

Imprensa Nacional
Biblioteca Machado de Assis



B0022263

F
328.81
M528

ARINOS DE MELO FRANCO
(Deputado Federal)

O SENADO REPUBLICANO

*(Discurso proferido na Câmara dos
Deputados em sessão de 12-1-1959)*

O DE JANEIRO
1959

F 328.32
F825s

AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO

(Deputado Federal)

O SENADO REPUBLICANO

*(Discurso proferido na Câmara dos
Deputados em sessão de 12-1-1959)*

RIO DE JANEIRO
1959

F
328.32
FRANCO

B0022263

O SR. AFONSO ARINOS:

Senhor Presidente e prezados colegas, ao vir à tribuna apresentar minha posição em relação à emenda constitucional que inclui no Senado, com o título de Conselheiros da República, os ex-presidentes, desejo salientar de antemão, embora talvez o pudesse considerar dispensável, dados os rumos habituais de minha atuação parlamentar, que não me dirijo, nem me norteio, na emissão de meu pensamento e na defesa de minha atitude, por qualquer consideração de natureza pessoal.

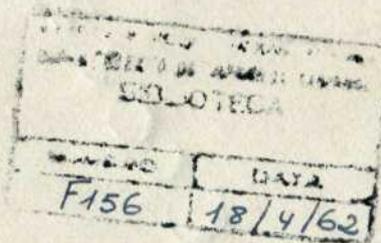
Senhor Presidente, a circunstância de a Comissão Especial constituída na Câmara dos Deputados ter sido presidida pelo Sr. Deputado Prado Kelly e ter tido como relator o Sr. Deputado Gustavo Capanema seria já de si e por si motivo fortemente persuasivo sobre mim, para que acolhesse a manifestação, creio que unânime, da mesma Comissão Especial. Porque, apesar das relações excelentes de cortesia e de coleguismo e da admiração que devoto aos demais companheiros componentes da Comissão, como à grande maioria dos Senhores Deputados, ocorre que os Deputados Kelly e Capanema estão no grupo para mim extremamente importante e seletivo de meus mais velhos amigos. São dessas amizades honrosas que nos acompanham desde os bancos escolares, desde as distantes tarefas ginasianas: Capanema — meu colega em Belo Horizonte, Kelly — meu colega no Pedro II, homens a quem dedico uma afeição nunca turbada pelos acontecimentos da vida pública, que tantas vezes nos têm atirado em campos opostos, principalmente ao eminente representante de Minas Gerais, e que fazem com que seja constringido venha eu de público manifestar minha divergência frontal para com as conclusões que eles tiveram oportunidade de perflhar.

Quanto aos possíveis beneficiários da medida, não tenho motivo algum

de natureza pessoal, muito pelo contrário, que me forçasse a atitude de intransigência ou de pirronice em relação ao resultado da tramitação desta emenda.

O grande mineiro, Presidente Wenceslau Braz, merece de todos nós, nascidos nas montanhas, o mais absoluto, o mais enternecido respeito, porque o crepitar das paixões, o fragor das lutas que se deflagraram durante o período em que Sua Exce-lência ocupou os postos do Governo neste País já de há muito se encontram esmaecidos e são, hoje, páginas da história republicana. Porque, hoje, no venerando municípe de Itajubá, vejo apenas o velho mineiro, o austero Cincinato desta nossa República, a grande figura que passou pela Presidência, mantendo íntegras aquelas virtudes familiares que ainda hoje o tornam credor da veneração dos brasileiros. E me recordo muito bem do convívio amorável de sua casa patriarcal, na Praça de Itajubá, onde tive a honra de ser hospedado e onde, nas tertúlias que mantínhamos, noite a dentro, sobre os acontecimentos ocorridos no fim do Império e no princípio da República, não raro me comovi com a evocação que o velho Presidente fazia de sua amizade de tantos lustros com meu pai, que foi seu companheiro nos bancos acadêmicos da Faculdade de Direito de São Paulo. Ao General Dutra, não tenho senão motivos para ser grato. Não lhe devendo nenhum favor pessoal, devo-lhe, entretanto, a prova de uma consideração que me penhorou: com efeito, o eminente Presidente declarou, depois das eleições, que tinha sufragado meu humilde nome para a senatoria do Distrito Federal. Ora, de um homem que não militou no meu partido, como S. Ex^ª, esta declaração pareceu-me profundamente honrosa e tanto mais quanto não foi feita a mim e sim, de público, a um dos órgãos da imprensa desta Capital.

Senhor Presidente, não me demorarei muito sobre meus laços de ve-



Iha amizade para com Café Filho, que conheci neste recinto, nos idos de 1934, quando então o jovem Deputado potiguar começava sua admirável carreira ascensional que o levou ao Palácio do Catete, que soube honrar, pela sua graça de homem público, pelo seu equilíbrio, pela sua inteligência, pela sua bravura, pelo seu destemor, pela sua desambição e pelo exemplo, que hoje nos dá, de antigo Chefe de Estado, de homem que teve neste País os poderes formidáveis que detém entre as mãos o Chefe do Poder Executivo e que, entretanto, hoje luta — e posso dizer, não indiscretamente, porque é uma honra para sua vida — com dificuldades diuturnas para manter-se na modesta mediania com que vive no recesso digníssimo do seu lar.

Quanto ao meu conterrâneo, o Presidente Juscelino Kubitschek, nada tenho de pessoal com S. Ex.^a, nem me demorarei, como fiz com os outros, em apresentar demonstrações de imparcialidade em relação ao atual Presidente da República, porque com S. Ex.^a não sou imparcial, sou parcial, visto que milito em corrente política diversa, mas nunca essa parcialidade ou esse personalismo me levariam a tomar uma posição pessoal com relação a qualquer matéria que pudesse coarar o serviço que tem prestado ao País. Até me parece que o Sr. Juscelino Kubitschek não deixa de dar certa prova de humildade, se é que está interessado neste projeto — coisa de que não tenho prova — em querer sair da Presidência da República para ocupar um lugar de Conselheiro no Senado Federal, porque o que é de nossa tradição republicana, o que é inerente ao desenvolvimento do nosso presidencialismo é que os Chefes do Executivo têm querido muito mais. Desde Deodoro, têm querido dissolver o Legislativo para impor a sua vontade; têm querido modificar a Constituição para permitir as reeleições; têm querido permanecer no pósto supremo da política nacional e o têm conseguido, ainda que como ditador. Em suma, Sr. Presidente, valem-se de recursos nem sempre muito tranquilizadores para continuar no exercício de função primordial da nossa vida política.

Conseqüentemente, um presidente que se satisfaz com o exercício de uma função de conselheiro é um homem que merece ser bem acolhido

pela sua evidente demonstração de humildade e de modéstia, em relação a notórios antecedentes de nossa História republicana.

Mas, Sr. Presidente, é que a minha atitude em relação a essa emenda é de profunda convicção intelectual e, por isso mesmo que é de profunda convicção intelectual, passa a ser problema de consciência, problema moral, porque, quando a convicção intelectual se instala, de forma irredutível, no espírito de alguém e exige uma posição firme, na decorência de um mandato popular, então essa convicção passa a ser também questão moral. Por isso, tenho que fazer tudo aquilo que estiver ao meu alcance para persuadir aos meus colegas, para transmitir aos meus companheiros, para procurar transferir aqueles que me ouvem as razões que não têm nada de complicadas, os argumentos que não têm nada de sutis, mas que, na minha opinião, são suficientes para demonstrar a inoportunidade e, mais do que isso, o erro profundo da adoção desse projeto.

Ouço o aparte do nobre Deputado Gustavo Capanema.

