de mais anti-federalista.

O SR. MONIZ SODRÉ — O melhor será dizer-se que o Poder Executivo intervirá quando quizer e entender.

O SR. ADOLPHO GORDO — Sr. Presidente, passo ao exame dos casos de intervenção.

São casos de intervenção:

Art. 6º da Constituição Política, n. 1 — “repellir invasão estrangeira ou de um Estado em outro”; n. 3 — “restabelecer a ordem e a tranquillidade nos Estados”; n. 4 — “assegurar a execução das leis e sentenças federaes”.

São disposições clarissimas e a sua intelligencia não dá logar a quaesquer duvidas.

Mas o mesmo já não acontece com a disposição do n. 2: — “*manter a fôrma republicana federativa*”.

O que quer dizer — fôrma republicana federativa?

Manter a fôrma republicana federativa é manter os principios fundamentaes do regimen republicano representativo e, tambem, o laço federativo; é manter a fôrma republicana e a fôrma federativa, disse o illustre representante do Amazonas, o Sr. Barbosa Lima, em discurso pronunciado na Camara dos Deputados, em 1898.

O art. 1º da Constituição Política diz: “A Nação Brasileira adopta como fôrma de Governo, sob o regimen representativo, a Republica Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e *constitue-se, por união perpetua e indissoluvel das suas antigas provincias, em Estados Unidos do Brasil.*”

Assegurar essa união perpetua e indissoluvel é um dos fins da intervenção, como manter a fôrma republicana sob o regimen representativo é outro.

O que é fôrma republicana? Quando deve considerar-se violada essa fôrma? Sómente quando um Estado adoptar uma fôrma differente?

Sr. Presidente, o general Mitre, no notavel discurso pronunciado no Senado da Republica Argentina, em 1869, a proposito da intervenção na provincia de S. João, disse que, “*na fôrma de Governo republicano estão comprehendidos, não sómente as instituições fundamentaes desse systema politico, como os direitos e garantias inviolaveis do cidadão*”.

J. Barraquero, em seu magnifico livro. *Espirito e Practica da Constituição Argentina*, diz:

“A fôrma republicana, póde ser alterada por causas e accidentes que variam segundo os habitos e tradições de cada

povo; porém, como o que se quer garantir é a sua existencia e plenitude, devemos estabelecer quaes são os seus caracteres essenciaes, para poder determinar quando é chegado o caso de se tornar effectiva a garantia.

Relacionando o conjunto de nossas instituições com a noção que a sciencia politica nos dá da fôrma republicana de Governo, verifica-se que a garantia do poder federal deve alcançar *a todos os seus caracteres essenciaes*.

Essa fôrma ficará alterada para os effeitos da intervenção, *sempre que os poderes de Governo em alguma provincia não surjam da vontade popular; quando não se exerçam em sua representação, ou, enfim, quando sejam irresponsaveis os mandatarios no exercicio de suas funcções.*»

«*Sempre que o povo não se governe por meio de seus representantes, sempre que não existam outros poderes, ou algum delles usurpe as attribuições de outro, e sempre, enfim, que algum delles não possa exercer as suas funcções com inteira independencia, a base da nossa fôrma de Governo terá sido alterada.*»

«Em todos os casos, pois, em que os poderes que constituem a essencia da nossa fôrma de Governo tenham desapparecido ou sejam obstruides em suas funcções, o poder federal tem o imprescindivel dever de intervir, por direito proprio, na provincia que seja o theatro de taes attentados.»

Eis os verdadeiros conceitos sobre o assumpto.

O SR. MONIZ SODRÉ — As garantias individuaes são asseguradas pela intervenção do Poder Judiciario Federal.

O SR. ADOLPHO GORDO — O art. 63 da Constituição Politica está concebido nos seguintes termos:

“Cada Estado rege-se-á pela Constituição e pelas leis que adoptar, *respeitados os principios constitucionaes da União.*»

Portanto: desde que um Estado, em sua lei fundamental ou em suas leis organicas, violar os principios constitucionaes da União, considerar-se-á violada a fôrma republicana.

De modo que a questão que o Senado deve resolver é a seguinte: Nos diversos dispositivos constantes do n. 2 da

emenda n. 1, da Camara dos Deputados, estão consignados todos os principios constitucionaes da União?

No caso affirmativo, a violação de qualquer desses principios legitima a intervenção da União? A subversão pratica do regimen tambem a legitima? Não basta que seja violado um direito individual ou uma garantia constitucional: desde que a acção do Poder Judiciario possa dar remedio á lesão, a intervenção da União não poderá ter logar.

Para que possa ter logar, são indispensaveis duas condições: 1ª, que a lesão affecte o interesse geral do Estado; 2ª, que no proprio Estado tal lesão não encontre remedio.

A intervenção da União não é a absorpção de todos os poderes constitucionaes do Estado: ao contrario, tem por fim restabelecer, restaurar o preceito constitucional violado.

Sr. Presidente, para fazer-se um juizo seguro sobre a emenda da Camara dos Deputados, basta confrontar o seu texto com o texto do art. 6º da Constituição Politica.

Este, em relação á competencia dos Poderes para a intervenção, limita-se a usar da locução *Governo Federal*, emquanto que a emenda da Camara dos Deputados assignala, de um modo clarissimo, a competencia dos tres Poderes Federaes.

Aquelle artigo não define o que seja fórma republicana federativa, emquanto que a emenda da Camara dos Deputados determina, de um modo bem preciso, quaes os unicos casos em que a intervenção póde ter logar, em virtude de violação da fórma republicana federativa.

You tomar agora em consideração o dispositivo da emenda relativa á intervenção financeira.

O art. 5º da Constituição Politica dispõe:

“Incumbe a cada Estado prover, a expensas proprias, ás necessidades do seu governo e administração; a União, porém, prestará soccorros ao Estado que, em caso de calamidade publica, os solicitar.»

De módo que o Estado que não realizar essa condição — a de prover, a expensas proprias, ás necessidades do seu governo e administração, torna-se incapaz para a vida autonoma

e viola uma regra da Constituição. Para caracterizar essa insolvencia, a emenda da Camara dos Deputados estabeleceu a cessação de pagamentos de divida fundada, por mais de dous annos.

Mas terminado esse periodo de dous annos, a intervenção não se effectua automaticamente. O caso é submettido ao conhecimento e deliberação do Congresso, que, depois de longa discussão, na qual poderão tomar parte os representantes do Estado em que se pretende intervir, decretará ou não essa intervenção.

Taes sejam os motivos que determinaram a cessação de pagamento, e taes as condições economicas do Estado, que é possível um arranjo com os credores, mesmo quando o Congresso já esteja se occupando do facto. E a intervenção poderá não ter logar.

Mas se o Congresso verificar que o Estado está effectivamente insolvente e não póde conseguir uma moratoria ou qualquer accôrdo com os seus credores, de modo a poder dispôr do tempo preciso para augmentar a sua receita, por em dia os seus pagamentos, e restabelecer a sua vida normal, e o Congresso decretar a intervenção, esta será grandemente benefica. Não vae absorver os poderes do Estado, nem tem o intuito de extinguir a sua autonomia; ao contrario, a intervenção visa tornal-o capaz para a vida autonoma, visa reorganizar as suas finanças e pol-o em condições de prover a expensas proprias as necessidades do seu governo. A União, realizada a intervenção, o auxilia com os seus recursos, com o seu credito e com a sua acção.

E quando o Congresso verificar que a cessação de pagamentos foi determinada pela deshonestidade ou incapacidade dos dirigentes do Estado, a intervenção será, então, absolutamente indispensavel.

A União é que não poderá ficar de braços cruzados deante da insolvencia de um Estado e da cessação de seus pagamentos. O facto affectará gravemente o credito nacional e póderá determinar consequencias muito serias.

A intervenção tende a auxiliar e a reerguer o Estado insolvente.

O SR. BARBOSA LIMA — Para isto basta abrir uma conta corrente no Banco do Brasil.

O SR. MONIZ SODRÉ — Eu quero que, em vez de se declarar intervenção, se diga auxilio, isto é, o Governo auxiliará o Estado nestas condições.

O SR. PAULO DE FRONTIN — V. Ex. permite um aparte?

A doutrina que o honrado Senador pela Bahia sustenta é que o Poder Executivo pode intervir para auxiliar, em lugar de executar a intervenção. Não está apenas de accôrdo com a declaração — “cuja incapacidade para a vida autonoma se demonstra, etc.”. Seria preciso que esta parte fosse suprimida porque, neste caso, se poderia dar o auxilio de uma secca prolongada ou de outra calamidade publica. Nestes casos, o Estado não poderia pagar a divida, mas não teria incapacidade para a vida autonoma.

O SR. ADOLPHO GORDO — Repito. Compete exclusivamente ao Congresso verificar se o Estado está effectivamente insolvente e pode ou não reorganizar as suas finanças sem o auxilio da União para decretar ou não a intervenção. Só verificar que está, e entender dever decretar a intervenção, essa intervenção da União constituirá um verdadeiro e grande auxilio.

O SR. PAULO DE FRONTIN — Mas a minha observação não é sobre a intervenção neste caso, em que estou de accôrdo. E' quanto á eliminação das palavras: “cuja incapacidade para a vida autonoma”, porque, se a cessação de pagamentos determina a incapacidade para a vida autonoma, não ha outra solução senão a intervenção. (*Ha varios apartes.*)

O Sr. Presidente — Communico a V. Ex. que está terminada a hora do expediente.

O SR. ADOLPHO GORDO — Peço a V. Ex. que consulte o Senado se me concede mais 10 minutos, afim de terminar as minhas considerações.

O Sr. Presidente — O Sr. Senador Adolpho Gordo pede a prorrogação da hora do expediente por dez minutos.

O SR. PAULO DE FRONTIN (pela ordem) — Peço a prorrogação por 30 minutos. Se o illustre orador não precisar delles, desistirá.

O Sr. Presidente — V. Ex. ha de permittir que submeta a votos em primeiro logar o requerimento do Sr. Adolpho Gordo.

Os senhores que approvam o requerimento do Sr. Adolpho Gordo queiram levantar-se.

Foi aprovado.

Os senhores que approvam o requerimento do Sr. Paulo de Frontin queiram levantar-se.

Foi aprovado.

Continúa com a palavra o Sr. Adolpho Gordo.

O SR. ADOLPHO GORDO — O honrado Senador pela Bahia não quer que a União intervenha, quer que auxilie o Estado insolvente. Mas, para auxiliar-o, precisa intervir, por intermedio de um agente de sua confiança, que, estudando as causas da cessação de pagamentos e as condições economicas do Estado, verifique quaes os remedios que devem ser applicados.

Sr. Presidente, o nobre Senador pela Bahia, examinando a emenda n. 2, impugnou o dispositivo proposto para substituir o n. 5 do art. 34 da Constituição Política.

Dispõe este artigo: — “regular o commercio internacional, bem como o dos Estados entre si e com o Districto Federal, alfandegar portos, crear e supprimir entrepostos”.

Eis o substitutivo: “legislar sobre o commercio exterior e interior, podendo autorizar as limitações exigidas pelo bem publico e sobre o alfandegamento de portos e a criação ou suppressão de entrepostos”.

O SR. MONIZ SOBRÉ — V. Ex. julga que legislar sobre o commercio interestadual é o mesmo que legislar sobre o commercio interior?

O SR. ADOLPHO GORDO — Não: legislar sobre o commercio interior é legislar não só sobre o commercio interestadual como sobre o commercio que se circumscreve ao interior de um Estado.

Affirmou o nobre Senador pela Bahia que este novo caso de intervenção tem por fim permittir ao Poder Executivo attentar impunemente contra a autonomia dos Estados.

Esqueceu-se, porém, S. Ex. de que a nossa lei fundamental garante amplamente a liberdade do commercio e indus-

tria e que occasiões ha em que o Governo tem absoluta necessidade de estabelecer restricções, embora temporarias, a essa liberdade, em beneficio do interesse publico. Já tem, assim, procedido varias vezes e pode ter necessidade de assim continuar a proceder. Quantas e quantas vezes não tem o Governo tido necessidade, em beneficio da população, de intervir no commercio, fixando os preços de generos e mercadorias, quando sobem consideravelmente, graças á acção dos açambarcadores!

