



ESTADOS UNIDOS DO BRASIL

DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL

SEÇÃO II

ANO IX — N. 114

CAPITAL FEDERAL

SABADO, 10 DE JULHO DE 1954

CONGRESSO NACIONAL

Presidência

O Presidente do Senado Federal, nos termos do artigo 70, § 3.º, da Constituição Federal e 45 do Regimento Comum, convoca as duas Casas do Congresso Nacional para, em sessão conjunta a realizar-se no dia 15 de Julho do ano em curso, às 14,30 horas, no Palácio Tiradentes, conhecerem do veto presidencial a dispositivo do Projeto de Lei (n.º 3.960, de 1953, na Câmara dos Deputados e n.º 75, de 1954, no Senado), que altera a Consolidação das Leis do Trabalho, na parte relativa à Justiça do Trabalho e dá outras providências.

Senado Federal, em 25 de Junho de 1954

JOÃO CAFÉ FILHO

O Presidente do Senado Federal, nos termos do art. 70, § 3.º da Constituição Federal e 45 do Regimento Comum, convoca as duas Casas do Congresso Nacional para, em sessão conjunta a realizar-se no dia 27 de

Julho do ano em curso, às 14,30 horas, no Palácio Tiradentes, conhecerem do veto presidencial ao Projeto de Lei (n.º 2.846, de 1953, na Câmara dos Deputados, e n.º 381, de 1952, no Senado Federal), que modifica o art. 8 da Lei n.º 1.765, de 18 de dezembro de 1952, que concede abono de emergência aos servidores civis do Poder Executivo da União e dos Territórios.

Senado Federal, em 2 de julho de 1954.

JOÃO CAFÉ FILHO

Presidente

O Presidente do Senado Federal, nos termos do artigo 70, § 3.º, da Constituição Federal e do artigo 45 do Regimento Comum, convoca as duas Casas do Congresso Nacional para, em sessão conjunta a realizar-se no dia 29 de Julho do ano em curso, às 14,30 horas, no Palácio Tiradentes, conhecerem do Veto presidencial ao Projeto de Lei (n.º 1.575, de 1952, na Câmara dos Deputados, e n.º 380, de 1952, no Senado Federal), que altera o Quadro do Pessoal do Tribunal Superior do Trabalho e dá outras providências.

Senado Federal, 8 de Julho de 1954

JOÃO CAFÉ FILHO

SENADO FEDERAL

Relação das Comissões

Diretora

Presidente — Marcondes Filho

1.º Secretário — Alfrêdo Neves

2.º Secretário — Vespasiano Martins

3.º Secretário — Francisco Galotti

4.º Secretário — Ezequias da Rocha

1.º Suplente — Prisco dos Santos

2.º Suplente — Costa Pereira

Secretário — Luis Nabuco, Diretor Geral da Secretaria do Senado.

Comissões Permanentes

Economia

Pereira Pinto — Presidente

Landulpho Alves — Vice-Presidente

Sá Tinoco

Júlio Leite

Costa Pereira (*)

Plínio Pompeu (**)

Euclydes Vieira

(*) Substituído pelo Senador Djalr Brindeiro

(**) Substituído pelo Senador Sylvio Curvo

Secretário — Aroldo Moreira

Reuniões às quintas-feiras.

Educação e Cultura

1 — Flávio Guimarães — Presidente.

2 — Cicero de Vasconcelos — Vice-Presidente.

3 — Azeite Leão.

4 — Hamilton Nogueira

5 — Levindo Coelho.

6 — Bernardes Filho

7 — Euclydes Vieira.

Secretário — João Alfredo Ravasco de Andrade.

Auxiliar — Carmen Lúcia de Holanda Cavalcanti.

Reuniões. — As quintas-feiras, às 16 horas.

Finanças

1 — Ivo d'Aquino — Presidente.

2 — Ismar de Góis — Vice-Presidente (*)

3 — Alberto Pasqualini.

4 — Alvaro Adolfo (*****).

5 — Apolônio Sales.

6 — Carlos Lindemberg.

7 — Cesar Vergueiro.

8 — Domingos Velasco (*)

9 — Durval Cruz.

10 — Euclydes Vieira.

11 — Ferreira de Sousa.

12 — Mathias Olympio.

13 — Plínio Aleixo.

14 — Plínio Pompeu.

15 — Veloso Borges (*****).

16 — Victorino Freire (*****).

17 — Walter Franco (****).

(*) Substituído interinamente pelo Senador Esperidião de Farias.

(**) Substituído interinamente pelo Senador Costa Pa-ranhos.

(***) Substituído interinamente pelo Senador Alencastro Guimarães.

(*****) Substituído interinamente pelo Senador Nestor Massena.

(****) Substituído interinamente pelo Senador Joaquim Pires.

(*****) Substituído interinamente pelo Senador Carvalho Guimarães.

(*****) Substituído interinamente pelo Sen. Antônio Bayma. Secretário — Evandro Viana, Diretor de Orçamento.

Reuniões às quartas e sextas-feiras, às 16 horas.

Constituição e Justiça

Dario Cardoso — Presidente. Aloysio de Carvalho — Vice-Presidente.

Anísio Jobim.

Atílio Vivacqua.

Camilo Mércio.

Ferreira de Souza

Flávio Guimarães.

Gomes de Oliveira.

Joaquim Pires.

Luiz Tinoco.

Olavo Oliveira. (*)

(*) Substituído pelo Senador Mozer Lago.

Secretário — Luiz Carlos Vieira da Fonseca.

Auxiliar — Marília Pinto Amado.

Reuniões — Quartas-feiras, às 9 horas.

Legislação Social

1 — Gomes de Oliveira — Presidente.

2 — Luis Tinoco — Vice-Presidente.

3 — Hamilton Nogueira.

4 — Rui Carneiro.

5 — Othon Mäder.

6 — Kerginaldo Cavalcanti.

7 — Cicero de Vasconcelos.

Secretário — Pedro de Carvalho Müller.

Auxiliar — Carmen Lúcia de Holanda Cavalcanti.

Reuniões as segundas-feiras, às 16.30 horas.

Relações Exteriores

1 — Georgino Avelino — Presidente.

2 — Hamilton Nogueira — Vice-Presidente.

3 — Novaes Filho.

4 — Bernardes Filho.

5 — Djair Brindeiro.

6 — Mathias Olympio.

7 — Assis Chateaubriand. (*)

8 — João Villasboas.

(*) Substituído, interinamente, pelo

St. Cicero de Vasconcelos.

Secretário — J. B. Castejon Branco.

Reuniões às segundas-feiras, às 16.30 horas.

Redação

1 — Joaquim Pires — Presidente.

2 — Waldemar Pedrosa — Vice-Presidente.

3 — Aloysio de Carvalho.

4 — Carvalho Guimarães.

5 — Costa Pereira.

Secretário — Cecília de Rezende Martins.

Auxiliar — Nathercia Sá Leitão.

Reuniões às quartas-feiras, às 15 horas.

EXPEDIENTE

DEPARTAMENTO DE IMPRENSA NACIONAL

DIRETOR GERAL
ALBERTO DE BRITO PEREIRA

CHEFE DO SERVIÇO DE PUBLICAÇÕES
MURILO FERREIRA ALVES

CHEFE DA SEÇÃO DE REDAÇÃO
HELMUTH HAMACHER

DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL

SEÇÃO II

Impresso nas Oficinas do Departamento de Imprensa Nacional
AVENIDA RODRIGUES ALVES, 1

ASSINATURAS

REPARTIÇÕES E PARTICULARES

Capital e Interior

Semestre Cr\$ 50,00

Ano Cr\$ 96,00

Exterior

Ano Cr\$ 136,00

FUNÇÃOÁRIOS

Capital e Interior

Semestre Cr\$ 39,00

Ano Cr\$ 76,00

Exterior

Ano Cr\$ 108,00

As assinaturas dos órgãos oficiais começam e terminam em qualquer dia do exercício em que forem registradas.

O registro de assinaturas é feito a vista do comprovante do recebimento.

Os cheques e vales postais deverão ser emitidos em favor do tesoureiro do Departamento de Imprensa Nacional.

Os suplementos às edições dos órgãos oficiais serão fornecidos aos assinantes somente mediante solicitação.

O custo do número atrasado será acrescido de Cr\$ 0,10 e, por exercício decorrido, chegar-se-ão mais Cr\$ 0,50.

Saúde Pública

Levindo Coelho — Presidente.

Alfredo Simen — Vice-Presidente.

Prisco dos Santos.

Vivaldo Lima.

Durval Cruz.

Secretário — Aurea de Barros Negro.

Reuniões as quintas-feiras, às 16 horas.

Serviço Público Civil

1 — Prisco dos Santos — Presidente.

2 — Luiz Tinoco — Vice-Presidente.

3 — Nestor Massena.

4 — Vivaldo Lima.

5 — Djair Brindeiro.

6 — Mozart Lago.

7 — João Leite.

Secretário — Julieta Ribeiro dos Santos.

Reuniões, as quartas-feiras, às 10 horas.

Transportes, Comunicações e Obras Públicas

Euclides Vieira — Presidente.

Othon Mäder — Vice-Presidente.

Alencastro Guimarães.

Othon Mäder.

Antônio Baym.

Secretário — Francisco Soares Arruda.

Reuniões às quartas-feiras, às 16 horas.

Segurança Nacional

1 — Pinto Aleixo — Presidente.

2 — Othon Mäder — Vice-Presidente.

3 — Magalhães Barata.

4 — Ismar de Góes.

5 — Silvio Curvo.

6 — Walter Franco.

7 — Roberto Glasser.

Secretário — Ary Kerner Veiga de Castro.

Reuniões às segundas-feiras.

Comissões Especiais

Para emitir parecer sobre o Projeto de Reforma Constitucional n.º 2, de 1949

Aloysio de Carvalho — Presidente.

Dario Cardoso.

Francisco Gabotti.

Camilo Mercio.

Carlos Lundemberg.

Antônio Bayma.

Bernardes Filho.

Marcondes Filho.

Olavo Oliveira.

Domingos Velasco.

João Villasboas.

Comissão Especial de Revisão da Consolidação das Leis do Trabalho

Luiz Tinoco — Presidente.

Gomes de Oliveira — Vice-Presidente e Relator Geral.

Othon Mäder.

Rui Carneiro.

Kerginaldo Cavalcanti.

Secretário — Italina Cruz Alves.

Parlamentar de Inquérito sobre o cimento

Francisco Gabotti — Presidente.

Mozart Lago — Vice-Presidente.

João Leite.

Landolpho Alves.

Mário Moura.

Secretário — Lauro Porcelha.

De Reforma do Código de Processo Civil

João Villasboas — Presidente.

Atílio Vivacqua — Vice-Presidente.

Dario Cardoso — Relator.

Secretário — José da Silva Lisboa.

Auxiliar — Carmen Lúcia de Holanda Cavalcanti.

Reuniões às sextas-feiras, às 16 horas.

Para estudo da concessão dos Direitos Cíveis à Mulher Brasileira

Mozart Lago — Presidente.

Alvaro Aguiinho — Vice-Presidente.

João Villasboas.

Gomes de Oliveira.

Atílio Vivacqua.

Domingos Velasco.

Victorino Freire.

De Inquérito sobre os Jogos de Azar

1 — Ismar de Góes — Presidente.

2 — Prisco dos Santos — Vice-Presidente.

3 — Kerginaldo Cavalcanti — Relator Geral.

4 — Vivaldo Lima.

5 — Novaes Filho.

Secretário — J. A. Ravasco de Andrade.

De Revisão do Código Comercial

1 — Alexandre Marcondes Filho — Presidente.

2 — Ivo d'Aquino.

3 — Ferreira de Souza — Relator Geral.

4 — Atílio Vivacqua.

5 — Victorino Freire.

Secretário — João Alfredo Ravasco de Andrade.

Para emitir parecer sobre o Projeto de Reforma Constitucional n.º 1, de 1954

1 — Dario Cardoso — Presidente.

2 — Aloysio de Carvalho — Vice-Presidente.

3 — Anísio Jobim.

4 — Atílio Vivacqua.

5 — Camilo Mercio.

6 — Ferreira de Souza.

7 — Flavio Guimarães.

8 — Gomes de Oliveira.

9 — Joaquim Pires.

10 — Olavo Oliveira.

11 — Waldemar Pedrosa.

12 — Mozart Lago.

13 — Hamilton Nogueira.

14 — Guilherme Malaquias.

15 — Nestor Massena.

16 — Francisco Porto.

Secretário — Glória Fernandina Quintela.

Auxiliar — Nathercia Sá Leitão.

De Revisão da Consolidação das Leis do Trabalho

1 — Luiz Tinoco — Presidente.

2 — Gomes de Oliveira — Vice-Presidente e Relator Geral.

3 — Kerginaldo Cavalcanti.

4 — Othon Mäder.

5 — Rui Carneiro.

Secretário — Italina Cruz Alves.

80.ª SESSÃO EM 12 DE JULHO DE 1954

Oradores inscritos para o Expediente.

- 1.º — Senador Alencastro Guimarães;
- 2.º — Senador Flávio Guimarães;
- 3.º — Senador Gomes de Oliveira;
- 4.º — Senador Hamilton Nogueira.

ATA DA 79.ª SESSÃO EM 9 DE JULHO DE 1954

PRESIDÊNCIA DOS SRS. MARCONDES FILHO E FRANCISCO GALLOTTI.

As 14.30 horas comparecem os Senhores Senadores:

Vivaldo Lima — Valdemar Pedrosa — Anísio Jobim — Antônio Bayma. — Arêa Leão — Joaquim Pires. — Onofre Gomes — Plínio Pompeu — Georgino Avelino — Ferreira de Souza — Novais Filho — Djair Lirindeiro. — Ezechias da Rocha — Cícero de Vasconcelos — Walter Franco — Carlos Lindemberg — Luis Tinoco — Alencastro Guimarães — Hamilton Nogueira — Mozart Lago — Nestor Massena — Levidio Coelho. — Murcondes Filho — Dario Cardoso — Costa Pereira. — Flávio Guimarães. — Gomes de Oliveira — Francisco GalloTTi. — Camilo Mécio (29).

O SR. PRESIDENTE:

Acham-se presentes 29 Srs. Senadores. Havendo número legal, está aberta a sessão. Vai-se proceder à leitura da ata.

O SR. 4.º SECRETÁRIO:

(Servindo de 2.º), procede à leitura da ata da sessão anterior, que, posta em discussão, é sem debate aprovada.

O SR. 3.º SECRETÁRIO:

(Servindo de 1.º), lê o seguinte

Expediente

Offícios:

— Dois, da Câmara dos Deputados, sob ns. 1.049 e 1.056, encaminhando autógrafos dos seguintes:

Projeto de Lei da Câmara n.º 143, de 1954

(4.329-B — 1954)

Autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Educação e Cultura, o crédito especial de Cr\$ 3.000.000,00, para auxiliar a reconstrução do Instituto Princesa Isabel.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º É autorizado o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Educação e Cultura, o crédito especial de Cr\$ 3.000.000,00 (três milhões de cruzeiros), a título de auxílio ao Instituto Princesa Isabel, no Distrito Federal, para reconstrução do seu edifício escolar sinistrado em virtude de incêndio.

Art. 2.º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A Comissão de Finanças:

Projeto de Lei da Câmara n.º 144, de 1954

(3.936-B — 53, da Câmara)

Concede a subvenção anual de Cr\$ 1.300.000,00 à Sociedade Literária Padre Antônio Vieira, de Porto Alegre, Estado do Rio Grande do Sul.

O Congresso Nacional decreta.

Art. 1.º É concedida à Sociedade Literária Padre Antônio Vieira, de

Porto Alegre, Estado do Rio Grande do Sul, proprietária e mantenedora do Colégio Anchieta, a subvenção anual de Cr\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil cruzeiros), durante 10 (dez) anos consecutivos, para ser aplicada nas despesas com a construção de novo prédio destinado ao mesmo estabelecimento de ensino.

Art. 2.º O Orçamento Geral da União consignará, no anexo do Ministério da Educação e Cultura, o crédito destinado ao pagamento da subvenção de que trata esta lei.

Art. 3.º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 4.º Revogam-se as disposições em contrário.

As Comissões de Constituição e Justiça e de Finanças.

— Do Secretário da Presidência da República, de 8 do mês em curso, restituindo os autógrafos referentes ao Projeto de Lei da Câmara n.º 120, de 1951, que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Aeronáutica, o crédito especial de Cr\$ 385.978,80, para atender as despesas com a indenização, ao Governo do Estado do Pará, de um imóvel requisitado em 1942, pela mesma Secretaria de Estado, matéria sobre a qual não se manifestou o Sr. Presidente da República no prazo constitucional. A Promulgação.

— Do Sr. Ministro da Fazenda, encaminhando as seguintes

INFORMAÇÕES

MINISTÉRIO DA FAZENDA

Aviso n.º 290
Rio de Janeiro, D. F., — Em 7 de julho de 1954.

Senhor 1.º Secretário:
Em referência ao Ofício n.º 429, de 22 de junho findo, no qual V. Ex.ª pede informações a respeito do requerimento n.º 307, de 1954, do Sr. Senador Mozart Lago, sobre a fixação de preços de venda, no varejo, de cigarros, tenho a honra de transmitir a V. Ex.ª cópias dos esclarecimentos prestados a respeito pela Diretoria das Rendas Internas e pela Diretoria Geral da Fazenda Nacional. Aproveito a oportunidade para renovar a V. Ex.ª os protestos da minha alta estima e distinta consideração. — Osvaldo Arahna.

Proc. n.º 145.900-54

Parecer A. T. n.º 232-54

Assunto: cigarros — Remarcação de invólucros — Pedido de informação do Senado.

O Ilustre parlamentar — Senador Mozart Lago, formulou a este Ministério as indagações contidas no requerimento de fls. 2-3 (cópia), as quais podem ser assim resumidas:

a) se o Ministro da Fazenda teve conhecimento de que o Sindicato da Indústria do Fumo do Rio de Janeiro manifestara a esta D. R. I. "a necessidade em que se encontram os fabricantes de cigarros do país, de aumentarem o preço dos respectivos produtos, a fim de enfrentarem a situação criada pelo decreto que instituiu os novos níveis do "Salário-mínimo";

b) se é certo que a D. R. I. com a expedição da sua Circular n.º 53-1954 (cópia anexa), "concordou em permitir que os cigarros dos aludidos fabricantes, se elevem a certa categoria 1954 (cópia anexa), "concordou em consequência, duas elevações de preço, uma relativa ao aumento do próprio preço dos maços de cigarros, e outra, consequente do aumento do selo devido ao Tesouro e relativo a cada maço";

c) se o Sr. Ministro não acha que tal aumento nos preços dos cigarros irá onerar mais ainda o custo da vida;

d) se o Congresso não alterou, no orçamento em vigor, o imposto de consumo sobre os cigarros, como "justificar-se, legalmente, a liberalidade da Diretoria das Rendas Internas".

2. Para melhor possibilitar à Superior Autoridade uma resposta sobre os quesitos formulados, juntamos a este processo cópia integral do de n.º 120.474-54, do qual se originou a Circular desta D. R. I., objeto das indagações em apreço.

3. Esclarecendo a matéria na ordem dos quesitos formulados, cumprenos dizer, quanto ao primeiro, que a necessidade alegada para a solicitação dirigida a esta D. R. I. não se relacionou declaradamente com os níveis do "Salário mínimo" e nem se prendeu a uma permissão para aumentar preços de cigarros, cuja fiscalização nos escapa.

4. O pedido alegou a ocorrência de uma situação que iria obrigar os fabricantes de cigarros a elevarem aqueles preços e, quando o Sindicato se dirigiu a esta D. R. I., não o fez a fim de lograr licença para uma medida que já estava deliberada e que a Lei não confere a esta Diretoria competência para impedir. Fê-lo apenas para obter permissão que possibilitasse o uso dos antigos invólucros, com os preços remarcados, o que, isto sim, cabe a esta D. R. I. controlar, como adiante demonstraremos.

5. De referência ao segundo quesito, reportamo-nos, data vênua, ao que afirmamos nos itens 4 e 5 do parecer A. T. n.º 175-54, anexo por cópia, isto é, a C. L. I. C. não exige que o custo de determinado cigarro esteja em função da sua qualidade e nem faz limitação do seu custo ao consumidor. O que ela prescreve é que o tributo obedeça ao preço marcado para a sua venda no varejo de acordo com a tabela respectiva.

6. Além, em se tratando de cigarros, que não são artigo de primeira necessidade, cremos que nem mesmo a C. O. F. A. P. possui atribuição legal para controlar os seus preços.

7. Se a medida autorizada pela Circular n.º 53-54 — aproveitamento dos antigos invólucros desde que remarcados — importou em utilização dos vultuosos estoques por parte dos fabricantes, estoques esses que, uma vez negada a permissão, estariam de todo perdidos acarretando-lhes prejuízos, é evidente que a providência referida, em última análise, redundou em diminuir o acréscimo nos preços do produto o qual, por certo, seria maior caso os mesmos fabricantes arcassem com o ônus da inutilização daquele material.

8. Assim, se o custo de vida veio a sofrer mais esse aumento, o motivo não pode ser atribuído à licença deferida no expediente desta Diretoria.

9. Quanto à alegada majoração do imposto de consumo feita através simples circular da D. R. I., cabe-nos salientar, novamente, que ela não se verificou, absolutamente.

10. O que esta Diretoria fez, foi declarar, para conhecimento das repartições subordinadas e consequentemente da fiscalização respectiva, que, em virtude do aumento "já resolvido pelos industriais de fumo, este poderiam usar invólucros remarcados, "observadas as tabelas constantes da Lei n.º 1.748, de 28 de novembro de 1952", cuja tributação, assim não sofreu qualquer alteração, como realmente não poderia sofrer através uma simples circular esclarecedora, destinada a funcionários do Fisco.

11. Quanto à competência legal da D. R. I. para baixar esse expediente, ela está consubstanciada nos Artigos 180 e 207, Normas Gerais, da mencionada Consolidação (Decreto n.º 26.149 de 5-1-1949).

12. Com estes esclarecimentos parecemos-nos perfeitamente satisfeitos as indagações do Senador Mozart Lago.

13. A consideração do Senhor Diretor

D. R. I. em 1 de julho de 1954. — (2a) Cesar Pinheiro de Oliveira, Antônio Carlos Barcellos, Assistentes Técnicos.

De acordo com o parecer.

2. A consideração do Sr. Diretor Geral.

D. R. I. 1 de julho de 1954. — (1a) Orlando B. Villela, Diretor.

Confere com o original — Paulo Gouveia Lobão, Auxiliar de Gabinete.

Proc. n.º SC — 120.474-54.

Parecer A. T. n.º 175-54.

Assunto: Cigarros — Alteração nos invólucros da marcação do preço no varejo.

Pretende o Sindicato da Indústria do Fumo do Rio de Janeiro, que esta Diretoria, à semelhança do que já resolveu através suas Circulares ns. 93, de 1952 e 17 e 47, de 1953, permita aos fabricantes de cigarros a utilização dos atuais invólucros mediante aposição de etiquetas ou carimbos que os remarcuem de acordo com os novos preços por que irão ser vendidos no varejo.

2. Esclarece o Sindicato requerente que, "por contingências do momento, vêm-se os seus associados na necessidade de estabelecer novo escalonamento para os preços de cigarros, de maneira que os tipos fabricados deverão subir uma categoria na tabela a que se refere o inciso II da Circular número 93, de 5 de dezembro de 1952".

3. E como ditos associados possuem ainda vultoso estoque de maços e cartelas com os preços atuais, pretendem a concessão de 180 dias, de prazo para remarcá-los pela maneira referida.

4. A vigente Consolidação das Leis do Imposto de Consumo não exige que o custo de determinado cigarro esteja em função da sua qualidade nem faz limitação de preços para esse produto.

5. O que ela estabelece é que o imposto obedeça a uma tabela, em conformidade com o custo do artigo no varejo.

6. Assim, desde que venham a ser obedecidas as normas das Notas 6.ª, letra b, e 7.ª, da Alínea XXIV, Tabela d, da referida Consolidação, não vemos impedimento de ordem legal que vede o atendimento do pedido. A consideração do Sr. Diretor.

DRI em de de 1954. — Cesar Pinheiro de Oliveira Lima. — Antônio Carlos Barcellos, Assistentes Técnicos.

Deferido, de acordo com o parecer.

2. Espeça-se Circular e, em seguida, archive-se.

DRI, de de -95. — Orlando B. Villela, Diretor.

Confere com o original. — Antônio Carlos Barcellos, Assistente Técnico.

Confere com a cópia constante do processo n.º 145.900-54. — Paulo Gouveia Lobão, Aux. de Gab.

Ao Requerente.

COMPARECEM MAIS OS SENHORES SENADORES:

Durval Cruz. — Atílio Vivacqua. — Pereira Pinto. — Othon Mader. — Ivo d'Aquino. (5).

DEIXAM DE COMPARECER OS SENHORES SENADORES:

Prisco dos Santos. — Alvaro Adolpho. — Magalhães Barata. — Victorino Freire. — Mathias Olympio. — Olavo Oliveira. — Kerginaldo Cavalcanti. — Ruy Carneiro. — Francisco Porto. — Draut Ernani. — Martiniano Fernandes. — Esperidido de Farias. — Landulpho Alves. — Aloysio de Carvalho. — Pinto Aleixo. — Sá Tinoco. — Alfredo Neves. — Bernardes Filho. — Cesar Vergueiro. — Euclides Vieira. — Costa Paranhos. — Silveiro Curvo. — João Villasbôas. — Roberto Glasser. — Alberto Pasquini. — Alfredo Simchi. — (28).

O SR. PRESIDENTE:

Foi enviado à Mesa um projeto de autoria do nobre Senador Nestor Masena.

E' lido, apoiado e enviado à Comissão de Constituição e Justiça o seguinte:

**Projeto de Lei do Senado
n.º 58, de 1954**

Sobre direitos de cidadania.

Art. 1.º E' brasileiro nato todo indivíduo humano nascido no Brasil.

Art. 2.º E' cidadão brasileiro:

I — nato (Constituição Federal, artigos 129, I e II, 38, parágrafo único, I, 80, I, 90, parágrafo único, I, 99, 103, 129, 141, § 9.º; 143, 155, parágrafo único e 160);

a) o nascido brasileiro, que não perder a nacionalidade (Constituição Federal, artigos 129, I e 130, I);

b) o nascido no estrangeiro, filho de pai ou mãe brasileiros (Constituição Federal, artigo 129, II);

1.º, estando qualquer dos pais a serviço do país;

2.º, se vier a residir no Brasil e, atingida a maioridade, optar, dentro em quatro anos, pela nacionalidade brasileira;

II — nacionalizado:

a) o que o for nos termos do artigo 69, ns. IV e V, da Constituição de 24 de fevereiro de 1891 (Constituição Federal, artigo 129, III);

b) o que o for na forma da lei (Constituição Federal, artigo 129, IV);

§ 1.º A expressão "brasileiro" significa sempre, na legislação ordinária, brasileiro nato, desde que seguida de indicação que a restrinja, exclusivamente, ao expresso nos dispositivos dos ns. I e II do artigo 129 da Constituição da República, ou não seguida da discriminação de naturalização, nacionalizado, ou equivalente (Constituição da República, artigos 129, I e II; 38, parágrafo único, n.º I; 80, n.º I; 90, parágrafo único, I; 99, 103, 126, 141, § 9.º; 155, parágrafo único e 160).

§ 2.º A expressão "cidadão brasileiro" abrangera, na legislação ordinária, todo indivíduo humano de nacionalidade brasileira, por nascimento ou por naturalização. (Constituição da República, artigos 129 e números: 130, 131).

§ 3.º Para a nacionalização de portugueses é exigido, apenas (Constituição Federal, artigo 129, IV, *in fine*):

I — residência no país por um ano ininterrupto;

II — idoneidade moral;

III — sanidade física.

Art. 3.º Constitui direito de soberania votar e ser votado para cargo eletivo dos poderes do Estado.

§ 1.º E' inato para o exercício dos direitos de soberania, o cidadão que, declarada, ou notoriamente, partidário de partido político, ou associação de programa, ou ação, contrários ao regime democrático baseado na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem, e de registro cassado por infração deste princípio constitucional. (Constituição, artigos 5.º, VI, letra a; 68, IX; 19, I; 131, 132, VII; 135, § 2.º, II; e 141, §§ 8.º e 131).

§ 2.º Compete à Justiça Eleitoral a declaração da capacidade ou da incapacidade para o exercício dos direitos de soberania, na conformidade do parágrafo anterior, sempre que nesse sentido lhe for representado, em exposição devidamente fundamentada, pelo Procurador Geral da Justiça Eleitoral, ou Partido político, ou por assembleia eletiva de que participe o acusado.

§ 3.º Qualquer eleitor poderá requerer ao juiz eleitoral, com fundamento no artigo 41, n.º 2, do C.º Eleitoral e em petição devidamente documentada, não seja permitido o exercício do direito de soberania a

cidadão que o tenha prejudicado nos termos desse artigo. (Constituição) artigo 131, Código Eleitoral, artigo 41, §§ 1.º e 3.º).

Art. 4.º A todo cidadão brasileiro, nato ou naturalização, cabe o gozo dos direitos de cidadania, salvo restrição constitucional.

Parágrafo único. A incapacidade para o exercício dos direitos de cidadania não importa na incapacidade para o gozo de outros direitos assegurados pela Constituição e pelas leis.

Art. 5.º Perder-se-á a cidadania brasileira (Constituição Federal, artigo 130) por:

I — aquisição, voluntariamente, de outra nacionalidade (Constituição Federal, artigo 130, I);

II — aceitação, sem licença do Presidente da República de comissão, emprego ou pensão de governo estrangeiro (Constituição, artigo 130, II);

III — cancelamento por sentença judiciária, da naturalização, pelo exercício de atividade nociva ao interesse nacional (Constituição, art. 130, III).

Art. 6.º Revogam-se as disposições em contrário.

Justificação

Do cidadão — O problema "Do cidadão", "Da cidadania", ou "Do nacional", "Da nacionalidade" preocupa os que versam assuntos de direito público, pois sempre se suscitaram dúvidas até sobre a definição, ou o conceito, desses vocábulos. Já na Grécia, Aristóteles procurou defini-lo. Em Roma, o quarto imperador, Tibério Cláudio Nero Druso, escreveu trabalho sobre o direito de cidade, do qual apenas parte foi conservada. Na França além de juristas, o examinaram historiadores da corte de Pustet De Coulanges. Na Alemanha, juristas do tomo de Savigny e filósofos, como Kant, o debruxaram.

No Brasil, desde a Constituinte de 1823, foi o assunto largamente debatido. Mais tarde, Pimenta Bueno, Teixeira de Freitas, Soriano de Sousa e João Barbalho entre outros inclusive Rui Barbosa, no estudo sobre o gozo e o exercício dos direitos políticos, que discutiu com a sua excepcional mestria na "Contestação às eleições presidenciais", em 1910, trouxeram o contingente dos seus conhecimentos sobre a matéria. Na Argentina, Estrada se preocupou com a questão, da mesma forma que, nos Estados Unidos, Flanders, entre outros examinou aspectos seus. E, ultimamente, entre nós, por ocasião da elaboração da última Constituição da República, Haroldo Valadão, que já antes escrevera a respeito, manifestou-se na imprensa nesse sentido.

O que, a seguir, se vai ler, é uma tese em que se procura, apenas, fixar o conceito exato e lúcido do que é "cidadão" de modo a evitar confusões, que espíritos escatológicos pressam ainda ter sobre o valor dessa expressão.