O Sr. Gustavo Capanema — Senhor Deputado Afonso Arinos, direi, nesta oportunidade apenas uma palavra de informação, que demonstra a sua imparcialidade neste caso. Faz muitos meses mostrei a V. Ex.^a o projeto de minha autoria, feito a pedido de alguns chefes políticos, criando o Senado Mineiro. Dêsse projeto constava que seriam Senadores os antigos Governadores de Estado. V. Ex.^a concordou com o meu trabalho em todos os seus pontos, menos nesse, a respeito do qual fez objeções doutrinárias. Na ocasião, não se falava ainda na presente proposição de emenda constitucional.

O SR. AFONSO ARINOS — O Deputado Gustavo Capanema acaba, com a sua habitual generosidade, de reforçar a minha posição moral. Sua Excelência relata um fato de que já me tinha esquecido. Realmente, quando se tratou da constituição do Senado estadual, eu, que anteriormente fora favorável a êsse Senado, no tempo do Governador Milton Campos — fiz um estudo especial sobre a instituição de uma segunda Câmara em Minas Gerais, coisa que, ainda em

tese, reputo aceitável, embora no momento não me pareça conveniente por outras razões — nessa ocasião manifestei ao meu velho colega e ilustre amigo, Sr. Deputado Gustavo Capanema, a minha resistência, lembro-me bem, àquele ponto do projeto que integrava no Senado estadual os antigos Governadores como membros vitalícios.

Senhor Presidente, é, portanto, com maior desenvoltura e com maior satisfação que prossigo nestas descoloridas considerações, sentindo que, realmente, ficou demonstrado perante a Casa, pela palavra insuspeita do eminente representante de Minas Gerais, o meu completo desligamento de qualquer preocupação personalista.

Em primeiro lugar, queria também fazer a aplicação de uma expressão corrente nos Estados Unidos, embora aqui com um sentido inteiramente diferente — a expressão cortesia senatorial. Eu queira dar também minha demonstração de cortesia ao Senado, Casa para onde me dirijo graças à generosa confiança do povo carioca. Casa aonde espero ter obscuro assento, colaborando com as grandes figuras da política nacional que lá assistem e que lá trabalham. A minha cortesia para com o Senado é exatamente para divergir de um dos consideranda do parecer, segundo o qual seria intervenção — o parecer não usa a palavra, mas se insinua ela na sua lógica — seria uma demonstração de impertinência tomarmos conhecimento e procurarmos intervir naquilo que o parecer considera como da competência não juridicamente estabelecida mas politicamente reconhecida do Senado, isto é, prover a sua própria organização. Trata-se de matéria privativa do Senado, visto que diz respeito a organização da outra Casa do Congresso Nacional. Aí, Sr. Presidente, é que, sem desejar infringir os princípios da cortesia senatorial, quero manifestar a minha divergência, não para com êste ponto de vista, porque o Senado, como diz bem o Relator, com a precisão técnica da sua linguagem jurídica, é, como a Câmara, um órgão constitucional, e como órgão constitucional ele é oriundo da manifestação do poder constituinte que representa, afinal, a soberania nacional. E portanto, interessa à Nação; e, portanto, interessa ao povo; e, portanto, interessa, especificamente, ao órgão

que representa esta soberania e êste povo, que é a Câmara dos Deputados, dizer a sua palavra sobre o processo de composição e de recrutamento dos membros de um órgão da soberania nacional, que é o Senado da República.

O que compete ao Senado, é a organização, não da sua estrutura, mas sim do seu funcionamento, e é por isto que o Senado tem a competência para estabelecer os princípios regimentais, mediante os quais êle funciona, como tem também a Câmara e como tem também, em função do mesmo raciocínio, o Supremo Tribunal Federal. O Supremo Tribunal Federal traça o seu Regimento, como a Câmara traça o seu Regimento e como o Senado traça a sua lei interna.

Até aí o que vale é o interesse privativo do Senado na sua composição, no seu funcionamento.

Mas, Sr. Presidente, a estrutura, a maneira de recrutar os Senadores, a composição desse corpo político, com a importância fundamental que tem na vida nacional, não é assunto exclusivamente relegado aos debates e decisões daquele grupo de eminentes brasileiros, por mais eminentes que sejam, mas assunto que diz respeito à própria Constituição e, por consequência, que interessa profundamente à Câmara Baixa, porque a Câmara Baixa é aquela que mais diretamente está incumbida de se assenhorar do funcionamento e da defesa da Constituição Federal.

O Sr. Gustavo Capanema — Permite um aparte?

O SR. AFONSO ARINOS — Peço licença ao Deputado Gustavo Capanema para concluir esta parte do meu raciocínio. Depois, então, darei o aparte a S. Ex.^a.

Sr. Presidente, se fôsse exato que competiria apenas ao Senado, por essa argumentação, que me parece extremamente sutil mas não convincente, pelo fato de se tratar de sua constituição interna, deliberar das normas dessa constituição, então o Senado não teria ingerência na apreciação daquele projeto que nós aqui rejeitamos no sentido de distribuir, depois das eleições, as vagas acrescidas à representação nacional entre os suplentes não eleitos. Aquilo não interessava somente à Câmara, aquilo

interessava à própria vida democrática do País, interessava à própria interpretação do funcionamento das instituições representativas, interessava ao próprio respeito à soberania do eleitorado, interessava, portanto, a uma série de conceitos e de normas que estão muito acima dos interesses imediatos desta Casa do Congresso Nacional. De forma que, assim como não aceitaria considerasse a Câmara assunto de sua competência a elevação do número dos seus membros e a sua distribuição — e tanto isto não é exato que o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade da lei feita com esse objetivo — também não posso aceitar escape ao crivo da análise, do debate e da divergência qualquer matéria que diga respeito à composição do Senado Federal.

Tem, agora, V. Ex.^a o aparte, Senhor Deputado Gustavo Capanema.

O Sr. Gustavo Capanema — Permita-me retifique a versão que V. Ex.^a está dando deste ponto do meu parecer. Não declarei que exclusivamente ao Senado cabe tratar desse assunto, que a matéria seja apenas da competência do Senado. Estou usando dois advérbios de sua oração — *exclusivamente* e *apenas*. Afirmei, sim, que o Senado é o primeiro e o melhor juiz de sua própria organização e que um pronunciamento tão expressivo do Senado a esse respeito, dado por mais de dois terços dos seus membros, sem nenhuma voz discrepante na votação, era um argumento em favor do projeto. Daí não se conclua que eu tenha julgado não deva a Câmara tomar conhecimento da matéria nem discuti-la.

O SR. AFONSO ARINOS — Agradeço o aparte de V. Ex.^a.

Realmente, terei exagerado a coloração do argumento. Mas, embora com tintas menos fortes, ele se dirigia para uma conclusão assemelhada. A explicação que estou aqui dando não é tanto no intuito de divergir de V. Ex.^a, senão no de apresentar uma escusa justificada aos meus futuros colegas, pelo fato de estar aqui em posição antagonista àquela que eles assumiram por unanimidade no dia da votação. Não estando presente, por não ser Senador, não pude discutir; já não estando em discussão a matéria quando eu for senador, não poderei discuti-la. Estou, como disse,

no início, através de uma fórmula de cortesia senatorial, querendo mostrar que considero discutível a proposição que tendesse a restringir o debate ou o mérito do debate à Câmara interessada na reforma.

Vamos entrar agora na análise da questão, tal como, a meu ver, deve ser colocado. Devo advertir os nobres colegas, que tão bondosamente, neste fim de sessão, me honram com sua audiência, de que estamos em face de um problema árduo, porque teórico, porque abstrato até certo ponto. Procurarei no entanto reduzi-lo ao mínimo compatível, para uma exposição de parte de um homem de capacidade reduzida nesses assuntos, e que se dirige a um auditório mais do que esclarecido para receber estas lembranças.

Este problema do bicameralismo, Sr. Presidente, da existência de duas Casas e da composição delas, apesar de todas as mutações que tem sofrido a história do Direito Constitucional, é ainda um problema de grande atualidade e relêvo nas discussões modernas desta matéria.