São medidas de emergencia exigidas pelo bem publico. E para que não se possa embaraçar a acção do poder publico, quando determinadas taes medidas, que, algumas vezes, são de verdadeira salvação publica, allegando-se sua inconstitucionalidade é que a emenda propõe o referido substitutivo.

De resto, não ha direitos illimitados e todos podem soffrer as restricções impostas pelo interesse publico.

Sr. Presidente, a emenda que dá competencia ao Congresso Nacional para legislar sobre o trabalho tambem foi impugnada pelo nobre Senador pela Bahia.

Neste momento em que a legislação sobre o trabalho está preoccupando todos os parlamentos do mundo, inclusive o Congresso Brasileiro, pois que está funcionando na Camara dos Deputados uma Commissão Especial incumbida de estudar o assumpto e de formular um projecto de lei, é indispensavel que fique bem claro na nossa Constituição Politica que o Poder Legislativo Ordinario póde legislar sobre a materia. Não se poderá, porventura, allegar a inconstitucionalidade de qualquer lei que fixe as horas do trabalho para os homens, mulheres e crianças, ou que determine quaesquer outras medidas referentes ao trabalho, attentos certos textos da nossa Constituição Politica?

O SR. MONIZ SODRÉ — Eu não combato a idéa de se dar competencia ao Congresso Nacional para legislar sobre o trabalho. O que eu combato é a idéa de se dar competencia exclusiva.

O SR. ADOLPHO GORDO — O Congresso Nacional não

póde deixar de ter competencia exclusiva sempre que legislar sobre direito material.

Sr. Presidente, estando terminada a hora, vou sentar-me, compromettendo-me a tratar do assumpto, mais desenvolvidamente, em outra occasião. Tenho concluido. (*Muito bem; muito bem. O orador é cumprimentado.*)





DISCURSO

PRONUNCIADO

NA SESSÃO DE 25 DE NOVEMBRO DE 1925

O Sr. Adolpho Gordo — Sr. Presidente, é com o mais vivo prazer que venho á tribuna, afim de dar os esclarecimentos pedidos pelo illustre representante do Districto Federal, o Sr. Paulo de Frontin, acerca de algumas das emendas em debate.

S. Ex., reproduzindo considerações que já fez, ha dias, por ocasião de ser votada, em segunda discussão, a emenda n. 4, ponderou que o dispositivo final do additivo constante do § 5º necessita de uma interpretação authentica, afim de serem resguardados — não só as immunidades parlamentares, como *os direitos daquelles que forem, por medidas constitucionaes, privados de garantias, de que não poderiam ser privados.*

Supponha-se, disse o nobre Senador, que o Poder Executivo prendendo pessoas em virtude do estado de sitio, as detem em logar destinado aos réos de crimes communs, ou as desterra para fóra do territorio nacional, ou supponha-se que prende membros do Congresso Nacional.

Podem esses detidos e desterrados impetrar uma ordem de *habeas-corpus*? Póde o Supremo Tribunal tomar conhecimento do pedido e deferil-o?

Sr. Presidente, o referido additivo não necessita de interpretação alguma, porque os seus termos são clarissimos. Eil-o:

“§ 5.º Nenhum recurso judiciario é permittido, para a Justiça Federal ou Local, contra a intervenção

nos Estados, a declaração do estado de sitio, a verificação de poderes, o reconhecimento, a posse, a legitimidade e a perda de mandato dos membros do Poder Legislativo ou Executivo, Federal ou Estadual; assim como, na vigencia do estado de sitio, não poderão os tribunaes conhecer dos actos praticados em virtude d'elle pelo Poder Legislativo ou Executivo.”

Limita-se, portanto, o additivo a dispôr, em sua ultima parte, que, “*na vigencia do estado de sitio, não poderão os tribunaes conhecer dos actos praticados, em virtude d'elle, pelo Poder Legislativo e Executivo*”.

A emenda consagra um dogma. Effectivamente:

No nosso regimen, de poderes harmonicos e independentes, um delles não pode invadir a esphera dos outros. A declaração do estado de sitio é um acto meramente politico, que compete ao Poder Legislativo e Executivo, e se sómente a estes Poderes compete conhecer da oportunidade e da conveniencia da decretação do estado de sitio, só a elles, exclusivamente a elles, compete conhecer da necessidade das medidas que devem ser tomadas na vigencia do estado de sitio. Isto é de simples bom-senso.

Dar ao Supremo Tribunal Federal competencia para, no julgamento de *habeas-corporis*, conhecer da legitimidade e necessidade de actos e prisões praticados pelo Poder Executivo, na vigencia do estado de sitio, é reconhecer a supremacia do Poder Judiciario.

Diz um accordão do Supremo Tribunal, Federal, de 10 de junho de 1914:

“Considerando que já decidiu este Tribunal no accordão n. 3.539, de 9 de maio do corrente anno, faltar-lhe competencia para julgar da constitucionalidade ou oportunidade do decreto de sitio pelo Presidente da Republica, por ser attribuição privativa do Congresso Nacional, nos termos d art. 34, n. 21, da Constituição. Se ao Legislativo, e, em sua ausencia, ao Executivo, em determinadas emergencias, e sujeito nesse caso á aprovação ou suspensão por aquelle poder sómente, incumbe, privativamente declarar o estado de sitio, e se estê

acarreta a suspensão de garantias constitucionaes, não se comprehende que o judiciario possa, não obstante, mantel-as, arrogando-se, para isso, o direito de reputar falsas, inexistentes ou não bastantes, as causas da providencia governamental, quando não lhe chegam, até, os dados, os inqueritos e as pesquisas que motivaram o acto do Congresso ou do Presidente da Republica.

Tanto poder tem o Judiciario para tal como teriam o Legislativo e o Executivo para oppor-se á execução dos julgados da justiça a pretexto de que estes não assentavam em prova legal e sufficiente.

Em ambas as hypotheses, aberra dos principios constitucionaes a revisão de acto de um poder pelo outro.

Da inefficacia dos actos legislativos e do Executivo, quando violadores do direito individual, por meio de acção judicial, em que isso se demonstre, não se póde concluir como possiveis os mesmos resultados, tratando-se de lei ou decreto sobre o sitio; a differença é palmar nos dous casos: por excepção, e por dispositivo expresso da Constituição, quanto ao sitio, o Congresso e o Presidente da Republica pode expedir actos offensivos de direitos proclamados na Constituição.

Nesse assumpto, o Poder Judiciario projecta sua acção apenas para fazer cessar effeitos da medida governamental que o estado de sitio, segundo a Constituição, não pode produzir.”

Ora, quaes são os actos que podem ser praticados durante o estado de sitio? Dil-o o art. 80 da Constituição Politica.

Dispõe este artigo que, declárada em estado de sitio qualquer parte do territorio da União, ficam ahí suspensas as garantias constitucionaes, por tempo determinado, restringindo-se, porém, o Poder Executivo, nas medidas de repressão contra as pessoas, a impôr a detenção, em logar não destinado aos réos de crimes communs, ou o desterro para outros sitios do territorio nacional.

Se, pois, a Constituição, autorizando a suspensão das garantias constitucionaes na vigencia do estado de sitio, isto é, as

garantias dos direitos individuaes e politicos, restringe, todavia, de um modo expresso e terminante, a acção do Poder Executivo, de modo que elle não póde deter em logar destinado aos réos dos crimes communs e nem desterrar para fóra do territorio nacional, evidentemente, desde que viola taes disposições, a victima tem o direito de impetrar *habeas-corpus* e o Supremo Tribunal Federal tem o dever de concedel-o — não para mandar pôr em liberdade o paciente, mas para determinar que seja cumprida a exigencia constitucional.

O SR. PAULO DE FRONTIN — A questão é que seja executada.

O SR. ADOLPHO GORDO — Se o Poder Executivo deixar de cumprir o seu dever, deverá, então, o Congresso Nacional cumprir o seu.

Entre as garantias que podem ser suspensas estão incluídas as imunidades parlamentares, perguntou o illustre representante do Districto Federal?

Sr. Presidente, o estado de sitio resulta da necessidade de ser mantida a ordem publica, quando compromettida por uma aggressão estrangeira ou por uma commoção intestina; é uma medida de defesa, posta em pratica em momento excepcionalmente grave e que demanda, por isso mesmo, de poderes amplos ao Poder Executivo afim de que possa bem cumprir a sua missão.

O SR. PAULO DE FRONTIN — E' pena somente que tenha sido generalizado por tanto tempo.

O SR. ADOLPHO GORDO — Mas é uma medida de conservação, que tem por fim, diz Alcorta, defender os poderes constituídos, e nunca instituir a anarchia e o despotismo.

Se o estado de sitio permite a suspensão das garantias constitucionaes, isto é, as garantias que cercam os direitos individuaes e politicos, não permite a suppressão ou uma offensa a qualquer poder politico.

Em nosso regimen, na vigencia do estado de sitio, todos os poderes devem funcionar normalmente, de modo que uma medida que possa affectar o funcionamento de taes poderes é illegitima e inconstitucional.

Ora, dar ao Poder Executivo a faculdade de prender um

membro do Congresso, com violação das disposições constantes do art. 20 da Constituição Política, é estabelecer o principio de que, na vigencia do estado de sitio, o Presidente da Republica póde legitimamente, impedir o funcionamento do Congresso. E se pode impedir o funcionamento do Congresso, tambem pode impedir o do Poder Judiciario.

De uma notavel decisão proferida pela Suprema Còrte Argentina, a 15 de maio de 1893, constam as seguintes palavras:

«Para que as facultades politicas discrecionarias possam ser exercidas com ampla liberdade pelo Presidente da Republica sobre as pessoas e as cousas, é que a Constituição declara suspensas as garantias constitucionaes durante o estado de sitio; porém, esta suspensão de garantias só pode affectar as pessoas e as cousas e nunca as autoridades creadas pela Constituição.

Reconhecida ao Poder Executivo a facultade de prender um Deputado ou Senador, fica assentado o principio e reconhecido, em consequencia, o direito do Presidente para prender a todos os membros do Congresso, nos casos de aggressão estrangeira ou de commoção intestina.»

Parece-me, portanto, evidente que, na vigencia do estado de sitio, não podem ser suspensas as immunidades parlamentares e que, preso um Deputado ou Senador, tem o direito de impetrar *habeas-corpus*, se forem violadas as prescripções do art. 20 da Constituição Política.

O SR. PAULO DE FRONTIN — Estas explicações me satisfazem por completo.

O SR. ADOLPHO GORDO — Tudo quanto venho de expender é liquido já perante a jurisprudencia do Congresso Nacional e já perante a do Supremo Tribunal Federal.

Sr. Presidente, passo a outra emenda.

Disse o honrado representante do Districto Federal que á disposição do art. 34, n. 29, da Constituição Política, que dá competencia privativa ao Congresso Federal para legislar sobre terras e minas pertencentes á União, offerece a emenda n. 2 um substitutivo concebido nos seguintes termos: "legislar sobre o trabalho". E' de toda a conveniencia, disse

S. Ex., que seja rejeitado o substitutivo e mantida a disposição constitucional, porque, sendo as terras devolutas do Acre pertencentes á União e sendo esta proprietaria de terras em determinados Estados, deve continuar com competencia para legislar sobre essas terras.

S. Ex. não tem razão. O dispositivo constitucional não deve ser mantido, não só por ser inutil, como, mesmo, por ser inconveniente. Inutil porque, dando a Constituição competencia privativa ao Congresso Nacional para legislar sobre direito material e podendo o Congresso Nacional por isso, legislar sobre terras e minas que não lhe pertençam, com maioria de razão pode fazel-o em relação ás que são de sua propriedade.