Da naturalidade — Sob a epígrafe — *Dos cidadãos brasileiros* — a sub-epígrafe — *O artigo 72 da Constituição da República* — e a ementa — *Naturalidade, assim iniciei o meu Direito Político*:

"Fato jurídico é o fato natural de que nasce, ou de que se extingue, direito, independentemente da ação jurídica do homem. Savigny definiu-o, no *Direito romano*, § 104, o acontecimento em virtude do qual as relações de direito nascem e se extinguem. Essa definição não é completa, porque o ato jurídico é, também, acontecimento em virtude do qual nascem, ou se extinguem, relações de direito. O que distingue, essencialmente, o fato jurídico do ato jurídico não é, apenas, a circunstância de ser o primeiro natural, não o sendo o segundo, mas o resultar esse de sujeito de direito, enquanto aquele se verifica independentemente desse sujeito. E' o fato jurídico o objeto natural de que, em relação a sujeito de direito,

resulta e o ato jurídico ou se extinguem efeitos desse ato.

Evolutivamente, o fato jurídico precede o ato jurídico, porque todo ato jurídico decorre, imediatamente ou indiretamente, de fato jurídico, uma vez que não pode haver ato jurídico sem relação entre objeto e sujeito de direito e o objeto de direito tem sempre por base, mais ou menos remotamente, o objeto natural.

No *Código Civil dos Estados Unidos do Brasil*, comentado, Clóvis Beviláqua distingue os fatos jurídicos dos atos jurídicos, considerando os primeiros "acontecimentos de ordem natural, que independem da vontade humana, ou para os quais ela concorre apenas indiretamente", ao passo que segundos "são ações humanas".

Há fatos naturais de que resultam ou se extinguem, direitos, que independem em absoluto da vontade humana, como, por exemplo, o decorrer do tempo; outros há que dependem da vontade humana, mas não dependem da ação jurídica do homem e apenas dependem da "essência" natural, como o nascimento dos indivíduos humanos.

O nascimento de qualquer indivíduo animal é fato natural, ou se torna jurídico porque com ele nascem, igualmente, direitos, e, até antes do nascimento, o objeto de direito. E' fato natural a reprodução da espécie e é fato jurídico o nascimento do indivíduo humano, considerado que é todo indivíduo humano membro da sociedade jurídica.

O nascimento, fato natural, condiciona-se à ascendência, de que resulta a filiação, e verifica-se em determinado local, que é o local natural, de fato, do nascimento. A naturalidade, no nascimento, é, pois, de ascendência (paternidade e maternidade) de que resulta o *ius sanguinis*, e de localidade, em que se assenta o *ius soli* do nascimento. Ninguém pode escolher os próprios pais, ou o local em que nasce.

A organização jurídica da sociedade humana estabeleceu direitos para os indivíduos humanos não apenas, desde o nascimento, mas até desde a concepção; neste estudo, porém, nos interessa, particularmente, a situação jurídica dos indivíduos natos.

O indivíduo humano não adquire pelo nascimento a plena capacidade jurídica. Ele goza, a princípio, a capacidade passiva, e só mais tarde é-lhe atribuída a capacidade ativa. A evolução do indivíduo humano de objeto para sujeito de direito se faz segundo regras de direito, que lhe reconhecem o desenvolvimento da capacidade jurídica.

A capacidade evolui com a idade, fixando a lei a época em que o indivíduo se habilita para os atos da vida jurídica; mas, a lei estabelece, além da idade, outras condições para a apuração da capacidade jurídica. As leis de direito privado estabelecem as condições de capacidade civil e as de direito público as de capacidade política.

Que é cidadão? — Nem todos os que estudam os problemas de direito constitucional focalizam devidamente o da cidadania, o do cidadão. Ainda há pouco, o eminente professor Haroldo Valadão, meu mestre e meu amigo, escrevendo sobre *A nacionalidade no projeto da Constituição*, asseverou: "A nacionalidade não pode entrar na *Declaração dos direitos*, segundo fez o projeto. Diz respeito à formação do corpo social, do elemento pessoal do Brasil, a vir, pois, anteriormente".

Há uma certa nebulosidade nestas proposições. E' a nacionalidade, como al se pretende, a que "diz respeito à formação do corpo social, do elemento pessoal do Brasil"? Dá-lo privativa, ou concorrentemente? Trata-se, no caso, de nacionalidade, conjunto de

nacionais, corpo social nacional ou de nacionalidade, capacidade política do nacional?

O que determina a formação de corpo social nacional é a residencialidade dos natos e dos adventícios em determinada região, constituindo nação. Daí a necessidade de considerar-se, no caso, em primeiro lugar, a naturalidade dos membros deste corpo social, assim heterogêneo, quanto à origem dos componentes.

Dos que têm a naturalidade em determinada região e no respectivo corpo social se integram podem diferenciar-se dois ramos: os que não desejam e os que desejam mudar de corpo social. Os primeiros não abrem mão da proteção do corpo social em que nasceram e que constitui, politicamente, a sua nacionalidade e lhes assegura, por isso, os direitos de cidadania — direitos de proteção do corpo social nacional; os segundos abrem mão da proteção do corpo social em que nasceram, da sua nacionalidade, para se colocarem sob a proteção de outro corpo social nacional, nele se nacionalizando, a ele aderindo.

Não se pode confundir o problema da naturalidade com o problema da nacionalidade. A naturalidade do indivíduo é objetiva, é fato jurídico, independente da vontade desse indivíduo. A nacionalidade, porém, é ato, fenômeno subjetivo, dependente dessa vontade. O corpo social forma-se pelo elemento nacional, constituído, porém na sua grande maioria, pelo elemento natural, do qual só se excluem os indivíduos que nele mudam de nacionalidade.

Evidentemente, na seriação razoável dos fenômenos, por *lúcida ordem* de sua sucessão, o da naturalidade precede o da nacionalidade, pois só depois que alguém é natural poderá vir a ter nacionalidade, diversa da naturalidade.

No artigo já referido do erudito Professor Haroldo Valadão S. Ex.ª asseverou sobre o projeto da Constituição da República, em elaboração: "Observa-se inicialmente que a Seção, com dois artigos apenas, sobre *Nacionalidade*, se intitula, também, *Da cidadania*, assunto de que não trata, e muito diverso do precedente, pois cidadão é o eleitor, é o nacional no gozo dos direitos políticos".

Parece-nos, salvo melhor tuízo, que, sendo a definição, quando não perfeita, a origem de dúvidas e erros infinitos, não é, cientificamente, precisa a definição de que "cidadão é o eleitor, é o nacional no gozo dos direitos políticos". Cientificamente, cidadão é o indivíduo humano com direito à cidadania, isto é, à proteção política, à segurança que o Estado garante aos seus nacionais. Não é só o eleitor que é cidadão. Não é cidadão apenas o nacional no gozo dos direitos políticos. A divisão dos membros do um corpo social nacional em eleitores e não eleitores não exclui do direito ao gozo (ao gozo e não ao exercício) dos direitos de cidadania aos menores, aos inválidos e a quantos não se acham inscritos nos registros eleitorais. E surge aí o problema do gozo e do exercício de direitos, tão intimamente ventilado pelo Senador Rui Barbosa ao contestar as eleições presidenciais de 1910 e que se entrosca com o problema da capacidade ativa ou passiva dos titulares de direitos.

No direito privado, o menor, e até o nascituro, por que não podem exercer certos direitos, não os gozam, não têm direito à proteção do corpo social do Estado? Também, no direito público, os que não são eleitores, por que não exercem e não podem exercer os direitos de cidadania, não podem gozá-los, não os gozam, de fato? O Estado não protege além dos habilitados ao exercício do voto, os que se não acham, ou não podem estar, habilitados a esse exercício?

A cidadania, a nacionalidade, o Estado, afinal, não são formados, avaliados, de eleitores, mas de quantos

tos, eleitores ou não, nele se radicam pela residencialidade, decorrente de naturalidade e de nacionalidade. São cidadãos brasileiros não apenas os brasileiros eleitores, mas todos os brasileiros, os que não perderam e os que conquistaram a nossa nacionalidade.

Do que aduzimos, não nos parece assistir razão ao preclaro Professor Haroldo Valadão ao escrever que "em 1934 a técnica foi melhor, quando ao definir-se a nacionalidade brasileira se disse: 'são brasileiros', art. 106, apenas, e não 'são cidadãos brasileiros', qual em 1891, art. 69, e agora, no Projeto, art. 147. Por ter erroneamente serferido a cidadã, em vez de o fazer a brasileiros, quando tratou das simples aquisição da nacionalidade, teve a Constituição de 1824, art. 6.º, e, posteriormente, no tratar dos eleitores, da denominação *cidadãos ativos*, art. 99, e a de 1891, por tê-lo repetido no art. 69, chegou ao absurdo de prever no art. 71, 1.º, a suspensão (?) da nacionalidade por incapacidade física ou moral, ou condenação criminal".

O erudito Professor Haroldo Valadão equivocou-se nessa referência. O art. 71 da Constituição de 1891 não alude à "suspensão da nacionalidade", mas, textualmente — "Os direitos de cidadão brasileiro só se suspendem ou perdem, nos casos aqui particularizados: § 1.º — Suspendem-se: a) por incapacidade física ou moral". Aliás, essa redação divergiu da do projeto do Governo Provisório, por amor à forma, com o sacrifício da linguagem técnica, pois o projeto estabeleceu, no — "Art. 25. Suspendem-se o exercício dos direitos de um cidadão brasileiro: 1.º. Por incapacidade física ou moral".

Com efeito, o que se suspende, por incapacidade física ou moral, ou por condenação criminal, enquanto durar o seu efeito, não é o gozo pelos cidadãos dos direitos que o Estado assegura, indistintamente, até a estrangeiros, relativos à liberdade, à segurança individual e à propriedade; o que se suspende, em tal hipótese, é o exercício, é a atividade dos direitos ligados à nacionalidade, à cidadania, aos direitos chamados políticos, que têm por base a inscrição do cidadão como eleitor.

A Constituição do Império foi corretamente redigida no "Art. 8 — Suspendem-se o exercício dos direitos políticos: I — Por incapacidade física ou moral. II — Por sentença condenatória à prisão ou degraço, enquanto durarem os seus efeitos". A legislação imperial subsequente, o foi igual, como se pode ver na lei de 3 de dezembro de 1841, art. 4, no Regulamento de 31 de janeiro de 1842, art. 293, § 2.º, e no Aviso n.º 70, de 8 de agosto de 1846. Da incorreção da redação da Constituição de 1891 resultaram as incorreções da Constituição de 1934 (art. 110), da Constituição de 1937 (art. 118) e do atual projeto, que estabelece — "Art. 158. Os direitos políticos só se suspendem ou se perdem nos casos aqui particularizados" — em vez de — "o exercício dos direitos políticos só se suspende ou se perde nos casos aqui particularizados". A expressão dos direitos políticos" equivale, pois, a uma elipse — os direitos políticos, quanto ao seu exercício...

Essas observações parecem coadunar-se com este excerto do brilhante trabalho do conspícuo Professor Haroldo Valadão, do qual nos permitimos divergir em pormenores: "Daí a crítica dos comentaristas e especialistas, condenando o emprêgo da palavra *cidadão* quando se trata de simples aquisição da nacionalidade". Pelas considerações que vimos de fazer, não se deve, na verdade, empregar a palavra *cidadão* quando se trata de simples aquisição da nacionalidade, mas, apenas em todos os casos em que o nacional não perde a sua nacionalidade, pois que, em tais hipóteses, continua ele cidadão do Estado de que é natural.

Quem desejar conhecer desenvolvimento este assunto poderá ler os debates que a respeito ocorreram na Assembleia Constituinte de 1823, aliás transcritos, sob a epígrafe — *Os que são cidadãos* —, às páginas 30 a 35 do meu *Direito político*, publicação da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, em 1939, quando a presidia o meu saudoso amigo, o grande e culto Afrânio de Melo Franco, onde inicii o meu estudo com esta definição: "Cidadão é o indivíduo humano com capacidade para gozar os direitos assegurados pelas leis políticas de determinado Estado aos seus nacionais".

Se, pois, a Seção I do projeto da Constituição fôsse — *Da cidadania e da nacionalidade* (da cidadania sobre os cidadãos na sua coletividade, o artigo 14) — e sobre nacionalidade (qualidade de nacional, individualmente, o art. 148) — estaria certo, embora fôssemos preferível sintetizar a ementa na expressão *Da nacionalidade*, que, abrangendo, então, as suas duas significações — nacionalidade, corpo social nacional e nacionalidade, capacidade política do membro do corpo social nacional. Que a matéria deve porpor-se à declaração de direitos e fora de dúvida, assistindo, nesse ponto, toda a razão, ao douto Professor Haroldo Valadão, a cujos altos merecimentos deixo aqui as minhas desvaliosas homenagens.

Os "Políticos". — José Maria Estrada, no *Curso de direito constitucional, federal e administrativo*, pretende que "concorra para estabelecer a diferença entre nacionalidade e soberania dar a essas palavras a definição que atribui o exemplo da maior parte das nações do mundo e a doutrina dos mais graves pensadores", sendo que "nenhuma autoridade dos tempos antigos é tão forte na matéria como Aristóteles, que a estabelecia categoricamente". Acrescenta Estrada que "entre as antigas sociedades, a cidadania tinha por origem a iniciação litúrgica nos ritos urbanos, e, se podiam ser extendidos os direitos que ela envolvia aos estrangeiros por meio de naturalização, jamais, porém, os estrangeiros naturalizados, segundo concordam todos os historiadores gregos, adquiriam direitos idênticos aos que desfrutavam os *politas*, muito embora não se possa precisar no que consistia essa diferença".

Em *A Política*, Aristóteles escreveu o livro terceiro sobre a cidade e o cidadão. A cidade, em grego *polis*, correspondem, com a evolução do tempo, sociedade civil, ou política, as expressões República e Estado. No capítulo inicial desse livro Aristóteles começa o parágrafo primeiro com esta questão: que é cidade? E depois de acentuar que ainda não se chegou a um acordo para defini-la, acrescenta que — "a atividade do homem político e do legislador tem a cidade por objeto" — pois — "o governo, ou a constituição política, não passa de certa ordem estabelecida entre os que habitam a cidade". E, no parágrafo segundo, assim prossegue: Mas, sendo a cidade algo de complexo, assim como qualquer outro sistema composto de elementos, ou de partes, é preciso, evidentemente, procurar antes de tudo saber que é cidadão. Porque a cidade é multidão de cidadãos e é, por isso necessário examinar o que é cidadão e a que se deve assim denominar". Para Aristóteles, "nem sempre se está de acordo nesse ponto, uma vez que nem todos acordam, quanto ao mesmo indivíduo, seja ele cidadão", pois "é possível que seja cidadão na democracia o que o não é na oligarquia".

Aristóteles recomenda, a seguir, que se ponha de lado os que obtêm o título de cidadão sem participar da constituição política da cidade, como aqueles que o conseguem por se lhes

ter concedido o direito de cidade, o que corresponde, no direito moderno, à naturalização, ou à nacionalização. E, então, adverte o estagirita: "o cidadão não é o pelo fato de se ter estabelecido em algum lugar, pois os estrangeiros e os escravos são, também, aí estabelecidos. Nem se é cidadão por se poder, judicialmente, levar, ou ser levado, aos mesmos tribunais", assinalando o caso dos estrangeiros, que gozam de direitos civis e comerciais e não possuem os de natureza política.

Para Aristóteles, no parágrafo quarto do capítulo, "até certo ponto, que não é o sentido geral de expressão, pode-se denominar cidadãos aos indivíduos ainda não registrados, pela sua tenra idade, nos registros públicos, e aos velhos isentos de qualquer serviço, "mas, "é mister acentuar que uns e outros são cidadãos, embora imperfeitamente", pois, de modo restrito, cidadão "é aquele que pode ser juiz ou magistrado" sendo magistrado, como explica, em acepção lata, quem exerce funções públicas por período determinado, ou por tempo ilimitado, ainda que "não tenha parte alguma de autoridade", e cidadão quem "participa, legalmente, na autoridade deliberativa e na autoridade judiciária".

Continua Aristóteles, no parágrafo nono do capítulo inicial do livro terceiro de *A Política*, por consignar que "no sentido comum, define-se o cidadão aquele que é filho de pai e mãe cidadãos, e que o não seja apenas de um dos dois", para, depois, declarar que "cidadão é o homem investido de certo poder". Mas, no capítulo I do livro terceiro de *A Política*, Aristóteles escreve que "pode-se dizer do cidadão o que se diz de qualquer dos indivíduos que viajam em navio: ele é o membro de uma sociedade". E, no capítulo III, alarga o conceito sobre os cidadãos: "as crianças não são cidadãos do mesmo modo do que os homens feitos; estes o são em sentido absoluto, enquanto elas o são de modo relativo. Sem dúvida elas são cidadãos", afirma, "mas de modo imperfeito". E ainda: "Por aí se vê, portanto, que há várias espécies de cidadãos, pertencendo esse título, principalmente, aos que tomam parte nas funções públicas", sendo que, em certas cidades, o cidadão e o homem são constituídos por uma só pessoa.

Para que tenha idéia do que era os magistrados e a magistratura grega e mister invocar Aristóteles, em *A República ateniense*, onde informa que "a antiga constituição, tal como existia nos tempos de Draco, estava organizada da seguinte maneira: os magistrados eram escolhidos entre as pessoas da alta sociedade e de opulência. Embora o governo não fosse vitalício, estendia-se por período de dez anos. Os primeiros magistrados eram, hierarquicamente, os seguintes: o rei, o polemarcha e o arconte". "Os tesmofetores foram instituídos muitos anos mais tarde, quando os cargos acima mencionados foram convertidos em anuais, com o fim de poderem inscrever todas as decisões legais e atuarem como zeladores das mesmas, com o objetivo de determinar as decisões entre os litigantes". Mais adiante, o estagirita informa que Draco pôz em vigor suas medidas, na época em que Aristáximo desempenhou o papel de arconte. Sua constituição apresentava as seguintes características: concedia privilégios a todos os que pudessem possuir, às próprias expensas, a equipagem militar; os nove arcontes e os tesoureiros eram escolhidos entre as pessoas que possuíam propriedades livres de ônus; não inferiores a dez minas, enquanto os cargos mais importantes eram dados aos que possuíam equipagem militar e a de generais (estrategas) e de chefes de cavalaria (hyparcos) aos que pusessem declarar propriedade sujeitas a impostos não inferiores a cem minas e tivessem filhos maiores de dez anos, nascidos

de matrimônio legal". "Havia, também, um conselho formado de quatrocentos e um membros, que eram nomeados por sorteio entre os privilegiados".

Assim foi até ser confiada a Solon a modificação dessa constituição e a expedição de novas leis. Solon "dividiu a população em quatro classes, de acordo com a propriedade, como já havia sido dividida anteriormente, isto é, em pentacosmomedinos, calateiros, zeugitas e tetos. As várias magistraturas passaram a ser os nove arcontes, os tesoureiros, os encarregados dos contratos públicos, ou *poletas*, os onze e os atuários da fazenda, ou *coactetes*, (correspondia aos pentacosmomedinos), cavaleiros e zeugitas, confiados a cada classe cargos proporcionalmente ao valor de suas propriedades. Aos que figuravam, entre os tetos deu apenas um lugar na assembleia e no tribunal dos jurados. Consideravam-se pertencentes aos pentacosmomedinos os que conseguiam de suas terras quinhentos medinos, de azeite ou de grão. Eram considerados cavaleiros os que conseguiam trezentas medidas, ou, como diziam alguns, podiam manter um cavalo".

Ainda segundo Aristóteles, "as nomeações para as várias funções instituídas por Solon eram realizadas por sorteio entre os candidatos selecionados de cada uma das tribus", designando cada tribu dez candidatos para os nove arcontes. A organização de Solon permaneceu, com uma ou outra modificação, até Cleitene, que instituiu um conselho de quinhentos membros e o lugar de demarca, com os deveres dos antigos naucrários, para democratizar-se com Péricles e retrogradar após a sua morte, verificando-se, posteriormente, sem número de transformações. Mas, os magistrados em Atenas, o que Aristóteles assim de nomina, eram quantos participavam do poder público, eleitos, escolhidos designados, sorteados para o exercício dessas funções, e não os eleitores desses magistrados, os que os elegiam. E não fez o estagirita qualquer distinção entre nacionalidade e cidadania não defrontando o problema dessa distinção, ou indistinção.

Os "civis". — Tácito elogia a generosidade com que Rômulo concordou a generosidade com que Rômulo concedeu aos estrangeiros a cidadania romana. Rômulo era o fundador religioso da sociedade e era um colonizador; necessitava atrair massas de população, mas, obstante a influência de Numa a medida que a sociedade romana se desenvolvia, o direito de cidadania ia se restringindo; e pode-se estabelecer como ciosa certa que, até o ano 267, a cidadania não envolvia sempre o direito de intervir no exercício do poder político". José Maria Estrada, no *Curso de direito constitucional, federal e administrativo*, assim inicia as suas considerações sobre o problema da nacionalidade, ou cidadania, na Roma antiga, contradizendo, aliás, o seu conceito de cidadania, antes exposto, ou seja, a condição jurídica em virtude da qual os indivíduos intervem no exercício do poder político de determinada sociedade. Segundo agora reconhece o escritor platino, "a cidadania não envolvia sempre o direito de intervir no exercício do poder político".

Prosseguindo na exposição desta matéria, Estrada assevera que por outra parte sabe-se que em tempos posteriores existia grande diversidade de direitos na massa que formava a sociedade romana ampliada por meio da conquista. Assim, existiam os cidadãos ingênuos e municipes; existiam os direitos do LACIO; os direitos italicos; os direitos provinciais. Época houve em que a cidadania foi matéria de negócio (grangeacia) para os governantes imorais. O tribuno romano que mandou açoitá-lo São Paulo

declarou que este a havia comprado. Caracalla facilitou mais do que qualquer dos seus predecessores a aquisição da cidadania; o seu propósito era, porém, antes financeiro do que político, pois estendeu os direitos de cidadania para aumentar o número de contribuintes de determinados impostos. Na decadência do Império Romano, não havia apenas esta diferença entre a nacionalidade e a cidadania, sendo que a havia no grau de poder político de que se investiam determinadas classes de cidadãos. Assim, o direito municipal envolvia-se sempre no direito político; e a degeneração das instituições municipais proveu, provavelmente, de modo principal, dessa circunstância. Finalmente, Savigny estabeleceu (tomando em conjunto todos os antecedentes da matéria e estudando a questão no momento em que o direito romano afetava a mais consistente estrutura) que existiam duas classes de cidadãos: o *cives optimo jure* e o *cives non optimo jure*. Os *cives non optimo jure*, ou *cives minuto jure*, eram segundo Savigny, os que não tinham o *jus suffragii* (Enrico Serafini, *O direito público romano*, 1896, vol. I).

Convém, a respeito da cidadania romana, recordar estes conceitos de José Maria da Silva Lisboa, Visconde de Cayrú, na sessão da Assembléa Constituinte do Império do Brasil, em 30 de setembro de 1823, transcritos à página 74 do meu *Direito Político*:

"Os juristas romanos de mais saber e patriotismo reconheceram bem a verdade do princípio — *natura omnes homines aequales sunt; verum servi fiunt jure gentium*. E, suposto, pela jurisprudência antiga, o servo fosse considerado somente como coisa, e não como pessoa, e, por isso, nada pudesse adquirir, por qualquer via, que não recaísse, instantaneamente, na, e não como pessoa, e, por isso, nada sequência, nunca se podendo verificar o caso de ter o escravo um valor, que oferecesse pela sua liberdade, os mesmos juristas consultos introduziram na prática a equidade dos pretores contra o rigor do princípio, autorizando o pecúlio do servo. E, quando, pelas sutilezas forenses, se arguia a inconsequência da prática à regra legal, eles davam a resposta de que se devia olhar para a lei — *convenientibus oculis* — sem os óbices do direito civil".

"Ter o direito de cidadão brasileiro", acrescentava Silva Lisboa, "não é ter o direito de cidadão romano, do tempo em que floresceu o célebre povo latino, cujo governo aspirou ao império universal. Este título dava grandes privilégios aos que nasciam em Roma, ou haviam adquirido o seu fóro. Os súditos das diversas províncias só tinham os direitos inferiores de *município, colônia e prefectura*, conforme a graduação política do direito e dos escravos manumissos. Depois, porém, de estender-se o império e terem-se, como diz Tacito, *nações nas famílias*, vários imperadores foram abolindo tais diferenças. O imperador Justiniano excitou a observância da lei do imperador Antonio Pio, o qual havia estabelecido a regra que se vê na lei 17, *Digesto De Statu Hominum*: todos os homens livres que habitarem na órbita do império serão cidadãos. O mesmo Antonio Pio, em outra lei, havia dito — *de nosso interesse ter libertos e libertos carecem de manumissos*. O dito Justiniano, para excluir toda a escrúpulosidade, declarou, autenticamente, em a Noveia 78, capítulo 5.º, que ficassem compreendidos na lei, com geral largueza, todos os que merecessem a liberdade dos senhores, como em restituição da ingenuidade da natureza. Se bem me lembro, eis aqui alguns dos termos dessas legislações liberais: — *Facimus novum nihil, sed egregios ante nos Imperatores sequimur*. — *Restituimus enim Naturae ingenuitatem illis, qui libertatem a dominis meruerint: ut hunc magnam quan-*

dam et generalem largitatem nostris subjectis adiciamus".

Mais tarde, em *Considerações políticas sobre a Constituição do Império do Brasil*, escreveu França Leite que "entre os romanos, desde o princípio, o nascimento só prova a condição de cidadão romano" (página 41) e "a lei de Antonino Caracalla declarou que todos aqueles que viviam no império e debaixo da proteção das leis romanas eram considerados cidadãos romanos" (página 44), acrescentando que "os nossos legisladores foram, nessa parte, tão sábios quanto... declararam cidadãos os nascidos no país onde residem" (página n.º 49).

Deve-se assinalar, para *lucidus ordo* da sucessão cronológica, Antonio Pio reinou de 138 a 161 e Antonino Caracalla de 211 a 217, tendo Justiniano Imperador de 527 a 565. O edito de Caracalla sobre a cidadania é do ano 212.

Quanto à alegação de que "o tribuno romano, que mandou açoitá-lo São Paulo declarou que este a havia comprado", é mister recordar que São Paulo advertiu ao centurião encarregado desse açoitamento que era cidadão romano e que o era pelo nascimento, ou seja, desde haver nascido, não importando, portanto, outro fato para a conquista da cidadania, ou da nacionalidade. O *Edito perpetuo* do imperador Adriano, compilação judiciária redigida por Silvío Juliano, promulgado no ano 131, vigente até Justiniano, considerou cidadão romano a criança nascida do matrimônio de latino e romana e a concebida antes e nascida depois da naturalização dos pais. (Declareiul, *Roma e a organização do direito*).

De tudo o que expõe Estrada, nada se pode concluir de modo a diferenciar a nacionalidade da cidadania, senão que há gradação no direito dos cidadãos, sejam eles nacionais-naturais, sejam eles nacionalizados. Que os cidadãos sejam ingênuos, ou municipais, que tenham existido os direitos do Lácio, os itálicos e os provinciais, que a cidadania adquirida houvesse sido matéria de especulação para os governantes imorais, seja por venda dela, seja para aumentar o número de contribuintes de impostos, daí não se concluirá, em são raciocínio, que haja "esta diferença entre a nacionalidade e a cidadania". Qual é essa diferença?

Que haja grão no poder político de que se investem determinados cidadãos é ocorrência de todos os tempos e em todos os países. Que a graduação do poder municipal possa ter decorrido do seu envolvimento pelo poder político não é motivo para se distinguir a nacionalidade da cidadania. Que haja gradação entre os cidadãos, como assinalou Savigny, não é, também, argumento para se declarar a cidadania oposta, ou diversa, da nacionalidade. Theodor Mommsen, no *Direito Público Romano*, conforme a tradução Girard, 1889, tomo VI, vol. 8, nota 2, advertiu que, em Roma, "a privação dos direitos políticos absolutamente não exclui o direito de cidade", observando, ainda, que as mulheres, tendo o direito de cidade, não tinham direitos políticos.

O apelo à Roma antiga, como o que antes fizera ao mundo grego o escritor argentino, não o socorre na sua pretensão de distinguir a nacionalidade da cidadania. E ver-se-á que o não socorre, igualmente, o apelo que faz, nesse sentido, às nações modernas, para fundamentar o seu ponto de vista. Estrada confunde os direitos de cidadania com os direitos de naturalização, quando são distintos, em certos pontos, os direitos políticos dos de nacionalidade, ou de cidadania, dos de naturalidade.

O facto de ter havido na Espanha quatro classes distintas de naturalização não significa que a nacionalidade e a cidadania fossem, ali, con-

sas absolutamente diversas. Por outro lado, a circunstância de desfrutarem, na França, os nacionais três categorias de direito — civis, civícos e políticos — sendo os civis exclusivos dos nacionais, não contribui, também, para a diferenciação da nacionalidade e da cidadania, se essa distinção não é feita expressa, nem tacitamente, pelas leis que asseguram o exercício e o gozo daqueles direitos. Na verdade, o princípio fundamental da nacionalidade, no Código Civil Francês, é o nascimento; as outras disposições relativas a esta condição são exceções, tal qual no nosso direito. O Código Civil francês estabelece: "Art. 7.º O exercício dos direitos civis é independente da qualidade de cidadãos, a qual não se adquire e não se conserva senão na conformidade da lei constitucional". O facto de, na Inglaterra, onde, em todos os tempos, o nascimento foi a base de nacionalidade, da cidadania, haver duas classes de naturalização, uma outorgada pela coroa e outra pelo parlamento, não afeta, em coisa alguma, o problema da nacionalidade, ou da cidadania. E na Bélgica, a Constituição, no título 2.º, art. 4.º declara que "a Constituição e as outras leis relativas aos direitos políticos determinam quais são, além da qualidade de cidadão belga, as condições necessárias para o exercício desses direitos".

Estrada conclui as suas considerações sobre a não sinonímia de nacionalidade e de cidadania, no direito político, com o atribuir a KANT, a definição de que "o cidadão é o eleitor". Mas, essa definição não é exata, porque se todo o eleitor é cidadão, nem todo o cidadão é eleitor, de vez que a lei estabelece as condições para que o cidadão seja eleitor e, até, estabelece, também, vedações, impedindo que certos cidadãos o sejam. Ao demais, KANT, no seu *Direito Político* §. 50, admite que cidadãos são todos os habitantes do território que constituem a pátria.

Depois de aludir aos Estados Unidos, onde, pela organização federal, os direitos políticos se regem por leis estaduais e os de naturalização por leis federais, pretende Estrada concluir dessa situação que a nacionalidade e a cidadania são cousas diferentes em face da organização federativa norte-americana. O mais interessante, porém, é que, tratando da República Argentina, observa que "a Constituição estabelece que o congresso deve elaborar leis uniformes de cidadania e naturalização sob o princípio da cidadania natural", acrescentando que "mais corretamente teria procedido o legislador se houvesse dito *nacionalidade natural* do que dizendo *cidadania natural*", o que demonstra haver o constituinte argentino considerado sinónimos as expressões nacionalidade e cidadania. Estrada adverte, porém, que se não deve reparar que assim seja, pois é esta "uma das inúmeras incorreções de forma da Constituição".

Os argumentos de natureza histórica não bastam para destruir argumentos de ordem jurídica. Sob o ponto de vista jurídico, se naturalidade é o facto jurídico atestado pelo lugar do nascimento de indivíduo humano, nacionalidade, ou cidadania, é o acto jurídico que denota a vontade do indivíduo humano de pertencer a determinada sociedade política, latina no mundo antigo e estatal na vida moderna e na contemporânea. A cidadania é a situação jurídico-política do cidadão, ou do nacional, na cidade antiga, correspondendo, no Estado moderno, a nacionalidade como a nacionalidade é essa mesma situação do nacional, ou do cidadão, no Estado moderno, que representa, na vida política contemporânea, a cidade antiga. Por isso, se equivalerem, no direito político, os vocábulos cidade e Estado, cidadão e nacional, cidadão e nacionalidade, cidadania e estatal.

Cidadão é nacional — Quem desejar ter a exata noção de que, na mais

alta antiguidade, já o cidadão era o *nocian*, o habitante da cidade, o que tinha o mesmo culto dos seus concidadãos, daqueles que eram da mesma nação, em oposição ao estrangeiro, o que não tinha a sua região, não participava dos seus cultos, não sacrificava aos seus deuses e não era como ele nacional, leia Fustel de Coulanges, e verá, em *A cidade antiga*, como na verdade, assim era.