Nós, de maneira geral — e digo-o aqui como se estivesse desenvolvendo o assunto num debate escolar, acadêmico — podemos consignar duas orientações na concepção do problema bicameral, desde que se considere como assentada a existência das duas Câmaras. É claro que dou como suposta a existência das duas Câmaras, porque a negação da segunda será objeto de algumas referências posteriores, no meu modesto discurso.

Acho que poderíamos reunir, organizar e articular as diferentes teorias e pontos de vista divergentes nesta matéria, dizendo, como digo aqui, que o bicameralismo pode ter duas sortes de características: uma, que chamo unitária e aristocrática; outra, que chamo democrática e federal.

Chamo características unitárias e aristocráticas aquelas que consideram a segunda Câmara uma instância moderadora dos excessos ardorosos da primeira. A segunda Câmara, de tipo aristocrático, tem, a meu ver, dentro do quadro geral e de infinita variação, as seguintes características essenciais: 1.^o, ela é de número limitado; 2.^o, ela é vitalícia; 3.^o, ela é hereditária; 4.^o, ela é de composição não eleitoral.

Se tivermos em vista uma Câmara legislativa com esses aspectos, teremos uma Câmara aristocrática típica, como é o caso da Câmara dos Lordes, na Inglaterra. Ela não tem número limitado de membros; ela não é eletiva, visto que o pariatto é da escolha da Coroa; ela é hereditária, ela é vitalícia.

Sr. Presidente, não ignoro que alguns dos membros da Câmara dos Lordes não são hereditários, mas são muito poucos, e não vou entrar em detalhes sobre a história da Constituição inglesa.

A Câmara dos Lordes tem esses aspectos. Então, dentro deste quadro da mãe das Câmaras aristocráticas, da mãe de todas as Câmaras, que é a Câmara dos Lordes — e a Inglaterra já foi chamada, mui justamente, a mãe dos parlamentos — dentro deste quadro, dizia eu, das Câmaras aristocráticas, se distribuem as demais câmaras aristocráticas do continente europeu, que nem sempre integram todos esses elementos, mas que seguramente adotam um ou mais de um dentre eles.

Temos, como primeiro tipo de Câmaras aristocráticas, a Câmara dos Pares, do Governo de Luís XVIII, o chamado da Restauração. A Câmara dos Pares foi aquela que serviu de origem ao nosso Senado Imperial.

Os nobres colegas não de desculpar-me estas minúcias, mas com este raciocínio vamos chegar à emenda.

Temos então, na Câmara dos Pares, o pariatto à vida, o pariatto hereditário, e o pariatto sem número limitado de membros. Temos, como segundo exemplo dessa Câmara, atenuado, já a Câmara dos Pares — se não estou enganado — de Luiz Felipe, que não era hereditária, mas que se integrava de todos os elementos aristocráticos a que me referi.

Temos, finalmente, Sr. Presidente, o Estatuto Albertino, a Constituição italiana de 1848, que incorporou aos seus preceitos a lição da Câmara aristocrática francesa, transformada por Luiz Felipe e, também, a lição da Constituição brasileira de 1824.

Já me tenho dado, mais de uma vez, a este prazer de colecionador de idéias — há os que colecionam selos, mas há também os que colecionam

idéias — e fazer a comparação de até onde a nossa Constituição imperial de 1824, a grande lei política redigida por Caravelas, José Joaquim Carneiro de Campos, influiu no Estatuto Albertino.

E V. Ex.^a, Sr. Deputado Gustavo Capanema, cultor que é, não apenas do Direito Constitucional, mas da história do Direito Constitucional, verificará que o Estatuto Albertino, que depois se transformou na Constituição italiana, que só veio a desaparecer do cenário da península, depois de Segunda Guerra Mundial; esse Estatuto, que a princípio era apenas a Constituição do Piemonte e da Sardenha e depois se transformou na Constituição do Reino Unido da Itália, tera, nas suas disposições, algumas importadas, retiradas da Constituição brasileira, promulgada 24 anos antes no Rio de Janeiro.

Portanto, esta composição do Estatuto Albertino, que forma o Senado completamente por nomeação régia, dentro de um quadro de capacidades específicas, neste ponto retirada da Constituição de Luiz Felipe, mas que também considera membros de número do Senado os representantes da Casa Real, e neste particular copia a Constituição imperial brasileira se não estou enganado, no Art. 46; esta Constituição italiana de 1848, integrada, formada, colorida por todas as idéias do pensamento aristocrático é que veio a servir de base para a adoção do Art. 59 da atual Constituição italiana, onde o Senado brasileiro foi buscar inspiração para a sua emenda.

A emenda do Senado, de autria do meu caro companheiro de representação, o Sr. Senador Gilberto Marinho, de que me honro de ser colega, como próximo representante do Distrito Federal, foi elaborada em vista da Constituição italiana — e S. Ex.^a o declarou — e foi na base da mesma Constituição que foram formulados todos os raciocínios e apresentados todos os argumentos para defesa da emenda.

Mas, Sr. Presidente, o Art. 59 da Constituição italiana não existia no projeto. Ele foi incorporado em plena Constituinte, no decorrer dos debates e das votações, numa revivescência da Constituição Real da Itália que, por sua vez, era uma síntese das disposições da Constituição Imperial do Brasil com a Constituição de Luiz Felipe.

Temos, assim, Sr. Presidente, a restauração de uma tradição monárquica de que a Itália se fez portadora como uma monarquia até anteontem e como um País unitário ainda hoje, porque nós, país republicano democrático e federal, abandonando completamente a linha evolutiva do nosso Direito Constitucional, nos reintegramos na tradição que abandonamos no dia 15 de novembro de 1889. Em vez de buscar tais subsídios na Constituição italiana era melhor fazê-lo na brasileira, em vez de dizer que copiávamos o art. 59 da Constituição Italiana deveríamos ter dito que estávamos seguindo o art. 46 da Constituição Imperial, e, em lugar dos Príncipes da Casa Imperial, que faziam obrigatoriamente parte do Senado, poríamos os Presidentes da República. Era da nossa tradição nacional. Não precisávamos dos italianos.

Mas, Sr. Presidente, para mim estas questões são secundárias. Não analiso a coisa à luz de considerações desta natureza, nem mesmo de considerações históricas, porque o Direito Constitucional é muito História mas é muito razão, é muito raciocínio, é muito teoria, é a generalização da experiência, teoria com arquitetura de elementos colhidos na História, mas que é tão diferente da História como um palácio de uma pedreira ou de uma jazida de mármore. Analiso êsse ponto de vista teórico.

Sei, Sr. Presidente, que hoje se diz e se tem repetido — e o meu colega Aurélio Vianna, brilhante orador que me antecedeu na tribuna chamou a atenção paa êste pormenor — sei que hoje não podemos basear o Senado Federal exclusivamente na concepção que Benjamin Franklin considerou uma prova da proteção de Deus sobre a gênio americano.

V. Exas. se recordam, talvez, de que Benjamin Franklin, nas suas memórias, no seu jornal, relata que o problema do Senado foi a questão crucial da Convenção de Filadélfia. Não se chegava a um acôrdo sobre a Câmara dos Estados. E aquela reunião de homens eminentíssimos, de homens de quem já se disse tantas vezes que eram dos maiores do mundo reunidos naquela sala, separou-se numa certa tarde, convencida de que não poderia chegar a bom termo. Pediu, então, as inspições de Deus para que, no dia seguinte, lhes iluminasse os espíritos e lhes abrisse a vista pa-

ra uma solução que viesse manter a união dos Estados ao mesmo tempo que a possibilidade da representação proporcional. Foi esta a solução, a do Senado, representando os Estados como nas antigas Dietas europeias com o mesmo número de representantes para cada circunscricão, mas com espírito republicano. Sabemos que isso, hoje, é muito relativo. Sabemos também que a Federação, como bem disse o nobre Deputado Gustavo Capanema, citando com acerto autores da melhor categoria, que a Federação não se explica nem se define por si só, pela representação igualitária dos diferentes Estados-membros. E S. Exa. disse muito bem que o Canadá é uma federação em que o número de Senadores é variado. Embora digam alguns escritores ingleses que o Senado do Canadá é igual a zero.