Inconveniente pelos seguintes motivos:

O art. 64 da Constituição Política diz que pertencem aos Estados as terras devolutas e minas situadas nos seus respectivos territorios, cabendo á União somente a porção do territorio que fôr indispensavel para a defesa das fronteiras, fortificações, construcções militares e estradas de ferro federaes.

E como o art. 34, n. 29, da mesma Constituição dá competencia ao Congresso Nacional para legislar sobre terras e minas de propriedade da União, tem-se concluido — *a contrario sensu*, que não pode o Congresso Nacional legislar sobre terras e minas pertencentes aos Estados.

A União tem legislado, como pode legitimamente legislar, sobre as terras e minas situadas em todo o paiz, como o fez pela lei de 15 de janeiro de 1915.

Entretanto, tem-se allegado a inconstitucionalidade desta lei, invocando-se a referida disposição do art. 34, n. 29, da Constituição Política. A allegação carece de procedencia, dada a competencia privativa que tem o Congresso para legislar sobre o direito substantivo.

Qual o meio de fazer cessar todas essas duvidas, de modo a ficar bem claro que o Congresso Nacional tem competencia privativa para legislar sobre as terras e minas existentes em todo o territorio do paiz, pertencentes ou não á União?

Eliminando-se aquella disposição e prevalecendo a do art. 34, n. 23, que consagra a unidade do direito material.

O SR. PAULO DE FRONTIN — Perfeitamente.

O SR. ADOLPHO GORDO — O nobre Senador pelo Districto Federal declarou estar de pleno accôrdo com a disposição da emenda n. 4, que permite a intervenção da União nos negocios peculiares aos Estados — *para reorganizar as finanças do Estado, cuja incapacidade para a vida autonoma se demonstrar, pela cessação de pagamentos de sua divida fundada, por mais de dous annos*, mas que não concôrda com a sua redacção, por lhe parecerem desnecessarias e inconvenientes as seguintes palavras, que devem ser supprimidas:... "*cuja incapacidade para a vida autonoma se demonstrar*".

Parece-me que S. Ex. não tem razão. Supprimidas essas palavras, o dispositivo ficará assim concebido: "...*para reorganizar as finanças do Estado, pela cessação de pagamentos de sua divida fundada, por mais de dous annos!*..." A disposição ficará sem sentido, ao passo que a redacção actual é perfeita.

O SR. PAULO DE FRONTIN — Ah! não estou de accôrdo.

O SR. ADOLPHO GORDO — A Constituição Política, em seu artigo 5º, dispõe:

«*Incumbe a cada Estado prover, a expensas proprias, as necessidades do seu governo e administração; a União, porém, prestará soccorros ao Estado que, em caso de calamidade publica, os solicitar.*»

Em face dos termos claros e positivos deste artigo, só é capaz para a vida autonoma o Estado que puder, com os seus proprios recursos, prover as necessidades do seu governo e administração. Portanto, todo o Estado que não puder, a expensas proprias, prover as necessidades do seu governo e administração, viola, no dizer da Commissão Especial da Camara dos Deputados, uma regra fundamental para a sua existência, demonstra, assim, incapacidade para a vida autonoma, empregado o termo "incapacidade" no sentido juridico.

O SR. PAULO DE FRONTIN — Pode haver casos de força maior.

O SR. ADOLPHO GORDO — Pode, evidentemente. Mas seja a cessação de pagamentos determinada por força maior ou por incapacidade ou deshonestidade dos dirigentes do Estado ou por qualquer outro motivo, o que é indispensavel é

que a Constituição consagre um remedio para esse mal, a bem do credito nacional e para que sejam evitadas complicações que poderão tomar um character muito grave.

A Constituição Politica só permite os soccorros da União no caso de *calamidade publica*. E no caso de insolvencia? E quando a insolvencia determine reclamações diplomaticas, penhoras e talvez mesmo actos e contractos altamente offensivos aos interesses materiaes e moraes do paiz?!

Porque não deverá a União intervir para restabelecer a capacidade do Estado para a sua vida constitucional e, portanto, a sua ordem constitucional?!

O SR. PAULO DE FRONTIN — Mas não havia inconveniente em ser supprimida a phrase.

O SR. ADOLPHO GORDO — As palavras que o nobre Senador deseja que sejam supprimidas definem perfeitamente a lesão que letitima a intervenção da União.

O SR. PAULO DE FRONTIN — V. Ex. dá licença para um aparte? A phrase não ressalva o caso de calamidade publica, que é resalvada pelo art. 5º, a que V. Ex. se refere.

O SR. ADOLPHO GORDO — São casos differentes: no caso de *calamidade publica* a União limita-se a prestar soccorros ao Estado que a soffre, mas no caso de insolvencia, caracterizado pela cessação de pagamentos da divida fundada por mais dous annos, a União pode, si fôr approvada a emenda, intervir no Estado insolvente, afim de reorganizar as suas finanças.

Demais, tal intervenção não se effectua automaticamente. Dado o facto de não pagar um Estado a sua divida fundada, durante dous annos, o Congresso Nacional, tomando conhecimento dessa situação, poderá decretar ou não a intervenção da União. O Poder Executivo só effectuará a intervenção se o Congresso Nacional, depois de longos debates, em uma e outra Camara, verificar e deliberar que é necessaria.

Ninguem poderá contestar que é uma medida de alta conveniencia publica.

O nobre Senador pelo Districto Federal, no brilhante discurso que acaba de pronunciar...

O SR. PAULO DE FRONTIN — Muito agradecido.

O SR. ADOLPHO GORDO — ... fez varias considerações em relação ás demais emendas que estão em discussão, mas justificando-as, de modo que, como relator do parecer da Comissão dos 21, nada mais me cabe dizer.

Terminou o nobre Senador a sua oração fazendo ponderosas considerações acerca do conceito da *habeas-corporis* em nosso paiz.

Sr. Presidente, a Commissão Especial, em seu parecer, depois de dizer que, segundo o conceito do *habeas-corporis*, na Inglaterra, paiz que lhe foi berço — é um meio destinado a garantir exclusivamente a liberdade pessoal, na accepção restricta de liberdade physica, de liberdade de locomoção e que, com esse conceito, passou para a legislação dos Estados Unidos da America do Norte e para a legislação do Brasil, durante o Imperio, e depois de dizer que o Supremo Tribunal Federal tem dado grande extensão a esse instituto, com grave sacrificio do interesse publico, pronunciou-se em favor da emenda da Camara dos Deputados, que restringe a mesma instituição a seus justos limites.

A interpretação que o Supremo Tribunal Federal tem dado á disposição do art. 72, n. 22, da Constituição Política, desnatura por completo o *habeas-corporis*, de modo que é hoje invocado como solução para quasi todos os litigios e pretensões perante os tribunaes !

Basta referir que, só no anno passado, o Supremo Tribunal Federal julgou 4.490 *habeas-corporis* e, no corrente anno, até o mez de outubro, 2.635, absorvendo o julgamento de taes recursos quasi todo o tempo de suas sessões !

O Paiz de 21 do corrente publicou interessantissimas informações que lhe foram prestaças por "*eminente personalidade do mundo forense*". E' digno de nota o seguinte dialogo:

— Pelo que se vê e se sabe, o Supremo não faz outra cousa...

— Comprehendo onde quer chegar — atalhou-nos. A nossa Suprema Côrte está reduzida a não julgar sinão *habeas-corporis*; julga-os ás centenas em cada sessão; julga-os sem o preciso e ponderado exame, que

o tempo mal chega para a collecta dos votos e, ainda assim, os pedidos aguardam semanas e até mezes que lhes chegue a vez.

— Mas, então o Tribunal concede *habeas-corpus* assim a troxe-moxe? Não examina os documentos instructivos do pedido? — perguntámos, fingindo espanto.

Respondeu-nos:

— Infelizmente, quasi sempre, assim succede. Pois se não ha tempo para nada!

— Mas, então — insistimos — póde bem dar-se que a pretendida reparação de direitos seja, na realidade, uma violação de direitos.

— E' uma hypothese a considerar — disse-nos, sorrindo, o nosso illustre interlocutor. — Mas o que é perfeitamente possivel é que, da pressa forçada dos julgamentos, resulte offensa á lei contra cuja applicação se requer o remedio.

— Corre por ahi que certo official revoltoso pediu *habeas-corpus* para ser solto, allegando haver excedido o prazo da pera; o Tribunal lh'o concedeu; posteriormente, porém, o proprio relator verificou haver sido ludibriado, e lealmente o disse ao Tribunal, porquanto o alludido official não era mais que, um desertor. E' verdade?

— Fui informado desse deploravel facto, mas não o averigui.”

Sr. Presidente, a *Gazeta dos Tribunaes*, de 26 de outubro de 1922, publicou um excellente relatorio apresentado pelo Dr. Edmundo Muniz Barreto, eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, ao Congresso Juridico, sobre a seguinte these:

“These IV — O incremento da vida judiciaria e a necessidade de solução rapida de certas situações de anormalidade, apreciaveis de plano pelos tribunaes e incabiveis no remedio do *habeas-corpus*, exigem a criação de um instituto processual capaz de reintegrar immediatamente o direito violado? Quaes as condições para sua admissibilidade? Qual o complexo de actos que deve constituir sua fórmula?”

Eis o relatorio (18):

“As acções judiciaes reprimem a mais alta manifestação da protecção ao direito, assegurada pelo Estado.

Para a efficacia dessa protecção juridica, a lei estabelece regras, actos e ritos coordenados, por meio dos quaes podem os contendores elucidar a controversia, fornecendo aos tribunaes os elementos indispensaveis á verificação da verdade e ao julgamento recto do phenomeno sujeito ao seu exame.

A imminencia ou a effectividade do acto aggressivo ao direito, a *injuria*, privada ou social, provoca uma reacção do prejudicado. Solicitada, para pôr termo á normalidade, impedindo a realização da ameaça ou restaurando o direito violado, a Justiça deve estar aparelhada de instrumentos idoneos, capazes de assegurar o desempenho exacto de sua elevada e delicada funcção. O aparelho que o Estado lhe fornece será tanto mais util e efficaz quanto mais apropriado fôr á solução do caso a resolver. Os meios coercitivos devem ser promptos, sem sacrificio da defesa do constrangido.

Nota-se actualmente vida judiciaria mais intensa, como se tivesse encontrado éco o conceito de Ihering sobre o homem que recorre aos tribunaes para fazer valer o seu direito, prestando um serviço á collectividade com o manifestar que não é impunemente que se commette uma lesão, qualquer que ella seja, contra o organismo juridico-social.”

«No appello á Justiça organizada succede algumas vezes que não é o verdadeiro offendido quem bate ás portas dos tribunaes, mas o offensor, que procura premunir-se de um remedio capaz de impedir a iniciativa daquelle.

Como quer que seja, o que se verifica é uma multiplicidade de situações anormaes, de facil apreciação, susceptiveis de serem reparadas sem tardança por meio judicial adequado, que venha a ser instituido, meio que fará cessar a insistencia em se desvirtuar

instituto peculiar a determinada situação prevista na lei.

Assim, é frequente lançar mão do recurso de *habeas-corporis*, do *preceito comminatorio* e da *manutenção de posse*, para resolver sem delonga questões que escapam inteiramente á tutela pratica desses remedios judiciaes.

O *writ of habeas-corporis*, transportado da Inglaterra para os Estados Unidos, e que o Direito Romano conheceu na fórma rudimental e restricta do interdito "*De homine libero exhibendo*", tem no direito patrio um conceito legal e uma função que delimitam o seu emprego, circumscrevendo-o á protecção da liberdade *pessoal*, de modo a evitar ou pôr termo á violencia ou coacção feita ao individuo, *illegalmente ou por abuso de poder*. Na Inglaterra, como na Republica norte-americana, sua acção se estende até a actos *privados*.

Do que necessitamos é de um instituto semelhante ao *recurso de amparo*, creado no Mexico, com rito, porém, mais *summario*, e que comprehenda tanto a aggressão ao direito, partida da *autoridade publica*, como a proveniente de *acto privado*.