No capítulo XI: *A lei*, do livro II, *A cidade*, de Coulanges assim o termina: "A origem religiosa do direito antigo nos explica ainda uma das principais características desse direito. A religião era puramente civil, isto é, especial em cada cidade; daí não podia promanar também senão um direito civil. Mas importa distinguir o sentido que essa palavra tinha entre os antigos. Quando eles diziam que o direito era civil, *jus civile*, *nómoi politikoí*, não entendiam somente que cada cidade tinha o seu *ródigos*, como em nosso dias cada Estado tem o seu. Eles queriam dizer que as suas leis só tinham valor e ação entre os membros de uma mesma cidade. Não bastava habitar uma cidade para ser submetido às suas leis e ser por elas protegido; era necessário ser cidadão dela. A lei não existia para o escravo; ela não existia principalmente para o estrangeiro. Veremos, mais longe, que o estrangeiro, domiciliado em uma cidade, não podia ser nela proprietário, nem nela herdar, nem testar, nem fazer contrato de qualquer espécie, nem comparecer perante os tribunais ordinários dos cidadãos. Em Atenas, se ali se encontrasse creder de um cidadão, não podia demandá-lo na justiça para o pagamento de sua dívida, de vez que a lei não reconhecia valioso o contrato para ele.

Essas disposições do antigo direito eram de uma lógica perfeita. O direito não nascera da ideia de justiça, mas da religião, e não era concebido fora dela. Para que houvesse uma relação de direito entre dois homens, era necessário que houvesse entre eles uma relação religiosa, isto é, que tivessem o culto de um mesmo fogão e os mesmos sacrifícios. Jando entre esses dois homens não existia essa comunidade religiosa, não parecia que pudesse existir qualquer relação de direito. Ora, nem o escravo nem o estrangeiro tinham parte na religião da cidade. Um estrangeiro e um cidadão podiam viver lado a lado longos anos sem que se concebesse a possibilidade de estabelecer um laço de direito entre eles. O direito era apenas uma das faces da religião. Ausência de religião comum, ausência de lei comum".

A seguir, Fustel de Coulanges, no capítulo seguinte, *O cidadão e o estrangeiro*, observa que "reconhecia-se o cidadão naquele que tinha parte no culto da cidade, e era dessa participação que lhe advinhavam todos os seus direitos civis e políticos. Palmas anteriormente das refeições públicas, que eram a principal cerimônia do culto nacional", empregada aqui a expressão nacional como sinónima de cidadania, ou da cidade, ou seja do cidadão, evidenciando a sinonímia das duas palavras. "Si se quizer definir o cidadão dos tempos antigos pelo seu atributo mais essencial, é preciso dizer que é o homem que possui a religião da cidade. E o que venera os mesmos deuses". De outro lado, "o estrangeiro é, ao contrário, o que não tem acesso ao culto o que os deuses não protegem e nem sequer tem direito de invocá-los. Porque os deuses nacionais" (o adjetivo é de De Coulanges) "só querem receber as orações e as oferendas do cidadão; eles repelem os estrangeiros: a entrada de seus templos lhes é interdita e a sua presença durante as cerimônias é sacrilégio".

"E", assim, como prosseguem De Coulanges, "que a religião estabelecia entre o cidadão e o estrangeiro distinção profunda e indissimulável. Essa mesma religião, enquanto con-

nasse as almas, proibia de comunica-se aos estrangeiros o direito de cidadania. E, mais adiante, escreve que "admitir um estrangeiro entre os cidadãos é dar-lhe parte na religião e nos sacrifícios". Ora, para um tal ato, o povo não se sentia inteiramente livre, e era impregnado de escrupulo religioso; porque sabia que os deuses nacionais eram levados a repelir os estrangeiros e que os sacrifícios poderiam ser alterados pela presença de um recém-vindo. A concessão do direito de cidade ao estrangeiro era verdadeira violação dos princípios fundamentais do culto nacional, e é por isso que a cidade, em sua origem, era disso tão avara".

O estrangeiro, não tendo qualquer parte na religião nacional, na religião da cidade, não tinha qualquer direito. "Se ele entrasse no recinto sagrado, que os sacerdotes tinham designado para reunião, era punido de morte. As leis da cidade não existiam para ele. Se cometesse delito era tratado como escravo e punido sem forma de processo, a cidade não lhe devendo qualquer justiça. Quando se chegou a sentir a necessidade de justiça para o estrangeiro, julgou-se conveniente estabelecer um tribunal excepcional. Roma tinha um pretor para julgar o estrangeiro, *praetor peregrinus*. Em Atenas, o juiz dos estrangeiros foi o polemarcho, isto é, o mesmo magistrado encarregado dos cuidados da guerra e de todas as relações com o inimigo".

Na cidade antiga, quem não era nacional não era cidadão. E quem não fosse cidadão, "os deuses não existiam para ele". Ele não tinha qualquer direito civil; não comparecia aos tribunais nem mesmo como simples testemunha; lesado, não podia queixar-se; podia-se bater-lhe impunemente; as leis da cidade não o protegiam. O estrangeiro não tinha direitos políticos, nem civis, nem direito à religião, pois que só aos cidadãos se reconheciam e se asseguravam esses direitos.

Vê-se dessa exposição que, enquanto na cidade antiga cidadão e estrangeiro eram expressões antônimas, de significado oposto, cidadão e nacional eram uma mesma expressão em duas palavras de grafia diversa. Os direitos de nacionalidade eram, então, os de cidadania, embora não fossem usadas essas expressões. Mas, a invocação da cidade antiga tem aqui toda a oportunidade para desfazer a confusão que possa decorrer da distinção entre cidadão e nacional, ou entre direito de cidadania e direito de nacionalidade.

Na cidade antiga, o que diferenciava o cidadão do estrangeiro não era o fato de ser o primeiro eleito e o último não o ser. O que caracterizava o cidadão era o ser nacional, era ter os mesmos deuses, o mesmo culto, o mesmo lar, a mesma naturalidade, a marca ascendência, os mesmos pais — de onde promanou a expressão pátria — e, assim, a proteção das leis da cidade. Então, como hoje, não se excluíam da nacionalidade, da cidadania, as pessoas do sexo feminino, os menores, os velhos, os enfermos, os inválidos e todos os que não votam, sendo, porém, extensivas a essas pessoas e a esses indivíduos os direitos de cidade, muito embora certos deles só fossem atribuídos a determinados cidadãos e não a todos os cidadãos.

Nacional ou cidadão — O conceito do que seja, precisamente, nacional, ou cidadão, e, consequentemente, nacionalidade, ou cidadania, foi sempre objeto de dúvidas, desde os primeiros que se preocupavam em fixá-lo; mas, acha-se, modernamente, nitidamente estabelecido pelo direito político, que considera o Estado a organização jurídico-política da nação.

É exato que Aristóteles restringia

mos, os inválidos e todos os que não são menos verdade que o não opunha, nem o diferenciava do de nacionalidade e se bem que considerasse a cidadania perfeita o exercício de qualquer magistratura, admitia a mesma para os menores e os velhos como cidadania relativa, ou imperfeita. Dela excluindo os menores, os velhos, os artífãos, os escravos, os que trabalhavam na marinha e os estrangeiros, admitia que esses últimos, em determinadas condições, pudessem possuí-la. Para Aristóteles, o Estado, então, a cidade, era o objeto da atividade do homem político e do legislador, acrescentando, como se lê em *A Política*, que "o governo, ou a constituição política, não passa de certa ordem estabelecida entre os que habitam a cidade", cidade que "é multidão de cidadãos", o que não dava à residencialidade garantia de direitos à ordem estatal, que era, então, cidadania.

Aristóteles, definindo cidadão, começava por admitir que não o seja na oligarquia quem o é na democracia, mas admitia que adventícios adquirissem o direito de cidade, muito embora estrangeiros, com direitos civis e comerciais, não possuissem os de natureza política, prosseguiu com a afirmação de que "pode-se dizer do cidadão o que se diz de qualquer dos indivíduos que vivem em navio: ele é o membro de uma sociedade", para concluir que "há várias espécies de cidadão, pertencendo esse título, principalmente, aos que tomam parte nas funções públicas".

Como se vê, o grande estragista nunca estabeleceu, nem categoricamente, nem mesmo tacitamente, a distinção entre nacionalidade e cidadania, de vez que, ao tratar, apenas, da cidadania, nunca fez paralelo entre cidadania e nacionalidade; nem para as distinguir e nem para as confundir. Não obstante assim ser, os que desejam estabelecer distinções entre os conceitos de nacionalidade e de cidadania acreditam encontrar nos ensinamentos aristotélicos o que se não depara nêles.

Não distinguindo os direitos de nacionalidade dos direitos de naturalidade, que são decorrência, no primeiro caso, de ato jurídico, e, no segundo, de fato jurídico, os que acreditam distinguir os direitos de nacionalidade dos direitos de cidadania não levam em conta que a cidadania é, também, ato jurídico, que atribui ao indivíduo as condições do nacional, assegurando-lhe a nacionalidade do nacional-natural. Direitos de nacionalidade, ou direito à proteção do Estado, e direitos de cidadania, ou direito de cidade, são expressões tão equivalentes como o são as palavras cidade — *pólis*, — de que promanam as expressões políticas e político, da antiguidade grega, e Estado, na vida moderna. Direitos de nacionalidade e direitos de cidade são, na verdade, uns e outros, direitos políticos, os direitos à proteção do Estado e de participar na organização e no funcionamento do poder público.

O fato de não se conceder ao estrangeiro todos os direitos políticos assegurados aos nacionais não é bastante para distinguir a nacionalidade da cidadania, porque mesmo entre os nacionais se diferenciam os que vivem, ou podem, exercer e gozar todos aqueles direitos e os que não devem, ou não podem, exercê-los e gozá-los. Não deixa de ser cidadão e não deixa de ser nacional o indivíduo humano que nasceu nacional, ou cidadão, de um Estado, ou se tornou cidadão, ou nacional, dele, pelo fato de não possuir todas as condições imprescindíveis ao exercício e ao gozo de todos os direitos políticos, ou pela circunstância de, possuindo essas condições, não se habilitar a esse exercício, ou não se encontrar nesse gozo. As constituições políticas e as leis não cominam tal sanção para essas situações.

Nacionalidade, ou cidadania, é, pois, decorrência do mesmo ato jurídico, expresso, ou tácito, enquanto naturalidade é fato jurídico, expresso, ou tácito, enquanto naturalidade é fato jurídico. Será, talvez, possível que decorram da circunstância de denominar-se naturalização o que se deveria, com propriedade, denominar-se nacionalização, as confusões e os equívocos que se registram no conceito do que sejam cidadania e nacionalidade.

O conceito do que é cidadão modificou-se com a evolução do direito público, do direito político e das formas de governo e com a cada vez maior distensão de direitos e, consequentemente, de deveres, a todos os membros das sociedades políticas humanas. A concepção do cidadão, mesmo na pólis grega, foi se distendendo cada vez mais. Não se incluíam, então, como cidadãos, os menores, os velhos, os artífãos, os escravos, os homens empregados na marinha e os estrangeiros, pois os homens nasciam com direitos diversos, ao contrário do que ocorre no regime moderno da igualdade de todos os indivíduos humanos perante a lei. Hoje, nacional, ou cidadão, do Estado, é todo indivíduo humano que participa da organização desse determinado Estado e subordina-se, assim, à sua proteção, embora não goze e não exerça todos os direitos políticos que certos cidadãos gozam e exercem.

Por ocasião da proclamação da República fez-se, entre nós, certa confusão quanto ao exato valor dos vocabúlos cidadão, nacional e estrangeiro. É assim que se depara no anteprojeto de Constituição da República de Magalhães Castro: "Art. 14. — O gozo dos direitos civis se, individuais e extensivo a todos os cidadãos, *s'm distinção de nacionalidade*".

A palavra "cidadão" abrangia, pois, neste artigo, tanto a brasileiros como a estrangeiros. Também no anteprojeto de Constituição de Brasilio Rodrigues depara-se esta disposição do seu artigo 15, em que se admite possa ser o "cidadão" — nacional ou estrangeiro: "§ 1.º — É inviolável a pessoa de todo o cidadão, nacional ou estrangeiro, sem outra limitação além das que se legitimarem pela proteção social à menoridade e à incapacidade, pela assistência e socorro à invalidez, pela coação ao trabalho e ao serviço militar, e pela prevenção e repressão dos crimes". Em anteprojeto, não oficial da Constituição de 1891, do Sr. João Coelho Gomes Ribeiro, havia disposições com expressões idênticas: "Art. 19. — Todo o cidadão, nacional ou estrangeiro, residente no território da República, tem garantidos, por esta Constituição, os seguintes direitos": "Art. 44. — Em qualquer parte da União, onde residam ou se achem temporariamente, os cidadãos estrangeiros gozarão de todos os seus direitos individuais, e civis e os cidadãos brasileiros de todos os direitos individuais, civis e políticos". Foi devido a essas fontes que o anteprojeto de Constituição da Comissão encarregada de elaborá-lo pelo Governo Provisório apresentou este dispositivo: "Art. 89. — A presente Constituição garante a todos os cidadãos brasileiros e estrangeiros a inviolabilidade dos direitos individuais e civis, que têm por base a liberdade, a segurança e a propriedade, nos termos seguintes".

Se Magalhães Castro, Basílio dos Santos e Gomes Ribeiro consideram, como vimos, cidadãos não só os nacionais como os estrangeiros, tornando o cidadão gênero de que seriam espécies nacional e estrangeiro, Americano Brasileiro, no seu anteprojeto da Constituição de 1891, considerou cousas diferentes — a) estrangeiros; b) brasileiros naturalizados; c) cidadãos brasileiros. Excluiu, assim, da cidadania aos naturalizados. E, o que

se depreende desta disposição: "Art. 72. — A presente Constituição garante a todos — estrangeiros, brasileiros naturalizados e cidadãos brasileiros — a inviolabilidade dos direitos individuais e civis, que têm por base a liberdade, a segurança e a propriedade, nos termos seguintes". É verdade que, no artigo 67, Brasilio incluiu entre os brasileiros — "O estrangeiro que possuir bens imóveis no Brasil e for casado com brasileira, ou tiver filhos brasileiros, salvo se manifestar, perante a autoridade de que a lei designar, a intenção de conservar a sua nacionalidade; V.º — O estrangeiro naturalizado". Esses estrangeiros naturalizados eram, pois, apenas, brasileiros e não cidadãos brasileiros. É verdade, porém, que, pelo artigo 68, considerava cidadão brasileiro "quem for brasileiro e esteja alistado eleitor".

Por outro lado, o anteprojeto da Constituição de 1891 elaborado por Santos Werneck e Rangel Pestana apresentava disposição da qual se poderia depreender a existência de cidadania dos Estados membros da federação: "Art. 45. — Nenhum Estado pode estabelecer diferença entre o nascido nos seus territórios e outros cidadãos brasileiros".

Comentando o artigo 71 da Constituição de 1891, João Barbalho, nos seus clássicos *Comentários*, adverte, às páginas 293-294, que — "O art. 71, § 29, comina a perda dos direitos políticos, o que não é a mesma coisa, sem nisso irem-se as qualidades de cidadão, a nacionalidade de brasileiro, os direitos de que os nacionais gozam além dos de ordem política". A essa advertência, em que se consideram sinônimos "cidadãos", "nacionalidade de brasileiro" e "nacionais",

anota o douto comentarista a lição de H. Flanders, em *Uma Exposição sobre a Constituição dos Estados Unidos*, quarta edição, página 255, assim concebida, conforme o texto inglês, em seguida traduzido: "Uma pessoa pode ser cidadão, isto é, dever lealdade ao governo e estar habilitado à proteção dele e, todavia, não possuir os requisitos exigidos por lei para praticar certos atos que outros cidadãos realizam. Por exemplo, o simples fato de gozar os direitos de cidadão não habilita qualquer pessoa a exercer o direito de sufrágio. Ela precisa, em complemento a tal fato, apresentar os requisitos exigidos por lei como a condição para esses exercícios". Eis o original dessa tradução: "A person may be a citizen, that is, owe allegiance to the government and be entitled to protection from it, and yet no possess the qualifications required by law to do certain things that other citizens do. For example, the mere fact of citizenship not entitle any person to exercise the right of suffrage. He must in addition to such fact possess the qualifications required by law as the condition of such exercise" (H. Flanders, *An Exposition on the Constitution of the United States*, 4.ª ed., pag. 255). Transcrevendo esse excerto, João Barbalho acrescenta-lhe: "O que o autor diz quanto ao voto, aplica-se, em geral, aos direitos políticos".

Em *Constituição dos Estados Unidos anotada*, página 4, nota 2, registrou A. J. Baker: "Eleitores não são, necessariamente, cidadãos. Os Estados podem conferir a estrangeiros o direito de voto, mas não podem fazê-lo aos cidadãos dos Estados Unidos. *Red Scott v. Sandford*, 19, How 404-414". E à página 159, nota 21: "A palavra 'cidadão' é usada para representar a idéia de membro da nação. Nesse sentido, as mulheres nascidas de pais que se acham nos Estados Unidos foram sempre consideradas cidadãs, não só antes como depois da adoção da 14.ª emenda. *Minor v. Happerset*, 21 Wall. 162".

Aí fica a lição aos que se obstinam em considerar cidadão apenas quem

eleitor, não o sendo o que não se acha habilitado ao exercício do voto.

Nacional e Cidadão. — Nos *Princípios Gerais de Direito Público e Constitucional*, Soriano de Souza ensinou: "Chama-se *Declaração de direitos* o solene reconhecimento de certos princípios fundamentais de direito público, inerentes a todo cidadão de um país livre. É uma espécie de foral político, em que estão inscritos os direitos imprescritíveis do cidadão. O fim principal das *Declarações dos direitos* é impor limitações aos poderes públicos, inibindo-os de desrespeitarem certos direitos, dos quais dimanam todas as liberdades dos cidadãos. Nossa Constituição, consagrando a seção 2.^a do título 4.^o a *Declaração dos direitos do cidadão brasileiro*, inspirou-se em precedentes de outros governos livres. Destes precedentes os mais antigos e respeitáveis são os dos ingleses, dos americanos do norte e dos franceses". As *confusões em que incorreu Soriano de Souza* nos seus comentários, a respeito deste assunto, decorrem da definição que deu à *Declaração de direitos*, considerando-a o "solene reconhecimento de certos princípios fundamentais de direito público, inerentes a todo o cidadão de um país livre", quando esses princípios são preexistentes à distinção do direito em público e privado e distendem-se a todos os indivíduos humanos, cidadãos ou não, nacionais ou estrangeiros não se limitando aos nacionais, ou cidadãos, do país, porque são normas assecuratórias da liberdade individual sobre as quais repousa a própria organização social. A Constituição de 1891 diferenciou muito bem, no seu título IV, o que se refere aos cidadãos brasileiros, a que dedicou a seção I, sobre direitos políticos, e o que diz respeito aos direitos concernentes à liberdade individual, extensivos a quantos residem no país, abrangidos na seção II, não sendo exato que a ementa da seção 2.^a do seu título 4.^o seja *Declaração de direito de cidadão nacional*, mas, apenas, *Declaração de direitos*.

Soriano de Souza escreveu, ainda, nos *Princípios Gerais de Direito Público e Constitucional*: "A prerrogativa de ser cidadão em um país livre é de inestimável valor, porque a ele estão inerentes direitos que o habilitam a tomar parte ativa nos negócios públicos, a intervir na governança da República. Para evitar confusão, antes de estudar a letra da Constituição sobre o assunto, convém fazer certas distinções. O fato de pertencer a uma sociedade política não dá a *qualidade* de cidadão. Esta expressão tem em direito público significação técnica. Cidadão é o membro da associação política que possui o pleno exercício dos direitos civis e políticos no Estado a que pertence. Possuir e exercer aqueles direitos é o que se entende por *qualidade* de cidadão. É o *status civitatis* dos romanos. Os italianos e os alemães com um só termo exprimem aquela frase: dizem *cittadinanza* e *Staatsangehörigkeit*". Soriano de Souza pretende ser cidadão, tecnicamente, "membro da associação política que possui o pleno exercício dos direitos civis e políticos no Estado a que pertence", acrescentando que "possuir e exercer aqueles direitos é o que se entende por *qualidade* de cidadão". Assim, o membro da associação política, que não possua o pleno exercício dos direitos civis e políticos não seria cidadão, seria apenas, nacional. Ora, cidadão é o que participa da cidade, ou do Estado. É na Grécia, o *polite* da pólis, é, em Roma, o *civis* da *civitas*, é, no inglês, o *citizen* da *city*, é, na França, o *citoyen* da *cit*, é, na Itália, *cittadino* da *città*, é, na Espanha *ciudadano* da *ciudad*, é, na Alemanha, o *Stadter* da *Stadt*, ou o *Burger* do *Burg*. O cidadão é o pelo seu nascimento, ou pela sua nacionalidade, que lhe assegura *status civitatis*,

cittadinanza, *Nationalität*, *cidadania*, e de que decorrem deveres e direitos. Mas esse *jus civis*, *direito cidadão*, *Stadterrecht*, ou *direito do cidadão*, que é, em relação ao conjunto dos cidadãos, o *jus civitatis* ou *direito de cidadania*, o *Nationalitätsrecht*, o *direito de cidadania*, ou *de nacionalidade*, não deve ser confundido com simples *status civitatis*, a *cittadinanza*, a *Nationalität*, a *cidadania*, a *nacionalidade*. O *jus civitatis*, segundo Declareil, em Roma e a organização do direito, compreendia, sob o ponto de vista político, o *jus suffragii*, direito de sufrágio, o *jus honorum*, direito de ser eleito para as magistraturas, e o *jus militiae*, direito de servir na legião.

Mas, Soriano de Souza, continua a sua dissertação nestes termos: "Por onde se vê que *cidadão* não é a mesma coisa que *nacional*. Nacional é todo aquele que pertence a uma nação, ou Estado, independentemente de gozar nesse Estado da plenitude dos direitos que constituem a *qualidade* de cidadão. Aquele que não é *nacional* é *estrangeiro*". Ora, o Estado é a associação política de que a nação é o elemento pessoal. Os membros individuais da nação são os nacionais, que, ou são natos, se assim nascidos, ou são por a ela terem aderido depois do nascimento. Assim, são os membros da sociedade política da nação os nacionais — que se denominavam, na cidade antiga, cidadãos, porque o Estado de então era a cidade — *pólis* — de onde — *polite* — cidadão —, evidenciando que são nacional e cidadão uma e a mesma coisa. Se aquele que não é nacional é estrangeiro, o estrangeiro nato pode ser nacional de nacionalidade diversa da do seu nascimento, pode ser cidadão de cidadania outra que não a que era a sua quando nasceu. Antonimos nacional e estrangeiro, são sinónimos cidadão e nacional.

Soriano de Souza prossegue assim: "A primeira vista, parece que a *qualidade* de cidadão brasileiro tem, segundo a nossa Constituição, significação mais ampla do que aquela que deixamos notada e que é especialmente adotada no direito público francês. Com efeito, sob o título — *Das qualidades de cidadão brasileiro* — a Constituição (art. 69) — enumera apenas as condições exigidas para que alguém seja brasileiro, tal como o nascimento no Brasil, a naturalização, etc. Mas, especificando, no artigo 71, os casos em que se suspendem ou se perdem os *direitos de cidadão brasileiro*, se vê que a Constituição considera como direitos inerentes à *qualidade* de cidadão brasileiro principalmente os de ordem política, cuja posse e gozo constituem propriamente o *cidadão* e lhe conferem essa *qualidade*". Como se vê, Soriano adverte que "sob o título — *Das qualidades de cidadão brasileiro* — a Constituição (art. 69) enumera, apenas, as condições exigidas para que alguém seja brasileiro, tal como o nascimento no Brasil, a naturalização, etc.", quando, na verificação em apreço, não enumera apenas as condições exigidas para que alguém seja brasileiro pois, para sê-lo, basta uma — a da naturalidade no Brasil. A Constituição de 1891, estabelece, de fato, no artigo 69, as condições em que o brasileiro, ou o estrangeiro, é cidadão, ou nacional, brasileiro, haja, ou não, nascido no Brasil, seja, de nascimento, brasileiro ou estrangeiro.

Soriano reconhece que no artigo 71 da Constituição de 1891, se especificam os casos de suspensão, ou perda, dos direitos de cidadão brasileiro, "direitos inerentes à *qualidade* de cidadão, principalmente os de ordem política", acrescentando — "cuja posse e gozo constituem propriamente o *cidadão* e lhe conferem essa *qualidade*", — quando não é a posse ou o gozo que caracterizam a *atividade* dos di-

reitos políticos, dos direitos do cidadão, mas o *exercício* desses direitos. Além disso, se o exercício dos direitos políticos caracteriza o cidadão na sua plena capacidade, nem esse exercício constitui o cidadão nem lhe confere essa *qualidade*, pois que o exercício é que decorre da sua personalidade política e o reconhecimento da capacidade plena da sua personalidade política é que lhe assegura o direito a se inscrever no rol dos cidadãos.

E, ainda, de Soriano de Souza este conceito: "Para pertencer à nossa associação política, no Estado brasileiro, são essenciais os seis requisitos do art. 69". Há equívoco nesta asserção, uma vez que para ser cidadão brasileiro, pela Constituição de 1891, não se fazer mister seis requisitos do seu artigo 69, bastando, apenas, um dos requisitos relacionados nos seus números. Soriano, porém, continua nestes termos: "Mas não bastam para nitude dos direitos inerentes à *qualidade* todos os que os satisfazem a plenitude de cidadão brasileiro. De fato, a própria Constituição, no artigo 70, exclui daquela plenitude de direitos a um grande número de brasileiros, tais como os analfabetos, os mendigos, as orações de pret. os religiosos, de ordens monásticas e os menores de 21 anos; e se a esse número adicionarmos o das mulheres brasileiras, podemos dizer que é pequeno o número de cidadãos brasileiros, relativamente ao dos nacionais brasileiros". A verdade é que o artigo 70 da Constituição de 1891 não exclui da posse, ou do gozo, de direitos políticos quaisquer cidadãos, porque o dito artigo apenas declarava que "são eleitores os cidadãos maiores de 21 anos, que se alistarem na forma da lei", evidenciando a existência, de cidadãos, menores de 21 anos e um anos que não têm, por direitos políticos, mas até de direito, *tout court*; II) de cidadãos, maiores de vinte e um anos, que não têm o exercício dos direitos políticos, por não se acharem alistados eleitores. O artigo, vedando o alistamento eleitoral aos cidadãos menores de 21 anos, e o seu § 1.^o, vedando esse alistamento a vários outros cidadãos, não os exclui na nacionalidade, nem da cidadania, cujos direitos não podiam exercer, mas de que gozavam, de modo geral, embora com restrições.

Concluindo, a Soriano de Souza "nace, portanto, que os requisitos do citado artigo 69 se referem à *nacionalidade* brasileira e não ao *status civitatis* do brasileiro ao cidadão propriamente dito". Se o professor do Recife não houvesse estabelecido diferença, que não existe, entre nacional e cidadão, pretendendo seja nacional o que é cidadão de capacidade política não ativa e cidadão o nacional de capacidade política ativa, o que exerce os direitos políticos, não teria concluído como fez, pretendendo que não sejam cidadãos propriamente ditos os que a Constituição subordinou ao Título IV, *Dos cidadãos brasileiros*, à sua seção I, *Das qualidades do cidadão brasileiro*, relacionou no artigo 69 como cidadãos brasileiros, aludiu no artigo 70 como cidadãos brasileiros e referiu-se no artigo 71 como cidadãos brasileiros. Aliás, as expressões — "conservar a *nacionalidade* de origem" (n.º 4.^o) — "a intenção de não mudar de *nacionalidade*" (n.º 5.^o) — "os estrangeiros por outro modo *naturalizados*" (n.º 6.^o) — mostram que os referidos no artigo 69 da Constituição de 1891 são "cidadãos brasileiros" e que "cidadãos brasileiros" são, fora de dúvida, brasileiros pela nacionalidade, nacionais brasileiros. Não é possível diferenciar cidadão de nacional sem criar confusões.

Cidadão ativo. — Na Grécia antiga, segundo Aristotéles, em A. Política, havia várias espécies de cidadãos, distinguindo-se pelo modo de exercer as funções públicas.

Aos que eram, assim, principalmente, cidadãos, considerava-se Aristotéles cidadãos perfeitos; aos que não exerciam funções públicas mas eram membros de sociedade cidadina, que se diria, hoje, nacional, considerava-se cidadãos de modo imperfeito.

Em Roma, também, segundo recorda Savigny, existiam duas classes de cidadãos: o *cives optimo jure* e o *civis non optimo jure*. Essa distinção decorria do grau de poder político de que se investia cada uma dessas classes de cidadãos, correspondendo a primeira aos cidadãos perfeitos da Grécia e os últimos aos cidadãos de modo imperfeito.

Na França, de 1791, os cidadãos foram considerados ativos, ou não, conforme tinham, ou não, capacidade para o exercício das funções políticas e todas as condições especiais de elegibilidade. Os cidadãos ativos correspondiam, assim, aos *cives optimo jure*, dos romanos, e os demais cidadãos aos *cives non optimo jure*, ou sejam cidadãos perfeitos, os primeiros, e cidadãos de modo imperfeito, os últimos. Se os primeiros eram eleitores, os segundos podiam não ser. Mas, uns e outros eram cidadãos, não se confundindo simples cidadão de modo geral, com eleitor.

Na Espanha, segundo José Manuel Estrada, no *Curso de direito constitucional, federal e administrativo*, os nacionais eram cidadãos que gozavam de direitos políticos de modo absoluto, ao passo que os estrangeiros só os gozariam se à queles equiparados pela naturalização absoluta, pois não poderiam ocupar nenhuma função pública de importância se conseguissem, apenas, a *naturalização secular incompleta*.

Pela Constituição Portuguesa de 1821, art. 21, "todos os portugueses são cidadãos" e na eleição de Deputados só "têm voto os portugueses que estiverem no exercício dos direitos de cidadão" (art. 33). Pela Constituição Portuguesa de 1826, "artigo 634, as nomeações dos deputados para as cortes serão feitas por eleições indiretas, elegendo a massa dos cidadãos ativos, em assembleia paroquiais e os eleitores de província e este aos representantes da nação" e, pelo "artigo 64 têm voto nestas eleições primárias: 1.^o os cidadãos portugueses, que estão no gozo de seus direitos políticos; 2.^o os estrangeiros naturalizados".

No Brasil, o projeto de Constituição do Império, em 1823 estabelecia no "artigo 123, são cidadãos ativos para votar nas assembleias primárias ou de paróquias: § 1.^o todos os brasileiros ingênuos, e os libertos nascidos no Brasil; § 2.^o os estrangeiros naturalizados"; acrescentando-se —, "mas tanto uns como outros devem estar no gozo dos direitos políticos, na conformidade dos arts. 31 e 32, e ter de rendimento líquido anual no valor de cento e cinquenta alqueires de farinha de mandioca, regulado pelo preço médio da sua respectiva freguezia, e provenientes de bens de raiz, comércio, indústria ou artes, ou sejam os bens de raiz próprias ou foreiros, ou arrendados por longo tempo, como de nove anos e mais. Os alqueires serão regulados pelo padrão da capital do Império".

Pela Constituição do Império do Brasil, de 1824, "artigo 94, as nomeações dos deputados e senadores para a Assembleia Geral, e dos membros dos Conselhos Gerais das Províncias, eram feitas por eleições indiretas, elegendo a massa dos cidadãos ativos em assembleias paroquiais os eleitores de Província, e estes os representantes da Nação e Província". Acrescentava o artigo 91, "Tem voto nestas eleições primárias: § 1.^o Os cidadãos brasileiros, que estão no gozo de seus direitos políticos; § 2.^o Os estrangeiros naturalizados".