Mas temos que estudar é a nossa Federação. Como é que ela se instituiu, como é que ela progrediu, o que ela significa. E, então, nós temos uma prova, uma demonstração espetacular — espetacular, Sr. Presidente — em toda a evolução do nosso Direito Constitucional, que o Senado no Brasil — e nos estamos tratando é do Brasil e nos ocupando da reforma no Brasil — desde 15 de novembro de 1889 nunca foi outra coisa senão um Senado federativo. E o Deputado Gustavo Capanema, como demonstrarei daqui a pouco, participou desta convicção e estou certo de que ainda participa, estou convencido de que o Deputado Gustavo Capanema, com toda a boa fé, está é diminuindo a importância da reforma que está querendo instituir, porque o que acontece com o Deputado Gustavo Capanema é que êle não acredita que esta adição possa prejudicar em nada: figuras eminentes que se assentam num Conselho, sem iniciativa e sem voto. Mas vai alterar, conforme daqui a pouco procurarei demonstrar.

O que dizia no momento é que o Senado brasileiro sempre foi fundado no princípio federativo da igualdade. E quer V. Ex^a ver? Em 1934 levantou-se — e aqui volto àquele tema que comecei a esboçar no princípio do meu discurso — a onda contra o Senado. O grande arauto, o grande orador, o grande escritor desta corrente — está graças a Deus, vivo e é um dos homens a quem mais quero bem e a quem mais respeito no meio po-

lítico nacional — João Mangabeira, nosso colega na segunda legislatura, encabeçou na Comissão do Itamarati, assim chamada porque se reunia no Ministério das Relações Exteriores, a luta contra o Senado.

Quem percorrer as atas da Comissão do Itamarati, presidida pelo Chanceler Melo Franco e integrada por alguns dos homens mais ilustres do tempo, verá sempre a posição intransigente de João Mangabeira, combatendo a segunda Câmara no nosso Poder Legislativo.

Essas atas estão publicadas por um patricio nosso, Deputado Capanema, pelo Sr. José Afonso Mendonça de Azevedo. É um livro que mete medo pelo seu tamanho. Em vez de fazer três volumes, fez um só, com duas mil páginas. A gente foge; mas não deve fugir; a gente deve abrir, ler o livro, começar a percorrer a história das idéias daqueles homens, muitos dos quais aqui estão ainda hoje, como José Américo, Oswaldo Aranha, Pamíctocles Cavalcanti, Carlos Maximiliano, Levy Carneiro e vários outros. Vemos então o choque dessas idéias naquele momento de perturbação em que os velhos eram três — Melo Franco, Prudente de Moraes e Carlos Maximiliano. Acontece que as teses que os velhos defendiam são aquelas que ainda hoje prevalecem. E as teses dos moços, a representação profissional no Legislativo, todas aquelas incursões fascistas que começavam a se fazer sentir no nosso pensamento jurídico, desapareceram. Os velhos encarnavam a pureza das doutrinas, a integridade das teorias, e as idéias dêics são aquelas que hoje aqui defendemos, porque são as mais modernas. As outras desapareceram envolvidas no pó, no lixo da história.

Sr. Presidente, dizia eu que João Mangabeira se bateu arduosamente contra a segunda Câmara; tão arduamente se bateu que o Senado desapareceu do projeto do Itamarati. Não se podia falar no Senado. O Chefe do Governo não gostava do Senado; o General Góes não gostava do Senado. O Clube 3 de Outubro também não gostava. Precisávamos, então, encontrar uma solução para apagar aquêle princípio federativo que estava excluído do legislativo. Essa solução foi encontrada por um homem experiente, tolerante, frequentemente risonho, sério quando era necessário,

que era o Chanceler Melo Franco, que costumava dizer, a mim, por exemplo, que considerava aquela República um pouco república de estudantes, mas que tinha para com ela a boa vontade que o velho tem com as atividades estudantis. Procuroi êle transportar para o Conselho Supremo o princípio federativo. E foi então que avouei o pósto de relator dêsse capítulo, para poder colocar dentro dêle a defesa daquela igualdade federativa que estava sendo golpeada pela revolução de outubro.

O unitarismo de Vargas começava a se fazer sentir. O unitarismo de Vargas, que explodiu em 1937, estabelecendo a ditadura que matou a autonomia dos Estados, começava a se manifestar em 1934 com os elementos militares os sindicais e os representantes profissionais que introduziu, quarenta nesta Câmara, na Assembleia Constituinte; e a imprensa, o Clube 3 de Outubro e toda a mocidade ardorosa, de boa-fé, começava a servir de instrumento para essa lenta demolição da federação brasileira.

Criou-se, então, o Conselho Supremo, tirado da Constituição espanhola de 1931. Foi o Chanceler o relator dêste capítulo, e o fez com o maior cuidado. No Conselho Supremo, êle introduzia 21 Conselheiros natos, um por Estado e um pelo Distrito Federal. Procurou afeiçoar o princípio da unidade de representação àquele órgão que no momento era compatível com as aspirações revolucionárias. Este Conselho Supremo foi criado no corpo da Constituição, em seguimento à Constituição Espanhola de 31. O nobre Deputado Capanema, que é um mestre nestes assuntos, sabe que a Constituição de 34 é um produto de uma aventura amorosa entre a Constituição de Weimar e a espanhola. E então êste trecho é da Constituição espanhola, com a diferença de que a espanhola de 31 criava o Conselho Supremo, mas não lhe dava organização. Deixava-o à lei ordinária. Fazia com o Conselho Supremo, mais ou menos o que a Constituição brasileira de 46 fez com o Conselho de Segurança. Dá certas linhas, mas deixa à lei ordinária organizar os detalhes. O Projeto do Itamarati organizou então o Conselho Supremo. Entrou muito além da Constituição espanhola. Chegada a matéria à Assembleia Constituinte, Formou-se uma sub-comissão para estudar o problema do Poder Legislativo e, então, fo-

eram apresentadas numerosíssimas emendas, suprimindo o Conselho Supremo, sob a alegação de que era um órgão reacionário, conservador. Muita gente veio copiando a opinião do Visconde do Uruguai sobre o Conselho do Estado, do Império, que é uma coisa inteiramente diferente. Não há nada mais perigoso, em matéria de técnica constitucional, do que esses aprendizes que utilizam autores que se referem a coisas diferentes daquelas que estão em discussão. Isso é muito comum. Os aprendizes chegam e começam a fazer "bambolé" com os autores que não têm nada a ver com aquilo que estão estudando.

Foram apresentadas numerosas emendas que suprimiam o Conselho Supremo. Uma delas era de Miguel Couto, a quem rendo, neste momento — veja V. Ex.^a como a idade vai me levando para a exumação dos mortos — a minha homenagem. Miguel Couto, que tive a honra de conhecer, de ser amigo, embora uma alma grande, além de ser aquele cientista, não entendia patavina desse assunto. A justificação da emenda de Miguel Couto sobre o Conselho Supremo, é uma coisa que, hoje, nos surpreende. Mas a autoridade de sua pessoa, a respeitabilidade de sua vida, a imposição de sua presença, faziam com que uma emenda completamente pífia como era aquela, tivesse as honras de uma discussão a sério e influísse na decisão.