Exposto o facto em petição, provado elle com documento que faça prova plena absoluta, e citada a lei em que se funda o direito que se diz violado com esse facto, o juiz mandará que o indicado offensor responda em prazo breve, instruindo a resposta com os instrumentos que tiver. Como se se tratasse de um processo de *habeas-corporis*, o juiz julgará sem demora a causa. Se verificar que o direito *allegado não é certo liquido e incontestavel* ou que o facto não está provado, mandará que o requerente recorra aos meios communs.

Um funcionario publico *vitalicio* é exonerado, sem ser em virtude de sentença; um magistrado é transferido, apesar de inamovivel; é ordenada a cobrança

de um *imposto* que nenhuma lei creou; é imposta uma multa de accôrdo com lei já *revogada*.

Eis alguns dos casos em que terá cabida esse instituto processual.

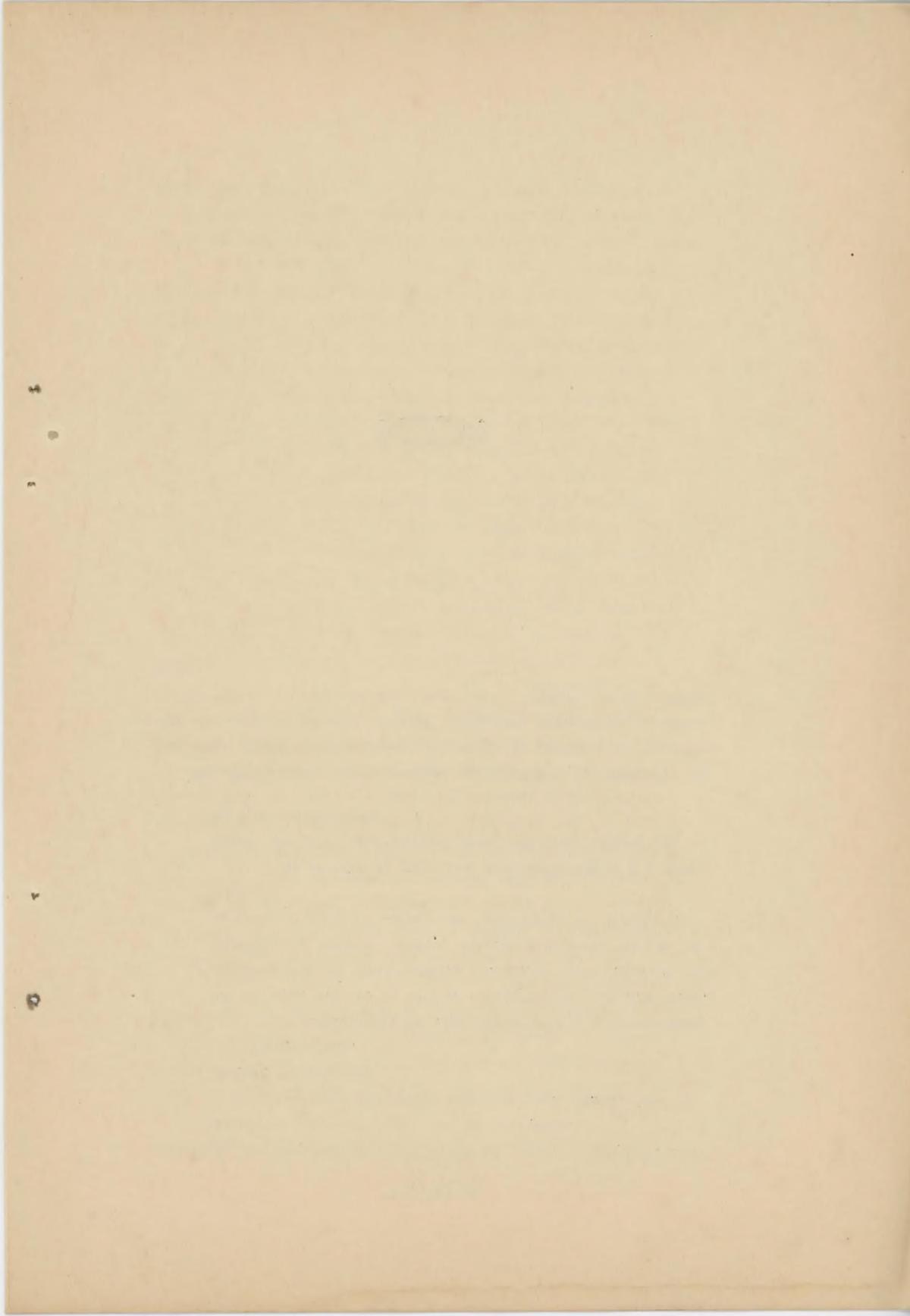
Concluindo:

a) o incremento da vida judiciaria e a necessidade de solução rapida de certas situações de anormalidade, apreciaveis de plano pelos tribunaes e incabiveis no remedio do *habeas-corporis*, exigem a criação de um instituto processual capaz de reintegrar o direito violado;

b) as condições para sua admissibilidade e o complexo de actos que devem constituir sua fórmula são os acima delineados.»

Sr. Presidente, nada preciso acrescentar ás palavras do eminente magistrado, e tendo satisfeito os pedidos do honrado Senador pelo Districto Federal, considero terminada a minha tarefa nesta tribuna. Tenho concluido. (*Muito bem, muito bem.*)







DISCURSO

PRONUNCIADO

NA SESSÃO DE 2 DE AGOSTO DE 1925

O SR. ADOLPHO GORDO — Sr. Presidente, o nobre representante da Bahia não tem absolutamente razão em seu protesto.

O processo estabelecido pela Constituição Política para a reforma de suas disposições tem duas phases distinctas: a da proposta e a da sua approvação, processo differente do que se acha estabelecido para a elaboração das leis ordinarias.

E nem poderia deixar de ser differente, pela necessidade manifesta de cercar-se a obra do legislador na revisão constitucional de umas tantas cautelas e garantias para o acerto das deliberações do Congresso, evitando-se reformas precipitadas que não satisfaçam verdadeiras necessidades de ordem publica. Uma obra de tão grande vulto e de tão grave responsabilidade não poderia effectivamente ser feita pelo processo estabelecido para a elaboração das leis ordinarias, mas por um processo especial.

O SR. MONIZ SODRÉ — O Regimento do Senado só tem um objectivo: — impedir que a reforma constitucional não passe. O espirito desse Regimento é exactamente contrario á Constituição. A Constituição quer conservar o texto constitucional; o Regimento quer favorecer a reforma constitucional.

O SR. ADOLPHO GORDO — Peço respeitosamente ao nobre Senador que me ouça, pois verificará que não tem razão.

Ex-vi do artigo 90 da Constituição Política, a reforma constitucional pode ser feita—ou por iniciativa do Congresso Nacional ou das Assembléas dos Estados. Considera-se proposta a reforma quando fôr apresentada por uma quarta parte pelo menos, dos membros de qualquer das Camaras do Congresso Nacional, e fôr acceita, em tres discussões, em uma e outra Camara, por dous terços de votos ou quando fôr solicitada, no decurso de um anno, por dous terços dos Estados, sendo as deliberações de cada um tomada por maioria de votos. Eis a primeira phase.

A segunda phase é a da approvação definitiva da proposta, por dous terços de votos, em uma e outra Camara do Congresso Nacional, no *anno seguinte*.

É porque a Constituição exige que esta approvação definitiva só tenha logar *no anno seguinte*?

Para que o paiz possa conhecer de um modo completo a reforma pretendida, possa estudal-a profundamente e possa formar opinião segura sobre a conveniencia de ser approvada e de ser incorporada na Constituição Política, precisamente nos termos propostos.

Portanto, ou a iniciativa tenha sido do Congresso Nacional ou dos Estados, ou a proposta já tenha sido feita por qualquer das Camaras e acceita pelas duas do Congresso Nacional, ou solicitada por dous terços dos Estados, representados pela maioria de votos de suas assembléas é evidente que na ultima phase o projecto não póde soffrer emenda alguma.

Se pudesse soffrer emendas, poderia, por isso mesmo, o Congresso Nacional modificar o projecto em pontos importantissimos ou mesmo substituil-o por completo, por outro projecto, incorporando-se, assim, á Constituição uma obra inespreada, que o paiz não estudou de que não teve conhecimento e sobre a qual não pode formar opinião!

O SR. ANTONIO MONIZ — Exactamente essa phase de estudos que V. Ex. lembra é util e efficaç desde que haja possibilidade de modificar a reforma no segundo turno; e quando a proposta fôr apresentada pelos Estados, o Congresso não pode fazer modificação alguma? Attenda V. Ex.: no primeiro turno, a reforma pode ser elaborada ou pelas Assembléas Legislativas ou pelo Congresso Nacional; se, no segundo turno, o

Congresso não pôde fazer modificação alguma quando a proposta fôr apresentada pelas Assembléas dos Estados, terá de engulil-a ou recusal-a por completo?

O SR. ADOLPHO GORDO — Quando a proposta fôr apresentada pelos Estados, o Congresso Nacional tambem não poderá fazer modificação alguma: ou a approvará ou a rejeitará. Já essa proposta foi discutida nas Assembléas de dous terços dos Estados e nellas approvada por maioria de votos. Repito, por que motivo a Constituição Política exige que um projecto de reforma constitucional, de iniciativa de qualquer das Camaras, já discutida e acceta por dous terços de votos, *tres vezes*, ou de iniciativa dos Estados, já acceto por *dous terços dos Estados* representados por suas Assembléas, só se considere definitivamente approvado se o fôr *no anno seguinte*, por dous terços de votos e em tres discussões, em cada uma das Camaras?

Para que o paiz, antes da approvação definitiva, disponha do tempo preciso para conhecer, de um modo completo, o fundo e a fórma da obra que se intenta fazer, de modo que é indispensavel evitar-se qualquer surpresa.

De resto, é esta a opinião dos nossos constitucionalistas.

O SR. MONIZ SEDRÉ — V. Ex. não tem razão. Não ha nenhum delles que negue que se façam modificações na lei, destacando-se as emendas.

O SR. ADOLPHO GORDO — Peço licença ao meu nobre collega para ler o que diz Barbalho, commentando o art. 90 da Constituição Política (*lê*):

“Não ha nada mais claro do que o disposto no § 2º. O que se ha de praticar para ficar approvada a reforma proposta? Submettel-a a tres discussões e votação por maioria de dous terços em cada Casa do Congresso; e só, e mais nada. Emendas? Mas o processo da approvação da reforma é especial, não se rege pelo das leis ordinarias e o § 2º que nos occupa, de emendas não cogitou.

A idéa da reforma surge do espirito publico como em estado de larva, entra a desenvolver-se no campo das discussões, na imprensa, na tribuna, nos comicios, *vires acquirit eundo*, e se o Congresso a receber, admittindo a proposta, passa esta então ao estado nymphal, em que repousa no Parlamento,

para sua transformação em lei, rompendo opportunamente a chrysalida regimental, protectora dessa transformação. E esta evolução mostra como a acção do Parlamento por essa occasião é limitada; a reforma elle a recebe, não em simples germen, em estado rudimentar, mas já desenvolvida e preparada pela opinião geral; ella vae ao Congresso só para ser concretizada em lei da nação. Era *aspiração nacional*; verificando-o, e reconhecendo que está nos termos da Constituição, elle tem que reduzi-la a *lei nacional*. Sua missão é, observados esses termos, recolhel-a tal qual lhe chega e a ella dar consagração constitucional.

Nem isto é uma originalidade de nosso direito constitucional. Tambem a Constituição Chilena, art. 158, estabelecendo as duas phases para as reformas constitucionaes, determina que na segunda o Congresso se pronuncie sobre ellas nos mesmos termos em que tem sido propostas, SEM LHES FAZER ALTERAÇÃO ALGUMA (*sic*)...

E na obra, que temos citado, de *Jorge Huneeus*, em uma apreciação que vem em appenso, sobre a nossa actual Constituição (vol. 3º, pag. 245), se deplora que, tendo se adoptado entre nós o processo de reforma tal como o estatue o art. 90, a prohibição de emendas, para maior segurança, em vez de tacita, não livesse sido feita expressamente."