Figuravam, ainda, na Constituição do Império do Brasil estas disposições:

"Art. 92 — São excluídos de votar nas assembleias paroquiais:

1.º — Os menores de 25 anos, nos quais se não compreendem os casados e oficiais militares, que forem maiores de 21 anos, os bachareis formados, e os clérigos de Ordens Sacras; 2.º — Os filhos-famílias, que estiverem na companhia de seus pais, salvo se servirem officios públicos; — 3.º Os criados de servir, em cuja classe não entram os guardas livres, e primeiros caixeiros das casas de comércio, os criados da Casa Imperial, que não forem de galão branco; e os administradores das fazendas rurais, e fábricas; 4.º — Os religiosos, e quaisquer que vivam em comunidade claustral; — 5.º Os que não tiverem de renda líquida anual cem mil réis por bem de raiz, indústria, comércio, ou empregos".

"Art. 93 — Os que não podem votar nas assembleias primárias de paróquias não podem ser membros, nem votar na nomeação de alguma autoridade eletiva nacional ou local".

"Art. 94 — Podem ser eleitores e votar na eleição dos deputados, senadores e membros dos Conselhos de Província todos os que podem votar na assembleia paroquial. Exceptuam-se: 1.º — Os que não tiverem de renda líquida anual duzentos mil réis por bem de raiz, indústria, comércio ou emprego. 2.º — Os libertos. 3.º — Os criminosos pronunciados em quebra ou devassa".

"Art. 95 — Todos os que podem ser eleitores são hábeis para serem nomeados deputados. Exceptuam-se: 1.º — Os que não tiverem quatrocentos mil réis de renda líquida, na forma dos artigos 92 e 24. 2.º — Os estrangeiros naturalizados. 3.º — Os que não professarem a religião do Estado".

"Art. 96 — Os cidadãos brasileiros, em qualquer parte que existam, são elegíveis em cada distrito eleitoral, para deputados ou senadores, ainda quando aí não sejam nascidos, residentes ou domiciliados".

Além dos excluídos de votar pelo artigo 62 da Constituição do Império do Brasil, também o foram, pelo artigo 18 da lei de 19 de agosto de 1846, as praças de pret do exercito, da armada e da força policial paga e os marinheiros dos navios de guerra.

Como se vê, a Constituição do Império do Brasil ao se referir aos cidadãos ativos o fazia áqueles que se achavam no exercício do direito do voto, ou seja aos eleitores, porque só esses podem exercer esse direito. Não era mister que assim se estabelecesse expressamente para que assim fosse. No regime atual, da Constituição de 1946, embora nela não se aluda a cidadãos ativos e se tenha suprimido do artigo 129 a palavra cidadãos, sob o receio de que se houvesse de distinguir os cidadãos, em ativos e não ativos, só podem votar os cidadãos alistados eleitores, isto é, os cidadãos com capacidade política ativa, os cidadãos ativos, não obstante a mesma Constituição declarar que o alistamento e voto são obrigatórios para os brasileiros de ambos os sexos.

Convém recordar que a Constituição sulca estabelece, no artigo 74 que "tem o direito de tomar parte nas eleições e nas votações, todo sujeito de vinte anos completos que não estiver excluído do direito de cidadão ativo pela legislação do cantão onde tem seu domicílio", acrescentando que "todavia a legislação federal poderá regular o exercício deste direito de modo uniforme"; e, no artigo 75, declara que "é elegível como membro do Conselho Nacional todo o cidadão sujeito ao direito de votar".

Na Constituição do Chile, vigente em 1926, encontravam-se estas dis-

posições: "Art. 7.º — São cidadãos ativos com direito de sufrágio os chilenos que tenham vinte e um anos de idade, que saibam ler e escrever e estejam inscritos nos registros eleitorais. Art. 8.º — Suspende-se a qualidade de cidadão ativo com direito de sufrágio" (segue-se enumeração). "Art. 9.º — Perde-se a qualidade de cidadão ativo com direito de sufrágio" (segue-se enumeração).

Condenar a distinção dos cidadãos em ativos e não ativos, em perfeitos e não perfeitos, em *cives optime jure* e *cives non optimo jure*; é ignorar que os cidadãos são as pessoas do direito político e que, em direito, todas as pessoas podem gozar de capacidade ativa e de capacidade passiva, sendo que todos os indivíduos humanos, até antes do nascimento, gozam, no campo do direito civil, essa última. Da mesma forma, no direito público, só é cidadão ativo e exerce o direito do voto o eleitor, mas todo o nacional, que não é eleitor, é cidadão, tendo, como tal, pela sua capacidade política passiva, a proteção do Estado.

CIDADÃO ATIVO, OU NÃO ATIVO. — No *Direito Público Brasileiro*, página 444, n.º 612, Pimenta Bueno aludiu "aos simples nacionais, ou simples cidadãos, para distingui-los dos 'cidadãos ativos', os únicos que têm a faculdade, ou prerrogativa, de participar na formação do poder público". A Constituição da República estabelece:

Art. 36. "§ 1.º O cidadão investido na função de um deles (poderes) não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição".

Art. 38. "Parágrafo único. — São condições de elegibilidade para o Congresso Nacional:

I — ser brasileiro (artigo 129, números I e II);

II — estar no exercício dos direitos políticos".

"Art. 80. São condições de elegibilidade para Presidente e Vice-Presidente da República:

I — ser brasileiro (artigo 129, números I e II);

II — estar no exercício dos direitos políticos".

Art. 90. "Parágrafo único. — São condições essenciais para a investidura no cargo de Ministro de Estado:

I — ser brasileiro (artigo 129, números I e II);

II — estar no exercício dos direitos políticos".

"Art. 99. Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, dentre brasileiros (artigo 129, números I e II), maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada".

"Art. 110. O Tribunal Superior Eleitoral, com sede na Capital da República, compor-se-á:

II — por nomeação do Presidente da República, de dois entre seis cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, que não sejam incompatíveis por lei, indicados pelo Supremo Tribunal Federal".

"Art. 12. Os Tribunais Regionais Eleitorais compor-se-ão:

II — por nomeação do Presidente da República, de dois dentre seis cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, que não sejam incompatíveis por lei, indicados pelo Tribunal de Justiça".

"Art. 126. O Ministério Público federal tem por chefe o Procurador Geral da República. O Procurador nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, dentre cidadãos com os requisitos indicados no artigo 99, é admissível *ad nutum*".

Art. 141. "§ 38. — Qualquer parte legítima para pleitear a declaração de

nulidade de atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados, dos Municípios, das entidades autárquicas e das sociedades de economia mista".

"Art. 143. O Governo Federal poderá expulsar do território nacional o estrangeiro nocivo à ordem pública, salvo se o seu cônjuge for brasileiro, e se tiver filho brasileiro (art. 129, números I e II) dependente da economia paterna".

Art. 155. "Parágrafo único. Os proprietários, armadores e comandantes de navios nacionais, bem como dois terços, pelo menos, de seus tripulantes, devem ser brasileiros (art. 129, ns. I e II)".

"Art. 160. É vedada a propriedade de empresas jornalísticas ...

A brasileiros (art. 129, ns. I e II) caberá, exclusivamente, a responsabilidade principal delas e a sua orientação intelectual e administrativa".

Os ns. I e II do artigo 129 da Constituição declaram brasileiros os cidadãos brasileiros natos por naturalidade (I), ou por nacionalidade (II), pois os números III e IV declaram brasileiros os que adquirem a nacionalidade brasileira diversa da de sua naturalidade. Seria mais simples, sempre que se pretendesse exigir ao brasileiro o requisito da nacionalidade decorrente da naturalidade, da nacionalidade do nascimento, referir-se ao cidadão brasileiro nato, em lugar de fazer-se a referência aos números I e II do art. 129 da Constituição.

As disposições constitucionais, que exigem requisitos, simultaneamente, de nacionalidade brasileira, pelo nascimento, e de exercício dos direitos políticos, estão distinguindo os simples cidadãos dos cidadãos ativos — porque os primeiros, são brasileiros pela nacionalidade decorrente da naturalidade, que se não acham no exercício dos direitos políticos, e os segundos são cidadãos, que se acham no exercício desses direitos. Essa é a distinção que decorre, fatalmente, das disposições dos artigos 36, I e II, 80, I e II, 90, parágrafo único, 99, 143, 155 e 160 da Constituição de 1946.

Qual a distinção feita pela Constituição entre os simples cidadãos dos arts. 36, § 1.º, 110, II, 112, II e 141, § 38, e os brasileiros no exercício dos direitos políticos? Trata-se de uma e mesma coisa, ou trata-se, num caso, de simples cidadão e, em outro, de cidadão ativo? Parece-nos que a Constituição não distinguia entre os cidadãos dos artigos por último referidos e os brasileiros do art. 129, ns. I e II. Mas, é evidente que essa distinção é feita sempre que, além de se exigir o requisito de brasileiro para o exercício de qualquer função pública, se exige, simultaneamente, o exercício dos direitos políticos.

Se cidadãos só fosse, como há quem pretenda, eleitor, a Constituição, aludindo ao requisito de exercício dos direitos políticos, não precisaria solicitar, ao mesmo tempo, o requisito de ser brasileiro, porque o cidadão eleitor, o que exerce os direitos políticos, deve ser, necessariamente, brasileiro, ainda que o não seja nato, mas naturalizado. O cidadão, que se não acha no exercício dos direitos políticos, não é eleitor, podendo, porém, ser cidadão, por naturalidade, ou por nacionalidade, sem se achar habilitado ao exercício do voto, ainda que capaz para, em certos casos, ser votado.

Concebe-se que se queira impugnar a distinção entre simples cidadão e cidadão ativo. Não se compreende, porém, que se pretenda ser cidadão apenas, somente, o eleitor. O direito político caracteriza nitidamente o cidadão que é eleitor do que o não é, o cidadão de capacidade política ativa, o cidadão ativo, de que a não possui, do que não pode exercer, por isso, os direitos políticos. A Constituição de 1946 nem sempre confunde a situação desses cidadãos, embora o seu capítulo *Da nacionalidade e da cidadania* se deixasse inspirar pelos que confundem cousas tão distintas.

Cidadão e eleitor. — Direito político é gênero de que o direito eleitoral é espécie. Direito político, no grego *politeia*, é o direito do cidadão, *polites*, ou seja do que reside na cidade, pólis, cidade, que constituía, na Grécia, o Estado, a República, emprestando-se essa mesma palavra pólis para, por extensão, designar-se o país.

Se, como indicado, ser cidadão, na Grécia, era particular da cidade e gozar dos direitos que a cidade, como Estado, atribuía aos seus habitantes, habitantes que essa organização política protegia, também em Roma o *civis* era o que tinha os direitos de cidade, *civitas*, considerada a cidade como reunião de cidadãos, constituindo nação, tendo governo próprio, que regava direitos, governo capaz de, na frase do CÍCERO, *donare aliquid civitate*, isto é, dar a alguém o direito de cidadão.

Quando se votou a Constituição francesa de 1791, se estabeleceu, no título 3.º, capítulo 1.º, seção 2.ª, artigo 7.º, que ninguém poderia ser eleitor se não reunisse as condições necessárias para ser cidadão ativo, mais as que então enumerava. Os cidadãos ativos, a que se referia essa Constituição, eram os contribuintes que, em virtude de sua situação econômica, formavam as assembleias primárias, de onde se excluía o cidadão passivo, assim considerado o que não pagava ao fisco três diárias de trabalho. A Constituição espanhola de 1812, uma das fontes da nossa Constituição do Império, estabelecia, no artigo 45, que para ser alistado (*nombrado*) eleitor paroquial era mister ser cidadão maior de vinte e cinco anos.

Vê-se por essa exposição, a diferença nítida que existe entre direito político e direito eleitoral. Direito político é o direito do cidadão, dos cidadãos de um Estado, ou seja de quantos residem nesse Estado e nele usufruem os direitos de cidadania, de nacionalidade. Entre esses cidadãos se incluem os que não abrem mão, pela circunstância eventual de se acharem, temporariamente, afastados de seu país, do direito de sua cidadania, de sua nacionalidade, de seu Estado. O direito eleitoral é, porém, o direito do eleitor, quer dizer daquele que, pelo sufrágio, pelo voto, colabora na organização do governo da cidade, ou do Estado formado pela sua nacionalidade. Não é, portanto, menos nítida, menos precisa, do que a distinção entre direito político e direito eleitoral a que, necessariamente, se faz entre cidadão e eleitor, coisas que se não confundem.

A capacidade do cidadão pode ser ativa, ou passiva. A capacidade ativa do cidadão é a capacidade de exercer atividades políticas, enquanto a sua capacidade passiva é a capacidade para gozar dos direitos da cidadania, embora não seja apto para exercê-los. Exemplificando: o cidadão que se acha inscrito nos registros de alistamento eleitoral e exerce o direito de sufrágio, o cidadão que é eleitor, possui a capacidade política ativa; por outro lado, o cidadão que se não acha alistado eleitor, pode ser votado e tem a proteção do Estado pela sua naturalidade, ou pela sua nacionalidade nata, ou adquirida, gozando, assim, apenas a capacidade política, política passiva.

Decorre do que assertamos que todo o eleitor é cidadão, mas nem todo o cidadão é eleitor. E a prova disso pode ser feita em face da nossa própria legislação eleitoral: pelo Decreto-lei número 7.586, de 28 de maio de 1945, artigo 3.º "não podem alistar-se eleitores: a) os que não saibam ler e escrever; b) os militares em serviço ativo, salvo os oficiais; c) os mendigos; d) os que estiverem temporária ou definitivamente privados dos direitos políticos". Quem dirá que, por não poderem alistar-se eleitores, não são cidadãos os incluídos nessas letras do artigo 3.º da vigente lei eleitoral? Não serão cidadãos os que não sabem ler e escrever, mas são brasileiros natos,

maiores, casados, de alta potencialidade econômica, pais de cidadãos brasileiros? Não serão cidadãos os militares em serviço ativo, aos quais compete a defesa da pátria e das suas instituições políticas? Não se referiu o saudoso general Manuel Rabelo, quando intervir em São Paulo, aos "cidadãos mendigos"?

A lei eleitoral vigente estabelece, ainda, no artigo 4.º, que "o alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros, de um e outro sexo, salvo a) os inválidos; b) os maiores de 65 anos; c) os brasileiros a serviço do país no estrangeiro; d) os oficiais das forças armadas em serviço ativo; e) os funcionários públicos em gozo de licença, ou férias, fora do seu domicílio; f) os magistrados; g) as mulheres que não exerçam profissão lucrativa". Dar-se-á o caso de ser cidadão o inválido que seja eleitor e não ser cidadão o que eleitor não é? O maior de 65 anos, que já tenha sido eleitor e que deixe espontaneamente de sê-lo perde, por essa circunstância, a sua cidadania, a sua capacidade política passiva? Não será cidadão o brasileiro a serviço do país no estrangeiro pelo fato de não se achar, no momento em que desempenha esse serviço, alistado eleitor? O oficial da força armada, a quem cumpre a defesa do Estado, da República, da nação e do povo brasileiro, nascido brasileiro, não será cidadão brasileiro na hipótese de não se alistar eleitor como lhe facultava a lei? Não será cidadão o funcionário público que não seja eleitor? E os magistrados, os que exercem as funções de guardiães da cidade — polítes phylax, como se chamavam os magistrados de Larissa — não serão, acaso cidadãos só por não se alistarem eleitores, como lhes facultava a lei? E a cidadã mulher eleitora e não o é a que tenha todas as qualidades para ser eleitora só pelo fato de não o ser?

Pretender que só seja cidadão brasileiro o cidadão alistado eleitor é fugir de toda a nossa tradição política, a começar pela consignada na Constituição de 1824, que, no artigo 1.º, estabelecia ser o Império do Brasil associação política de todos os cidadãos brasileiros, ou sejam os que formaram, então, "uma nação livre e independente".

Se cidadão é, apenas, o nacional eleitor, se há de concluir que, no regime da chamada Constituição de 1937, que não permitiu a existência de eleitores no país, abolidas que foram, na sua vigência as manifestações das urnas, os prelos democráticos das eleições, não não havia, então um só cidadão na República, no Brasil. Eramos, então, Estado sem pessoas políticas, sem eleitores e, portanto, sem cidadãos.

Tem, pois, noção de todo inexacto do que seja cidadão quem pretende que só é cidadão o cidadão eleitor. Evidentemente, todo eleitor é cidadão; mas nem todo cidadão é eleitor e nem todo cidadão pode ser eleitor. Porque para sê-lo são exigidos requisitos especiais aos cidadãos, com os de idade, de saber ler e escrever e de capacidade econômica, que nem todos os cidadãos possuem.

Quanto tem direito a proteção de um Estado, gozando-a, ainda que não exerçam os direitos de cidadania, são cidadãos desse Estado. Pretender que só seja cidadão quem é eleitor, é confundir, lamentavelmente, o direito político na sua maior amplitude, com o direito eleitoral, que, embora circunscreva no diagrama daquele, não tem a sua extensão, não ocupa toda a área por aquele dominada.

Cidadão é o que goza do direito de cidade, de direitos políticos; eleitor é o que exerce o direito de eleger, o direito eleitoral, o direito do sufrágio, o direito do voto. Ora, esse direito, eminentemente político, não é o único direito político, pois esse direito estrange, além do direito propriamente eleitoral, o direito de disputar os lugares políticos, e direito de ser elei-

to, e direito de representação política, o direito parlamentar, o direito internacional público, o direito de livre crítica ao governo e o direito administrativo, quando discricionário.

Se partirmos da premissa de que só o eleitor é cidadão, excluiremos da cidadania o maior número dos cidadãos de um Estado e chegaremos, por isso, a conclusões estapafúrdias. E mister, pois, concluir que cidadão é todo aquele que goza, em um Estado, da cidadania, direito de cidade, direito político, enquanto eleitor é o cidadão que se inscreveu no alistamento eleitoral. O primeiro é o cidadão sem qualquer restrição, ao passo que o último é o cidadão eleitor, denominado também o cidadão ativo, pela circunstância de possuir capacidade política ativa, que não possui o cidadão que não é eleitor, o cidadão de simples capacidade política passiva.

Quem desertar dessas noções propedêuticas, primeiras, de cidadania, poderá chegar as mais disparatadas conclusões em direito político, argumentando com premissa evidentemente errada, sem nenhuma base sólida, firme, segura. Estas noções não podem ser alteradas por quem quer que tenha valor de mestre; pois é esse um dos casos em que não prevalece o magister dixit. Nesse caso, não prevalece o chamado argumento de autoridade, porque o argumento contrário ao que resulta do conhecimento exato do problema não é o de autoridade, mas o de ausência completa de autoridade para resolvê-lo convenientemente.

Cidadão eleitor não são vocábulos sinônimos, não são uma e a mesma coisa. Pelo decreto n.º 6, de 19 de novembro de 1889, o Governo Provisório declarou eleitores "todos os cidadãos brasileiros no gozo de seus direitos civis e políticos, sabendo ler e escrever".

Aristides Milton, em *A Constituição do Brasil*, 2.ª edição, 1898, escreve sobre o artigo 26 da Constituição de 1891: "Para se estar na posse do direito de eleitor, o art. 70 quer não só que o cidadão reúna os requisitos exigidos para ser alistado, mas que efetivamente fique no alistamento eleitoral. E' o que, na verdade, se conclui do citado art. 70, quando ele diz: 'são eleitores os cidadãos maiores de 21 anos, que se alistaram na forma da lei'. Por conseguinte, está patente, que, para o cidadão achar-se na posse do direito de eleitor, torna-se indispensável a condição do alistamento".

Nem sempre o cidadão é eleitor e nem sempre o eleitor é cidadão. Veja-se, nesse sentido, o que dispunham duas Constituições estaduais no regimento de 1891: — "Art. 127. in fine: Nas eleições municipais serão eleitores os estrangeiros que tiverem um ano de residência, pelo menos, e forem contribuintes do município. (Constituição da Bahia de 24 de maio de 1915); "Art. 53. 2 — Os estrangeiros com residência de três anos no município e que forem contribuintes do cofre municipal serão alistados em qualificação especial feita pela Câmara Municipal, desde que o requeram, contanto que sejam maiores de 21 anos e saibam ler e escrever. Os que forem assim qualificados poderão votar e ser votados na eleição para Vereadores e intendente. 6 — A todo cidadão, alistado ou não, será permitido o direito de fiscalizar o processo eleitoral que nela se derem. (Constituição de Mato Grosso de 1891). Continham disposições idênticas as primeiras Constituições de Minas Gerais (art. 82, parágrafo único), de Pernambuco (art. 92), do Piauí (artigo 81 e de Sergipe, não obstante haver o Congresso Constituinte de 1891 recusado o direito de voto aos estrangeiros.

Rui Barbosa escreveu na *Constituição à eleição do marechal Hermes da Fonseca para a presidência da República*, apresentada ao Congresso Nacional, em 1910: "A naturalização é

o ato pelo qual uma pessoa adquire em um Estado, onde não nasceu, a qualidade de nacional; ou cidadão. (Weiss, *Traité de droit international privé*, 1892, pág. 281; Rodrigo Otávio, *Direito do estrangeiro no Brasil*, 1909, pág. 107). "A seguir, assentou, que "os direitos de cidade são os direitos de cidadão. Nesse sentido, pois, que é o técnico, são expressões equivalentes as de cidadão e nacional. (Weiss, id. pág. 180). "Após outras considerações, em que assinalou serem cidadãos a mulher e o menor, concluiu com a assertiva de que "se todos os direitos políticos são reservados aos cidadãos, nem todos os direitos reservados aos cidadãos são direitos políticos." E, posteriormente, Rui proclamou, que, "entre nós, todos os nacionais são cidadãos" e que "seis vastas categorias há de cidadãos, que não gozam dos direitos políticos, visto como às cinco particularizadas no artigo 70 da Constituição, menores, mendigos, analfabetos, soldados e religiosos, acresce a das mulheres. Esta, por si só representa metade, pelo menos, dos cidadãos brasileiros. Somando-a às outras cinco, temos, por consequência, que dos direitos políticos, estão privados os cidadãos brasileiros na sua grande maioria".

Respondendo a Rui Barbosa, na parte em que ele alegara a inegabilidade do marechal Hermes da Fonseca para as eleições presidenciais de 1910, Germano Hassocher declarou, na sessão do Congresso Nacional de 28 de julho de 1910: "A nossa Constituição garante ao indivíduo a liberdade de exercer o seu direito de voto, pois que o exercício do direito político é uma faculdade concedida ao cidadão", acrescentando que "o maior dos nossos presidentes, o Sr. Campos Sales, não era eleitor". Replicando a Germano Hassocher, Irineu Machado assinalou: "Desde que é princípio de direito que um cidadão, para exercer a função social do sufrágio precisa, em primeiro lugar, inscrever-se, ou alistar-se, pois, ninguém nasce eleitor, nenhuma importância tem a oblação do honrado representante do Rio Grande do Sul, quando nos diz que todo o cidadão brasileiro, sendo alistado, tem o exercício dos direitos políticos e o direito de participar da direção dos negócios públicos".

Na Itália, segundo Paviati, em *Direito eleitoral nas leis e na jurisprudência*, capítulo 7.º, pág. 146, o cidadão para ser eleitor, para gozar e exercer o direito de voto, precisa de requisitos dos quais é número 1 — "gozar, por nascimento, ou por origem, dos direitos civis e políticos do Reino".

Em Portugal, segundo Sá e Albuquerque, no *Direito Eleitoral Português*, são diversas as qualidades "de simples cidadão e de cidadão ativo: aquele gozando dos direitos civis e tendo capacidade para vir a gozar dos políticos; este gozando de uns e de outros direitos. O menor está na primeira categoria, tem capacidade para vir a gozar dos direitos políticos".

Cidadão o eleitor. — O fenômeno da organização da sociedade política, do homem em cidade, na antiguidade, e em Estado, posteriormente, sendo essa ampliação daquele apenas em volume, tanto em território como no elemento pessoal, não se diferencia, quanto a esse último elemento, senão na quantidade. O que era all Nação, conjunto do elemento pessoal da cidade, Nação continuou a ser como elemento pessoal da organização estatal. O que, na cidade, era o nacional — seu cidadão, manteve-se, no Estado, o nacional seu cidadão, porque não se criou substantivo correspondente a Estado para designar o membro da associação política estatal, sem dúvida por não haver necessidade, uma vez que a palavra cidadão preenche todos os requisitos para essa denominação. Na verdade, é maior a derivação de vocá-

bulo de cidade — cidadão, concidadão, cidadeia, cidadão, cidadania, — não levando, em conta as originadas do vocabulário grego: pólis; — política, político, e seus derivados — do que de Estado — estadual, estatal, estaduano, estadista. Por isso mesmo, o único vocábulo, correspondente a cidadão, de uso vulgar, nacional, deriva de Nação, como nacionalidade.

Pretender, daí, a nacional significação diversa da de cidadão, reservando, essa última denominação para o nacional com capacidade política, é reconhecer que o cidadão é, também, nacional. Considerando-se o nacional, nas condições assinaladas, cidadão, pretende-se abstrair o nacional da qualificação de cidadão antes de adquirir essa qualificação. Por que? Por não participar ele dos direitos políticos? Não, uma vez que, embora os exerça, os possui, os goza. Não é ele sujeito de direito político, mas é objeto. Não tem ele a capacidade política ativa, mas possui a passiva. Não exerce o direito do sufrágio, mas tem o direito à proteção que o Estado dispensa aos menores, aos enfermos, aos seus súditos em face de outro Estado. E com a denominação de nacional, ou de cidadão, não se modifica a situação do indivíduo em relação à associação política, à Nação, à cidade, ao Estado.

A manutenção da sinonímia existente entre cidadão e nacional, ou a diferenciação do significado técnico desses dois vocábulos, impondo cuidados na sua aplicação, conforme se admita uma ou outra hipótese, não poderá, porém, determinar confusão entre nacional e eleitor, ou eleitor e cidadão, porque, pelo menos na totalidade dos Estados contemporâneos, só é eleitor o nacional, ou cidadão, ou mesmo o estrangeiro, com os requisitos legais, devidamente alegados, reconhecidos e proclamados no processo de inscrição eleitoral.

É verdade que o cidadão eleitor, o cidadão ativo, que se reduziria ao simples cidadão, se se considerasse apenas nacional o cidadão não eleitor, o cidadão não ativo, poderia, nessa hipótese, ser admitido a cidadania, automaticamente, desde que atingisse determinada idade e não incidisse em vedações legais. Limitar-se-ia, assim, e muito, o número dos cidadãos, não aumentando o dos nacionais. E que vantagens de natureza doutrinária, ou de ordem prática, adviriam daí? E porque, admitida a hipótese, não se dar ao nacional tornado eleitor esse nome, suprimindo-se o de cidadão no rigorismo da nomenclatura técnica do direito político?

Como, porém, afastar do direito político a palavra cidadão, substituída por eleitor, quando essas palavras têm no direito político e, principalmente, no eleitoral, significações que não coincidem, em todas as minúcias? Não importaria essa solução do problema em facilitá-lo na sua prática. Provavelmente o complicaria mais do que o complicam, atualmente, os que se insurgem contra a sinonímia entre nacional e cidadão e preferem considerar o nacional o membro da sociedade política de modo geral e cidadão, de modo particular, esse membro que seja eleitor.

A Constituição Suíça estabelece, no artigo 43, que "todo cidadão de um Cantão é cidadão suíço", acrescentando que "com este título pode, no lugar de seu domicílio, tomar parte em todas as eleições e votações em matéria federal, tendo previamente justificada a sua qualidade de eleitor". Vê-se, pelo que dispõe a Constituição Suíça, que o cidadão suíço nem sempre é eleitor, pois precisa habilitar-se previamente como tal para poder tomar parte em eleições e votações.

Pela 14.ª emenda à Constituição dos Estados Unidos, proposta, a 1 de fevereiro de 1865, pelo 33.º Congresso, e ratificado em 18 de dezem-

bro do mesmo ano, em seu "n.º 2". O número dos representantes será repartido entre os diferentes Estados proporcionalmente à sua população respectiva, nela compreendido o número total dos habitantes de cada Estado, com exceção dos índios que não pagam impostos; quando, porém, o direito do voto em qualquer eleição para a escolha dos eleitores, para a presidência e a vice-presidência dos Estados Unidos, para os representantes no Congresso, funcionários do poder executivo ou judicial de um Estado, ou membros de sua legislatura, for recusado a qualquer varão habitante desse Estado, maior de 21 anos, e cidadão dos Estados Unidos, ou seja esse direito restringido de qualquer modo, a menos que o seja por tomar parte em rebelião, ou outro crime, a base da representação respectiva será reduzida na proporção que esses cidadãos representarem em relação à totalidade dos cidadãos masculinos do Estado, maiores de 21 anos". De onde a diferença entre cidadãos e eleitores, entre cidadãos masculinos e femininos, entre cidadãos maiores e menores de 21 anos. *Willoughby em Os direitos e deveres dos cidadãos americanos*, pág. 203, assinala que o direito do voto não é consequência necessária da cidadania. De onde resultou que a décima terceira emenda constitucional, outorgando a emancipação aos negros, e a décima quarta, conferindo-lhes a cidadania, não lhes atribuíram o direito de sufrágio". Em a *Enciclopédia americana e inglesa de direito*, 2.ª ed. vol. VI, 1898, pág. 15, se lê que "a posse dos direitos políticos não é essencial à cidadania".

Pelo projeto de Constituição do Império do Brasil, "art. 122. As eleições são indiretas, elegendo a massa dos cidadãos aos eleitores e os eleitores deputados igualmente aos senadores nesta primeira organização do Senado". Pelo "art. 123. São cidadãos ativos para votar nas assembleias primárias ou de paróquias: I — Todos os brasileiros ingênuos e os libertos nascidos no Brasil. II — Os estrangeiros naturalizados. Mas tanto uns como outros devem estar no gozo dos direitos políticos, na conformidade dos arts. 31 e 32, e ter de rendimento líquido anual o valor de cento e cinquenta alqueires de farinha de mandioca regulado pelo preço médio da sua respectiva frequência, e proveniente de bens de raiz próprios ou foreiros ou arrendados por longo termo, como de nove anos e mais. Os alqueires serão regulados pelo padrão da capital do Império". E, pelo "art. 124. Excetuam-se: I. Os menores de 25 anos, nos quais se não compreendem os casados e oficiais militares que tiverem 21 anos, os bacharéis formados, e os clérigos de ordens sacras. II — Os filhos-famílias que estiverem no poder em companhia de seus pais, salvo se servirem em cargos públicos. III — Os criados de servir, não entrando nesta classe os feitores. IV — Os libertos que não forem nascidos no Brasil, exceto se tiverem patentes militares ou ordens sacras. V — Os religiosos e quaisquer que vivam em comunidade claustral, não se compreendendo, porém, nesta exceção os religiosos das ordens militares nem os secularizados. VI — Os católicos, nos quais se não compreendem os guarda-livros. VII — Os juraleiros". Mais adiante, dissona o mesmo projeto de Constituição: "art. 126. Podem ser eleitores e votar: I. Os eleitores e votar na eleição dos deputados todos os que podem votar nas assembleias de paróquias, contanto que tenham de rendimentos líquido anual o valor de duzentos e cinquenta alqueires de farinha de mandioca, regulado pelo preço médio do lugar do seu domicílio, e provenientes de bens

rurais e urbanos de raiz ou próprios, ou foreiros, ou arrendados por longo termo, ou de comércio, indústria, ou artes, sendo os alqueires regulados na forma já dita no art. 123, parágrafo III. Art. 127. Não podem ser eleitores os libertos em qualquer parte nascidos, embora tenham patentes militares, ou ordens sacras. Art. 130. Apesar de terem as qualidades do art. 129 (para serem eleitos deputados nacionais) são excluídos de ser eleitor: I — Os estrangeiros naturalizados. II Os criados da casa imperial. III — Os apresentados por falidos, enquanto não se justificar o que são de boa fé. IV — Os pronunciados por qualquer crime a que as leis imponham pena maior que seis meses de prisão, ou degredo para fora da comarca. V — Os cidadãos brasileiros nascidos em Portugal se não tiverem 12 anos de domicílio no Brasil e não forem casados ou viúvos de mulher nativa brasileira.