Mas, Sr. Presidente, além dessas emendas supressivas, houve outra emenda. Muitas vezes discuti esse assunto nesta Casa, cara a cara com o seu autor, Deputado Agamenon Magalhães. Ele era parlamentarista convicto, como V. Ex.^a se lembra, mas era jurista, era professor de Direito Constitucional. Sabia que, uma vez que não se podia destruir o regime que ele detestava para instalar um regime parlamentar, era necessário manter no regime presidencial aquelas peças orgânicas, aquelas peças que estão ligadas à própria natureza dessa instituição, num país como o Brasil — note bem V. Ex.^a: num país como o Brasil. Então ele apresentou uma emenda criando o Senado, embora com as atribuições especiais que tinha na Constituição de 34 — aquele Senado órgão de coordenação, aquele Senado meio esquisito da Constituição de 34, que parecia um penetra na festa do Poder Legislativo, aquele Senado que entrava no

baile legislativo assim um pouco como quem não está convidado. Era, entretanto, uma solução entre o Conselho Supremo, que foi derrubado, e a posição radical encabeçada por João Mangabeira. Entregou-se àquele Senado, que está colocado como órgão de coordenação dos poderes, que está fora do Poder Legislativo, mas que é federal, poucas atribuições — algumas das quais muito importantes — que eram destinadas a manter o equilíbrio federativo, através da igualdade de representação de todos os Estados.

Sr. Presidente, não me vou referir ao período da Constituição de 37. Seria levantar aqui inúteis polémicas e dispensáveis retaliações.

Como Professor de Direito Constitucional tenho uma certa admiração pelos autores daquele "Código de Anarquia", para me utilizar da expressão de Bernardes Pereira de Vasconcelos, mas um código de anarquia que jogava glacialmente, com todas as idéias modernas que se atropelavam no panorama do Direito Constitucional mundial.

Mas, na verdade, é uma Constituição que não tem existência histórica, porque nunca foi aplicada a não ser nas suas exceções. Portanto, não temos que nos perder no exame teórico de uma lei que não chegou a ser lei e que foi apenas o exercício da inteligência de alguns ginastas, de alguns acrobatas das idéias.

Passemos, portanto, à Constituição de 1946, e aqui o meu preclaro mestre Gustavo Capanema está diretamente responsável pela caracterização federativa do Senado da República.

Constituiu-se a subcomissão do Poder Legislativo, Sr. Presidente, presidida pelo eminente representante de Minas Gerais, relatada, se não estou enganado, por Costa Neto, nesta parte, e tendo como vogal Soares Filho. Eu desta Comissão indiretamente; não tive a fortuna de estar presente nos memoráveis debates da Terceira Constituinte Republicana, porque não alcancei mais do que uma modesta primeira suplência na representação do meu Partido e do meu Estado. Integrei, porém, como obscuro estudioso dessas matérias, uma comissão que o Partido constituiu para este campo de pesquisas. Integravam-na dois suplentes — Odilon Braga e eu. Acompanhamos de fora — como diz o meu amigo Afonso Pena, como rato

de botica, que fica em redor dos bujões, mas não pode alcançar os bolos e confeitos — acompanhamos como ratos de botica a feitura desse capítulo. Tivemos até oportunidade de apresentar uma sugestão que hoje lamentavelmente não tenha o Deputado Capanema rejeitado, porque Soares Filho a adotou, e que foi a sugestão da comissão legislativa, a qual, depois, esta sim, foi integrada na Constituição Italiana. Isto é que devemos buscar na Constituição Italiana e dar às comissões permanentes da Câmara competência legislativa para um certo tipo de lei de rotina. (Apoiados).

Apresentei esta sugestão, meus caros colegas, com parecer escrito e Soares Filho a esposou. Foi ela derrubada, entretanto, na subcomissão, pois a ela se opuseram, segundo me disse Soares Filho, o meu querido companheiro Gustavo Capanema e Costa Neto.

O Sr. Nestor Duarte — Permita-me apenas trazer um pouco de achegas à história desse instituto que talvez venha a fazer parte do Direito constituído. Quando se discutiu aqui, há alguns casos, determinadas idéias para modificação do Poder Legislativo, também fiz sugestão igual a essa que V. Ex.^a formulou na Constituinte.

O SR. AFONSO ARINOS — Obrigado ao nobre Deputado.

Acho que esta emenda vai ser aprovada na próxima legislatura. Ela não pode deixar de ser considerada pelo Congresso. As comissões legislativas da Câmara dos Deputados na Itália que não era uma descoberta, porque aqui no Brasil, já se sabia e cogitava disto, tanto que apresentei a minha emenda antes de ser aprovada a Constituição Italiana, mas é uma das soluções admiráveis para a democracia moderna, pois 80% do trabalho das Câmaras se fará com outra eficiência e com outra rapidez, ficando sempre ao plenário, como é claro, a opção de convocar ou avocar qualquer projeto de que queira tomar conhecimento direto.

Mas, Sr. Presidente, este é outro assunto. Esta seria a sugestão, a exemplo da Constituição Italiana, de que poderíamos lançar mão. Entretanto, dizia eu, o Deputado Capanema se opôs, e com ele os demais ilustres representantes da Subcomissão, a todas as emendas supressivas do Se-

nado Federal apresentar no decorrer da elaboração da Constituição de 1946, enfatizando o caráter federativo do Senado.

Eu não poderei dizer se o parecer é de V. Ex.^a, visto que ele está assinado por toda a Comissão, mas algumas das suas páginas, pela concisão do estilo, pelo brilho intelectual das citações, pela maturação dos assuntos, devem ser de V. Ex.^a. E, então, esse parecer repeliu todas as emendas que queriam alterar o Senado, sob a declaração de que a supressão e a alteração do Senado feriam a Federação. As emendas que quiseram fazer do Senado aquilo que ele era em 1934, sustentadas por Soares Filho, que já as tinha sustentado em 1934 — Soares Filho era outro velho campeão do unicameralismo — foram repelidas na subcomissão do Poder Legislativo, porque atentavam contra a fisionomia federativa do Senado.

O Sr. Gustavo Capanema — Para descansar um pouco V. Ex.^a nessa tão erudita, como interessante exposição de matéria constitucional da mais alta importância, permita-me lembrar que na Constituinte de 1946 tive inicialmente o encargo de presidir a subcomissão que organizou o anteprojeto do capítulo referente ao Poder Legislativo. Ali, Costa Neto e eu éramos intransigentes defensores do Senado. Como uma Casa dotada das mesmas funções da Câmara dos Deputados, compondo com ela as duas Casas do Congresso. Eramos contrários à idéia do nosso companheiro Soares Filho que queria restaurar o Senado de 1934. Ainda hoje, Sr. Deputado Afonso Arinos, me conservo identificado com aquela idéia, no sentido de manter o Senado como uma Casa representativa dos Estados, com os mesmos direitos que a Câmara dos Deputados na elaboração legislativa, e representando os Estados com observância do princípio da igualdade consignado na Constituição.

O SR. AFONSO ARINOS — Muito obrigado ao nobre Deputado.

Sr. Presidente, eu não digo que esteja constrangido de ocupar o tempo dos meus ilustres pares, tão generosos ...

O Sr. Nestor Duarte — Não apoiado. V. Ex.^a está fazendo um admirável discurso, modelo de análise histórico-jurídica.

O SR. AFONSO ARINOS — Muito obrigado a V. Exa.

Tão generosos têm sido os nobres colegas ao honrarem-me com sua atenção, e ainda agora na expressão do meu eminente e querido amigo Nestor Duarte, que não estou constrangido. E não estou, por outro lado, porque pretendo ocupar a tribuna muito tempo, falar muito sobre isto e pedir a todos aquêles que se preocupam com o assunto que falem uma alteração dessa significação teórica, sem que o assunto seja maduramente pensado pela Câmara dos Deputados.

Não é possível que os nossos Anais não esplendam nas suas páginas algumas luzes que aqui são tão abundantes e tão freqüentes no debate deste assunto.

Até, Sr. Presidente, pediria a V. Exa., verificando que se aproxima o termo do meu discurso, em primeiro lugar, uma informação, e, em segundo lugar, respeitosamente, a satisfação de um requerimento.