Diz Carlos Maximiliano, commentando o § 2º do art. 90 da Constituição Política: "*Não se admittem emendas. Deve ser a proposta acceita ou rejeitada nos termos em que a offereceram os legisladores regionaes ou a quarta parte de uma das Camaras federaes.*"

No Chile, depois de approvado pelas duas Camaras do Congresso um projecto de reforma constitucional e depois de acceitas ou de rejeitadas quaesquer modificações propostas pelo Poder Executivo, ainda o Congresso precisará ratificar a reforma. Dispõe o art. 158 da Constituição do Chile: "*Este Congreso se pronunciará sobre la ratificacion de las reformas en los mismos terminos en que han sido propuestos, sin hacer en ellas alteración alguna.*"

O SR. PAULO DE FRONTIN — A lei do Chile ainda não governa o Senado no Brasil.

O SR. MONIZ SODRÉ — Deus nos livre que sirva de imi-

tação para nós. A Constituição do Chile tem recebido a condenação de todos os constitucionalistas, mesmo da America do Sul.

O SR. ADOLPHO GORDO — A lei que governa o Senado do Brasil é o seu Regimento, que dispõe no art. 125, numero 16, § 1º (*lê*):

“Nenhuma alteração da reforma da Constituição approvada no anno anterior pelo Congresso Nacional, ou emenda nova, poderá então ser acceita pela Mesa.”

E' bem clara e positiva a disposição.

Mas é o mesmo Regimento que no referido art. 125, numero 20, § 2º dispõe o seguinte: *“A votação das emendas poderá ser feita por partes, a requerimento da quarta parte dos membros do Senado e approvada pela maioria.”*

A que phase do processo se refere esta disposição: á primeira ou ás duas?

A' ultima não póde referir-se, porque estaria em contradicção com a disposição referida, que prohibe terminantemente quaesquer alterações ou emendas na phase da approvação definitiva.

O SR. MONIZ SODRÉ — Ahi V. Ex. tem razão, porém os dispositivos do Regimento são contradictorios entre si e inconstitucionaes.

O SR. ADOLPHO GORDO — Darei um exemplo:

Supponha-se que o Senado approva um requerimento para ser votada *por partes* a seguinte emenda:

“Dar-se-á o “habeas-corpus”, sempre que alguém soffrer ou se ache em imminente perigo de soffrer violencia por meio de prisão ou constrangimento illegal em sua liberdade de locomoção.”

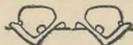
e que, assim: votada, o Senado approve uma parte e rejeite outra.

Assim procedendo, o Senado alterará profundamente a emenda, desvirtuando o fim do legislador.

O que o legislador teve em vista foi reduzir o instituto do *habeas-corpus* a seus limites juridicos, considerando-o um meio destinado a garantir a liberdade individual no sentido de liberdade physica, ou em outros termos, de garantir a li-

berdade de locomoção. Em discurso que pronunciei na sessão do anno passado procurei demonstrar que a emenda traduz o verdadeiro conceito do *habeas-corporis*.

De modo que as duas disposições estão em manifesta contradicção: o Regimento, ao mesmo tempo em que prohihe qualquer alteração na proposta de reforma, permite a votação por partes, que poderá ter como resultado uma alteração e mesmo grave. O que cumpre, pois, ao Senado é rejeitar qualquer requerimento para ser votada por partes uma emenda. (*Muito bem; muito bem.*)





DISCURSO

PRONUNCIADO

NA SESSÃO DE 18 DE AGOSTO DE 1925

O Sr. Adolpho Gordo — Sr. Presidente, a critica feita hontem e hoje, em termos tão elevados e brilhantes, pelos illustres representantes de Matto Grosso e do Districto Federal, os meus eminentes amigos — Srs. Antonio Azeredo e Sampaio Corrêa, de varios dispositivos das emendas á Constituição Política, obriga-me a occupar a tribuna, não obstante já ter no anno passado, como relator do parecer da Comissão dos 21, procurado justificar amplamente a proposta da reforma constitucional respondendo ás arguições já então feitas aos mesmos dispositivos.

Dividirei a minha oração em duas partes: na primeira, tomarei em consideração as allegações concernentes á validade das nossas deliberações e á constitucionalidade das disposições regimentaes, e na segunda, as allegações referentes á materia da proposta.

Sr. Presidente, o honrado representante da Bahia, o Sr. Senador Moniz Sodré, no brilhante discurso que pronunciou na hora do expediente da sessão do dia 16, protestando contra o acto de V. Ex., que incluiu na ordem do dia dos nossos trabalhos a proposta de reforma Constitucional, qualificou-o "*golpe de força*", como *golpe de força* qualificou o procedimento do honrado Presidente da Camara dos Deputados deliberando a inclusão dessa materia para o objecto dos trabalhos dessa Camara.

A proposta, disse S. Ex., já não podia mais constituir objecto das cogitações do Congresso. Porque? Porque a discussão do assumpto é feita com violação ostensiva de disposições claras, precisas e taxativas dos Regimentos de uma e outra Camara: o Regimento da Camara dos Deputados dispõe que a proposta de reforma constitucional deve ser dada á discussão — *15 dias após a installação do Congresso* e o do Senado — *até 30 dias depois*, e quer a Mesa de uma Casa como a da outra violou taes disposições. Eis as proprias palavras de S. Ex. (*lê*):

“V. Ex., Sr. Presidente, sabe que não foi cumprida esta disposição taxativa do Regimento Interno da Camara e V. Ex. tambem sabe que, quando uma disposição de lei existe, fixando um prazo determinado para o cumprimento ou realização de qualquer acto de consequencia juridica, se este acto não se verifica no prazo preestabelecido, deixará de ter, *posteriormente praticado, qualquer valor legal.*”

Este é um principio aceito em direito, quer publico, quer privado, que *até hoje não me consta haja sido impugnado por ninguem* e creio mesmo que, neste momento em que nós todos vimos os furacões da anarchia politica abalando os principios cardeaes do nosso regimen e pondo á margem os preceitos mais estaveis em que se esteiam as instituições de qualquer povo culto, creio mesmo que, embora a mentalidade liberticida e destruidora, que actualmente domina os dirigentes da politica nacional, o desvario não chegará ao cumulo de pôr em duvida a certeza inquebrantavel desse principio incontestavel, que a Camara fixou, do prazo de 15 dias, prazo fatal, dentro do qual se deveria dar a discussão da reforma constitucional em segundo turno constitucional. Não tendo a Camara cumprido esta disposição relativa ao prazo, é, por consequinte, uma discussão *completamente nulla* a discussão que ali se travou. V. Ex., Sr. Presidente, sabe que, em direito, o que é *nullo não tem existencial real.*”

São palavras, Sr. Presidente, de um erudito professor da Faculdade de Direito da Bahia; são palavras de um mestre acatado por seu saber jurídico.

Confesso, humildemente, perante o Senado, a minha ignorancia; não obstante ser também formado em direito, não obstante ter labutado, durante toda a minha vida, no fôro, por ter sido sempre a advocacia a minha unica profissão, até este momento não conhecia esse principio que, no dizer de S. Ex., é acceito no direito publico e privado, pelo qual é nullo e não produz effeito algum o acto juridico praticado em data posterior á preestabelecida.

O SR. ANTONIO MONIZ — V. Ex. não admite, então, os prazos fataes ?

O SR. ADOLPHO GORDO — Do que eu, até agora tinha conhecimento — era das disposições do art. 145, do Código Civil, que consideram nullo um acto, além das hypotheses previstas em seus ns. I, II e III, que nada teem, absolutamente com o caso — *quando fôr preterida alguma solemnidade que a lei considera essencial para a sua validade, ou quando a lei taxativamente o declara nullo ou lhe nega effeito.* Eis o que conhecia em materia de direito privado.

Ora, de que se trata ?

A Constituição Política impõe ao Congresso Nacional o dever de deliberar sobre uma proposta de reforma constitucional, por iniciativa do mesmo Congresso ou das Assembléas dos Estados, dispondo em seu art. 90, § 2º:

“Essa proposta dar-se-á por approvada, se no anno seguinte o fôr, mediante tres discussões, por maioria de dous terços dos votos nas duas Camaras do Congresso.”

Exige, portanto, a Constituição:

- 1º, que em uma e outra Camara a approvação tenha logar *“no anno seguinte”*;
- 2º, mediante *“tres discussões”*;
- 3º, por maioria de *“dous terços dos votos”*.

A Constituição não estabelece data alguma para o inicio da discussão e só exige que se faça *“no anno seguinte”*, de modo que, iniciada em qualquer dia ou mez do *anno seguinte* e approvada a proposta, no correr desse anno, por dous terços dos votos, nas duas Camaras, a deliberação será perfeitamente valida.

O SR. ANTONIO MONIZ — Então V. Ex. reputa inconstitucional o Regimento ?

O SR. ADOLPHO GORDO — Os Regimentos das duas Camaras fixam aquellas datas para o inicio das discussões como uma medida de prudencia para considerarem a proposta de reforma materia urgente e poder entrar ella, logo depois de installado o Congresso, em discussão, de modo a se effectuarem todas as votações no correr do anno. O que é um Regimento? E' um regulamento dos trabalhos internos de cada uma das Camaras; é um conjuncto de disposições que regulam o processo das suas deliberações.

E' intuitivo que a discussão da proposta de reforma constitucional começará no dia determinado, quando fôr isso possível, *ad impossibilia nemo tenetur*.

Em um caso de força maior, ou quando, por força de quaesquer circumstancias, não seja possível o cumprimento do dispositivo regimental — o Congresso Nacional cumprirá o seu dever, iniciando a discussão eu outro dia. Se a Constituição Política não fixa um determinado dia para o inicio da discussão e se o Regimento não estabelece que essa discussão só poderá ter logar se fôr iniciada na data fixada, disposição essa que, por absurda, não poderia mesmo ser incluída na lei, é bem evidente, é bem manifesto que, desde que a discussão e a approvação da proposta tenham logar no "*anno sequente*" e com a observancia de todas as demais exigencias constantes do dispositivo constitucional, essa approvação é perfeitamente legitima e produzirá todos os seus effectos.

Ora, Sr. Presidente, neste anno, logo depois de installado, o Congresso Nacional teve necessidade de proceder immediatamente á apuração da eleição presidencial, *ex-vi* do disposto no art. 47 da Constituição Política. Acresce que, em virtude de um lamentavel esquecimento, a Secretaria do Senado deixou de remetter á Camara dos Deputados o autographo da proposta da reforma, de modo que a Camara não podia iniciar a sua discussão 15 dias depois da installação do Congresso. E por isso mesmo que até 30 dias depois aquella Casa do Congresso não havia ainda approvado a proposta, estava o Senado impossibilitado de observar a disposição do seu Regimento que

determina a inclusão da materia em ordem do dia, dentro desses 30 dias.

Se, pois, o art. 90, § 2º, da Constituição Política não exige, como solemnidade essencial para a validade do acto, que a discussão da reforma constitucional se inicie em determinado dia; se o Regimento, por seu turno, não exige, e nem poderia mesmo exigir, que tal discussão não poderá ser iniciada, em caso algum, fóra da data fixada, é evidente que a allegação do nobre Senador não tem fundamento algum.

Respeito e considero muito o nobre Senador, pelo que não me é dado considerar a sua allegação como expediente de *rabulice*, mas tal é o seu talento e o seu saber juridico, que essa allegação só serve para attestar que S. Ex. nada tem de serio a oppôr contra a proposta de reforma.

Sr. Presidente, já que estou me referindo a disposições regimentaes, devo tomar, desde logo, em consideração varias arguições feitas contra o regimento especial elaborado para regular o processo relativo á reforma constitucional.

Tem-se dito e repetido muitas vezes, e disse-o tambem o nobre representante do Districto Federal, que fez-se esse regimento especial com o fim exclusivo de cercear a livre manifestação de cada um dos membros do Congresso e de forçar-se a approvação da reforma, quando é evidente, aliás, a necessidade de um regimento especial.