A Constituição do Império do Brasil estabelecia no capítulo 1º Das eleições, no título Do Poder Legislativo, "Art. 90. As nomeações dos deputados e senadores para a assembleia geral e dos membros dos conselhos gerais das províncias serão feitas por eleições indiretas, elegendo a massa dos cidadãos ativos em assembleias paroquiais os eleitores de província e estes os representantes da nação e províncias. Art. 91. Têm voto nestas eleições primárias: 1.º Os cidadãos brasileiros que estão no gozo de seus direitos políticos. 2.º Os estrangeiros naturalizados. Art. 92. São excluídos de votar nas assembleias paroquiais: 1.º Os menores de 25 anos, nos quais se não compreendem os casados e os oficiais militares, que forem maiores de 21 anos, os bacharéis formados e clérigos de ordens sacras. 2.º Os filhos família, que estiverem na companhia de seus pais, salvo se servirem em cargos públicos. 3.º Os criados de servir, em cuja classe não entram os guarda-livros e primeiros-caixeiros das casas comerciais os criados da casa imperial, que não forem de galão branco, e os administradores das fazendas rurais e fábricas. 4.º Os religiosos e quaisquer que vivam em comunidade claustral. 5.º Os que não tiverem de renda líquida anual 100\$ por bens de raiz, indústria comércio ou emprego. Art. 94. Podem ser eleitores e votar na eleição dos deputados, senadores e membros dos conselhos de província todos os criados da casa imperial, que não paroquial. Excetuam-se: 1.º Os que não tiverem de renda líquida anual 100\$ por bens de raiz, indústria comércio ou emprego. 2.º Os libertos 3.º Os criminosos pronunciados em querela ou devassa.

A Constituição de 1891 dispunha sob a epígrafe Dos cidadãos brasileiros e a emenda Das qualidades dos cidadãos brasileiros: Art. 70 — São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei. Parágrafo 1.º — Não podem alistar-se eleitores para eleições federais ou para as dos Estados: 1.º os mendigos; 2.º os analfabetos; 3.º as praças de pré excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior; 4.º os religiosos de ordens monásticas, congregações ou comunidades de qualquer natureza, regra ou estatuto, que importem a renúncia da liberdade individual.

O projeto da Constituição da República de 1934 estabelecia sob a epígrafe Dos cidadãos: "Art. 98 — São cidadãos os brasileiros alistáveis como eleitores, ou que desempenhem ou tenham desempenhado legalmente funções públicas. Parágrafo 1.º São eleitores os brasileiros de qualquer sexo, maiores de 18 anos alistados na forma da lei. A Constituição de 1934 excluiu do respectivo projeto a definição de cidadãos e reproduziu no artigo 108, parágrafo 1.º do artigo 98 do seu projeto.

A Constituição de 1937 apresentava esta disposição no capítulo Da nacionalidade e da cidadania: Art. 117 — São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo maiores de dezoito anos, que se alistarem na forma da lei. Essa disposição foi assim modificada pela lei constitucional n.º 9, de 28 de fevereiro de 1945: Art. 117 — São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de dezoito anos, que se alistarem na forma da lei e estiverem no gozo dos direitos políticos. Os militares em serviço ativo, salvo os oficiais não podem ser eleitores.

Da Constituição de 1946, ob a epígrafe — Da nacionalidade e da cidadania: Art. 131 — São eleitores os brasileiros maiores de dezoito anos, que se alistarem na forma da lei.

Como se vê se todo o eleitor é sempre cidadão nem todo cidadão foi ou é igualmente eleitor só pelo fato de ser cidadão.

Eleitor e Cidadão — Os nossos textos constitucionais jamais confundiram eleitor e cidadão distinguindo-os aliás com muita nitidez. Pelo projeto da Constituição do Império, em 1823, se estabelecia no — Art. 122 — As eleições são indiretas, elegendo a massa dos cidadãos ativos aos eleitores, e os eleitores aos deputados, igualmente aos senadores nesta primeira organização do Senado. Os artigos seguintes enumeravam os requisitos necessários para ser eleitor. Na Constituição do Império de 1824, os artigos 6.º e 7.º relacionaram os que — são cidadãos brasileiros. Os artigos 90 e seguintes fixavam as condições imprescindíveis ao cidadão para ser eleitor.

O ante-projeto da Constituição da República, em 1890, de autoria de Antônio Luis dos Santos Werneck e Francisco Rangel Pestana, dispôs no artigo 38, sobre quem "é cidadão brasileiro" prevendo, no artigo 48, a legislação sobre a capacidade eleitoral. No ante-projeto da Constituição de 1891, elaborado por Magalhães Castro, o artigo 13 aludiu a "os cidadãos brasileiros" prevendo "o estabelecimento da capacidade eleitoral ativa ou passiva. O ante-projeto Basílio Rodrigues dos Santos, enumerou no artigo 17 os que "são cidadãos brasileiros" e, também o elaborado por Miguel de Lemos e Teixeira Mendes, estabeleceu no artigo 6.º os que "são cidadãos brasileiros", declarando, no artigo 26, que "todo o cidadão eleitor poderá delegar em outrem seu voto, com ou sem faculdade para esse outrem de substabelecer a delegação. No ante-projeto então formulado pelo senhor João Coelho Gomes Ribeiro, relacionou-se no artigo 32, os que — "são cidadãos brasileiros" — e, no artigo 37, ficou disposto que "são eleitores os cidadãos brasileiros maiores de 21 anos, ou casados, que souberem ler e escrever e se alistarem na forma da lei.

Segundo adverte João Barbalho, ao comentar o artigo 70 da Constituição de 1891, "pelo Decreto n.º 6, de 19 de novembro de 1889, já o governo provisório declarava eleitores para as câmaras gerais e locais "todos os cidadãos brasileiros no gozo de seus direitos civis e políticos, sabendo ler e escrever". Esta extensão do direito de sufrágio à generalidade dos cidadãos impunha-se como essencial ao novo regime político. Consagraram-na os projetos preliminares, dos quais o de Américo Brasiliense a estabeleceu com limitações deduzidas da natureza e fim do voto, no artigo 68, que sob número 85 passou para o projeto do governo provisório. A disposição Brasiliense teve esta redação: "Art. 68 — É cidadão brasileiro todo aquele que, possuindo qualquer das qualidades do artigo 67, tenha a idade de 21 anos completos e esteja alistado eleitor". Mantida essa disposição no anteprojeto da Comissão incumbida de elaborá-lo, tendo, então, o artigo n.º 85, e sujeito o mesmo a revisão e às correções de Rui Barbosa, foi

erradicada do projeto expedido pelo Decreto n.º 510, de 22 de junho de 1890, em cujo Título IV — Dos cidadãos brasileiros, distinguiram-se, no artigo 70, — "são cidadãos brasileiros" — e, no artigo 71, que — "são eleitores os cidadãos maiores de 21 anos, que se alistarem na forma da lei", dando ao eleitor o seu verdadeiro conceito, que não é o de abranger com essa denominação o que é cidadão. Aliás, anotando o trabalho de que resultaria o projeto expedido pelo Decreto n.º 510, o Marechal Deodoro da Fonseca escreveu ao lado do artigo 48, sobre a eleição presidencial: "Deve ser o número de eleitores igual em cada Estado". Evidenciava-se, assim, que se não admitia que eleitor fosse todo e qualquer cidadão, sem outros requisitos exigíveis para o exercício do sufrágio.

Já no Congresso Constituinte, no parecer sobre o projeto da Constituição, em 8 de dezembro de 1890, escreveu-se: "Da mais alta importância é a medida consagrada na emenda substitutiva aos artigos 44 e seguintes da Constituição e aceita pela minoria da Comissão. Segundo essa emenda, o presidente e o vice-presidente da República serão eleitos pelos Estados e pelo Distrito Federal, tendo cada um deles somente um voto. Esse voto será o da maioria dos respectivos eleitores alistados para as eleições de deputados ao Congresso Nacional". Júlio de Castilho subscreveu esse parecer com declaração de voto, na qual se lê: "Entendo que o supremo funcionário nacional deve ser eleito pela Nação, representada pela maioria do eleitorado, que se compõe de todos os cidadãos ativos". Admitindo que o eleitorado compõe-se de todos os "cidadãos ativos", o representante do Rio Grande do Sul admite, tacitamente, a existência de cidadãos não ativos, que não são eleitores. A Constituição de 1891 mostra, pela redação de vários dos seus dispositivos, a distinção entre cidadão e eleitor: "Art. 26 — São condições de elegibilidade para o Congresso Nacional: 1.º — Estar na posse dos direitos de cidadão brasileiro e ser alistado como eleitor"; "Art. 69 — São cidadãos brasileiros"; "Art. 70 — São eleitores". A Constituição de 1926 não modificou, neste particular, a de 1891.

Pelo projeto de Constituição de 11 de novembro de 1933, estabeleceu-se: "Art. 98 — São cidadãos brasileiros"; Art. 98, § 1.º — São eleitores os brasileiros de qualquer sexo, maiores de 18 anos, alistados na forma da lei". A Constituição de 1934, com a eleição dos representantes do povo, ao lado da eleição dos representantes de classe, esses "por sufrágio indireto das associações profissionais" (artigo 23, § 3.º), não considerou eleitor o mesmo que cidadão, sendo elegíveis os brasileiros maiores de 25 anos, devidamente alistados eleitores (artigo 24) e eleitores "os brasileiros de um ou de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei" (artigo 103).

A chamada Constituição de 1937 estabeleceu: "Art. 47. São eleitores os vereadores às Câmaras Municipais e, em cada Município, dez cidadãos eleitos por sufrágio direto no mesmo ato da eleição da Câmara Municipal". No capítulo Da nacionalidade e da cidadania, estabeleceu a Constituição de 1937: "Art. 115. São brasileiros" e, no "Art. 116. Perde a nacionalidade o brasileiro". Vê-se, pois, pela emenda do capítulo e pelo que dispôs o artigo 116, que "os brasileiros" a que se refere o artigo 15, são os nacionais brasileiros, os cidadãos brasileiros. E assim deve ser compreendido o seguinte — "Art. 117 — São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de dezoito anos, que se alistarem na forma da lei". A lei Constitucional n.º 9, de 28 de fevereiro de 1945, dispôs, no — "Art. 117 — São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de dezoito anos, que se alistarem na forma da

lei e estiverem no gozo dos direitos políticos. Os militares do serviço ativo não podem ser eleitores".

Finalmente, a Constituição atual, de 18 de setembro de 1946, apresenta, no Título IV, com o Capítulo I — *Da nacionalidade e da cidadania* —, com os artigos 129 — "São brasileiros" —, 130 — "Perde a nacionalidade brasileira" — e 131 — "São eleitores os brasileiros maiores de 18 anos que se alistarem na forma da lei" —, capítulo que tem a sua ementa e os seus artigos com defeitos técnicos de redação por lhe terem assim propugnado os que se acreditaram conhecedores profundos do assunto, não o sendo, como pretendemos ter demonstrado nos artigos com que quizesmos esclarecer esse problema de direito constitucional.

O Eleitor na Lei — Não sabemos como um professor de direito avançou a proposição de que cidadão é apenas o nacional alistado eleitor, o cidadão ativo, o que tem direito ao exercício do sufrágio. O eleitor é o cidadão alistado como tal, mas por isso mesmo que assim é, o cidadão não deixa de sê-lo por não se achar incluído no alistamento eleitoral.

Toda a nossa legislação eleitoral comprova as asserções que temos feito nesse sentido. E estas disposições do Decreto-lei n.º 7.856, de 28 de maio de 1946, corroboram os argumentos que já aduzimos neste sentido. E' assim que, por esse decreto-lei — "Art. 2.º — São eleitores os brasileiros, de um e outro sexo, maiores de 18 anos, alistados na conformidade desta lei". Dispondo sobre o alistamento dos eleitores, esse decreto-lei estabelece, no artigo 25, — "§ 1.º — Declarados qualificados os cidadãos constantes da relação referida neste artigo, a Secretaria do Tribunal remeterá a quem de direito as fórmulas de títulos eleitorais para os fins do art. 24 e seus parágrafos" — e, no — "Art. 26 — Os cidadãos que não estiverem compreendidos nas relações acima referidas requererão ao Juiz Eleitoral do seu domicílio a sua inscrição, preenchendo a fórmula com o modelo anexo n.º 1 e assinando-a de seu próprio punho".

Se assim é, no último diploma legislativo sobre a matéria, assim era, igualmente, na Lei n.º 48, de 4 de maio de 1935, que expediu o segundo Código Eleitoral da República. Com efeito, nessa lei se refere, no artigo 6.º, "a" — "o cidadão alistável" — e, no seu § 2.º, se declara que: "não estão compreendidos na disposição deste artigo os cidadãos residentes no estrangeiro". Posteriormente, a mesma lei define, no — "Artigo 68 — Domicílio eleitoral é o lugar onde o cidadão se inscreve como eleitor, e deve coincidir com o domicílio civil".

Anteriormente, o primeiro Código Eleitoral da República, expedido pelo Decreto n.º 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, estabeleceu: "Art. 2.º — E' eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código — Art. 3.º — As condições da cidadania, e os casos em que se suspendem ou perdem os direitos de cidadão, regulam-se pelas leis atualmente em vigor, nos termos do Decreto n.º 19.398, de 11 de novembro de 1930, artigo 4.º, entendendo-se, porém, que: a) o preceito firmado no art. 69, n.º 5, da Constituição de 1891, rege igualmente a nacionalidade da mulher estrangeira casada com brasileiro; b) a mulher brasileira não perde sua cidadania pelo casamento com estrangeiro". E, ainda, no — "Art. 36 — Faz-se a qualificação ex-officio ou por iniciativa do cidadão".

Se apelarmos para a nossa legislação eleitoral anterior a 1930, não se modificará a situação. E' assim que o Decreto n.º 17.516, de 10 de novembro de 1926, estabeleceu: "Artigo 60 — São condições de elegibilidade: I — Para o Congresso Nacional:

1.º, estar na posse dos direitos de cidadão brasileiro e ser alistável como eleitor". Essa disposição era reprodução idêntica das dos arts. 60, do Decreto n.º 14.631, de 19 de janeiro de 1921, 34, da Lei n.º 3.208, de 27 de dezembro de 1916, 105, da Lei n.º 1.260, de 15 de novembro de 1914, e 29, da Lei n.º 35, de 26 de janeiro de 1892. O Decreto número 4.226, de 30 de dezembro de 1920, assim se inicia: "Art. 1.º — O cidadão, uma vez alistado eleitor de conformidade com a presente lei, por decisão do competente juiz de direito, só poderá ser excluído do alistamento..." O Decreto n.º 12.193, de 6 de setembro de 1916, contém estas disposições: "Art. 2.º — Podem alistarse eleitores os cidadãos brasileiros, maiores de 21 anos..." "Artigo 3.º — O cidadão pode requerer, em qualquer dia útil do ano, a sua inclusão na lista dos eleitores". "Art. 5.º — Nenhum requerimento poderá ser deferido sem que acompanhe prova: 3.º, d) de ter a qualidade de cidadão brasileiro, para os nascidos no estrangeiro..." "Art. 17 — Salvo o caso de recurso (artigo 12, b), em que se prove que o cidadão alistado não preencheu os requisitos do art. 5.º e seus parágrafos, a sua exclusão do alistamento pelo respectivo juiz de direito só poderá ter lugar..." A Lei n.º 3.139, de 2 de agosto de 1916, além de disposições idênticas às transcritas dos arts. 5.º e 17, do Decreto n.º 12.193, de 6 de setembro de 1916, apresentava, também, estas: "Art. 2.º — Podem alistarse eleitores, no município ou circunscrição de sua residência, os cidadãos brasileiros, maiores de 21 anos (Constituição, art. 71), exceto": "Art. 3.º — O cidadão pode requerer a sua inclusão na lista de eleitores em qualquer dia útil do ano. Parágrafo único — Não terão, porém, direito de voto nas eleições, ficando suspensa a emissão dos respectivos títulos, os cidadãos que se alistarem dentro de trinta dias anteriores a elas".

O Projeto de Lei n.º 2, de 1946, do Senado Federal, de autoria dos Senhores Ivo d'Aquino, Ferreira de Sousa, Atílio Vivacqua, Levindo Coelho, Roberto Glasser, João Vilasboas e Dario Cardoso, estabelece, no — "Art. 2.º — São eleitores os brasileiros maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei"; mas, os não alistados são cidadãos, conforme se infere destas suas disposições — Art. 29, — "§ 1.º — Declarados qualificados os cidadãos cujos nomes constam das relações referidas neste artigo" — e — "Art. 30 — Os cidadãos, cujos nomes não constarem das eleições referidas nos artigos anteriores, requererão qualificação, e inscrição ao Juiz Eleitoral do seu domicílio..."

Como se vê, entre nós, em todos os tempos, cidadão, ou nacional, foi e é uma coisa, e outra é eleitor.

CIDADÃO NATO — SORIANO DE SOUZA escreveu sobre nacionalização nos *Princípios Gerais de Direito Público e Constitucional*: "No direito público romano, aquisição de nacionalidade, ou, para melhor dizer, do direito de cidadão, se operava, principalmente, por nascimento, ou por naturalização. Nascia-se cidadão, ou fazia-se. *Ut sit civis quis, aut natus sit oportet, aut factus*. A naturalização, *civitatis donatio, dos peregrinos*, era concedida pelo povo, ou pelo senado, ou por magistrado, se uma lei especial lhe delegava poder". Quando, aliás, SAO PAULO proclamou-se cidadão romano — *civis romanus sum* — para obter, no ano 60 a proteção de Cesar, que era DOMINGOS CLAUDIO NERO, fê-lo, e o frisou como cidadão nato de Roma, pois nascera, no ano 2, sob o domínio de OTAVIO, em Tarso, que gozava o estado — *status civitatis* — e o direito — *ius civitatis* — de cidade romana.

Na República Argentina, a Constituição Federal, no artigo 40, determina que "para ser eleito deputado requer-se ter completado a idade de vinte e cinco anos, ser há quatro anos cidadão em exercício e ser natural da província que o elege, ou ter dois anos de residência permanente nela", admitindo, assim, a existência de cidadãos que se não acham no exercício dos direitos de cidadania, mas, apenas no gozo deles. Mas, o que, nesse sentido, há de mais interessante, na Constituição argentina, é o artigo 76, pelo qual, "para ser eleito Presidente ou Vice-Presidente da Nação se exige haver nascido no território argentino, ou ser filho de cidadão nato havendo nascido em país estrangeiro", o que evidencia terem os cidadãos essa qualidade, a cidadania desde o momento do nascimento, como argentino, nato como nacional — natural do país o que demonstra a sinonímia da expressão cidadão com a palavra nacional. Ninguém admitirá que o cidadão nato (que corresponde à expressão "brasileiros" do art. 129, I e II, da nossa atual Constituição e à expressão nato" dos artigos 39 § 3.º, 1.º do decreto n.º 510, de 20 de junho de 1890, 39, § 3.º, 1.º do decreto n.º 914, de 13 de outubro de 1890, 41, § 3.º, 1.º, da nossa Constituição de 1891, 24, 52, § 5.º, 59 parágrafo único, 74, 80, 89 e 136 da nossa Constituição de 1934, 51, 52, 81, 88 parágrafo único, 98, 122, número 15, e 150 da nossa Constituição de 1937, 51 e 79 da lei constitucional n.º 9, de 28 de fevereiro de 1945, e 8, parágrafo único I, 52, I, 63 parágrafo único, I, 75 e 160 do projeto da nossa atual Constituição), possa ser eleitor no instante em que nasce, de modo a que se possa considerar, pelo texto constitucional argentino cidadão como significando eleitor. Aliás, a Constituição do Estado da Paraíba de 10 de março de 1891, estabelecia, no artigo 60: "São cidadãos paraibanos todos os que tiverem nascido no Estado da Paraíba do Norte".

Se, na Argentina, assim é, não é menos interessante o que se depara sobre esta matéria nos Estados Unidos, cuja Constituição, no artigo II, seção I, n.º 5, declara que "nenhum indivíduo será elegível para o cargo de presidente se não for cidadão nato dos Estados Unidos, ou se não for cidadão ao tempo da adoção desta Constituição". No artigo IV, seção II, n.º 1, a Constituição dos Estados Unidos estabelece que "os cidadãos de cada Estado terão direito a todos os privilégios e imunidades que gozam os cidadãos nos outros Estados Unidos", referindo-se, evidentemente, com o vocábulo "cidadãos", aos nacionais norteamericanos, e não, apenas, aos alistados eleitoralmente para o exercício do sufrágio político, aos eleitores.

Depois de adotada a Constituição dos Estados Unidos, em várias de suas emendas, posteriormente aprovadas e dela complementares, encontra-se o vocábulo "cidadão" com a significação de nacional. Na 5.ª emenda, por exemplo, se dispôs que "nenhum cidadão será obrigado a responder por crime capital ou qualquer outro crime infamante"; na 9.ª emenda, se estabeleceu que "a enumeração de certos direitos na Constituição não deverá ser interpretada como anulando outros direitos conservados pelos cidadãos"; na 11.ª emenda se declara que "o poder judiciário dos Estados Unidos não poderá ser interpretado como podendo estender qualquer demanda de direito, ou equidade, iniciada, ou prosseguida, contra um dos Estados Unidos, a cidadão de outro Estado ou a cidadãos, ou súditos, de qualquer potência estrangeira". A analogia a sinonímia, entre cidadãos e nacionais, resalta nítida nas disposições invocadas, ao mesmo tempo que se verifica que nunca se encon-

param, quanto à sua significação, as palavras cidadão e eleitor.

Para liquidar, em definitivo, os que, como o professor HAROLDO VALADÃO, pretendem que cidadão é uma coisa e nacional é outra, enquanto cidadão e eleitor representam uma e a mesma coisa, a emenda 14.ª à Constituição dos Estados Unidos vale por um *coup de grâce* nesta questão. Essa emenda, no seu n.º 1, dissipa toda e qualquer dúvida que fosse possível neste assunto, pois esse número tem esta redação: "Todo o indivíduo nascido, ou naturalizado, e submetido à sua jurisdição, é cidadão dos Estados Unidos e do Estado onde tiver a sua residência". Isso é uma definição perfeita do que é cidadão, que, como sempre consideramos, é o indivíduo humano, sem nenhum requisito especial de sexo, ou de idade, que tem a proteção do seu Estado. Para evidenciar (depois de comprovada a desnecessidade de determinação da idade para se tornar cidadão com o se aludir ao "cidadão nato" no texto do artigo 111, seção I n.º 5, da Constituição), que não há exigência de sexo para esse fim, a referida emenda 14.ª, em seu número II, alude, na parte final, aos "cidadãos masculinos do Estado, maiores de 21 anos", o que mostra que se distinguem os cidadãos em masculinos e femininos.

Convém, ainda, recordar que a nossa Constituição de 1891, evidenciando que uma coisa é cidadão e outra eleitor, dispunha, no "art. 26. São condições de elegibilidade para o Congresso Nacional: 1.º — Estar na posse dos direitos de cidadão brasileiro (ser alistável como eleitor)". Antes, o decreto n.º 58-A, de 14 de dezembro de 1889, dispôs, no artigo 3.º: "Os estrangeiros naturalizados por este decreto gozarão de todos os direitos civis e políticos dos cidadãos natos, podendo desempenhar todos os cargos públicos, exceto o de Chefe de Estado".

O decreto n.º 6, de 19 de novembro de 1889, estabeleceu:

"Art. 1.º — Consideram-se eleitores, para as câmaras gerais, provinciais e municipais, todos os cidadãos brasileiros, no gozo dos seus direitos civis e políticos, que souberem ler e escrever. Art. 2.º — O Ministério do Interior, em tempo, expedirá as instruções e organizará os regulamentos para a qualificação e o processo eleitoral". E o decreto n.º 648, de 9 de agosto de 1890, "providência para que possam exercer os direitos de voto os cidadãos qualificados eleitores, em virtude da lei n.º 3.029, de 9 de janeiro de 1891, que não tenham sido incluídos no presente alistamento eleitoral", enquanto o decreto número 663, de 14 de agosto de 1890, determinou, no artigo 1.º, § 4.º, que "Só poderão ser nomeados fiscais cidadãos que sejam eleitores..."

E, escrevendo sobre a Constituição de 1934, assim se manifestou o Sr. JOÃO MANGABEIRA, aludindo a "brasileiros natos": "O que o substitutivo visou modificar foi a condição de brasileiro nato, que o anteprojeto exige para a eleição de Deputado ou Presidente da República, e para a nomeação de Ministro do Supremo Tribunal Federal, de Ministro de Estado, ou de membros do Conselho Supremo. Não me parece bem, por isso, a alteração, com a volta ao regime da Constituição de 1891. Tudo aconselha que os grandes cargos políticos ou administrativos sejam desempenhados por brasileiros natos" (JOÃO MANGABEIRA *Em torno da Constituição*, pág. 71).

Depois da demonstração que fizemos, comprovando, a sociedade, que, tanto na antiguidade, como nos tempos modernos, na Grécia, os cidadãos não perfeitos e os perfeitos, em Roma, os *cives non optimo* e os *cives*

optimo jure, na França, os cidadãos não ativos e os ativos, na Argentina, os cidadãos que se não acham e os que se acham em exercício, nos Estados Unidos, e, entre nós, desde os primórdios da independência, até os dias correntes, os cidadãos são os nacionais, distinguindo-se os cidadãos de capacidade política ativa, os que gozam e exercem os direitos políticos, entre os quais se destaca o do sufrágio, e os de capacidade apenas passiva, por gozarem direitos políticos, não podendo, porém, exercê-los; depois dessa demorada, mas irretrorquível demonstração de que todo eleitor é cidadão no exercício de seus direitos políticos (Constituição da República, art. 131), não o sendo os que têm esse exercício por lhes falecer a capacidade política ativa (Constituição da República, artigos 132 e 133), pois só gozam da passiva; depois disso, não é mais admissível que se obstine na sustentação de tese contrária àquela que sustentamos sobre o que é cidadão.

Cidadão de um Estado é o indivíduo humano, desde que nasce, até mudar, ou perder, a cidadania, ou nacionalidade originária, de nascimento. Cidadão nato é, assim, o que mantém a nacionalidade, a cidadania, com que nasceu.

CIDADÃO BRASILEIRO — Há duas espécies do gênero cidadão de determinada nacionalidade, como a brasileira: o cidadão nato e o que, não sendo nato, é como se o fosse, por naturalização, ou melhor, por nacionalização. É a nacionalização que assegura ao estrangeiro a situação — direitos e deveres em sua generalidade, — de cidadão, embora, às vezes, não iguale de modo absoluto, sem restrições, em relação aos nacionais natos, esses direitos.

Nem todo o indivíduo humano, nascido no Brasil, brasileiro, portanto, pela naturalidade, é cidadão brasileiro. Da mesma forma, nem todo o indivíduo humano nascido fora do Brasil, e que não é, por isso, de naturalidade brasileira, deixa, só por esse fato de ser cidadão brasileiro, isto é, de ter a cidadania, a nacionalidade brasileira. Os filhos de pais brasileiros, nascidos no estrangeiro, quando os pais estão a serviço do governo brasileiro, qualquer que seja a sua naturalidade, são cidadãos brasileiros pertencem à nacionalidade brasileira.

Quando se procurou dar à nacionalidade brasileira, em 1823, um Código Político, estabeleceu-se no projeto da Constituição do Império esta disposição:

“Art. 5.º — São brasileiros:

§ 1.º. Todos os homens livres habitantes no Brasil, e nele nascidos.

§ 1.º. Todos os portugueses residentes no Brasil antes de 12 de outubro de 1822.

§ 3.º. Os filhos de pais brasileiros nascidos em países estrangeiros que vierem estabelecer domicílio no Império.

§ 4.º. Os filhos de pais brasileiros, que estiverem em país estrangeiro em serviço da nação, embora não viessem estabelecer domicílio no Império.

§ 5.º. Os filhos ilegítimos de mãe brasileira, que, tendo nascido em país estrangeiro, vierem estabelecer domicílio no Império.

§ 6.º. Os escravos que obtiverem carta de alforria.

§ 7.º. Os filhos de estrangeiros nascidos no Império, contanto que seus pais não estejam em serviço de suas respectivas nações.

§ 8.º. Os estrangeiros naturalizados, qualquer que seja a sua religião.

Evidentemente, embora, em sua cabeça, essa disposição aluda a — “brasileiros” — ela se não refere, apenas, a naturais do Brasil e a brasileiros natos, pois que abrange como “brasileiros” a — “portugueses” (§ 2.º), a — “nascidos em países estrangeiros” (parágrafos 3.º, 4.º, 5.º e 8.º) ao mesmo

tempo que considera como não brasileiros, ou seja, como não pertencendo, à nacionalidade brasileira, indivíduos humanos nascidos no Brasil (parágrafo 8.º). O art. 5.º do projeto da Constituição do Império ao se referir, pois, a “brasileiros”, reporta-se, inequivocamente, não a brasileiros, nem exceção, a todos os brasileiros, a todos os nascido no Brasil, e apenas aos aqui nascidos, mas aludia, exclusivamente, a cidadãos, isto é a quanto nascidos no Brasil, ou fora dele, deveriam gozar a cidadania, a nacionalidade, ou a proteção do Estado do Brasil.

A confusão entre naturalidade e nacionalidade determina muitas vezes confusão sobre o problema da cidadania. A naturalidade é fato jurídico, imutável, enquanto a nacionalidade resulta da vontade do seu titular, surgindo, ou não, simultaneamente, com aquele fato, e mantendo-se em decorrência dele. O nascimento de qualquer indivíduo animal é fato natural que se torna jurídico se com ele nascem, igualmente, direitos. A nacionalidade do indivíduo humano não depende, porém, exclusivamente da sua naturalidade, quanto ao local do nascimento, mas, em certos casos, da sua ascendência, ou da sua vontade, cabendo-lhe, por ato jurídico de que é agente, mantê-la com o *jus soli*, ou o *jus sanguinis*, ou alterá-la, com o abandono quer de um quer de outro desses direitos, de que seja titular.

Desde o direito romano, que o direito de cidade (atual direito da nacionalidade), podia, pela *civitas donatio*, resultar do local do nascimento do indivíduo, ou da vontade dos peregrinos; *ut sit civis quis, aut natur sit oportet, aut actus*. A nacionalidade, segundo já ensina o velho Fiori, no *Direito internacional público*, não deve, e não pode ser, atribuída, apenas, pelo *jus soli* ou seja pelo fato do nascimento em determinado local. A atribuição da qualidade de cidadão apenas pela naturalidade é contrária aos direitos internacionais do homem, acentuando o referido publicista que a soberania do Estado tem o direito de estabelecer regras relativas à aquisição e à perda da qualidade de cidadão, embora obrigando a harmonizar nas suas leis o direito individual com o internacional.

Entre nós, a Constituição do Império já considerava, pelo art. 6.º “cidadãos brasileiros” e não, apenas, “brasileiros” os nascidos fora do Brasil nas condições nela previstas (n.ºs II, III, IV e V). O decreto de 14 de agosto de 1827 mandou cumprir a Resolução da Assembleia Geral Legislativa do Império determinando fosse cidadão todo estrangeiro naturalizado português antes da nossa independência, sendo residente então e depois entre nós e tendo jurado a Constituição de 1824. Mais tarde, o decreto de 18 de agosto de 1831 mandou examinar a situação dos portugueses aqui residentes para verificar se eram, ou não, regularmente nacionalizados brasileiros, tendo-se, ainda, pelo Aviso n.º 206, de 21 de abril de 1837, declarado que o degredado pelo governo português para o Brasil não podia invocar a sua residência como fundamento para nova nacionalidade uma vez que essa residência não havia sido espontânea.