V. Exa. pretende convocar sessão noturna para a continuação dos debates?

O SR. PRESIDENTE (Ranieri Mazzilli) — Pretendo. Aguardava exatamente que V. Exa. solicitasse a prorrogação a que tem direito ou que concluísse sua oração para convocar a sessão noturna.

O Sr. Gustavo Capanema — Senhor Presidente, creio que o tempo do Deputado Afonso Arinos está a terminar. Peço a V. Exa. que o prorrogue, segundo o regimento.

O SR. PRESIDENTE — Por meia hora.

O Sr. Nestor Duarte — Mas o tempo do nobre Deputado ainda não está terminado.

O SR. PRESIDENTE — O tempo do Deputado termina dentro de cinco minutos. S. Exa. começou a falar precisamente às 16 horas e 55 minutos. De maneira que poderá, segundo o desejo do plenário, e a Presidência, prazerosamente o conceder, ter mais meia hora para concluir sua oração.

O SR. AFONSO ARINOS — Agradeço a V. Exa., Sr. Presidente, ao nobre Deputado Gustavo Capanema e ao Plenário. Procurarei utilizar a

meia hora de forma tão econômica quanto possível.

O SR. PRESIDENTE — Neste caso, vou interromper o orador para convocar uma sessão extraordinária noturna para as 21 horas, tendo como Ordem do Dia a Emenda n.º 22-A à Constituição.

Continua com a palavra o nobre orador.

O SR. AFONSO ARINOS — Senhor Presidente, contra a Câmara Alta aristocrática e unitária levantei a Câmara Alta republicana e federal. É claro que são oposições feitas "grosso modo", mais por espírito de sistema do que por espírito de análise. E eu diria que assim como as Câmaras aristocráticas e unitárias possuem elementos integrantes quase que permanentes, senão na totalidade pelo menos em um ou dois dos seus aspectos marcantes, também as Câmaras altas federais e republicano-democráticas possuem êsses seus característicos constantes: o primeiro é a igualdade na representação, o segundo é a temporalidade dessa mesma representação; e o terceiro é a eletividade dos representantes. Igualdade de representantes, temporalidade dos mandatos e eletividade dos seus representantes são característicos que encontramos fatalmente nas Câmaras federais democrático-republicanas.

Dir-se-á, Sr. Presidente, que o Canadá é uma democracia muito mais importante que a nossa como democracia. Eu diria que sim, mas que não é republicana. Dir-se-á que a Itália é uma república tão república quanto a nossa. Direi que sim, mas que não é federativa. O mesmo se diria da França. Quando o país é federal e republicano, a Câmara tem essa característica: igualdade de representação, eletividade dos Senadores, temporalidade dos respectivos mandatos. Na exposição que vinha fazendo eu me esqueci de mencionar exatamente o caso da França. O caso da França é preciso como instrumento de elevação do nosso debate. Sabe o Deputado Capanema e sabem os meus ilustres colegas que o problema do senado federal é capital na República francesa, tanto quanto a república, porque se integrava com o problema da república. Sem o senado não haveria república. Essa era a posição daqueles que dentro do sistema monárquico que prevale-

ceu na Assembléa Nacional que succedeu à guerra franco-prussiana, aceitavam a instalação da república. V. Exas sabem que a 3.ª República francesa apareceu por acaso, através do famoso *amendement Wallon* a famosa emenda Wallon, que foi votada quase despercebidamente, mas a formação do Senado foi dos assuntos mais debatidos na Assembléa Nacional e mais importante das leis constitucionais francesas. Então, como era? Esse Senado correspondia aquêlas idéias que tinham sido o objeto de trabalhos e de livros dos reacionários e dos demócratas de larga corrente do pensamento jurídico francês. Os reacionários pensavam, como Benjamin Constant, o famoso Benjamin Constant que tão grande influência exerceu no pensamento jurídico brasileiro, no princípio do Império, que sem uma aristocracia estável no Poder Legislativo marchava-se para a ditadura. Benjamin Constant era homem de gênio, e eu o coloco como pensador político, ao lado de Montesquieu, Tocqueville, Bryce, ao lado dos grandes pensadores políticos modernos. Ele fez a teoria da experiência britânica; os ingleses constituíram a sua superestrutura constitucional aluvionalmente, como um rio da história que carrega as terras fecundas e a faz brotar flores nas suas margens.

Mas Benjamin Constant, com a lógica genial, com a lucidez segura de seu espírito, fez o que se chama teoria que era generalizada, a experiência inglesa através de postulados doutrinários.

Então, quando sustentava em seu Curso de Direito Constitucional a necessidade de uma segunda Câmara permanente, diz:

"Sem uma parte do Legislativo estável fica a democracia ...

era a experiência que ele tinha de Bonaparte do regime a que serviu,

"... reduzida a um homem que manda, uma tropa, que coage e a um povo que obedece".

Dizia ainda:

"Sem a presença de um corpo legislativo permanente, cuja autoridade se equipara à do Rei ...

Então, teremos o que? O General Imperador, o Cônsul, o Corso teremos a glória arrebatando os espiri-

tos, mas humilhando os indivíduos. Aquela situação que ele discerniu quando falava de Bonaparte e que me parece um dos traços de gênio de Benjamin Constant, quando diz:

"Dia virá em que a preocupação da igualdade se sobreporá à da liberdade".

E quem deu êsse exemplo foi Bonaparte. Ele queria, então, o corpo aristocrático permanente. E êsse foi um dever do Senado francês da Terceira República, porque toda aquela gente que vinha de Benjamin Constant pensava em manter uma organização estrutural que estabilizasse o movimento das novas massas em ascensão, representados por homens como o grande Gambetta ou jovens políticos que surgiam no cenário, como êsse admirável Georges Clemenceau.

Mas, os outros republicanos queriam então um Senado democrático; queriam um Senado como V. Exa. o diz, o Senado que fosse, em tudo, igual à Câmara e com a Câmara participasse das responsabilidades da legislação e do governo. Homens, que vinham de Prévost-Paradol e seu famoso livro sobre a "França Nova", que vinham de Gambetta, de Thiers, com aqueles elementos que encarnavam mais diretamente o movimento renovador.

Então, como vêem o Senado? Que era o Senado francês? Era uma corporação democrática que tinha no seu seio alguns elementos vitalícios. O Senado da República Francesa teve, até esta fase, um grande número de integrantes vitalícios: aquêles eleitos pela Assembléa Nacional. O Senador eleito pela Assembléa e não pelo eleitorado mais amplo era vitalício na Constituição Francesa e quando morria o seu sucessor, também vitalício, era eleito pelo próprio Senado. Isso só desapareceu em virtude da reforma constitucional que se fez, se não me engano, em 1885, ou por aí.

Agora, Sr. Deputado Gustavo Capanema, depois da Primeira Guerra Mundial, tentou-se fazer no Senado da França aquilo que agora se quer fazer no Senado Brasileiro, através de um professor, cujo nome agora me escapa. Foi apresentada à Assembléa Nacional, em 1930, projeto de emenda constitucional considerando senadores vitalícios os antigos pre-

identes da República, e esta emenda foi recusada, porque se entendia que embora a França fosse um país unitário, porque se entendia que embora fosse da tradição francesa a existência de legisladores vitalícios, já não dos demais componentes dessa mesma Câmara Alta que não tivesse a mesma origem política dos demais componentes dessa mesma Câmara e que fosse vitalício, o que repugnava ao princípio republicano.

Temos, portanto, no exemplo francês, que mesmo a tradição aristocrática, que mesmo a tradição unitária repeliu em 1930 aquilo que a Itália veio a adotar em 47. Mas adotar como? Conforme eu disse, tirando do Estatuto Albertino, o qual a tirou de certa cláusula da carta de Luiz Felipe e da Constituição brasileira de 1824.