O SR. SAMPAIO CORRÊA — Perdôe-me V. Ex.: não confesso, nunca condemnei a existencia de um regimento especial. Critiquei, apenas, os seus termos.

O SR. ADOLPHO GORDO — Um regimento especial era absolutamente necessario. A Constituição Política estabelece para a reforma de suas disposições um processo completamente differente do que se acha estabelecido para a elaboração das leis ordinarias. De modo que as duas Camaras, fazendo disposições regimentaes especiaes, não fizeram mais do que pôr em execução terminantes disposições constitucionaes. A necessidade, pois, das disposições especiaes é manifesta.

Mas essas disposições regimentaes offendem, porventura, qualquer principio consagrado na Constituição Política ou qualquer dos seus textos expressos? Cercêa a livre mani-

festação dos Senadores e Deputados ? Impede a liberdade de critica ? E' uma *mordaca* ? E', no dizer do Sr. Moniz Sodré, *uma camisa de força* ?

A simples leitura de taes disposições evidencia que essas arguições não teem o mais ligeiro fundamento.

Os regimentos exigem tres discussões em cada uma das Camaras — quer para a acceitação da proposta da reforma constitucional, quer para o sua approvação definitiva, de modo que estabelece a necessidade de 12 discussões. O Regimento permite a cada um dos Deputados e Senadores, na primeira e terceira discussões, fallar até duas vezes, em cada uma, e pelo espaço total de duas horas; e, na segunda, uma vez sobre cada artigo, durante uma hora, e, como a proposta tem cinco artigos, permite-lhe fallar cinco vezes e durante cinco horas. De modo que cada orador tem o direito de occupar a tribuna nove vezes e de fallar durante *oito horas*, e não ha questão alguma, por mais difficil e complicada que seja, que não possa ser amplamente discutida durante este espaço de tempo ! O orador tem ainda o direito de fallar durante 10 minutos por occasião de ser votado cada um dos artigos, como tem tambem o direito de aproveitar-se da hora do expediente para discutir o assumpto. Eis como se cercêa a liberdade da tribuna, como se impossibilita a critica, e eis a "*camisa de força*" !!

Mas, diz-se, ha no regimento especial um dispositivo que permite o encerramento da discussão, ficando assim revogada, em relação á proposta de reforma eleitoral, a disposição do regimento commum, que não permite encerramento algum. O regimento dá, pois, á maioria o direito de suffocar a discussão, quando quizer.

O regimento commum não impede o encerramento de uma discussão. Sempre êntendi que o facto de não conter...

O SR. PAULO DE FRONTIN — Não fui eu quem o disse.

O SR. ADOLPHO GORDO — ...uma disposição qualquer referente ao encerramento, não pôde impedir a acceitação de um requerimento nesse sentido e nem de sua approvação pela maioria do Senado.

O encerramento de uma discussão é um direito inherente ás funções de uma assembléa legislativa, porque, tendo taes

assembléas por fim deliberar, não poderá fazel-o sem esse encerramento. E como no regimen representativo predomina o principio da maioria, é bem visto que compete á maioria o direito de encerrar uma discussão sempre que entender conveniente. O facto de ser mudo o Regimento a respeito não lhe tira e nem poderia tirar essa faculdade, que é implicita.

O que as assembléas legislativas podem fazer, e ordinariamente fazem, é regulamentar e restringir o direito, restricção essa que importa em uma garantia para a propria minoria. Estabelecida a restricção, não poderá mais a maioria encerrar o debate quando quizer, e só poderá fazel-o quando o Regimento o permittir. Ora, o regimento especial só permittie o encerramento da discussão de uma proposta de reforma constitucional depois que a materia fôr discutida em tres sessões, havendo oradores inscriptos, de modo que aquella disposição constitue uma garantia para a minoria.

O SR. ANTONIO MONIZ — Não comprehendo o raciocinio de V. Ex.

O SR. ADOLPHO GORDO — Accresce, Sr. Presidente, que os constitucionalistas, fazendo apreciações sobre o regimen interno das assembléas legislativas, ponderam que, para que ellas possam funcionar regularmente e deliberar, cumprindo assim os seus altos fins, devem ter em consideração, *em primeiro logar*, a necessidade de uma garantia contra as surpresas das pequenas minorias ou de certos grupos activos, audazes e disciplinados. Porque taes minorias e grupos poderão entorpecer ou mesmo impedir a acção das maiorias.

O SR. ANTONIO MONIZ — E por isso suffoca-se a voz da minoria, que, muitas vezes, pôde estar com a razão.

O SR. ADOLPHO GORDO — Estou justamente demonstrando que o regimento especial não só não suffoca a liberdade da tribuna e do voto, como não contém disposição alguma inconstitucional ou contraria aos principios da boa doutrina.

O SR. ANTONIO MONIZ — V. Ex. está operando modificações radicaes no Direito, tanto no Direito Publico como no Direito Civil.

O SR. ADOLPHO GORDO — Sr. Presidente, passo agora ao exame das criticas feitas a varios dispositivos da proposta de reforma.

O nobre Senador pelo Estado de Matto Grosso declarou, no inicio de sua oração, que, não obstante ser revisionista desde 1924, sempre se manifestou contrario á reforma constitucional que ora se pretende, por estar o paiz em pleno estado de sitio.

Mas, Sr. Presidente, a reforma é feita pelo Congresso Nacional, cujos membros gozam de immunidades, que jámais foram desrespeitadas, desde o inicio dos debates. A proposta foi amplamente discutida no anno passado, quer dentro deste recinto e quer fóra. Nunca houve intervenção alguma extranha, directa ou indirecta, no sentido de ser impedida a liberdade de critica. Nunca foi requerido o encerramento de qualquer discussão, nesta Casa, e as discussões encerraram-se depois da fallarem todos os oradores inscriptos ! O proprio representante de Matto Grosso occupou hontem longamente a tribuna e atacou energicamente a proposta. E S. Ex. diz que, para a elaboração da reforma, o momento é inopportuno, por estarmos em estado de sitio !!

O honrado representante do Districto Federal tambem considerá inopportuno o momento, mas por motivo differente. S. Ex., confessando que não tem havido cerceamento de liberdade na tribuna, ponderou, entretanto, que a occasião não é opportuna para a revisão constitucional porque os nossos legisladores, dominados pelas paixões que se tem desencadeado ultimamente em nosso paiz, não estão em condições, agora, de deliberar serenamente sobre a sua organização politica. E se a obra do Congresso já está eivada das paixões de momento, têm ainda exclusivamente por fim fortalecer o principio da autoridade.

O nobre Senador não tem razão alguma: nem a obra do Congresso está eivada de paixões e nem tem exclusivamente por fim fortalecer o principio da autoridade !

Trata-se de uma obra de grande vulto e acredito sinceramente que todos quantos nella interveem estão compenetrados da sua alta responsabilidade.

Sr. Presidente, em discurso pronunciado no correr deste

anno, nesta Casa, o illustre representante da Bahia, Sr. Senador Antonio Moniz, reproduziu os seguintes conceitos de Pedro Lessa acerca das reformas constitucionaes (lé) :

“As reformas constitucionaes são os recursos predilectos das nações fracas, incapazes — por sua falta de educação e energia — de um bom governo pratico, e das nações decadentes e enèrvadas que, umas e outras, appellam frequentemente, mas debalde, para tão desacreditada panacéa.”

Não, Sr. Presidente, a reforma constitucional não é uma panacéa desacreditada a que appellam as nações fracas e desacreditadas, as nações decadentes e enervadas.

As nações as mais fortes e capazes, os paizes de maior progresso e actividade teem tido necessidade de operar, muitas vezes, a reforma de suas leis fundamentaes.

Paulo Errera, o eminente professor da Universidade de Bruxellas, em uma conferencia realizada na Faculdade de Direito de Paris, disse, a proposito de taes reformas: — “No regimen de uma Constituição escripta, a clausula da revisão é uma das peças principaes da machina politica para que ella possa funcionar, porque, no dizer da Montesquieu — não ha governo livre que se possa manter, se não fôr, por suas proprias leis, capaz de correcções.

A Constituição Politica não é uma obra intangivel, immutavel e eterna, e como acompanha, quasi sempre, uma revolução, caracteriza um momento critico, dando da nação, uma idéa, muitas vezes, falsa, emquanto que a revisão se faz em um momento organico e mostra o corpo social em seu estado normal.”

Effectivamente, o que visa uma reforma constitucional?

Transformar ou supprimir os textos que já não satisfazem as necessidades actuaes, additar os que são reclamados pela evolução do direito ou pelos costumes, interpretar authenticamente aquelles que, pela obscuridade ou imprecisão de seus termos, se prestam a interpretações inconvenientes ao interesse publico, devendo o legislador ter em vista — a experiencia, os usos e costumes, a evolução do direito, os grandes interesses publicos, e muito especialmente, um elemento, que Tambaro considera vital em toda a organização

politica, qual é a harmonia a mais perfeita entre o direito do Estado e o do individuo, entre as exigencias da autoridade e as da liberdade, principio este que deve modelar toda a acção dos órgãos constitucionaes, de um lado, e, de outro, as manifestações da liberdade.

Uma revisão permite seguir em um paiz a evolução das idéas, fixando as suas phases principaes.

E', pois, uma reforma constitucional, muitas vezes, uma obra necessaria e não uma panacéa desacreditada a que appellam as nações fracas, incapazes e enervadas. Desde que não se faça a reforma pelos meios legaes, ella será feita pelos illegaes — ou pela justiça federal, ou, em caso extremo, pela revolução. E' o que ensina a historia dos povos!

Ora, Sr. Presidente, uma obra de tão extraordinaria importancia como essa não póde surgir de paixões de momento: a sua necessidade só se impõe quando sentida pela maioria do paiz.

Já em 1901, o Partido Dissidente de São Paulo, chefiado por Prudente de Moraes, inscreveu a revisão constitucional em sua bandeira de combate, e em manifesto dirigido ao paiz, indicando as disposições da Constituição Politica que deviam ser reformadas, justificou cabalmente essa reforma. Tive a honra, como membro do Partido Dissidente, de assignar o manifesto.

Ruy Barbosa, em 1921 e, portanto, antes dos successos criminosos que despertaram as paixões a que alludiu o digno representante do Districto Federal em discurso pronunciado nesta Casa, dizia que *a salvação do paiz estava na revisão e que, sem a revisão, a carta republicana de 1891 estava perdida*. Concluiu o seu discurso com as seguintes palavras:

“Onde surgir o principio de revisão, com as garantias de ser executado capaz e lealmente, ahí estará o meu voto.”

O SR. BARBOSA LIMA — Por isso mesmo, não foi admittida a candidatura delle.

O SR. ADOLPHO GORDO -- Não surgiu, portanto, a idéa da revisão das paixões que, ultimamente, se desencadearam no paiz e nem tem o intuito exclusivo de fortalecer o principio da autoridade. Quem poderá ignorar que a re-

visão constitucional é uma idéa vencedora na opinião do paiz, ha muitos annos?!

Não ha peor cego do que aquelle que não quer ver.

O SR. BARBOSA LIMA — Apoiado.

O SR. ADOLPHO GORDO — Confrontem-se os dispositivos da proposta de reforma com as disposições da Constituição Política e verificar-se-á que as modificações e additamentos propostos vão melhora consideravelmente, interpretando authenticamente e de um modo claro e preciso textos obscuros, de accôrdo com os estylos e principios de doutrina e fazendo additamentos, de ha muito reclamados, procurando sempre conciliar as exigencias da autoridade com as manifestações de liberdade individual.

O SR. BARBOSA LIMA — Com as manifestações de liberdade! Chamar a isso conciliação é modificar o sentido da palavra.

O SR. ADOLPHO GORDO — Vou demonstral-o.

Os nobres representantes de Matto Grosso e do Districto Federal referiram-se aos dispositivos da emenda n. 1, que tem por objecto a intervenção do Governo Federal nos negocios peculiares aos Estados, e consideraram alguns francamente attentatorios a principios cardeaes do nosso regimen politico.