Apesar da resultante falácia da evidência em que incidem quantos não examinam com cuidado o problema da aquisição da nacionalidade, pela distinção, que não logram alcançar, entre as expressões — “brasileiro” — e — “cidadão brasileiro” — é evidente que as nossas Constituições, ao se referirem à cidadania e à nacionalidade brasileira, não podem referir-se, apenas, a brasileiros, devendo, necessária e fatalmente, aludir a — “cidadãos brasileiros”.

O projeto da Constituição da República de 1946 dispõe, no seu art. 147, com toda a correção, sobre os “cidadãos brasileiros”. O projeto substitui-

tivo, votado pela Assembleia Constituinte, no entanto, atendendo a sugestão de quem não conhecia convenientemente o assunto, eliminou da expressão — “são cidadãos brasileiros” — relativa aos nacionais (e não exclusivamente, aos naturais) do Brasil, a palavra — “cidadãos”. Cumpria, pois, restaurar no texto constitucional essa palavra.

São Cidadãos Brasileiros — A Constituição da República de 18 de setembro de 1946 subordinou o seu título IV à ementa *Da declaração de direitos*, e o capítulo I desse título à epígrafe *Da nacionalidade e da cidadania*. Tudo, portanto, que se encontrar nas disposições desse capítulo refere-se, quando não expressamente, implícita, ou tacitamente, por elipse, ou por compreensão, à nacionalidade e cidadania, ou à nacionalidade, ou cidadania, para os que não admitem a perfeita sinonímia desses vocábulos. Assim, logo no artigo inicial, o de n.º 129, ao se declarar aí que “são brasileiros” os a seguir enumerados, trata-se evidentemente, por lógica evidência, de brasileiros pela nacionalidade e cidadania, ou pela nacionalidade, ou pela cidadania, mas nunca pela simples naturalidade.

Na verdade, a enumeração do artigo 129 mostra que se não cogita aí de naturais do Brasil, pois que apenas o n.º I refere a “os nascidos no Brasil” sendo que o n.º II alude aos “nascidos no estrangeiro” o n.º III a “os que adquiriram a nacionalidade brasileira” e o n.º IV a “os naturalizados pela forma que a lei estabelecer” e “aos portugueses”. Aliás, o art. 130, que poderia ser variação do anterior, declarando que “perde a nacionalidade o brasileiro na conformidade da enumeração seguinte”, mostra que o artigo antecedente reporta-se, apenas, aos brasileiros pela nacionalidade, ou seja, pela cidadania, para os que equivalem esses dois vocábulos como tendo o mesmo valor no direito político.

Ora, se o art. 129 se refere não aos brasileiros por naturalidade, mas aos brasileiros por nacionalidade, ou cidadania, é de assinalar-se que declara brasileiros, nessas últimas condições, pelo seu n.º I, os nascidos no Brasil, sem fazer depender essa nacionalidade, ou essa cidadania, de qualquer restrição, de sexo, de idade, ou de qualquer outra natureza. Assim, pela Constituição, são nacionais, ou cidadãos brasileiros, todos os nascidos no Brasil, ainda que de pais estrangeiros, não residindo estes a serviço do seu país. Essa única restrição aos nascidos no Brasil a fim de que sejam brasileiros é mais um elemento de convicção de que o artigo se refere à nacionalidade e à cidadania dos brasileiros, e não a naturalidade deles, porque os nascidos no Brasil, desde que de pais estrangeiros, residindo estes a serviço do seu país, têm nacionalidade diversa da naturalidade — naturalidade brasileira e nacionalidade dos pais. A emenda 14.ª à Constituição dos Estados Unidos, proposta em 1 de fevereiro de 1863 e ratificada em 18 de dezembro do mesmo ano, assim se inicia: “1. — Todo o indivíduo, nascido ou naturalizado e submetido à sua jurisdição, é cidadão dos Estados Unidos e do Estado onde tiver a sua residência”.

Por outro lado, os filhos de brasileiros, ou brasileiras, nascidos no estrangeiro, apesar dessa naturalidade não de nacionalidade brasileira, são nacionais, ou cidadãos do Brasil, se os pais estiverem a serviço do Brasil, ou não o estando, se vierem eles residir no país e, “neste caso, atingida a maioria”, optarem pela “nacionalidade”, brasileira, dentro em quatro anos.

Os ns. III e IV do artigo 129 são de molde a dissipar quaisquer dúvidas sobre a nacionalidade, ou a cidadania, dos brasileiros a que se refere o artigo: “Art. 129. São brasileiros: III — os que adquirirem a nacionalidade brasileira nos termos do art. 69, nú-

meros IV e V da Constituição de 24 de fevereiro de 1891; IV — os naturalizados pela forma que a lei estabelecer, exigidas aos portugueses apenas residência no país por um ano ininterrupto, idoneidade moral e sanidade física”.

O artigo 130 da Constituição de 18 de setembro de 1946 declara que “perde a nacionalidade o brasileiro I — que, por naturalização voluntária, adquirir outra nacionalidade; II — que, sem licença do Presidente da República, aceitar de governo estrangeiro comissão, emprego ou pensão; III — que, por sentença judiciária, em processo que a lei estabelecer, tiver cancelada a sua naturalização, por exercer atividade nociva ao interesse nacional”.

Só depois de tratar na nacionalidade dos brasileiros — nacionalidade nata e nacionalidade adquirida — e de dispor sobre a sua perda, dispõe a Constituição de 1946 sobre eleitores: “Art. 131 — São eleitores os brasileiros maiores de dezoito anos que se alistarem na forma da lei”. Ainda aqui se trata de cidadãos brasileiros, cidadãos maiores de dezoito anos, com a capacidade política ativa, ou cidadãos ativos, porque os cidadãos brasileiros menores de dezoito anos não podem ser eleitores e não são, por isso, cidadãos ativos. E, como já vimos, pelo n.º I do art. 129, cidadãos brasileiros são todos os nascidos no Brasil, sem restrição quanto à idade, nem distinção quanto ao sexo, desde que não sejam nascidos de pais estrangeiros aqui residindo a serviço do seu país.

Convém observar que a Constituição de 1946 estabelecendo, no art. 129, n.º II, que “são cidadãos brasileiros os filhos de brasileiros, ou brasileira, nascidos no estrangeiro, não estando os pais a serviço do Brasil, se vierem residir no país e se atingida a maioria, optarem pela nacionalidade brasileira dentro em quatro anos, não estabelecem disposição idêntica com respectiva para os filhos de pais estrangeiros aqui residentes sem o ser o serviço do seu país.

A Constituição de 1946 distingue a perda da nacionalidade (art. 130 e 137) da perda dos direitos políticos (arts. 135 e 137). Essa distinção decorre do fato de os cidadãos poderem perder o direito ao exercício dos direitos políticos sem perder a nacionalidade se forem nacionais-natos. A perda de nacionalidade do nacional-nato pode decorrer da aquisição de outra nacionalidade, ou da aceitação, sem licença do Presidente da República, de comissão, emprego ou pensão de governo estrangeiro, ao passo que a do nacional por naturalização pode, ainda, verificar-se por sentença judiciária. A perda dos direitos políticos se dá nos mesmos casos do artigo 130, apenas acrescidos do caso de motivo de convicção religiosa, filosófica, ou política, prevista nos artigos 135 e 137, II ciprocedente para os filhos de pais estrangeiros da nacionalidade (arts. 130 e 141, § 8.º). Ainda, pois, quanto à sua perda, os direitos de nacionalidade estão equiparados aos direitos políticos, pois que o art. 111, § 8.º, se reporta a “encargo ou serviços impostos pela lei aos brasileiros em geral”, sem os distinguir em natos ou naturalizados.

Por tudo o que foi exposto há de concluir-se que nacional brasileiro ou cidadão brasileiro são uma e a mesma coisa, da mesma forma que nacionalidade brasileira e cidadania brasileira. E mais, ainda, que o artigo 129 da Constituição, mesmo não declarando, expressamente, que se refere aos brasileiros pela sua nacionalidade, pela sua cidadania, não aludindo, também, expressamente aos nacionais brasileiros, ou aos cidadãos brasileiros, e como se assim o fizesse, pois por conhecida regra de interpretação jurídica, que a de absoluta lógica, há de admitir-se como expresso o que o não sendo só pode

ner compreendido de uma só determinada maneira.

Personalidade e cidadania. — Não se pode extrinhar seja a cidadania gênero de duas espécies, a ativa e a não ativa, a que assegura o exercício dos direitos políticos e a que assegura, apenas, o gozo desses direitos, quem sabe que, no direito privado "a personalidade civil do homem começa do nascimento com vida, mas a lei põe a salvo desde a concepção os direitos do nascituro" (Código Civil, art. 4.º) enquanto "aos vinte e um anos completos acaba a maioridade, ficando habilitado o indivíduo para todos os atos da vida civil" (Código Civil, art. 9.º). Distinguem-se, por essa forma, a personalidade, a que, apenas goza direitos a do menor, tal qual o cidadão não ativo, e a do maior, que não só goza, mas exerce direitos, como o cidadão ativo. Assim, o homem que tem a proteção do direito desde a sua concepção tem personalidade jurídica, personalidade civil, desde o nascimento, sendo, portanto, nata a sua personalidade e com ela a do cidadão, resultando do fato do nascimento, simultaneamente, a personalidade do direito civil e a do direito político. O cidadão nasce, pois, com a personalidade do direito civil porque o indivíduo humano é objeto de direito desde a sua concepção e, principalmente, com o seu nascimento. E, da mesma forma que, com o nascimento, o indivíduo humano fica como filho, sujeito ao pátrio poder, fica, como cidadão, sob a proteção do Estado. O menor logo que nasce, goza sem distinção de sexo, ou de idade, direitos civis, e goza, também direitos políticos: tem personalidade e cidadania. A cidadania é inerente à personalidade e dela inseparável salvo nos indivíduos que a perdem, como os apátridas.

A nacionalidade, ou cidadania, decorre da personalidade, com o nascimento. Nova cidadania, mudança, ou perda, posterior, implicam — sendo outra, mudança, ou perda — a existência da cidadania ou nacionalidade, adquirida originariamente. O problema da nacionalidade, como fato jurídico de nascimento na localidade em que ele se verifica, é de direito privado. O problema da nacionalidade, como ato jurídico de subordinação do indivíduo à proteção de uma coletividade humana organizada em Estado, é de direito público. Nem todo o natural de determinada localidade é seu nacional — o filho de nacionais de outra localidade a serviço do seu Estado — e nem todo o nacional de certo Estado é dele natural — no caso de nacional por nacionalização, ou naturalização. O cidadão nato é o que nasce enacional de determinado Estado, enquanto conserva a nacionalidade de nascimento — cidadão brasileiro nato — ou, por elipse, — brasileiro nato. Quando se diz brasileiro nato, ou que é brasileiro o nascido no Brasil, ou nascido fora do Brasil, mas de pais brasileiros a serviço oficial do seu país, está se dizendo — cidadão nato do Brasil, cidadão brasileiro nato, brasileiro nato. É esta a distinção que se faz entre o indivíduo apenas nascido no Brasil e o brasileiro nato: indivíduo nascido no Brasil é o que nasceu, seja ou não, nascido nacional brasileiro, com a nacionalidade brasileira, cidadão brasileiro, brasileiro, ao passo que brasileiro nato é o nascido brasileiro isto é, nascido nacional brasileiro, com a nacionalidade brasileira, como cidadão brasileiro.

A palavra brasileiro, por si só, significa o que é do Brasil; a expressão são brasileiros é elíptica e representa, referindo-se a indivíduos humanos, estouta — são indivíduos humanos brasileiros. Se, porém, a expressão é de direito público, significa, de modo particular, — são indivíduos humanos nacionais brasileiros. A expressão são brasileiros não tem significação parti-

cular no direito público porque o indivíduo humano que é do Brasil pela naturalidade, nascido no Brasil, não é, só por esse fato, brasileiro, porque é a nacionalidade, e não a naturalidade, que torna o indivíduo humano súdito de seu Estado, brasileiro, portanto, no caso. O que confere a nacionalidade é o Estado sob cuja proteção nasce e se acha o indivíduo e não o fato de localizar-se o seu nascimento nesse Estado. A expressão são brasileiros, sobretudo em uma Constituição, lei de organização do Estado, só pode representar elipse, assim restitível, se se lhe der a sua expressão literal, — são nacionais brasileiros, ou são cidadãos do Brasil — e não — são nascidos no Brasil.

Quando, com efeito, se depara a expressão — são brasileiros natos — ninguém admitirá que nela se encontre referência aos que nasceram no Brasil, ou apenas a eles, mas, indubitavelmente, refere-se aos que nasceram brasileiros, tenham nascido brasileiros, sendo nacionais naturais do Brasil, ou aos que tenham nascido fora do Brasil, de nascimento, de naturalidade, em outro Estado, mas nascido como nacionais brasileiros. Da mesma forma, quando, na Constituição argentina, ou na norte-americana, se alude a — cidadão nato — há nessa expressão elipse da palavra — argentino — ou — norte-americano —, devendo a expressão, com o preenchimento da sua elipse, ser assim restaurada literalmente — cidadão argentino nato, — ou — cidadão nato argentino — e — cidadão norte-americano nato — ou — cidadão nato norte-americano.

A constatação da existência do nacional nato, do cidadão nato, e, consequentemente, da nacionalidade nata e da cidadania nata, é argumento decisivo contra os que pretendem distinguir nacional de cidadão, ou confundir cidadão com eleitor, isso por acreditar que só goza de direitos políticos o eleitor e que cidadão é somente aquele que exerce esses direitos. Dessa confusão resulta a de direito político com direito eleitoral, quando o primeiro é gênero de que o segundo é espécie, como espécie do mesmo gênero é, também, o direito parlamentar, sendo todos esses direitos partes do direito público, que ainda comporta outras divisões.

Depois das demonstrações que temos realizado de modo exaustivo, provando a saciedade o que é cidadão, parece que não mais se insistirá na assertiva, de todo improcedente, de que cidadão é uma coisa e nacional outra que cidadão é apenas quem exerce direito político, exercício de que se acham privados que não são eleitores, concluindo, por fim, que cidadão é apenas, quem é eleitor. Essa não é conclusão errônea, partindo de premissas certas. E não é conclusão errônea porque é asserção graciosa, sem nenhuma base, sem nenhum alicerce, sem o mínimo fundamento razoável, sendo criação da fantasia dos que preferem avançar proposições sem cogitar das razões em que devam assentá-las, em lugar de só as proclamarem depois de exatas premissas.

Por tudo o que temos exposto, há de se concluir, com segurança, desafiando contestação honesta e razoável, que cidadão, ou nacional, de um Estado, é o indivíduo humano subordinado à organização política desse Estado, que lhe assegura, por sua vez, proteção em face de organizações políticas semelhantes. Tudo o que fugir a esse conceito deserta ao são raciocínio jurídico.

naturalidade e nacionalidade — A Constituição do Império, dispõe no título II, *Dos cidadãos brasileiros*:

"Art. 6.º São cidadãos brasileiros: § 1.º Os que no Brasil tiverem nascido, quer sejam inênuos ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua nação.

§ 2.º Os filhos de pai brasileiro, e os legítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, que vierem estabelecer domicílio no Império.

§ 3.º Os filhos de pai brasileiro, que estiverem em país estrangeiro, em serviço do Império, embora eles não venham estabelecer domicílio no Brasil.

§ 4.º Todos os nascidos em Portugal e suas possessões, que, sendo já residentes no Brasil na época em que se proclamou a independência nas províncias onde habitavam, aderiram a esta expressão ou tacitamente pela continuação de sua residência.

§ 5.º Os estrangeiros naturalizados, qualquer que seja a sua religião. A lei determinará as qualidades precisas para se obter carta de naturalização.

Art. 7.º Perde os direitos de cidadão-brasileiro:

§ 1.º O que se naturalizar em país estrangeiro.

§ 2.º O que sem licença do Imperador aceitar emprego, pensão ou condecoração de qualquer gênero estrangeiro.

§ 3.º O que for banido por sentença.

Art. 3.º Suspende-se o exercício dos direitos políticos:

§ 1.º Por incapacidade física ou moral.

§ 2.º Por sentença condenatória a prisão ou de degrado, enquanto durarem os seus efeitos.

Estes artigos da Constituição do Império, a Constituição portuguesa de 1821, a espanhola de 1812 e a francesa de 1791. Na portuguesa, o artigo 21 era assim concebido: "Todos os portugueses são cidadãos e gozam desta qualidade", seguindo-se vários parágrafos. Na espanhola, o artigo 18 declarava — "são cidadãos os espanhóis que por ambas as linhas trazem a sua origem dos domínios espanhóis de ambos os hemisférios e estão domiciliados em qualquer povoação dos mesmos domínios". Na francesa, o artigo 2.º proclamava: "São cidadãos franceses", com a seguinte enumeração deles. O projeto de Constituição do Império do Brasil em 1823, embora declarasse, no artigo 5.º, por elipse, quem era brasileiro — e não cidadão brasileiro (por elipse, porque incluía, entre os brasileiros, portugueses (§ 2.º) e escravos africanos alforriados (§ 6.º), — definia, no artigo 29, os direitos políticos e qualificava de "cidadãos ativos" os que, estando no gozo desses direitos, tinham direito ao exercício de voto, nos termos nele estabelecidos.

Comentando a Constituição do Império, Pimenta Bueno escreveu: "Os direitos políticos são as prerrogativas, os atributos dos cidadãos ativos no governo do seu país, intervenção direta ou só indireta, mais ou menos ampla segundo a intensidade do gozo desses direitos. São o *jus civitatis*, os direitos civis, que se referem ao poder público e que autorizam o cidadão ativo a participar na formação ou exercício da autoridade nacional, a exercer o direito de deputado ou senador, a ocupar cargos políticos e a manifestar suas opiniões sobre o governo do Estado".

Nos Estados Unidos, a disposição constitucional da emenda 14, n.º 1, declara que — todo o indivíduo, nascido ou naturalizado e submetido à sua jurisdição, é cidadão dos Estados Unidos — e, na Constituição da Suíça, o artigo 43 estabelece que — todo o cidadão de um cantão é cidadão — acrescentando que — com este título pode tomar parte no lugar do seu domicílio em todas as eleições e votações em matéria federal, se tiver previamente comprovada a sua qualidade de eleitor — e que — ninguém pode exercer direitos políticos em mais de um cantão. No artigo 74 a Constituição suíça esclarece que — tem direito a tomar parte nas eleições e nas votações todo suíço de vinte e cinco anos completos, que não estiver excluído do direito de cidadão ativo pela legislação do cantão onde tem seu domicílio — sendo que

— todavia a legislação federal poderá regular o exercício deste direito de modo uniforme.

Na nossa Constituição de 1891, o título IV era *Dos cidadãos brasileiros* e a sua Seção I *Das qualidades do cidadão brasileiro*. No seu artigo 69 estabelecia — "São cidadãos brasileiros" — com a consequente enumeração.

Sobre esse e sob a epígrafe *Cidadãos brasileiros* assinalou João Barbalho, nos seus *Comentários*, que a "disposição" deste artigo é a do artigo correspondente do projeto do governo provisório, acrescentando que, "neste assunto o direito público republicano é o mesmo do anterior regime político". Antes, porém, ao comentar a emenda da Seção I, *Das qualidades do cidadão brasileiro*, observou que "o texto da Constituição não separa a condição de brasileiro da de cidadão" acrescentando que "das disposições da presente Seção, combinados com as dos artigos 26 e 41 § 3.º n.º 2, resulta virtual distinção de simples cidadão e de cidadão com direito de voto nas eleições políticas, ou cidadão ativo (denominação consagrada em nosso direito público para exprimir a diferença entre esta e a simples qualidade de nacional do Brasil, de brasileiro, nato ou naturalizado, independentemente de sua capacidade política)", concluindo que "isto ainda se corrobora com o disposto nos artigos 73 e 86, que se referem a todos os brasileiros, sem exigir o requisito da capacidade eleitoral".

Carlos Maximiliano observou, posteriormente, a propósito do artigo 70 da Constituição de 1891, que a "idéia de direitos políticos é inseparável da de nacionalidade, visto pertencerem aqueles unicamente aos cidadãos, embora entre estes ainda se faça distinção de idade, sexo e capacidade". Depois de assinalar que nem todos os brasileiros exercem direitos políticos, sendo, entretanto, para adquirir esse direito, indispensável ser brasileiro nato, ou naturalizado, conclui que "por isso mesmo que a sociedade política, ou a massa dos cidadãos ativos, não ésenão a soma dos nacionais que reúnem a capacidade e as habilitações exigidas pelo estatuto supremo, constitui a nacionalidade a condição primeira e essencial para o gozo dos direitos políticos".

Conforme assentou acórdão do Tribunal Superior Eleitoral de 20 de abril de 1933, publicado no *Boletim Eleitoral* n.º 2, de 6 de janeiro de 1934, página 9, "sempre, pela nossa legislação constitucional e ordinária, a palavra *cidadania* foi tida como equivalente de nacionalidade e assim, também se entende na doutrina".

Pretender, pois, que os direitos de cidadania sejam apenas direitos eleitorais, pretendendo, ainda, que só seja cidadão quem for eleitor, não se coaduna à legislação constitucional, ou ordinária, seja a nossa, seja a estrangeira. Não se compreende, portanto, que se tendo, no projeto da Constituição em 1946, em elaboração, no título V, *Dos Direitos Fundamentais*, capítulo I, *Dos direitos políticos*, seção I, *Da nacionalidade e da cidadania*, artigo 147, disposto corretamente — "são cidadãos brasileiros", — se haja, depois, suprimido a palavra "cidadãos", como se a disposição se referisse, exclusivamente, à naturalidade, ao invés de referir à "cidadania" e à "nacionalidade". Dispondo sobre cidadania, sobre nacionalidade, não se deve e não se pode referir, apenas a brasileiros, mas aos "cidadãos brasileiros", uma vez que são abrangidos, aí, naturais de outros países, naturalizados, ou, melhor, nacionalizados brasileiros.

Aliás, não tendo ficado expressa no texto do artigo 147 da Constituição, como, a rigor, deveria ser feito, a palavra "cidadãos", ela será aí, como é no projeto da Constituição do Império, de 1823, apenas, elíptica, mas como se expressa fora, pois há de ser fatalmente subentendida, queiram, ou não, os menos avisados no assunto.

Sobre nacionalidade. — Comentando a Constituição do Império, Pimenta Bueno escreveu sobre o uso que a Constituição fez, no artigo 6.º, da palavra cidadão, que "um pequeno estudo basta para fazer reconhecer que algumas constituições fizeram, como a nossa, essa palavra sinônima de nacional". E acrescentou que "com efeito, a Constituição francesa de 1791, assim como a portuguesa e a nossa, denominaram todos os seus nacionais por cidadãos, e, para discriminar os que gozam ou não dos direitos políticos, distinguiram os cidadãos em ativos ou simples cidadãos, como se vê do artigo 90 da nossa lei política". Depois de assinalar que "outras constituições, como a belga, estabelecem essa distinção entre as expressões simples nacionais e cidadãos, considerando estes como os membros da ordem política, assim como os Coelhos da Rocha, Correia Teles e Luis Teixeira dizem que a Constituição portuguesa (bem como a nossa) confundiu o termo nacional com a palavra cidadãos, que no direito romano designava o *jus civitatis*, e o distinguia dos que eram puramente romanos, ou de *jus Quiritium*".

Na primeira edição dos seus Comentários à Constituição de 1891, João Barbalho advertiu que, divergindo do ponto de vista de Pimenta Bueno, Teixeira de Freitas, na *Consolidação das leis civis*, introdução da nota número 226, e no Código Civil, Esboço, nota ao art. 38, observou que a lei constitucional é a primeira lei de onde todas as outras devem dimanar. Constituída uma associação política, a consequência é logo a designação de quem dela faz parte. A nacionalidade é condição primordial dos direitos políticos, porque ninguém deve exercer direitos políticos sem ser nacional; mas não é essa qualidade o fundamento dos direitos individuais e dos direitos civis em particular, isto é, dos regidos pela legislação civil, porquanto destes, com algumas restrições, ou, por outro modo, de quase todos estes, gozam os estrangeiros. A perda da nacionalidade envolve, necessariamente, a dos direitos políticos, mas não se perdem isoladamente os direitos políticos, ficando a nacionalidade. Eis porque a Constituição mui sabiamente só designa, no art. 7.º, os casos de perda da nacionalidade e quanto a direitos políticos (artigos 8.º) só trata dos casos de suspensão. Na ordem política, a linha de separação entre reinícolas e estrangeiros é indestrutível; na ordem civil, não, há linha de separação, há restrições, e por muitos que fossem, longe estariam de uma supressão completa. Se a perda da nacionalidade produz sempre a dos direitos políticos, ao mesmo tempo que pouco influi nos direitos civis, é bem evidente que a qualificação da nacionalidade pertence ao direito constitucional e não ao direito civil. Não serem de exemplo as legislações de outros países, que fazem depender o gozo dos direitos civis da qualidade de nacional e neste caso estão o Código francês, o Código belga e todos os outros que os imitaram. A Ordenação, livro 2.º, título 55, trata da nacionalidade, mas todos sabem que a compilação filipina é um código geral e só o seu livro 4.º contém o direito civil propriamente dito. Na opinião, contrária se vê uma preocupação de falsas idéias bebidas nas teorias do direito francês e nas tradições do direito romano, de onde resultam graves erros.

Em torno dessa divergência, estudando-a em *Direito Político*, e mostrando a sinonímia das palavras nacional e cidadão, escrevi que o nascimento de um indivíduo humano em determinada localidade dá-lhe naturalidade; a subordinação desse indivíduo à organização política de um Estado, de uma nação, dá-lhe a nacionalidade. A naturalidade é imutável, ao passo que a nacionalidade é elegível. Pimenta Bueno escreveu que "a qualidade de nacional ou estrangeiro

é uma das relações mais importantes do estado civil", quando a qualidade de nacional, ou de estrangeiro, não é relação de estado civil, mas de estado político. Os direitos consequentes ao nascimento, ou a naturalidade, são de ordem civil, mas os relativos à nacionalização são de ordem pública e de natureza essencialmente política. Não poderia haver nacionalidade sem a existência de nações, que são criações eminentemente políticas dos homens organizados em sociedade e constituindo Estados. Pimenta Bueno escreveu que "o estado ou condições das pessoas é da alçada exclusiva da lei civil" e assim é com relação às pessoas de direito privado, não em referência às de direito político. Ele concluiu que "sem isso a fixação do estado em condições das pessoas, ela (a lei civil) não teria meio de atribuir ou negar o gozo dos respectivos direitos" e a lei civil só prevê aos direitos e não aos direitos de ordem pública. Pimenta Bueno apela para o estatuto pessoal "a fim de corroborar a sua argumentação em prol do caráter da nacionalidade". Ora, o estatuto pessoal é, exatamente, o mais preciso argumento contra o ponto de vista do eminente publicista; pois ele só ampara, como criação do direito internacional privado, os que se acham em terras que não seja o de sua nacionalidade, porque aos nacionais são as leis nacionais que lhes normam a vida.

Acrescentávamos, então, não nos parecer feliz o apelo que Pimenta Bueno fez à Constituição belga, pois que ela, apenas, exigia, para o exercício dos direitos de belga, que, além da naturalidade, os indivíduos se achassem habilitados para o exercício de direitos políticos, de acordo com a Constituição e leis correlatas. Logo, é a própria Constituição que exige, além da qualidade de belga, de natural da Bélgica, outras condições aos que quiserem ter direitos semelhantes aos nacionais da Bélgica. O apelo às Ordenações é por sua vez impróprio. Pimenta Bueno, no § 2.º, título 55, em que se lê — Não será havido por natural deste reino o nascido de pai estrangeiro, salvo se o pai estrangeiro tiver doente e bens nele e nele viver por dez anos contínuos — e conclui que aí se qualificam "naturais ou nacionais". As Ordenações dispuseram aí, literalmente, sobre naturalidade; mas, como bem observou Teixeira de Freitas, a compilação filipina não é um código apenas de direito civil, mas um código de todo geral.

Da naturalidade decorrem, segundo as leis civis, os direitos civis, mas os direitos políticos não são consequências obrigatórias ao estado civil dos naturais de um país. Não há direito político, direito de nacionais, sem nacionalidade, sem Estado, pois esse direito pressupõe a existência de nações — Estados, uma vez que são inerentes à soberania dos povos. Por isso, os judeus, considerados como uma nacionalidade sem Estado, não têm direitos políticos próprios, peculiares, mas os das nacionalidades — Estado a que pertencem.

Paulo Despagnet ensinou, em *Précis de Droit International Privé*, 5.ª ed., págs. 366, que, "sob o seu aspecto jurídico, a nacionalidade designa o laço que une o indivíduo a um Estado determinado. A teoria da nacionalidade é, portanto, aquela que tem por objeto indicar o Estado de quem depende cada um". Pode haver, e os há, direitos civis onde não haja soberania, porque os direitos civis não pressupõem obrigatoriamente a nacionalidade e são assegurados pelas nações — Estado aos que as constituem, mas não ao direito político sem a existência de direito civil, que são a base daqueles. A qualidade natural é inerente aos indivíduos que nascem em um país, qualquer que eles sejam, e é inextinguível; mas a de nacional não é inerente aos indivíduos forçada e irremovivelmente, sendo certo que,

enquanto não há indivíduos sem naturalidade, há os sem nacionalidade, os chamados sem pátria, os apátridas, *heimatlos*.

As leis de ordem pública são consequentes às de ordem privada, no sentido evolutivo, e, por isso, a capacidade das pessoas individuais de direito público se baseia na das pessoas de direito privado. É certo, porém, que nem todos os capazes de direito privado o são de direito público, sendo, ainda, exato que os indivíduos não capazes de direito privado o são, igualmente, em direito público. Os princípios de ordem privada se subordinam aos de ordem pública, pelo que se, às vezes, se refere às leis civis o que é de natureza pública, esse não modifica a natureza do que é de ordem pública, dando-lhe o caráter de privada. E, para concluir, observamos, com Von Holtzendorf, que "a origem dos direitos políticos não é a natureza humana", sendo que "entre a liberdade civil e a liberdade política existe a óbvia diferença que aquela reclama das leis uma ação negativa, ao passo que essa pressupõe a influência positiva do indivíduo na formação do Estado".

Com esta exposição, chega-se à conclusão de que os indivíduos humanos existentes em um país são: I) naturais; II) não naturais. Os naturais podem ser:

- a) nacionais;
- b) estrangeiros. Os não naturais podem ser:
- c) nacionais;
- d) estrangeiros.

A esses se referiu Cícero ao aludir a *quum Tusculanus esset, civitate romanus*. Todos os indivíduos nascidos em um país são dele naturais e os nascidos fora do país são dele não naturais. São nacionais os indivíduos assim nascidos, ou os que adquirem, posteriormente, por naturalização, que melhor se diria nacionalização, nacionalidade diversa da sua naturalidade. Naturais nacionais são os indivíduos nascidos no país e não nacionalizados estrangeiros por qualquer modo. Os não naturais podem nacionalizar-se conforme as condições estabelecidas pela legislação dos Estados em que não nasceram.

Estes apontamentos não deviam ter sido olvidados ao se dispôr na Constituição da República sobre nacionalidade — referido-se aos nacionais qualquer que seja a sua naturalidade — sem que se considerem os nacionais, e não naturais do país, como seus cidadãos, não se aludido, apenas, aos brasileiros, ou sejam exclusivamente os nascidos no país, ou naturais do Brasil, excluindo-se, assim, os nacionais brasileiros de nacionalidade estrangeira dos direitos de cidadania, que lhes não queremos recusar.

Nacionalidade Brasileira — O substitutivo, em votação na Assembleia Constituinte, ao projeto da Constituição da República de 1946, apresentou esta disposição:

"Art. 129 — São brasileiros:

I — os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço do governo do seu país;

II — os filhos de brasileiro ou brasileira, nascidos em país estrangeiro: a) quando os pais estiverem a serviço do governo do Brasil; b) se fixarem residência no Brasil e, até quatro anos após a maioridade brasileira, optarem pela nacionalidade brasileira, optarem pela nacionalidade brasileira;

III — os que adquirirem a nacionalidade brasileira, nos termos do artigo 69, ns. IV e V, da Constituição de 24 de fevereiro de 1891;

IV — os estrangeiros naturalizados por outra forma".