Sr. Deputado Gustavo Capanema, entendo que infringe não apenas o princípio federal, que foi a base da organização do nosso Senado, mas o próprio princípio republicano, a idéia de um membro vitalício de uma Câmara legislativa. V. Ex.^a me dirá que é um membro que sofre a *capitis-diminutio* de não ter iniciativa nem voto. Mas então ele não deve estar lá, porque não se compreende que se ocupe ou se recolha a experiência de homens que teoricamente são homens pinaculares da nossa organização política — os antigos Presidentes da República — e que se utilizem dessa experiência, suprimindo-a naquilo que ela tem de essencial — a iniciativa e o voto do legislador. Então, é melhor que ele fale na televisão. Então, é melhor que ele escreva livros. Então, é melhor que ele fale na cátedra, porque terá um âmbito de persuasão, um alcance para suas idéias muito maior. Que farão aqueles funâmbulos, aqueles duendes, aqueles fantasmas lastimáveis de um passado próximo, que correrão entre as cadeiras na hora da votação e fugirão para os corredores, que na hora das iniciativas não poderão falar — tenho pena de usar uma expressão brutal — mas que são castrados no exercício das suas funções? Então, não estejam lá. Estejam naqueles órgãos compatíveis com as finalidades que a emenda constitucional lhes quer outorgar e que venham — aqui a parte final do meu discurso — para um organismo que poderemos criar nesta

República, que criaremos, se a tanto estiverem dispostos os nossos eminentes companheiros da Maioria — o Conselho de Estado — este, sim capaz de abrigar no seu seio as personalidades eminentes do País para utilizar a sua experiência no sentido que deseja a emenda do Senado.

Não me venham aqui dizer que não poderemos dar imunidades aos Conselheiros de Estado, mas que elas são indispensáveis.

O Sr. Gustavo Capanema — Antes que V. Ex.^a entre nessa parte final do seu discurso, quero esclarecer que, não tendo sido autor da proposição do Senado, não me cabe a responsabilidade de ter ela dado aos Conselheiros da República funções menores do que as dos Senadores. A este respeito posso dizer que estou de acordo com V. Ex.^a.

O Sr. Nestor Duarte — Todos nós.

O Sr. Gustavo Capanema — Melhor seria, a meu ver, que o projeto do Senado tivesse simplesmente declarado Senadores os antigos Presidentes da República. V. Ex.^a que leu o meu velho projeto relativo à Constituição mineira sabe qual é a este respeito o meu pensamento.

O SR. AFONSO ARINOS — Dou meu testemunho.

O Sr. Gustavo Capanema — Acrescento que tentei demonstrar a compatibilidade da Constituição Federal com a existência desses senadores vitalícios. Não foi por ter o Senado tirado aos Conselheiros da República as principais funções dos senadores, que vim a considerar compatível com a Constituição Federal a existência dessa categoria de membros da outra Casa do Congresso. Mas já agora eu teria de demorar-me na demonstração e iria perturbar o seu discurso. Reservo para outra oportunidade a exposição do meu ponto de vista.

O SR. AFONSO ARINOS — Obrigado ao nobre Deputado.

Esse problema do Conselho de Estado vou abordar muito de leve, porque falarei na segunda discussão, e terceira houvera, nela falara, como poderia dizer um purista do tope do Sr. Jânio Quadros.

O Sr. Gustavo Capanema — A citação aí há de ser de Camões: "E se mais mundo houvera, lá chegara."

O SR. AFONSO ARINOS — Lembrei-me de outro poeta mais próximo das nossas margens.

Sr. Presidente, falarei na segunda discussão e aí vou desenvolver ...

O Sr. Nestor Duarte — Fale à noite.

O SR. AFONSO ARINOS — Não, não posso falar à noite, porque é primeira discussão.

O Sr. Nestor Duarte — V. Ex.^a poderá continuar seu discurso à noite desde que houve prorrogação.

O SR. AFONSO ARINOS — Esteja tranqüilo. Sua impaciência é inútil, porque falarei agora até as 18,30, mais meia hora, portanto.

O Sr. Nestor Duarte — V. Ex.^a me está julgando muito mal. Quero ouvi-lo agora, à tarde, e à noite.

O SR. AFONSO ARINOS — Obrigado.

Mas, Sr. Presidente, falarei na segunda discussão sobre esse ponto do Conselho de Estado. Pretenderei mostrar como é possível, por lei ordinária, constituir-se um organismo que, na minha opinião, realmente faz falta na República e que daria plena satisfação aos objetivos dos autores da emenda. Aqui quero apenas salientar que o problema das imunidades não me parece tão significativo. Estou em que é perfeitamente constitucional conceder-se imunidades aos membros do Conselho de Estado, porque o grande obstáculo citado é o da desigualdade perante a lei. Mas o critério da interpretação deste fato jurídico da igualdade perante a lei não repugna a concessão de imunidades a certo tipo de brasileiros, desde que todos eles gozem dessa vantagem. Mas este é outro problema.

Acho, Sr. Presidente, que há, no Brasil, um mau vézo de se tentar fazer reforma constitucional para resolver problemas que são facilmente solúveis através de leis ordinárias. Quem diz isto não sou eu. Outros de maior autoridade têm dito. Lembro, por exemplo, a V. Ex.^a, Deputado Capanema, o nosso grande antecessor nestas honrosas cadeiras de repre-

sentantes de Minas Gerais, o Deputado Calógeras. Em seu monumental parecer sobre a legislação de Minas mostrou, de forma irretorquível, infelizmente logo esquecida, que o problema da propriedade do subsolo não exigia reforma constitucional; era problema de legislação civil e apresentou, justamente com Gastão da Cunha, a solução.

Era dividida a propriedade: uma na superfície, outra no subsolo e, através de uma reforma do Código Civil, estabelecer-se critérios para utilização da propriedade superficial e da propriedade subterrânea. Resolver-se-ia o problema que levou o País a perplexidades. Mas não se resolveu. Por quê? Porque ninguém estuda e todo o mundo esqueceu o parecer de Calógeras. São três volumes, é uma dificuldade, ninguém leu. Mas está nos Anais da Câmara e pode-se perfeitamente chegar a ele.

Sr. Presidente, eu dizia que através dessa instituição de um Conselho de Estado que pode ser criado por lei ordinária — e estou certo de que um homem da cultura, da técnica legislativa de Capanema chegará facilmente à solução do problema — poderemos dar aos ex-Presidentes da República aquela função republicana, a que fazem jus pela sua experiência, pelo seu tirocínio e pela sua projeção nacional.

O problema do Conselho de Estado vem, como disse, da Constituinte de 1934. Antes dele, através de lei ordinária, Arnaldo Azevedo apresentou o projeto aqui tantas vezes citado. O que tem sido menos referido aqui é que essa idéia de Arnaldo Azevedo foi levantada novamente por Colares Moreira, na ocasião da Reforma de 1926. V. Ex.^a, Sr. Deputado Capanema, deve recordar-se disso. Quando aqui se discutiu a Reforma de 26, Colares Moreira ofereceu uma longa emenda instituindo o Conselho de Estado, mas este não estava entre as matérias que tinham sido objeto de acordo no Palácio do Catete. A Reforma de 26 feita por Artur Bernardes liderada por Herculano de Freitas, tinha sido toda, ou quase toda, combinada no Palácio do Catete sob estado de sítio. Então, tudo aquilo que não tivesse sido aceito anteriormente foi rejeitado. Mas esse projeto de Conselho de Estado de Colares Moreira e, no fundo, a idéia de Arnaldo Azevedo, com suas che-

gas, seu desenvolvimento e que tem muito do futuro capítulo da Constituição de 1934.

É contribuição da maior importância a história desta tentativa do Conselho de Estado no País. Recentemente, o ilustre Deputado de minha bancada, Sr. Aliceris Baleeiro, apresentou projeto com a mesma finalidade, de maneira que, com estes elementos, com estes dados, com estes recursos — primeiro, o Projeto Azevedo, segundo, o Projeto Colares Moreira, terceiro, o Projeto Mello Franco, quarto o Projeto Baleeiro, poderemos perfeitamente, com homens da eminência de V. Ex.^a no terreno jurídico, obter, no seio mesmo da Maioria, projeto que — estou certo — teria nesta Casa acolhimento simpático e mesmo fulminante.