No anno passado e desta tribuna, respondendo a ataques identicos feitos por illustres representantes da minoria, eu tive occasião de demonstrar que a idéa da interpretação authentica do art. 6º da Constituição não surgiu agora; a necessidade dessa interpretação tem sido reconhecida e proclamada desde os primeiros annos da nossa vida constitucional.

Prudente de Moraes, o primeiro Presidente civil da Republica, em seu periodo de governo, — de 1894 a 1898, — dirigiu varias mensagens ao Congresso Nacional, solicitando uma lei reguladora daquelle texto constitucional, para que fosse firmada a intelligencia de seus dispositivos e determinados os meios praticos para a intervenção, lei tanto mais necessaria quanto era certo, dizia elle, terem ficado sem solução as collições de assembléa legislativas e de governadores, que se deram em alguns Estados.

Referi que essa medida foi apaixonadamente combatida pelos principaes vultos da nossa politica: Campos Salles dizia que tocar no art. 6º *era tocar no coração da Republica* e Pinheiro Machado tambem proclamava a intangibilidade daquelle instituto e negava competencia ao Poder Legislativo ordinario para regulamental-o.

Houve varias tentativas para a mencionada regulamentação, mas, tal opposição encontraram, que ficaram em tentativas...

Na impossibilidade de ser feita uma lei regulamentar, o Partido Republicano Dissidente de S. Paulo, que inscrevera em seu programma a revisão constitucional, no manifesto que dirigiu á Nação a 5 de novembro de 1904, indicou, entre as reformas necessarias, a interpretação authentica do art. 6º, afim de ser assignalada, de um modo claro e preciso, a competencia dos tres poderes federaes para a intervenção, desapparecendo, assim, o arbitrio do Executivo Federal.

Já salientei a minha acção no mesmo sentido no Congresso Nacional, desde 1898, e em um Congresso Juridico, reunido nesta Capital. E vem dizer-se, Sr. Presidente, que a idéa da reforma *surgiu agora!*

Em meus discursos, pronuncados no anno passado, eu tornei patente a necessidade dessa interpretação authentica, referindo os principaes successos que se tem dado em nosso paiz.

Por que é que se impedia apaixonadamente a regulamentação do art. 6º? Porque são tão obscuros e imprecisos os seus termos, que dão logar ao arbitrio e os adversarios da regulamentação puderam converter esse instituto em uma arma formidavel contra os seus adversarios!

Fizeram-se intervenções indebitas e impediram-se intervenções necessarias!

A historias das intervenções effectuadas em nosso paiz é uma historia de attentados, de crimes e de abusos!

O Sr. THOMAZ RODRIGUES — E' vergonhoso: V. Ex. tem razão.

O SR. ADOLPHO GORDO — A necessidade, portanto, da interpretação authentica do art. 6º impoz-se desde o inicio da nossa vida constitucional.

O SR. EUZEBIO DE ANDRADE — Só este ponto basta para justificar a necessidade da reforma.

O SR. ADOLPHO GORDO — Não tenho a pretensão, Sr. Presidente, de convencer os adversarios da reforma...

O SR. SAMPAIO CORRÊA — Ao contrario; acredite V. Ex. na minha boa fé. Desejo ser convencido por V. Ex. Mas, como até agora não fui...

O SR. ADOLPHO GORDO — ...mas preciso cumprir um dever e vou demonstrar, de um modo completo, aquella asserção.

Eis os termos do art. 6º da Constituição Política (18) :

“Art. 6º. O Governo Federal não poderá intervir em negocios peculiares aos Estados, salvo:

1.º Para repellir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro;

2.º Para manter a fôrma republicana federativa;

3.º Para restabelecer a ordem e a tranquillidade nos Estados, á requisição dos respectivos governos;

4.º Para assegurar a execução das leis e sentenças federaes.”

O Governo Federal não poderá intervir, diz o texto constitucional; mas o que quer dizer — “*Governo Federal*”?

Usando dessa locução, a que Poder refere-se a Constituição? Ao Legislativo, ao Executivo, ao Judiciario — ou usou dessa locução para exigir a acção conjunta dos tres Poderes em uma intervenção? Se não, qual o Poder competente no caso do n. 1, do n. 2, do n. 3 e do n. 4?

Pois bem: o que faz a emenda? Discrimina *de um modo claro e preciso* a competencia dos tres Poderes. Basta confrontal-a com o texto constitucional para verificar-se que já não é mais possivel arbitrio algum!

E o que quer dizer “*Manter a fôrma republicana federativa*”? Será manter a fôrma republicana e a fôrma federativa, conforme a synthese do Sr. Senador Barbosa Lima? Será manter os principios cardeaes do systema republicano representativo e do regimen federativo, como ensinam varios mestres? Quaes são esses principios?

Pois bem: a emenda os determina, traduzindo, em seus dispositivos, os principios e doutrinas sempre propugnadas pelo mais extraordinario de todos os constitucionalistas que tem tido o Brasil, pelo genial Ruy Barbosa, como o demonstrou, em notabilissimo discurso, o eminente Deputado João Mangabeira, exhibindo seus programmas, discursos e manifestos!

O SR. ANTONIO MONIZ — A maior injustiça que se pôde fazer ao espirito liberal de Ruy Barbosa é affirmar que elle foi o inspirador dessa reforma constitucional.

O SR. BARBOSA LIMA — Fui presidente dessa convenção e tenho idéa que foi absolutamente o contrario.

O SR. ADOLPHO GORDO — O meu eminente amigo, Sr. Senador Antonio Azeredo, impugnou as disposições da emenda n. 1, com o fundamento de que essa emenda é "*uma collecção de casos em que o Presidente da Republica poderá livremente fazer a intervenção nos Estados, sem ao menos dizer uma palavra ao Congresso, podendo por si resolver as questões mais graves*".

Na occasião em que S. Ex. proferia essas palavras, eu tomei a liberdade de dar-lhe um aparte, dizendo que S. Ex. não havia lido a emenda que atacava!

Effectivamente, — para assegurar a integridade nacional e o respeito aos principios constitucionaes da União indicados nas lettras *a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k* e *L*, do n. 2 do artigo constante da emenda, para decidir da legitimidade de poderes em caso de duplicata e para reorganizar as finanças do Estado insolvente — que são os casos mais graves de intervenção, a competencia é esclusiva do Congresso Nacional. Só o Congresso é que poderá decretar a intervenção em qualquer desses casos: ao Executivo caberá, apenas, executar o decreto do Congresso. O nobre Senador não leu, pois, a emenda.

E aquelle decreto só é expedido depois de ter sido o assumpto longamente discutido em uma e outra Camara, podendo tomar parte nos trabalhos os representantes do Estado em que se pretende intervir e tal discussão, divulgada em todo o paiz, constitue uma excellente garantia para o acerto das deliberações. O Congresso delibera se o caso é de intervenção, se esta é opportuna e qual o meio de ser reali-

zada. Ao Poder Executivo cumpre exclusivamente, executar o decreto do Congresso.

Como dizer-se, pois, que o Presidente da Republica poderá livremente fazer a intervenção, *sem dizer uma palavra ao Congresso?!!*

O nobre Senador pelo Estado de Matto-Grosso atacou tambem a parte da disposição contida no n. 4 do mesmo artigo, que permite a intervenção nos Estados para a reorganização das suas finanças, no caso de insolvencia, considerando tal intervenção não só injuriosa, como attentatoria á autonomia dos Estados.

Tambem o honrado representante do Districto Federal combateu esta emenda.

Já no anno passado, eu procurei justificar o additivo constante da emenda, o novo caso de intervenção da União, fazendo as ponderações seguintes:

O art. 5º da Constituição Política dispõe que *cada Estado deve prover a expensas próprias as necessidades de seu governo e administração*, devendo a União soccorrel-o em caso de calamidade publica, se sollicitar. De modo que o Estado que não tem meios para satisfazer as necessidades do seu governo e administração, não tem, por isso mesmo, capacidade constitucional para a sua vida autonoma. Desde que um Estado não tenha recursos para pagar os seus debitos e as necessidades do seu governo e administração, desde que não possa fazer despesas com a manutenção do seu Poder Judiciario, do seu Poder Legislativo, e com os agentes do seu Poder Executivo, e com outros serviços publicos, como é possivel ter uma vida autonoma?!

O SR. SAMPAIO CORRÊA — Não é esta a hypothese. Trata-se da cessação de pagamentos da divida fundada. Se deixar de pagar á magistratura e aos funcionarios, não está no caso de insolvabilidade.

O SR. ADOLPHO GORDO — Qual o fim da intervenção? Reorganizar as finanças do Estado insolvente, afim de que elle readquira a sua capacidade constitucional para a vida autonoma, de modo que o instituto, muito longe de attentar contra a autonomia do Estado, tem precisamente por fim restabelecer essa autonomia.

A intervenção não é destinada a absorver todos os poderes políticos do Estado: ao contrario; todos serão respeitados, em seu funcionamento, pelo interventor, salvo se algum ou alguns delles procurarem embaraçar ou impedir a execução das medidas conducentes á reorganização financeira.

Para caracterizar o estado de insolvencia, a emenda estabeleceu a cessação de pagamentos, por mais de dous annos, da divida fundada do Estado, mas terminado esse prazo, não é decretada automaticamente a sua incapacidade. Caberá ao Congresso Nacional conhecer do assumpto e deliberar, tendo em vista os factos que determinaram a insolvencia, a situação real do Estado, as suas fontes de renda e outras circumstancias. Determinará ou não determinará a intervenção.

Caso julgue imprescindivel a medida, será ella benefica — não só para os interesses do Estado insolvente, como para os creditos do paiz, que não poderá assistir de braços cruzados ás graves consequencias que podem resultar da insolvencia.

O nobre Senador pelo Districto Federal extranhou, se não me falha a memoria, que tivesse sido incluido entre os principios fundamentaes do nosso regimen a autonomia dos municipios.

O SR. SAMPAIO CORRÊA — Não ha uma só phrase minha extranhando que a autonomia dos municipios seja um dos principios a respeitar.

O SR. ADOLPHO GORDO — Mas, então, a referencia de V. Ex. foi ao dispositivo contido na letra *g* do art. 2º: "*capacidade para ser eleitor ou elegivel, nos termos da Constituição*".

O SR. SAMPAIO CORRÊA — Não extranhei a intervenção; ahi mostrei não ter comprehendido o que está escripto, que a capacidade para ser eleitor ou elegivel, de accôrdo com a redacção constante da emenda, é um dos principios constitucionaes da Republica.

O SR. ADOLPHO GORDO — Devo dar uma explicação ao nobre Senador.

Para que a União possa intervir em negocios peculiares aos Estados, não basta que seja violado qualquer dos principios fundamentaes do regimen republicano federativo, consagrados na emenda que estou examinando, em um caso

qualquer particular, pois que, como já declarei desta tribuna, a um dos illustres representantes do Rio Grande do Sul, que me interpellara a respeito, a intervenção só é justificavel quando affecta os interesses da collectividade, sendo taes principios violados pela lei fundamental do Estado ou por uma lei organica.

Devo reproduzir o que já tenho dito mais de uma vez: para que possa ter logar uma intervenção são necessarias duas condições: 1ª, que a lesão affecte o interesse geral do Estado, e 2ª, que, no proprio Estado, não encontre remedio.

Toda a vez, portanto, que uma lesão feita em um dos departamentos do Estado encontrar remedio no proprio Estado, a intervenção da União não se justifica.

O SR. SAMPAIO CORRÊA — No caso da lei de imprensa lamentei que não vingassem as idéas do emerito juriconsulto Sr. Adolpho Gordo, como lamento que nas emendas á Constituição não figurem de modo positivo, nitido, insophismavel, as interpretações dadas pelo Senador Adolpho Gordo.

O SR. ADOLPHO GORDO — Não figuram, effectivamente, mas uma Constituição Politica só contém theses geraes e principaes e cabe ao Congresso Nacional fazer a lei regulamentar, ligando taes principios á realidade dos factos e estabelecendo os modos e formas de sua execução.