O primeiro projeto da atual Constituição da República estabeleceu:

"Art. 147. São cidadãos brasileiros:

I) Os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço do governo do seu país.

II) Os filhos de brasileiro ou brasileiro,

leira, nascidos em país estrangeiro, estando os seus pais a serviço do Brasil, e, fora deste caso, se, atingida a maioridade política, optarem pela nacionalidade brasileira.

III) O ses-rangelos naturalizados pela forma que a lei estabelecer".

Pelo decreto de 10 de novembro de 1937, "Art. 115. — São brasileiros:

a) os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço do governo do seu país;

b) os filhos de brasileiro ou brasileira, nascidos em país estrangeiro, estando os pais a serviço do Brasil e, fora deste caso, se, atingida a maioridade, optarem pela nacionalidade brasileira;

c) os que adquiriram a nacionalidade brasileira nos termos do art. 69, ns. 4 e 6, da Constituição de 24 de fevereiro de 1891;

d) os estrangeiros por outro modo naturalizados".

Foi fonte dessa disposição a do artigo 106 da Constituição de 1934, da qual só se diferencia na letra b, onde a expressão "serviço do Brasil", era "serviço público". O projeto da Constituição de 1934 apresentava-se com o artigo 136 tendo a redação do transcrito artigo 115, apenas apresentando, na letra c, entre as iniciais "os que", a palavra "estrangeiros". O referido artigo 136 provinha desta disposição do anteprojeto da Constituição:

"Artigo 96. São brasileiros:

a) os nascidos no Brasil;

b) os filhos de brasileiros ou brasileira, nascidos fora do Brasil, se nele estabelecerem domicílio;

c) os filhos de brasileiros ou brasileira, noutro país a serviço do Brasil, embora neste não venham domiciliar-se;

d) os estrangeiros que, achando-se no Brasil a 15 de novembro de 1889, não declararam, seis meses depois de ter entrado em vigor a Constituição de 1891, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem;

e) os estrangeiros por outro modo naturalizados".

O anteprojeto da Constituição de 1934 teve por fonte, quanto ao artigo 115, a Constituição de 1891 nesta disposição:

"Art. 69. São cidadãos brasileiros:

1.º, os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço de sua nação;

2.º, os filhos de pai brasileiro e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, se estabelecerem domicílio na República;

3.º, os filhos de pai brasileiro, que estiver noutro país a serviço da República, embora nela não tenham domiciliar-se;

4.º, os estrangeiros que achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem;

5.º, os estrangeiros que possuírem bens imóveis no Brasil, e forem casados com brasileiros ou tiverem filhos brasileiros, contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade;

6.º os estrangeiros por outro modo naturalizados".

Na Constituição do Império havia esta disposição:

"Art. 6.º — São cidadãos brasileiros:

Os que no Brasil tiverem nascido, quer sejam ingênuos, ou adotados, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua nação.

II — Os filhos de pai brasileiro, e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, que vierem estabelecer domicílio no Império.

III — Os filhos de pai brasileiro, que estivesse em país estrangeiro em serviço do Império, embora eles não tenham estabelecido domicílio no Brasil.

IV — Todos os nascidos em Portugal, e suas possessões, que sendo residentes no Brasil na época em que se proclamou a Independência nas

provincias, onde habitavam, aderiram a esta expressa ou tacitamente pela continuação da sua residência.

V — Os estrangeiros naturalizados, qualquer que seja a sua religião. A lei determinará as qualidades precisas para se obter carta de naturalização. (O decreto legislativo n.º 1.590, de 12 de julho de 1871, estabeleceu regras para a concessão de cartas de naturalização, e a lei n.º 3.140, de 30 de outubro de 1882, isentou de todo e qualquer imposto as cartas de naturalização e determinou que os presidentes de província eram competentes para concedê-las).

O projeto da Constituição do Império estabelecia:

“Art. 5.º São brasileiros:

§ 1.º Todos os homens livres habitantes no Brasil, e não nascidos

§ 2.º Todos os portugueses residentes no Brasil antes de 12 de outubro de 1822.

§ 3.º — Os filhos de pais brasileiros nascidos em países estrangeiros, que vierem estabelecer domicílio no Império.

§ 4.º — Os filhos de pais brasileiros, que estiverem em país estrangeiro em serviço da nação, embora não viessem estabelecer domicílio no Império.

§ 5.º — Os filhos ilegítimos de mãe brasileira, que, tendo nascido em país estrangeiro, vierem estabelecer domicílio no Império.

§ 6.º — Os escravos que obtiveram carta de alforria.

§ 7.º — Os filhos de estrangeiros nascidos no Império, contanto que seus pais não estejam em serviço das suas respectivas nações.

§ 8.º — Os estrangeiros naturalizados, qualquer que seja a sua religião.”

A naturalidade é fato singular e imutável em relação a cada indivíduo. Quem nasce em determinado lugar não pode mudar o lugar do seu nascimento. A nacionalidade é ato consequente, ou não, à naturalidade, mas mutável segundo a vontade do titular do seu direito. O *jus soli* e o direito decorrente da naturalidade. O *jus civitatis*, o direito político, é o decorrente da nacionalidade.

Quando se diz “são brasileiros” não se distingue se esses brasileiros são por naturalidade ou pela nacionalidade. Supor-se-ia a enumeração de *Da nacionalidade e da cidadania* — a expressão “são brasileiros” refere-se à nacionalidade e, portanto, à cidadania. A enumeração dos que “são brasileiros” no artigo 129 do substitutivo do projeto da Constituição da República de 1946 evidenciava que a disposição se referia a cidadãos brasileiros e não, apenas, a brasileiros, pois que, excetuado o n.º I, os demais números aludem aos que não nasceram no Brasil e que são, pela nacionalidade, cidadãos brasileiros, embora não sejam brasileiros pela naturalidade. Não se compreende, pois, que se diga que “não brasileiros” os que não são pela naturalidade (n.º II, III e IV), como os brasileiros nascidos no estrangeiro, nem pela nacionalidade — os brasileiros nascidos no Brasil e de nacionalidade posteriormente adquirida.

Comentando o artigo n.º 106 da Constituição de 1934 escreveu Pontes de Miranda sobre — “a) Os nascidos no Brasil. 1) Quem nasce no Brasil brasileiro é. É o princípio simplista do *jus soli*. Se se lhe abre uma exceção, se o pai estrangeiro reside no Brasil, ou no Brasil é domiciliado, a serviço do governo do seu país. Dissemos domiciliado, porque casos há em que o estrangeiro se pode domiciliar no Brasil, posto que esteja a serviço do governo do Estado a que pertence.”

Nem sempre “quem nasce no Brasil brasileiro é”. O próprio Pontes de Miranda reconhece esta exceção: “se o pai estrangeiro reside no Brasil, ou no Brasil é domiciliado, a serviço do governo do seu país”, e nascido no Brasil não é brasileiro. E in-

divíduo brasileiro por naturalidade, não o sendo pela nacionalidade. Mas, há outra exceção: o nascido no Brasil, brasileiro, portanto, por naturalidade, e que adquire a nacionalidade de outro Estado, deixa de ser brasileiro pela nacionalidade, mas continua a ser naturalidade brasileira. O indivíduo humano não pode perder a nacionalidade, nem possuir mais de uma, ao passo que pode mudar de nacionalidade, pode perdê-la (os apátridas, *heimatlos*) e pode ter mais de uma (daí os chamados problemas da dupla nacionalidade).

A se admitir que quem nasceu no Brasil brasileiro é ter-se-á que admitir que são brasileiros natos todos os que nascem no Brasil. Ora, quem nasce no Brasil sem nascer cidadão brasileiro, por ter nacionalidade diversa do brasileiro, não é cidadão brasileiro nato, pois nem é cidadão brasileiro pela nacionalidade, desde o seu nascimento.

Porque nem todo natural do Brasil é brasileiro — nacional e nem todo o nacional do Brasil é dele natural, não se devia, no texto da Constituição, declarar que “são brasileiros” os que o não são, tal os néles nascidos e nacionalizados como de outro Estado, que não são, aliás, enumerados no artigo 129 do projeto substitutivo da Constituição. Era mister dizer, aí, que “são cidadãos brasileiros” os que o são, hajam, ou não, nascido no Brasil, pois que se não trata, no caso, apenas, da naturalidade, do nascimento, mas da nacionalidade.

No título *Da declaração de direitos*, o projeto substitutivo da atual Constituição da República manteve, sem razão, a precedência do capítulo *Da nacionalidade e da cidadania* em relação ao *Dos direitos e das garantias individuais* e modificou, para por no art. 129, a disposição sobre o que “são cidadãos brasileiros”, suprimindo a palavra “cidadãos”. Nesse mesmo artigo insistiu em referir-se a — “estrangeiros naturalizados” — a — “por naturalização voluntária adquirir outra nacionalidade” — “cancelada a sua naturalização” — continuando a confundir-se naturalidade e nacionalidade, naturalizado e nacionalizado, naturalização e nacionalização, como se fosse possível a alguém mudar de naturalidade, ou seja, nascer de novo em lugar diferente daquele em que, de fato, realmente nasceu... É verdade que as expressões naturalizado e naturalização introduziram-se na nomenclatura do direito público com a significação de nacionalizado e nacionalização; mas, é mister, para evitar as confusões errôneas daí decorrentes, corrigir esse defeito do uso de palavras sem o rigor técnico exigível em uma Constituição. Não se pode confundir fato jurídico e ato jurídico, fenômeno objetivo e ação subjetiva, que distinguem a naturalidade e a nacionalidade.

Nacionalidade e cidadania. — O professor Haroldo Valadão à página 3 de *A nacionalidade e o serviço militar*, publicada pelo Gabinete Fotocartográfico do Exército, em 1945, escreveu: “A nacionalidade, que já conceituamos o laço jurídico que prende o indivíduo a um Estado determinado, difere da naturalidade, que corresponde ao lugar do nascimento, e da cidadania, vínculo político, apropriado ao nacional no exercício dos direitos políticos”. A verdade é que, no Estado de direito, naturalidade é o fato jurídico assinalado pelo lugar do nascimento do indivíduo humano, ao passo que a nacionalidade, ou a cidadania, é a situação política do nacional, de qualquer naturalidade, que decorre da vontade, tácita, ou expressa, do indivíduo. A cidadania, ou nacionalidade, não é, admente, vínculo político, apropriado ao nacional “no exercício” dos direitos políticos, porque é, apenas, a situação política do nacional, que só exerce direitos po-

líticos quando possui capacidade política ativa e se habilita, pela lei, a exercê-los, não os podendo exercer, embora com direito a goz-los, os nacionais, ou cidadãos, de capacidade política passiva, que também gozam, como os que se acham no exercício de direitos políticos, da proteção do Estado.

Souza Leão (*Novo incidentes constitucionais*, 1925) assim se manifestou na sessão de 30 de outubro de 1920 na Assembleia Legislativa no Estado do Rio de Janeiro: “E, por certo, defeso ao Estado legislar sobre a cidadania, que, entre nós, sempre a mesma em todo o país, se confunde com a nacionalidade, e, como esta, é regulada, uniformemente, pela Constituição Federal.” E, na sessão de 12 de novembro seguinte, ainda observou: “E, que, entre nós, a nacionalidade não se distingue da cidadania; esta e aquela se regulam sob a ação uniforme e sábia do Poder Público Federal.”

O professor Haroldo Valadão observa, no stu já citado trabalho, que “na tradição francesa de 1789 e da nossa Constituição Imperial de 1824, art. 90, o que hoje chamamos cidadão correspondia a *citadão ativo* e o que denominamos nacional ao *simples cidadão*”. A distinção entre *cidadão e nacional* não se justifica, porque todo nacional é cidadão e todo cidadão é nacional. Com o considerar *cidadão ativo* os nacionais capazes para o exercício dos direitos políticos não deixaram as constituições francesa, de 1789, e brasileira, de 1824, de considerar cidadãos a todos os nacionais. O que elas fizeram foi distinguir por essa forma os cidadãos de capacidade política ativa dos que não a têm, dos que possuem, apenas, a capacidade política passiva, entre os quais se incluem os que, não podendo votar, por não se acharem alistados eleitores, podem, porém, às vezes, ser votados e-eleitos, desde que alistáveis eleitores.

De como ao professor Haroldo Valadão não assiste razão em diferenciar a nacionalidade, laço apenas jurídico, da cidadania, vínculo somente jurídico apropriado ao nacional no exercício dos direitos políticos, pode-se verificar com o seu próprio aserto, a página 2 do seu já citado trabalho, de que “o diploma regulador da nacionalidade, sua aquisição e perda, deve ser a Constituição e logo nos seus primeiros artigos, pois trata-se de definir os membros da associação política, e nada mais natural que os Estatutos, a Carta Magna de um país, comece indeclarando os seus componentes, disciplinando a formação do seu corpo social”. E mais adiante, recorda o mesmo professor, que a matéria de nacionalidade evoluiu do campo do direito privado até se tornar “*instituição de direito público*”. Ora, como os cidadãos, tal qual afirmam depois o professor Valadão, se caracterizam pelo vínculo político que os prende ao Estado, os nacionais sendo membros da associação política, que é o Estado, acham-se, portanto, a ele vinculados, de igual forma isto é, politicamente. E, se os nacionais se prendem ao Estado por laços jurídicos, também a ele assim se ligam os cidadãos até porque cidadãos de um Estado, na nossa técnica jurídica-política, nada mais é, hoje em dia, do que o seu nacional — nato ou naturalizado, — que melhor se diria nacionalizado, — muito embora se possa, na linguagem vulgar, empregar as duas palavras com conceitos diferentes.

Posteriormente aos conceitos que emitiu em 1945, em *A nacionalidade e o serviço militar*, o professor Haroldo Valadão, por ocasião da elaboração da atual Constituição da República, escrevendo sobre *A nacionalidade no projeto da Constituição*, insistiu na tese de que nacionalidade e cidadania são coisas, juridicamente, diferentes, ascertando que, no capítu-

lo *Da declaração de direitos*, do projeto da atual lei magna do país, “ob-serva-se inicialmente que a Seção, com dois artigos, apenas, sobre *Nacionalidade*, se intitula, também, *Da cidadania, assunto de que não trata*, e, muito diverso do precedente, pois cidadão é o eleitor, é o nacional no gozo dos direitos políticos”. Por esse conceito, cidadão é “o nacional no gozo dos direitos políticos” e não no exercício desses direitos, quando eleitor não é quem se acha, apenas, no gozo, mas quem está no exercício, ou com o direito ao exercício, desses direitos, conforme a lição de Rui Barbosa na Contestação às eleições presidenciais, em 1910.

Até porque os alistáveis eleitores têm, entre nós, direito à elegibilidade e têm, consequentemente, a capacidade política passiva, ou seja, a capacidade para o gozo de direitos políticos, embora não sendo alistados eleitores, não tenham a capacidade política, ativa para exercer o direito do voto. E’ esta a lição de H. Flaunders, em *Uma Exposição sobre a Constituição dos Estados Unidos*, quarta edição, página 255, ao advertir que há cidadãos que podem ter condições para merecer a proteção do governo de um Estado e não ter os requisitos exigidos por lei para o exercício do direito do sufrágio. E João Barbalho acrescentou, ao transcrever os conceitos desse escritor, ao comentar o artigo 71 da Constituição de 1891: “O que o autor diz quanto ao voto, aplica-se, em geral, aos direitos políticos”.

Seria, por acaso, cidadão o eleitor previsto no artigo 127, *in fine*, da Constituição da Bahia, de 2 de julho de 1891: “Nas eleições municipais serão eleitores os estrangeiros que tiverem um ano de residência, pelo menos, e forem contribuintes do município”? Aliás, a Constituição de Mato Grosso, de 15 de agosto de 1891 estabelecia no artigo 53: “2. Os estrangeiros com residência de três anos no município e que forem contribuintes do cofre municipal, serão eleitores em qualificação especial feita pela câmara municipal, desde que o requeriram, contanto que sejam maiores de vinte e um ano se saibam ler e escrever”. Serão esses eleitores cidadãos? Evidentemente não o são, porque continuam estrangeiros, desde que se não achem naturalizados. Logo, nem o eleitor é sempre cidadão, nem o cidadão é sempre eleitor.

E, na Grécia, o nacional, ou cidadão, era *polites*, no singular, *politai*, no plural, e o estrangeiro *bárbaros*, no singular, e *bárbaroi*, no plural, e se, em Roma, o cidadão ou nacional, era *civis*, em oposição a *hostis*, o estrangeiro, também, entre-nós, nacional e cidadão são sinônimos, em antinomia a estrangeiro. Nunca se pretendeu que só fosse *polites*, ou *civis*, o eleitor, não merecendo aquelas qualificações, e os direitos decorrentes dos que por elas fossem qualificados, somente os que tivessem o direito ao sufrágio nos comícios eleitorais. Nem por não votarem as mulheres, em Atenas, deixou TRENIO de a elas referir-se, às “*civis Atticam*”. E, reconhecendo-se estrangeiro no exílio, Ovídio lamentou — *Barbarus hic sum, quia non intelligor ulli*. Se, na Grécia, havia cidadãos perfeitos e cidadãos não perfeitos, ou seja, que não exerciam todos os direitos políticos, e se, em Roma, os nacionais eram *cives non optimo jure* e *cives optimo jure*, nem por isso os que não eram eleitores deixavam de ser *politai* e *cives*. Pode-se afirmar, pois, com segurança, que o nacional, ou cidadão, é gênero de que o eleitor e o não eleitor, o cidadão de capacidade ativa, ou o cidadão ativo, e o cidadão de capacidade apenas passiva, são espécies.

Conforme a lição de Rudolph von Thiering, em *A hospitalidade ao nas-*

sado, tradução de Clovis Bevilacqua, em *Lições de legislação comparada*, 1931. "A nacionalidade influi somente sobre a determinação dos direitos políticos", enquanto a igualdade perante a lei de direito privado de nacionais e estrangeiros seja o traço fundamental de todo o direito atual. Os direitos políticos, segundo Holtzendorf, em *Princípios de política*, são os que se vinculam à qualidade do cidadão, ou nacional, não sendo comuns aos estrangeiros, referindo-se às relações entre o indivíduo e a coletividade nacional, ou estatal, e baseando-se nas constituições de cada Estado. A coletividade estatal, ou nacional, constitui a sociedade nacional, a cidadania, a nacionalidade. São sinônimos, assim, têm o mesmo valor, as expressões nacionalidade e cidadania, porque representam organizações de homens de uma mesma cidade, no mundo antigo, no mundo grego, e de uma mesma nação, de um mesmo Estado, no mundo moderno, na vida contemporânea.

Há manifesto equívoco, como evidentemente demonstrado, no conceitual diferentemente nacionalidade e cidadania para só considerar cidadania a situação do nacional eleitor. O nacional, eleitor, ou não, é cidadão. Cidadão é o nacional, qualquer que seja a sua situação de alistado, alistado, ou alistado, ou de inalistável, ou não alistado, eleitor. A qualidade implica a de cidadão, ou nacional; mas a recíproca não é verdadeira.

Em conclusão: si cidadão é nacional, e si eleitor é nacional, ou cidadão, nacionalidade é cidadania; não é, porém, cidadão, ou nacional, apenas quem é eleitor, quem exerce direitos políticos, mas quantos os gozam e os exercem, sendo, ou não sendo eleitor.

CIDADANIA E NATURALIZAÇÃO. — O escritor argentino José Manuel Estrada, escrevendo *Curso de direito constitucional, federal e administrativo*, dedicou um dos seus capítulos a *Cidadania e naturalização*. Esse capítulo compõe-se de três seções, a primeira delas destinada a distinguir os conceitos de cidadania e da nacionalidade.

Para Estrada, "a revolução francesa, ao despertar nas mesmas intensas o apetite de igualdade política para abaixar os antigos privilegiados ao nível comum, privando-lhes de seus títulos, deu à palavra cidadania extensão exagerada, que mais tarde passou à linguagem comum em todos os povos que lhe sentiram a influência". Para o escritor argentino, "essa extensão é, por completo, sem razão de ser, porque é linguisticamente, desnecessária, e tecnicamente, falsa". pois "fez-se cidadania sinônimo de nacionalidade", o que "sem dúvida, não é", "uma vez que estas palavras expressam duas condições jurídicas distintas, que se deve começar por definir".

No título 2.º, artigo 2.º, a Constituição francesa de 1791, estabelecia: "São cidadãos franceses: 1.º — os nascidos em França de um pai francês. 2.º — Os que, nascidos em França, de um pai estrangeiro, fixaram sua residência no reino; os que, nascidos em país estrangeiro de um pai francês, vieram estabelecer-se na França e prestaram o juramento cívico; enfim, os que, nascidos em país estrangeiro, e descendentes, em qualquer grau, de um francês ou de uma francesa, expatriados por causa de religião, venham residir em França e prestem o juramento cívico. 3.º — Os que, nascidos fora do reino de pais estrangeiros, residem em França, tornam-se cidadãos franceses após cinco anos de domicílio contínuo no reino, se eles, além disso, adquirirem imóveis, ou casarem-se com uma francesa, ou organizarem um estabelecimento de agricultura ou de comércio, e prestaram o juramento cívico."

cio, e prestaram o juramento cívico. 4.º — O poder legislativo poderá, por considerações importantes, conceder a um estrangeiro um ato de naturalização sem outras condições além das de fixar o seu domicílio em França e aí prestar o juramento cívico".

Na Constituição francesa de 1791, dispunha-se, também, no título 3.º, capítulo 1, seção 2.ª, artigo 2.º: "Para ser cidadão ativo é necessário: — ser nato ou naturalizado francês; ter vinte e cinco anos completos; ser domiciliado na cidade ou no cantão pelo tempo determinado pela lei; pagar, em qualquer lugar do reino, contribuição direta igual pelo menos ao valor de três diárias de trabalho, e dela apresentar quitação; não se encontrar em estado de domesticidade, quer dizer, do servidor por salário ser inscrito na municipalidade d'esse domicílio, ao lado dos guardas nacionais; ter prestado o juramento cívico". E, no artigo 3.º: "De seis em seis anos, o corpo legislativo fixará o mínimo e o máximo do valor de diária de trabalho, e os administradores dos departamentos farão a mesma determinação local para cada distrito".

A Constituição francesa de 1791 estabelecia, ainda, no título 3.º, capítulo 1.º, seção 2.ª, artigo 1.º: "Para formar a Assembleia Nacional Legislativa, os cidadãos ativos reunir-se-ão todos os dois anos, em assembleias primárias nas cidades e nos cantões". E, nos mesmos título, capítulo e seção, dispunha, no artigo 1.º: "Ninguém poderá ser alistado eleitor se não reunir as condições necessárias para ser cidadão ativo, a saber: nas cidades de mais de seis mil almas, as de ser proprietário ou usufrutuário de um bem avaliado nos lançamentos de contribuição a um imposto igual ao valor local de duzentas diárias de trabalho, ou de ser locatário de uma habitação avaliada nos mesmos lançamentos para um imposto igual ao valor de cento e cinquenta diárias de trabalho; nas cidades de menos de seis mil almas, as de ser proprietário ou usufrutuário de um bem avaliado nos lançamentos de contribuição a um imposto igual ao valor local de cento e cinquenta diárias de trabalho, ou de ser locatário de uma habitação avaliada nos mesmos lançamentos para um imposto igual ao valor de cem diárias de trabalho; e no campo, as de ser proprietário ou usufrutuário de um bem avaliado nos lançamentos de contribuição para um imposto igual ao valor local de cento e cinquenta diárias de trabalho, ou administrador de bens avaliados nos mesmos lançamentos no valor de quatrocentas diárias de trabalho. Deante dos que sejam ao mesmo tempo proprietários ou usufrutuários de uma parte, e, de outra parte, locatário, rendeiro ou administrador, suas faculdades em relação a esses diversos títulos serão acumuladas até a taxa necessária para estabelecer a sua elegibilidade". Antes, no artigo 3.º, a mesma Constituição dispõe que "todos os cidadãos ativos, qualquer que seja o seu estado, profissão ou contribuição, poderão ser eleitos representantes da nação".

Como se vê das transcrições feitas, a Constituição francesa de 1791 não deu à palavra cidadania extensão exagerada, pois que nem mesmo a empregou. E ao considerar os que seriam, então cidadãos franceses, nada dispôs sobre a sinonímia mais ou menos perfeita das expressões nacionalidade e cidadania, pois que de nenhuma delas faz uso. Ao fixar as condições para ser cidadão ativo, que não definiu, ali, literalmente, mas de modo tácito, e ao dar-lhe o direito — dever de alistar-se eleitor e exercer o sufrágio eleitoral, — apenas distinguuiu, implicitamente, os cidadãos de capacidade ativa dos que, por não terem certos requisitos, não o são.

Definindo nacionalidade e cidadania, Estrada escreveu que "a nacionalidade é a condição jurídica em virtude da qual os indivíduos são pacientes de certos deveres, agentes de determinados direitos e beneficiários de certas garantias particulares dos súditos de uma soberania" a "a cidadania é a condição jurídica, em virtude da qual os indivíduos intervêm no exercício do poder político de determinada sociedade". Assim, para o escritor platino, a nacionalidade se distingue da cidadania por não assegurar a primeira o direito ao exercício do poder político, ao passo que a segunda o assegura. A cidadania seria, assim, sob esse ponto de vista, em síntese, o exercício do poder político, ao passo que a nacionalidade seria, ao contrário disso, o não exercício do poder político.

Ora, não só a nacionalidade não priva os súditos de uma soberania do exercício do poder político, como esse exercício, depende, em geral, dessa condição, que não é, apenas, jurídica, mas jurídico-política. Por outro lado, não é exato que a cidadania assegure aos indivíduos o exercício do poder político, porque, mesmo nos países em que é obrigatório o exercício do voto que é a fórmula mais usual do exercício do direito político, não se distingue a cidadania dos nacionais e dos estrangeiros isentos desse exercício, ou que deixam de exercer esse direito.

Todo o mundo sabe, aliás, que só a revolução, na França, a denominação de cidadão — *citoyen* — começou a ser empregada, e generalizou-se, após, por todo o mundo, em substituição a de senhor — *monseigneur* — e, em seguida, por essa forma, todos os indivíduos nacionais. Nunca ela foi usada para distinguir os que podiam, ou não, exercer a atividade política, motivo pelo qual a Constituição de 1791 os distinguiu em cidadãos ativos e não ativos. Também, entre nós, por ocasião da proclamação da República, em 1889, pretendeu-se universalizar o tratamento oficial de cidadão a todos os nacionais.

Em conclusão: I — "natural" é o nato ou nascido, em determinado lugar;

II — "nacionalidade" é o nascimento em determinado lugar;

III — "nacional" ou "cidadão" é o pertencente a determinado Estado;

IV — "nacionalidade", ou "cidadania", é o estado político do súdito do Estado;

— Naturalização ou nacionalização é a adoção do natural de um país da nacionalidade, ou cidadania, de outro;

VI — "eleitor" ou "cidadão ativo" é o apto para o exercício do direito político.

Fontes de estudo. — Americo Brasiliense — Ante-projeto da Constituição de 1891.

Analís da Assembleia Constituinte do Império.

Analís do Congresso Constituinte de 1890-1891.

Aristides Milton — A Constituição do Brasil.

Aristoteles — A Política.

A República Ateniense.

Atílio Vivasca — Projeto de Lei número 2, de 1946, no Senado Federal.

Baker (A. J.) — Constituição dos Estados Unidos anotada.

Boletim Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral, 1934.

Brasil dos Santos — Ante-projeto de Constituição de 1891.

Carlos Maximiliano — Comentários à Constituição de 1891.

Castro Nunes — As Constituições estaduais do Brasil.

Clovis Bevilacqua — Código Civil dos Estados Unidos do Brasil comentado.

Tradução de A. Hospitalidade ao passado — Rudolf von Ihering.

Código Civil Francês.

Constituição da Bélgica.

Constituição da Rep. Argentina.
Constituição da Suíça.
Constituição da República de 1891.
Constituição da República de 1826.
Constituição da República de 1934.
Constituição da República de 1937.
Constituição da República de 1945.
Constituição do Chile.
Constituição do Império do Brasil.
Constituição do Estado da Bahia, de 1891.

Constituição do Estado de Mato Grosso, de 1891.

Constituição dos Estados Unidos.

Constituição espanhola de 1812.

Constituição francesa de 1791.

Constituição portuguesa de 1821.

Dario Cardoso — Projeto de Lei número 2, de 1945, no Senado Federal.

Declareuil (J.) — Roma e a organização do direito.

Decreto-lei n.º 7.856, de 28 de maio de 1945.

Decreto n.º 6, de 19 de novembro de 1889.

Decreto n.º 58-A, de 14 de dezembro de 1889.

Decreto n.º 79-B, de 21 de dezembro de 1889.

Decreto n.º 510, de 22 de junho de 1890.

Decreto n.º 348, de 9 de agosto de 1930.

Decreto n.º 663, de 14 de agosto de 1890.

Decreto n.º 914, de 13 de outubro de 1890.

Decreto n.º 12.193, de 6 de setembro de 1916.

Decreto n.º 4.226, de 30 de dezembro de 1920.

Decreto n.º 14.531, de 19 de janeiro de 1921.

Decreto n.º 17.526, de 10 de novembro de 1926.

Decreto n.º 19.393, de 11 de novembro de 1920.

Decreto n.º 21.076, de 24 de fevereiro de 1932.

Emanuel Kant — *Direito Político*.

Emenda 14.ª à Constituição dos Estados Unidos.

Enciclopédia americana e inglesa de direito.

Flanders (H.) — Uma exposição sobre a Constituição dos Estados Unidos.

Ferreira de Souza — Projeto de Lei n.º 2, de 1946, no Senado Federal.

Ficri — *Direito internacional público*.

França Leite — *Considerações políticas sobre a Constituição do Império do Brasil*.

Francisco Rangel Pestana — (vide Rangel Pestana).

Fustel de Coulanges — *A Cidade Antiga*.

Gomes Ribeiro — (vide João Coelho).

Congresso Nacional de 28 de julho de 1910.

Gomes Ribeiro — (vide João Gomes Gomes Ribeiro).

Haroldo Valadão — *A nacionalidade e o serviço militar*.

A nacionalidade no projeto da Constituição.

Henry Flanders — (vide Flanders).

Holtzendorf (Von) — *Princípios de política*.

Iriheu Machado — Sessão do Congresso Nacional de 29 de julho de 1910.

Ivo de Aquino — Projeto de Lei número 2, de 1946, no Senado Federal.

João Baralho — *Comentários*.

João Coelho Gomes Ribeiro — *Ante-projeto da Constituição de 1891*.

A genese histórica da Constituição Federal.

João Mangabeira — *Em torno da Constituição*.

João Vilasboas — Projeto de Lei número 2, de 1946, no Senado Federal.

Magalhães Castro — *Ante-projeto da Constituição de 1891*.

José Antonio Padua de Magalhães Castro — (vide Magalhães Castro).

José Maria da Silva, visconde de Cairó — *Nos Anais da Assembleia Constituinte do Império*.

José Maria Estrada — *Curso de direito constitucional, federal e administrativo*.

Kant — *Direito Político*.

Lei n.º 35, de 26 de janeiro de 1932.
Lei n.º 1.269, de 15 de novembro de 1914.

Lei n.º 3.139, de 2 de agosto de 1.16.
Lei n.º 3.208, de 27 de dezembro de 1916.

Lei n.º 48, de 4 de maio de 1935.
Levindo Coelho — Projeto de lei n.º 2, de 1946, no Senado Federal.

Miguel de Lemos (e Teixeira Mendes) — Projeto de Constituição, 1890.
Nestor Massena — Direito Político.

Manual do Deputado

Ordens: Parecer sobre o projeto da Constituição de 1891.

Paul Despaguet — Noções de Direito Constitucional Privado.