O Sr. Nestor Duarte — Projeto de lei ordinária?

O SR. AFONSO ARINOS — De lei ordinária.

O Sr. Nestor Duarte — Muito bem.

O SR. AFONSO ARINOS — Mas vou-me deter sobre isso no discurso que fizer depois, porque pretendo fazer um segundo discurso na segunda discussão, focalizando mais esse ponto. Aqui, lanço apenas a isca, a semente, para ver se pode frutificar nos conselhos da Maioria, de forma que, quando vier falar a segunda vez, possa oferecer humilde contribuição.

Sr. Presidente, vai agora a parte final de meu discurso. Ela se refere aos riscos, para mim indiscutíveis e graves, da extensão dessa disposição aos Estados e aos Municípios.

Os argumentos aqui apresentados contra a possibilidade dessa extensão não convencem. Meu eminente colega Capanema declarou estar certo de que o Supremo Tribunal obstaria ou fulminaria — se são precisas essas declarações a S. Ex.^a atribuídas pela imprensa — iniciativa dessa natureza. Estou seguro do contrário, de que o Supremo Tribunal não pode deixar de acolher modificação estrutural das Constituições dos Estados fundada em precedente havido na Constituição Federal. O fato de serem de uma ou duas Câmaras os Legislativos a que se devem acolher os membros vitalícios não interessa e não interessa precisamente pelos argumentos expendidos pelo Deputado Gustavo Capanema,

demonstrando que as duas Câmaras têm no nosso sistema o mesmo valor, de maneira que a ausência de uma não torna a outra incompatível com a idéia. Assertiva que também ouvi ou li e me parece da mesma forma infundada a de que não se exige a pureza representativa na Constituição da União, enquanto que ela é exigida nos Estados.

Ora, Sr. Presidente, isso me parece argumento extremamente perigoso, porque se não temos que respeitar o princípio representativo na Constituição Federal, estamos então aceitando que ele possa vir a ser destruído, não em parte, mas no todo. O que há de errado é que o raciocínio jurídico não para; ele é o robot abandonado a sua própria trajetória. O raciocínio jurídico não é plástico, nem sofre variação: é hirtó e dedutivo.

O Sr. Xavier D'Araújo — É como explosão em cadeia.

O SR. AFONSO ARINOS — Temos de aceitar então como possível que se suprima toda a representação e isso não pode estar na cabeça lúcida, equilibrada e patriótica de ninguém.

O Sr. Gustavo Capanema — Se me permite, vou formular, de maneira mais precisa, o raciocínio que a esse respeito nos ocorreu.

O que dizíamos era o seguinte: O Supremo Tribunal Federal já firmou uma doutrina — a de que os Estados, nas suas reformas constitucionais, devem observar as soluções dadas, pela Constituição Federal, aos casos semelhantes. Ora, continuávamos, se nos Estados se criar o Senado, seria perfeitamente lógico que ali se estabelecesse o princípio de ser o ex-governador senador vitalício; mas, se nêles não houver a segunda Casa do Poder Legislativo, neste caso não haveria possibilidade da aplicação do princípio federal. O Supremo Tribunal Federal, se continuar na mesma linha de sua política de julgamento das inconstitucionalidades estaduais, consideraria impraticável a reforma do gênero desta que V. Ex.^a acha cabível.

Isto, por um lado. Por outro lado, dizíamos que a representação é um dos princípios da Constituição Federal. Os Estados estão obrigados à

observância irrestrita deste princípio. Quanto ao direito federal, nada impede que o Congresso estabeleça a este respeito um caso excepcional, mediante emenda à Constituição. O legislador ordinário modificaria a decisão do legislador constituinte: solução possível essa, por não afetar ao § 6º do art. 217 do estatuto fundamental.

O SR. AFONSO ARINOS — Compreendo muito bem, com efeito, o raciocínio de V. Ex.^a. Apenas ele não me convenceu, pelas razões que formulei e vou procurar tornar mais nítidas.

Em primeiro lugar, a emenda, mesmo adotada por nós, vai tirar ao Senado aquele caráter que faz com que ele seja intangível por lei estadual. Não sei se V. Ex.^a acompanha meu raciocínio neste momento. É precisamente a transformação que V. Ex.^{as} vão introduzir no Senado que fará com que o Supremo Tribunal não o considere mais aquele elemento diferencial do Congresso que torna impossível uma alteração na Câmara dos Deputados dos Estados, porque V. Ex.^{as} acabaram com este Senado, que passou a ser corpo capaz de ser alterado, que não representa mais aquilo que faz dele elemento exclusivamente Federal. Então, esta alteração é que vai facilitar, no Supremo Tribunal, a aceitação da transformação nas Câmaras Estaduais. Isto, por um lado. Por outro lado, o caráter representativo do direito constitucional dos Estados só o é em função deste mesmo caráter no direito constitucional federal.

Quando V. Ex.^a diz que a União intervirá nos Estados para manter o princípio representativo, por que a União faz isso? É porque a União quer garantir a permanência de um princípio constitucional que é dela — a intervenção, capacidade que tem a União de afeiçoar a estrutura jurídica dos Estados a sua própria estrutura. Por isso ela intervém. Isso existia na Constituição de 1934 e já existia na Reforma de 1926. Dizia eu apenas que os princípios constitucionais tinham de ser respeitados, mas a reforma de 1926 enumerou esses princípios, entre os quais o sistema representativo, e assim foi mantido em 1934 e 1946.

Então por que a União, em 1946, intervém no Estado quando desobede-

ce ao princípio representativo? Por que esse princípio é dela. Por isso ela intervém. E se intervém por isso, como pode permitir o luxo de falsear esse princípio, não consentindo que os Estados o façam? É como o pai que fuma e não quer deixar o filho fumar. Ele fuma cachimbo, fuma charuto, mas diz para o filho que fumar é feio. É uma forma tirânica de pátrio poder ou poder matriarcal, como é o caso da União. E, mais do que isso, a prova de que o princípio federativo é imanente ao nosso sistema: é que a Constituição só se refere a uma exceção, para ele. E qual é ela, Sr. Deputado Gustavo Capanema? É a do plebiscito, para aprovar a divisão dos Estados, dos territórios dos Estados ou a aglutinação de dois ou mais Estados em um só.

O plebiscito é exceção que vem confirmar a regra da obrigatoriedade do princípio da representação no Poder Legislativo. O nosso Poder Legislativo é representativo. E V. Ex.^a, agora, permita que me acuda um argumento que eu tinha esquecido. É que todos os autores italianos, cuja leitura fui fazer, ou refazer, para me penetrar bem do espírito do art. 59 da Constituição italiana — sitno não ter aqui comigo a nota que tomei — esses autores insistem em que o poder de nomeação dos senadores na Itália é uma exceção ao princípio representativo. Eles dizem: é uma limitação do princípio representativo, é uma exceção ao princípio representativo, é feita contra o princípio representativo. Isto está dito pelos autores italianos.

O Sr. Gustavo Capanema — No meu parecer, menciono as duas coisas. Declaro que o plebiscito é um caso de exceção ao princípio geral da representação.

O SR. AFONSO ARINOS — V. Ex.^a tem razão. Perdoe-me. Tinha-me esquecido de que V. Ex.^a se refere a isto.

O Sr. Gustavo Capanema — Este é um dos pontos principais do meu parecer. Declaro que um dos princípios republicanos é o regime representativo. E acrescento que a Constituição, logo depois que firmou o princípio, permitiu-se abrir-lhe uma exceção, criando o plebiscito.

O SR. AFONSO ARINOS — Exatamente. Então V. Ex.^a ache que

DEPARTAMENTO DE IMPRENSA NACIONAL
RIO DE JANEIRO — BRASIL — 1959