A intervenção é um instituto necessario no regimen federativo: e, precisamente, destinada a manter a existencia da Federação e, ou a União intervenha para restabelecer nos Estados a ordem publica ou para manter os principios fundamentaes do nosso regimen politico ou em qualquer dos outros casos previstos na emenda, o seu fim é sempre dar um remedio a uma lesão, no sentido de restabelecer a ordem constitucional.

Sr. Presidente, uma outra emenda que tem sido muito combatida é a seguinte

“Nenhum recurso judicial é permittido para a justiça federal ou local, contra a intervenção nos Estados, a declaração de estado de sitio, a verificação de

poderes, o reconhecimento, a posse, a legitimidade, e a perda de mandato dos membros do Poder Legislativo ou Executivo, federal ou estadual, assim como, na vigencia do estado de sitio, não poderão os tribunaes conhecer dos actos praticados em virtude delle pelo Poder Legislativo ou Executivo”.

O SR. SAMPAIO CORRÊA — Não cheguei a tratar dessa emenda.

O SR. ADOLPHO GORDO — Foi combatida pelo illustre representante de Matto-Grosso, o Sr. Senador Antonio Azevedo, e com violencia.

O SR. SAMPAIO CORRÊA — Aliás, subscrevo as palavras proferidas por S. Ex.

O SR. ADOLPHO GORDO — Na opinião do nobre representante de Matto-Grosso, esta emenda autoriza o Presidente da Republica a praticar toda a sorte de abusos. Mas, evidentemente, o meu eminente amigo não a leu, porque se o houvesse feito, teria verificado que a emenda não faz mais do que consagrar um dogma.

Já demonstrei esta these no correr dos debates que a proposta da reforma provocou nesta Casa, no anno passado. Effectivamente: em um regimen de poderes harmonicos e independentes, nenhum Poder póde invadir a esphera dos outros. Parece-me que ninguem poderá contestar este principio. Ora, a intervenção nos Estados, a declaração do estado de sitio, a verificação de poderes, etc., são actos politicos da competencia exclusiva dos Poderes Legislativo e Executivo, e consequentemente, delles não póde haver qualquer recurso para o Poder Judiciario.

O estado de sitio é um instrumento de defesa, posto em pratica em momento extremamente grave, quando a ordem publica está perturbada ou por uma commoção intestina ou por uma invasão estrangeira, competindo, pela nossa lei fundamental, ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo — conhecer da necessidade e opporrtunidade da sua decretação e da conveniencia das medidas que devem ser tomadas em sua vigencia. Para a defesa da paz, da tranquillidade publica, de todos os direitos que constituem a liberdade civil,

para a conservação da propria Constituição devem esses Poderes e com especialidade o Executivo, a quem está confiada a força publica, ter amplos e illimitados poderes.

Ora, dar ao Poder Judiciario competencia para, em julgamento de *habeas-corpuz*, conhecer da legitimidade e necessidade de actos e prisões praticadas durante o estado de sitio, é reconhecer a supremacia do Poder Judiciario, é permittir que este impeça que os outros dous Poderes Politicos cumpram o seu dever...

O SR. PAULO DE FRONTIN — Não apoiado.

O SR. BARBOSA LIMA — Não apoiado. O estado de sitio tem restricções.

O SR. SAMPAIO CORRÊA — Em hypothese alguma, isso se dá.

O SR. ADOLPHO GORDO — ...é collocar acima dos Poderes Politicos, em materia exclusivamente politica e para annullar a sua acção, o Poder Judiciario!

O SR. BARBOSA LIMA — O guarda da Constituição é o Supremo Tribunal Federal. O estado de sitio não é a supressão integral da Constituição.

O SR. ADOLPHO GORDO — Nunca eu disse que o estado de sitio é a supressão integral da Constituição. Não é. Eu sempre disse exactamente o contrario; eu sempre affirmei que é uma medida de conservação, destinada a conservar a Constituição, defendendo os poderes constituídos e impedindo a anarchia e o despotismo. Eu sempre sustentei que cabe ao Poder Judiciario Federal fazer respeitar as restricções constitucionaes, quando forem violadas pelo Poder Executivo, durante o estado de sitio. Se o Poder Executivo recolher pessoas a prisões destinadas aos réos de crimes communs ou desterral-as para fóra do territorio nacional, as victimas teem o incontestavel direito de impetrar *habeas-corpuz* e a Justiça Federal tem o dever de concedel-o, — não para mandar pol-as em liberdade, mas para mandar que seja cumprida a exigencia constitucional.

O SR. PAULO DE FRONTIN — V. Ex. conhece casos em que esses detidos teem sido recolhidos a prisões de réos de crimes communs.

O SR. ADOLPHO GORDO — Foram abusos.

O SR. BARBOSA LIMA — Qual o remedio?

O SR. PAULO DE FRONTIN — E' ir ao Supremo Tribunal Federal.

O SR. ADOLPHO GORDO — O remedio está no *habeas-corpus*, como no *habeas-corpus* está o remedio para varios outros casos de prisão, durante o estado de sitio.

Quando orava o eminente representante do Matto Grosso, eu ponderei, em aparte, que a emenda limita-se a consagrar um dogma, não fazendo innovação alguma ao direito actual.

O SR. PAULO DE FRONTIN — Então, porque a necessidade desta disposição, se a Constituição actual permite isso?

O SR. SAMPAIO CORRÊA — E' ociosa e inocua.

O SR. ADOLPHO GORDO — Que não contém innovação alguma, torna evidente a jurisprudencia do Supremo Tribunal Federal e basta-me citar o seguuinte accórdão, já referido por mim anteriormente (*lé*):

«Considerando que já decidiu este Tribunal no accórdão n. 3.539, de 9 de maio do corrente anno, faltarlhe competencia para julgar da constitucionalidade ou oportunidade do decreto de sitio pelo Presidente da Republica, por ser attribuição privativa do Congresso Nacional, nos termos do art. 34, n. 24, da Constituição: Se ao Legislativo, e, em sua ausencia, ao Executivo, em determinações emergenciaes, e sujeito, nesse caso, á approvação ou suspensão por aquelle poder sómente, incumbe, positivamente, declarar o estado de sitio, e se este acarreta a suspensão de garantias constitucionaes, não se comprehende que o Judiciario possa, não obstante, mantel-as, arrogando-se, para isso, o direito de reputar falsas, inexistentes ou não bastantes as causas da providencia governamental, quando não lhe chegam, até, os dados, os inqueritos e as pesquisas que motivaram o acto do Congresso ou do Presidente da Republica.

Tanto poder tem o Judiciario para tal, como teriam o Legislativo e o Executivo, para oppor-se á execução dos julgados da justiça a pretexto de que estes não assentavam em prova legal e sufficiente.

Em ambas as hypotheses, aberra dos principios

constitucionaes a revisão do acto de um poder pelo outro.

Da inefficacia dos actos legislativos e do Executivo, quando violadores do direito individual, por meio de acção judicial, em que isso se demonstre, não se póde concluir como possiveis os mesmos resultados, tratandose de lei ou decreto sobre o sitio; a differença é palmar nos dous casos: por excepção, e por dispositivo expresso da Constituição, quanto ao sitio, o Congresso e o Presidente da Republica podem expedir actos offensivos de direitos proclamados na Constituição.

Nesse assumpto, o Poder Judiciario projecta sua acção apenas para fazer cessar effeitos da medida governamental que o estado de sitio, segundo a Constituição, não póde produzir.”

O SR. PAULO DE FRONTIN — Mas, se a doutrina da Constituição actual é essa, a que vem a nova Constituição ?

O SR. ADOLPHO GORDO — Para tornar bem claro o preceito constitucional e evitar interpretações inconvenientes.

Sr. Presidente, tambem mereceu combate por parte do honrado representante do Districto Federal a disposição contida no n. 28 do artigo que faz objecto da emenda n. 2, dando competencia ao Congresso Nacional para *legislar sobre o trabalho*.

A primeira vez que li esse dispositivo, causou-me verdadeira estranheza, porque — ou parecia-me inutil, por permittir o art. 34 da Constituição Politica ao Congresso Nacional legislar sobre direito material, ou inconveniente, por dar ao Congresso competencia exclusiva para legislar sobre o trabalho, absorvendo direitos e poderes pertencentes ao Estado e aos municipios. Verifiquei, desde logo, porém, que a minha estranheza não tinha fundamento algum e que a emenda era benefica e indispensavel.

Neste momento, a legislação sobre o trabalho está preoccupando a attenção de todos os Parlametos e Congressos do mundo. O trabalho é uma funcção social que crêa direitos e deveres e as normas reguladoras de contracto de trabalho

devem ser elaboradas de plena harmonia com a phase actual do desenvolvimento economico.

Como o assumpto affecta profundamente interesses geraes, o Estado não pode deixar de intervir e de sobre elle deliberar.

A determinação das horas de trabalho, as organizações de trabalhadores, as lutas entre patrões e operarios e outros assumptos identicos affectam o interesse publico, e é bem manifesto que o Estado não póde cruzar os braços.

Mas a nossa Constituição Politica, garantindo amplamente a liberdade do trabalho, poder-se-iam taxar de inconstitucionaes leis daquella natureza. Dahi a necessidade do dispositivo.

Approvedo, ficará estabelecido que — em face da nossa Constituição Politica, o Congresso Nacional tem competencia para legislar sobre o trabalho, dentro da esphera da sua acção.

Esta é a explicação que entendo dever dar ao Senado.

Vou terminar, Sr. Presidente, porque já tive a honra de dar uma resposta aos meus eminentes amigos, Senadores Antonio Azeredo e Sampaio Corrêa.

O SR. SAMPAIO CORRÊA — A honra é exclusivamente, para mim.

O SR. ADOLPHO GORDO — Não desejo defender a proposta de reforma e nem a attitude do Chefe da Nação dos ataques que lhe tem sido feitos com batalhões de adjectivos...

O SR. SAMPAIO CORRÊA — V. Ex. não registrará no meu discurso nenhuma aggressão a quem quer que seja.

O SR. ADOLPHO GORDO — Não me refiro aos oradores cujas criticas acabo de examinar, e nem podia mesmo referir-me porque, ao iniciar o meu discurso, reconheci que agiram com termos elevados.

O SR. PAULO DE FRONTIN — Permitta-me V. Ex.: eu, o anno passado, não fiz absolutamente a menor referencia nesse sentido.

O SR. ADOLPHO GORDO — E' exacto.

O SR. BARBOSA LIMA — Eu os mantenho. A reforma retrata uma personalidade retrograda. A reforma tem raizes psychologicas e normas oriundas de um caso personalissimo.

O SR. ADOLPHO GORDO — Não devo tambem tomar em consideração as aggressões injuriosas ao Chefe do Estado. E não devo porque os factos teem mais eloquencia de que quaesquer palavras e a historia saberá fazer completa justiça a S. Ex., incluindo o seu nome entre os dos benemeritos da patria ! (*Muito bem; muito bem. O orador é muito felicitado pelos seus collegas.*)



INDICE

	<i>Paginas</i>
Parecer	3 a 22
Numero de votos necessario para a acceitação e aprovação da proposta de reforma constitu- cional nas duas Casas do Congresso Nacional.	23 a 34
Intervenção da União em negocios peculiares aos Estados — Emendas ao art. 6° da Constituição Politica	34 a 58
Idem idem	63 a 71
Idem idem	93 a 99
Emenda ao art. 34, n. 5	59 a 62
O estado de sitio e o <i>habeas-corporis</i>	63 a 67
Idem idem	99 a 103
Emendas ao art. 34, n. 29, da Constituição Politica.	67
Conceito juridico do <i>habeas-corporis</i>	71 a 75
A proposta de reforma constitucional não pode soffrer emendas no anno em que fôr submet- tida ao voto definitivo das duas Casas do Con- gresso	77 a 81

RIO DE JANEIRO
IMPRESA NACIONAL
1926