Paviani — Direito eleitoral nas leis e na jurisprudência.

Pimenta Bueno — Constituição do Império.

Pontes de Miranda — Comentários à Constituição de 1934.

Projeto da Constituição do Império do Brasil, 1823.

Projeto de Constituição da República de 1891.

Projeto de Constituição da República de 1934.

Projeto de Constituição da República de 1946.

Projeto de Lei n.º 2, de 1946, do Senado Federal.

Rangel Pestana (e Santos Werneck) — Anteprojeto da Constituição de 1891.

Redação do Projeto da Constituição de 1946 (do Sr. Gustavo Capanema).

Rodrigo Otávio — Constituições Federais.

Roberto Glaser — Projeto de Lei n.º 2, de 1946, no Senado Federal.

Rudolph Von Ihering — A hospitalidade do passado.

Rui Barbosa — Constituição e a eleição presidencial, 1916.

Sá e Albuquerque — Direito eleitoral português.

Santos Werneck (e Rangel Pestana) — Anteprojeto da Constituição de 1891.

Savigny (R) — Direito Romano.

Soriano de Sousa — Princípios Gerais de Direito Público e Constitucional.

Souza Leão — Novos incidentes constitucionais.

Substitutivo ao projeto da Constituição de 1946.

Tácito (Cornélio) — Anais.

Teixeira de Freitas — Consolidação das leis civis.

Teixeira Mendes (e Miguel Lemos) — Projeto de Constituição, 1890.

Theodor Mommsen — O Direito Público Romano.

Tibério Cláudio Nero Druso — Direito de cidade.

Westell Willoughby — Os direitos e os deveres dos cidadãos americanos.

Sala das Sessões, em 3 de julho de 1954. — Nestor Massena.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o nobre Senador. Está finda a leitura do expediente. Dario Cardoso, primeiro orador inscrito.

O SR. DARIO CARDOSO PRO-NUNCIA DISCURSO QUE SERÁ PUBLICADO DEPOIS

Durante o discurso do senhor Dario Cardoso, o Sr. Marcondes Filho deixa a cadeira da presidência que é ocupada pelo senhor Francisco Gallotti.

O SR. PRESIDENTE:

Sobre a mesa um parecer que vai ser lido.

É lido o seguinte

Parecer n.º 525, de 1954

Redação final das emendas do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 366, de 1953.

Relator: Sr. Costa Pereira.

A Comissão apresenta a redação final (fls. anexas) das emendas do

Senado ao Projeto de Lei n.º 366, de 1953, de iniciativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 7 de julho de 1954. — Joaquim Pires, Presidente. — Costa Pereira, Relator. — Waldemar Pedrosa. — Carvalho Guimarães.

ANEXO AO PARECER N.º 525, DE 1954

Redação final das emendas do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 366, de 1953, que altera os atuais cargos e funções do serviço público civil federal, para cujo provimento é exigido diploma de curso superior, ou defesa de tese, e dá outras providências.

Emenda n.º 1

Ao artigo 1.º (Emenda n.º 4).
Suprima-se, neste artigo, a palavra: "...atuais..."

Emenda n.º 2

Ao artigo 1.º e seu § 2.º (Emenda número 6).
Suprimam-se, no corpo do artigo, as seguintes palavras: "...ou defesa de tese..."
Suprima-se o § 2.º.

Emenda n.º 3

Ao artigo 2.º (Emenda n.º 16).
Substitua-se este artigo pelo seguinte:
"Art. 2.º Os cargos e funções de que trata o artigo anterior são transformados em cargos ou funções isoladas do padrão "O", ou referência 31, quando exigido para seu provimento diploma de curso superior de duração igual ou maior de 3 (três) anos."

Emenda n.º 4

Ao artigo 2.º (Emenda n.º 17).
Acrescente-se a este artigo o seguinte parágrafo:
"Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos cargos ou funções com situação regulada por lei especial, cujos vencimentos correspondentes sejam iguais ou superiores aos consignados nesta lei."

Emenda n.º 5

Ao artigo 3.º (Subemenda à Emenda número 21).
Acrescente-se a este artigo o seguinte parágrafo:
"§ 1.º Os atuais funcionários inteiros que ocupem, ininterruptamente, há mais de 2 (dois) anos, cargos a que se refere o artigo 1.º da presente lei, serão efetivados mediante a prestação de concurso de títulos."

Emenda n.º 6

Ao artigo 3.º (Subemenda à Emenda número 93).
Acrescente-se a este artigo o seguinte parágrafo:
"§ 2.º Os cargos ou funções de técnicos de laboratório especializados, para os quais se exige o diploma de curso superior, e que estiverem providos pelos mesmos ocupantes há mais de 3 (três) anos em caráter interino, serão preenchidos por concurso de provas ou de títulos, realizado na própria repartição."

Emenda n.º 7

Ao artigo 4.º (Subemenda às emendas ns. 24 e 25).
Dê-se a este artigo a seguinte redação:
"Art. 4.º Estendem-se aos Biologistas e Pesquisadores do Instituto Osvaldo Cruz, portadores de diploma de cursos superiores, os benefícios desta lei."

Emenda n.º 8

Ao artigo 5.º, § 2.º (Subemenda à Emenda n.º 23).
No § 2.º, onde se diz:
"...e as concedidas no artigo 145, itens II e XI..."

Diga-se:
"...com as concedidas no artigo 145, item II..."

Emenda n.º 9

Ao artigo 5.º (Subemenda à Emenda número 89).
Acrescente-se a este artigo o seguinte parágrafo:

"§ 3.º Aos professores catedráticos de estabelecimento de ensino da União, quando afastados do magistério, em virtude do exercício de cargo eletivo ou de outro cargo em comissão ou temporário, incompatível com o exercício da cátedra, é assegurado o disposto neste artigo."

Emenda n.º 10

Ao artigo 8.º (Subemenda à Emenda número 63).
Suprima-se este artigo.

Emenda n.º 11

Ao artigo 9.º (Emenda n.º 64).
Suprima-se este artigo.

Emenda n.º 12

Ao artigo 10 (Emenda n.º 66).
Dê-se a este artigo a seguinte redação:
"Art. 10. Os servidores aposentados ou em disponibilidade, nos cargos ou funções referidas no artigo 1.º desta lei, terão os seus proventos revistos, na forma da letra a, in fine, do artigo 182 da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952."

Emenda n.º 13

Ao artigo 11 (Subemenda à Emenda número 68).
Dê-se a este artigo a seguinte redação:
"Art. 11. Os padrões ou referências, aludidos no artigo 2.º, são extensivos aos funcionários federais que prestam serviços mediante acordo entre a União e os Estados e para os quais se exija diploma de curso superior."

EMENDA N.º 14

Ao art. 12 (Emenda n.º 73).
Suprima-se este artigo.

EMENDA N.º 15

Ao art. 14 (Emenda n.º 9 — 4.ª parte).
Onde se diz:
"... Cr\$ 600.000.000,00 (seiscentos milhões de cruzeiros) ..."
Diga-se:
"... Cr\$ 631.000.000,00 (seiscentos e trinta e um milhões de cruzeiros) ..."

EMENDA N.º 16

Onde convier (Emenda n.º 85).
Acrescente-se este artigo:
"Art. ... Os servidores portadores de diploma de curso superior e que tenham estado no efetivo exercício das profissões em que são diplomados no ano de 1953, nos serviços das repartições a que pertenciam, serão incluídos nos cargos ou funções de que trata o art. 1.º desta lei para os efeitos do seu art. 2.º."
Parágrafo único. Os atuais engenheiros do Plano Postal Telegráfico do Departamento dos Correios e Telégrafos serão incluídos, em cargos de Engenheiros do Quadro III, Parte Permanente do Ministério da Viação e Obras Públicas."

EMENDA N.º 17

Onde convier (Subemenda à emenda n.º 90).
Acrescente-se o seguinte artigo:
"Art. ... Sem prejuízo do disposto no art. 5.º, os cargos de professores catedráticos do magistério superior e do Colégio Pedro II terão os vencimentos mensais de Cr\$ 14.300,00 (quatorze mil cruzeiros)."

EMENDA N.º 18

Onde convier (Emenda n.º 92).
Acrescente-se o seguinte artigo:
"Art. ... Terão, também, os mesmos direitos conferidos por esta lei os servidores aposentados compulso-

riamente, uma vez que possuam diploma de curso superior de duração de 5 ou mais anos e que já tenham exercido o magistério superior do País."

EMENDA N.º 19

Onde convier (Subemenda à emenda n.º 98).

Acrescente-se o seguinte artigo:
"Art. ... São extensivos aos membros do magistério superior da União, não incluídos no art. 1.º da presente lei, as gratificações quinquenais estabelecidas no art. 5.º, com a ressalva de seus parágrafos, calculados sobre os atuais vencimentos."

O SR. PRESIDENTE:

O parecer que acaba de ser lido refere-se a projeto votado em regime de urgência. Entretanto, dada a relevância da matéria, alvo se o plenário se manifestar em contrário, a votação da redação final será feita depois de publicado. (Pausa).

O SR. HAMILTON NOGUEIRA:

(Pela ordem) — Sr. Presidente, indago de V. Ex.ª se, estando em regime de urgência, a redação final, uma vez publicada, será votada na próxima sessão.

O SR. PRESIDENTE — Publicada, será votada na sessão do mesmo dia.

O SR. HAMILTON NOGUEIRA — Obrigado a V. Ex.ª.

O SR. MOZART LAGO:

(Pela ordem) — Sr. Presidente, desejo indagar da Mesa se a Redação Final do aludido Projeto recebeu emendas e se estas serão publicadas juntamente com a mesma.

O SR. PRESIDENTE — A publicação será feita de acordo com o parecer apresentado pela Comissão de Redação. As emendas deverão ser apresentadas quando anunciada a discussão da redação final e serão imediatamente votadas, salvo se a Comissão de Redação solicitar audiência sobre as mesmas.

O SR. MOZART LAGO — Obrigado a V. Ex.ª, Sr. Presidente, pelo esclarecimento.

O Sr. Francisco Gallotti deixa a cadeira da presidência, que é ocupada pelo Sr. Marcondes Filho.

O SR. PRESIDENTE:

Val ser lido mais um parecer enviado à Mesa.

É lido o seguinte

Parecer n.º 526, de 1954

Da Comissão Diretora, sobre o Ofício n.º 3-54, da Comissão de Transportes, Comunicações e Obras Públicas.
Relator: Sr. Francisco Gallotti.

Pelo ofício n.º 3, de 1954, a Comissão de Transportes, Comunicações e Obras Públicas dá conhecimento à Comissão Diretora do convite que recebeu do Comitê Organizador do VI Congresso Panamericano de Estradas de Rodagem, no sentido de participar desse certame, que se realizará em Caracas, Venezuela, a partir de 11 do corrente mês e, manifestando o desejo de aceitá-lo, por intermédio de dois de seus membros (os Srs. Senadores Alencastro Guimarães e Othon Mäder), pede lhes seja concedida a necessária ajuda de custo.

O Regimento Interno prevê a nomeação de Comissões externas para representar o Senado em conferências, congressos, solenidades e outros atos públicos. E dispõe sobre elas, no § 2.º do art. 37 que:

"As externas, com a incumbência de representação em confe-

ências, congressos, solenidades e outros atos públicos, constituir-seão por designação do Presidente, não podendo ser inferior a três o número de seus membros, nem superior ao dos partidos com assento no Senado.

Não é, porém, disso que se trata. Fosse essa a hipótese e a Comissão, no caso de concordar o Senado com a sua criação, teria que ser de três membros, no mínimo, designados pelo Presidente da Casa.

Trata-se, sim, da participação de uma das Comissões Técnicas do Senado em congresso internacional pertinente a assunto de sua finalidade específica. Com esse caráter, não se compreende que a representação fosse outra que não a de membros da Comissão interessada.

A hipótese não está prevista no Regimento, no qual, entretanto, nada há que se oponha a que a proposta seja recebida, para consideração do Plenário.

Caso o Senado, em sua altíssima dignidade, resolva aprová-la, a ajuda de custo poderia ser abonada na mesma base adotada para os casos de representação do Senado em congressos e conferências internacionais.

Nessas condições, a Comissão Diretora oferece à consideração do Senado o seguinte

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 39, de 1954

Artigo único. É autorizada a Comissão de Transportes, Comunicações e Obras Públicas a participar, por dois de seus membros, por ela indicados e designados na forma do artigo 37 § 2.º do Regimento, do VI Congresso Panamericano de Estradas de Rodagem, a realizar-se em Caracas, Venezuela, no mês em curso.

Sala da Comissão Diretora, 8 de julho de 1954. — Marcondes Filho, Presidente. — Francisco Gallotti, Relator. — Ezequias da Rocha — Costa Pereira.

O SR. PRESIDENTE:

O parecer que acaba de ser lido refere-se à ofício da Comissão de Transportes, Comunicações e Obras Públicas e conclui apresentando projeto de Resolução. (Pausa).

Vai ser lido um requerimento sobre mesa.

É lido e aprovado o seguinte

Requerimento n.º 363, de 1954

Requerio dispensa de interstício para o Projeto de Resolução número 9/54 oferecido pela Comissão Diretora, a fim de ser incluído na Ordem do Dia da próxima sessão.

Sala das Sessões, 9 de julho de 1954. — Francisco Gallotti.

O SR. PRESIDENTE:

Nos termos do deliberado pelo plenário, o projeto em apreço figurará a Ordem do dia da próxima sessão (Pausa).

Sobre a Mesa outro requerimento que vai ser lido pelo Sr. 1.º Secretário.

É lido e apoiado o seguinte

Requerimento n.º 364, de 1954

Nos termos do art. 126, letra b, do Regimento Interno, requerio inserção os Anais do manifesto-programa da Aliança Popular constituída das forças do Distrito Federal, da União Democrática Nacional, do Partido Republicano e do Partido Libertador.

Sala das Sessões, em 9 de julho de 1954. — Flávio Guimarães

O SR. PRESIDENTE:

O requerimento será submetido à discussão e votação no fim da Ordem do Dia.

Esgotada a hora do expediente, passo à

ORDEM DO DIA

Votação, em discussão única, do Projeto de Lei da Câmara número 337, de 1953, que estende aos subtenentes e sargentos que participaram da campanha da Itália, habilitados com o Curso de Comandante de Pelotão, Seção ou equivalente, os benefícios da Lei n.º 1.782, de 24 de dezembro de 1952, assegura promoção, ao serem aposentados, aos funcionários públicos civis da União e de entidades autárquicas que prestaram serviço militar nas Forças Armadas, durante a última guerra, e dá outras providências (em regime de urgência, nos termos do art. 155, § 3.º, do Regimento Interno, em virtude do Requerimento n.º 308, de 1954, aprovado na sessão de 22 de junho de 1954); tendo Pareceres: I — Sobre o projeto; da Comissão de Constituição e Justiça, sob n.º 83, de 1954, pela constitucionalidade; da Comissão de Segurança Nacional, sob n.º 86, de 1954, favorável; da Comissão de Finanças (proferido oralmente na sessão de 18-5-54), contrário; II — Sobre as emendas de Plenário: da Comissão de Constituição e Justiça, pela constitucionalidade; da Comissão de Segurança Nacional, contrário; e dependente de pronunciamento da Comissão de Finanças sobre as emendas.

O SR. PRESIDENTE:

Os pareceres das Comissões de Constituição e Justiça e de Segurança Nacional já se acham apensos ao Projeto e vão ser lidos pelo Sr. 1.º Secretário.

O Sr. 1.º Secretário procede à leitura dos seguintes

Pareceres ns. 527 e 528. de 1954

N.º 527, de 1954

— Comissão de Constituição e Justiça sobre emendas ao Projeto de Lei da Câmara n.º 337-53, que estende aos subtenentes e sargentos que participaram da campanha da Itália, habilitados com curso de Comandante de Pelotão, Seção ou equivalente, os benefícios da lei n.º 1.782, de 24-12-52, etc.

Relator: Sr. Valdemar Pedrosa.

Volta o Projeto n.º 337, de 1953, a esta Comissão para apreciação de 4 emendas que lhe foram oferecidas em plenário pelo eminente Senador Othon Mader.

EMENDA N.º 1

Manda a emenda n.º 1 que a lei após a data da sua publicação.

Argumenta o seu nobre autor que somente na Aeronáutica, segundo fontes bem informadas, serão promovidos cerca de 800 suboficiais e sargentos que passarão à categoria de oficiais. Esses técnicos e especialistas nos seus serviços e tarefas não têm quem o substitua nos quadros da Aeronáutica. E nunca em menos de 5 anos terá a Aeronáutica formado 300 suboficiais para substituí-los.

EMENDA N.º 2

A emenda manda suprimir o artigo 4.º e seu parágrafo.

O artigo cuja supressão propõe a emenda estabelece que serão promovidos à classe imediatamente superior,

ao serem aposentados, os funcionários civis da União e entidades autárquicas que prestarem serviço militar nas Forças Armadas durante a última guerra, bem como aqueles que serviram em países beligerantes durante aquele conflito mundial.

O autor da emenda estranha e censura a inclusão dessa matéria num Projeto de Lei que trata de promoções de suboficiais, subtenentes e sargentos das Forças Armadas.

O Projeto prevê benefícios e vantagens para militares em decorrência de serviços prestados à Nação na última guerra.

Nada há demais que os estenda a funcionários civis que prestaram serviço militar às Forças Armadas na mesma época.

Não são se impugnar nem a juridicidade do Projeto nem a constitucionalidade da emenda.

EMENDA N.º 3

Por esta emenda se propõe, no artigo 3.º a substituição das expressões: "até o fim do ano de 1945, término da guerra..."

pelas seguintes:

"até o fim do mês de março de 1947".

A emenda visa a tornar extensivos os benefícios e vantagens do Projeto a outros suboficiais, subtenentes e sargentos que não foram nele abrangidos. Pela constitucionalidade da emenda.

EMENDA N.º 4

Dispõe sobre as medidas e formas de promoções dos inferiores a que se refere o Projeto, à entrada da sua vigência, três anos após a publicação da lei.

A emenda é uma consequência da de n.º 1 e nada há opor à sua constitucionalidade.

Sala "Ruy Barbosa", em 2 de junho de 1954. — Aloysio de Carvalho, Presidente em exercício. — Valdemar Pedrosa, Relator. — Joaquim Pires, vencido quanto à emenda n.º 3. — Ferreira de Souza, vencido quanto à emenda n.º 3. — Olavo Oliveira. — Gomes de Oliveira. — Flávio Guimarães. — Atilio Vivacqua.

N.º 528, de 1954

Da Comissão de Segurança Nacional, sobre emendas ao Projeto de Lei da Câmara n.º 337-53.

Relator: Sr. Onofre Gomes.

A Emenda n.º 1 transfere a vigência da Lei em que se transformará o Projeto, se aprovado, sancionado e promulgado, para três anos depois da respectiva publicação.

A disposição choca-se com espírito do Projeto e com a da Lei n.º 1.782, que lhe serve de base.

Parecer contrário.

A n.º 2 suprime o art. 4.º e seu parágrafo, abandonando, assim, a oportunidade de fortalecer a coesão nacional com o estreitamento dos laços entre civis e militares, indispensável à Unidade da Nação.

Tudo aconselha considerar ultrapassada dita distinção, de vez que nos grandes conflitos internacionais da atualidade o esforço é global e não a cooperação entre militares e civis é tão estreita e solidária, em face dos mesmos interesses e riscos, que já se deve ir cogitando de apagar tal diferenciação, admissível nas lutas limitadas do passado, não, porém, nas de hoje.

A n.º 3 estende o termo do tempo das promoções, dos contemplados no art. 3.º do Projeto, de "até o fim do ano de 1945, término da guerra" para "até o fim do mês de março de 1947".

Com o "término da guerra", encerra-se um ciclo perfeitamente definido, que permite tratar com perfeita equidade os militares nele compreendidos. Esta certamente a razão por que o Projeto o estabeleceu, a fim de limitar, em cada fase, as promoções a um número razoável de militares em igual situação.

Ampliado o limite, como propõe a Emenda, não será mais possível delimitar de estender a promoção a todos que tendo prestado serviços de guerra no teatro brasileiro já se habilitaram com o curso de Comandante de Pelotão, seção ou equivalente, independentemente de data, o que aumentará muito o número dos promovidos e os claros nas graduações que tinham.

Sendo conveniente atender os que completaram o Curso de Comandante de Pelotão, Seção ou equivalente, posteriormente ao término da guerra, em uma segunda fase, a Comissão de Segurança opina que a Emenda seja destacada para constituir Projeto em separado, para não atrasar o andamento do 337-54.

A n.º 4 estabelece que as promoções de Subtenentes, Suboficiais e Sargentos beneficiados pelo Projeto se processem dentro de três anos, à medida que os postos, serviços e vagas delas resultantes tenham garantia de preenchimento imediato.

Choca-se com o espírito do Projeto e com o da Lei n.º 1.782, que lhe serve de base. Mas se conjuga, bem com a de n.º 3.

Por isso a Comissão de Segurança Nacional opina por que, com ela, constitua Projeto em separado, a fim de não prejudicar a marcha do Projeto n.º 337-54.

Sala das Comissões, em 11 de junho de 1954. — Pinto Alvaro, Presidente. — Onofre Gomes, Relator. — Silvio Curvo. — Magalhães Barata. — Walter Franco. — Espiridiano de Farias.

O SR. FERREIRA DE SOUSA:

(Pela ordem) (Não foi revisto pelo orador) — Sr. Presidente, o art. 1.º do Projeto anunciado pela Mesa declara extensivos aos sargentos e subtenentes, os benefícios da Lei n.º 1.782, de 24 de dezembro de 1952.

O art. 2.º, tratando ainda do mesmo assunto e referindo-se aos integrantes da Força Expedicionária Brasileira, quer que sejam aqueles compreendidos na Portaria n.º 34, de 12 de fevereiro de 1947 do Ministério da Aeronáutica e publicada no Diário Oficial de 14 de fevereiro de 1947.

E o art. 3.º, estabelece ainda que os benefícios se estendem a subtenentes, suboficiais e sargentos da ativa do Exército e da Aeronáutica que tenham servido na zona de guerra definida pelo Decreto n.º 10.490-A, de 25 de novembro de 1942 e possuam, até o fim do ano de 1945, término da guerra, o Curso de Comandante de Pelotão, Seção ou equivalente.

O Regimento Interno quer, que toda a vez que houver votação no Senado de um projeto qualquer, com referência a leis, decretos, ou outros atos oficiais, deverão eles ser transcritos nos avulsos, por forma que o Senado, no momento da votação, tenha ciência integral, completa do que vai votar.

O Sr. Mozart Lago — V. Ex.ª tem toda razão. Mas quando o Projeto originário da Câmara dos Deputados como é o caso, o Regimento dispensa essa formalidade.

O SR. FERREIRA DE SOUZA — Sr. Presidente, não vejo nos avulsos qualquer referência a esses atos oficiais. Não sei, pois, como votar o projeto. A proposição em apreço faz referências a leis. Quando se trata de uma lei, está certo, mas, no caso, há uma portaria do Ministro da Aeronáutica. Incorporou-se no texto de uma lei, não um decreto comum nem instrução sobre ato de natureza legislativa, mas, sim, uma Portaria do Ministro que não conhecemos e nem seria possível conhecê-la.

Por esta razão, levanto a questão de ordem, para que a Mesa resolva se considera o Senado devidamente instruído para votar um projeto dessa ordem: se considera que as remissões feitas na lei satisfazem às necessidades do plenário para que tenha conhecimento da matéria que vai votar.

O Sr. Gomes de Oliveira — É preciso que se tenha conhecimento, não somente da Portaria, mas até das informações dos Ministros.

O SR. FERREIRA DE SOUZA — Por outro lado, o Senado pediu informações aos Ministros militares, informações importantíssimas, que, certas ou erradas, não é o momento de apreciá-las. Sei que foram remetidos cálculos sobre alterações que porventura venham a surgir com a aprovação desse projeto.

Sr. Presidente, penso que o Senado não está convenientemente preparado para votar a matéria. A urgência, não há dúvida, dispensa certas exigências regimentais quanto a prazos e pareceres, mas não dispensa os elementos que concorram para um conhecimento integral por parte do Senado da matéria que se vai votar.

O Sr. Mozart Lago — Dispensa tudo, menos os pareceres.

O SR. FERREIRA DE SOUZA — Sr. Presidente, confesso minha ignorância quanto a essa Portaria do Senhor Ministro da Aeronáutica. Tratando-se de leis, como disse, ainda se pode exigir que as conheçamos, mas uma Portaria do Ministro, não somos obrigados. (Muito bem).

O SR. PRESIDENTE:

A matéria consta do art. 107 do Regimento Interno, que diz:

“Qualquer proposição oferecida será sempre acompanhada de transcrição, na íntegra, e em resumo, das disposições de lei invocadas e seu texto”.

Desde que se trate do projeto como regem no Senado, tem sentido de inarriar uniforme, em face da disposição que acaba de ler. Quando se trata, porém, de matéria oriunda da Câmara dos Deputados, a publicação das disposições de leis invocadas não consta dos avulsos, porque a matéria já consta do Diário do Congresso Nacional na parte referente ao expediente da Câmara dos Deputados. Assim, o avulso está em ordem. A Mesa, entretanto, tem adotado o critério de nunca dificultar aos Srs. Senadores melhor exame da matéria. Tratando-se, porém, de matéria em regime de urgência, ela só poderá ser retirada da Ordem do Dia se V. Ex.^a enviar à Mesa requerimento solicitando, nos termos do Regimento, a diligência da juntada do avulso da publicação dessas leis, diligência essa que não poderá ser excedente de 48 horas.

O SR. MOZART LAGO:

(Pela ordem) (Não foi revisto pelo orador) — Sr. Presidente, com o devido respeito à resolução de Vossa Excelência, declaro que as portarias e leis constam dos avulsos remetidos pela Câmara dos Deputados e se encontram anexados ao projeto, cuja matéria o Senado está estudando. Quanto aos pareceres dos Srs. Ministros, há nelas informações tão horrorosas que levaram alguns Senadores a ficar contrários à causa dos sargentos. Tais informações, não só foram lidas, como publicadas no Diário do Congresso Nacional. E mais do que isso: o nobre Senador Onofre Gomes, depois de comentá-las, destruiu-as completamente sem que hoje ninguém as contestasse. Não vejo por que retardar projeto que está esplendidamente instruído e documentado. (Muito bem.)

O SR. PRESIDENTE:

A Mesa pede licença para entender que não está querendo retardar o projeto. Decidindo a questão de ordem, ela apenas comunicou ao nobre Senador Ferreira de Souza o recurso que poderia ter perante o Regimento. Esse requerimento será submetido à aprovação do plenário que decidirá. A Mesa, está, apenas, encaminhando a discussão do projeto nos termos do

disposto pelo Regimento. Comunicar que cabe aos Srs. Senadores o direito de requerer diligência não importa, de maneira alguma, em querer retardar o projeto, mas sim, cumprir o Regimento e esclarecer aos Senhores Senadores a respeito da matéria.

O SR. FERREIRA DE SOUZA:

(Pela ordem) (Não foi revisto pelo orador) — Sr. Presidente, escuso dizer que não uso desses métodos na minha ação parlamentar. Não pretendo, com a questão levantada, atrasar o adiantar a votação de qualquer projeto. Quando examino uma preliminar que entendo necessária à boa instrução do Senado quanto à matéria a votar, faço-o sem examinar o mérito do projeto. Posso até aceitá-lo, e até mesmo querer dar mais do que ele concede. No momento, porém, — e talvez o meu hábito de jurista me origine a essas sutilezas — o que desejo é saber se o Senado deve votar um projeto sem estar devidamente instruído quanto ao seu alcance. Pode esta Casa deliberar sobre proposição que lhe vem da Câmara dos Deputados com referência a diversos fatos que não constam do avulso, que não lhe foram trazidos ao conhecimento imediato? Pode ela votar sem o exame da matéria? E o que nego e já tenho levantado — essa tese aqui em assuntos diferentes. Divirjo dessa orientação intransigentemente; sou contrário, pois não constitui jurisprudência essa norma que aqui se tem procurado firmar.

Trata-se de projeto apresentado pela Câmara dos Deputados e não pelo Senado, por que seja revisto, nos termos da Constituição.

Sr. Presidente, o Regimento — e nesse particular, eu, pelo menos, que fui o autor do primeiro Regimento da Casa, digo que essa é sua intenção — quer que os Senadores sejam seguramente informados de todos os elementos necessários à apreciação de qualquer projeto, venha ele de onde vier.

No caso, também se aplicaria essa interpretação extensiva da Mesa quanto às proposições da Câmara dos Deputados, porque essas proposições, naturalmente, se referem apenas a questões de leis. No projeto em debate, porém, há referência a uma Portaria do Ministro da Aeronáutica como condigora da providência a adotar. Preciso conhecer essa Portaria, sem o que estarei votando no vazio. Nunca a li, nem sou obrigado a ler. E um ato de outra autoridade.

Por estas razões, embora diverzindo da interpretação de Vossa Excelência, mas aceitando a explicação dada e a comunicação como recurso que me cabe por que eu seja bem informado para votar o projeto, mando à Mesa o requerimento que Vossa Excelência sugeriu no sentido de o Senado conceder um adiamento, não sei se de 12, 24 ou mais horas para que sejam oferecidos nos avulsos elementos, sem os quais qualquer decisão do Senado é perigosa, porque é uma decisão de quem desconhece o assunto. (Muito bem.)

O SR. PRESIDENTE:

O assunto a que a Mesa se referiu consta do § 10 do artigo 153 do Regimento, que diz:

“O regime de urgência, exceto em se tratando de assuntos de ordem pública ou de calamidade pública, não prejudica a realização de diligência no prazo máximo de 48 horas que o Senado, a requerimento de qualquer de seus membros, considerará essencial à elucidação da matéria em debate.”

O SR. MOZART LAGO:

(Pela ordem) (Não foi revisto pelo orador) — Sr. Presidente, parece-me que, antes de V. Ex.^a resolver a questão de ordem do Senador Ferreira de Souza e aconselhar-lhe a remeter à Mesa o requerimento, o relator da Comissão de Finanças deveria dar

parecer sobre as emendas, o que ainda não foi feito.

Pode acontecer que o próprio relator precise de prazo para pronunciarse sobre as emendas, e, então, aí se faria a diligência a que se refere meu nobre colega Ferreira de Souza.

Pego, porém, a atenção de V. Ex.^a Sr. Presidente, para o seguinte:

Mesmo que não constem dos avulsos da Câmara dos Deputados as leis e portarias que o Sr. Ferreira de Souza quer conhecer, toda essa documentação faz parte do discurso do Senador Onofre Gomes, que não só leu como destruiu as alegações nelas emitidas.

Assim, não vejo razão para essa diligência. Não sou contrário quando necessários, mas, no caso, não é. (Muito bem.)

O SR. PRESIDENTE:

As questões de ordem nos termos do Regimento, são preliminares. Levantada uma questão de ordem, deve ela ser decidida.

Nestas condições, a Mesa reconheceu, nos termos do art. 153, § 10, que acabei de ler, que há, da parte de qualquer Senador, o direito de requerer no Senado a concessão de diligência que considere essencial à elucidação da matéria em debate.

Vai ser lido o requerimento enviado à Mesa pelo Senador Ferreira de Souza.

E' lido o seguinte

Requerimento n.º 365, de 1954

Requeiro a diligência prevista no art. 153 § 10 do Regimento Interno para a publicação em avulso da Legislação e das portarias citadas no arts. 2.º e 3.º do Projeto de Lei da Câmara n.º 337, de 1953, bem como das informações prestadas pelos Senhores Ministros da Guerra da Marinha e da Aeronáutica.

Sala das Sessões, em 9 de julho de 1954. — Ferreira de Souza

O SR. PRESIDENTE:

Em votação o Requerimento. Os senhores que o aprovam, qualram conservar-se sentados. (Pausa). Está aprovado.

O SR. MOZART LAGO:

(Pela ordem) — Sr. Presidente, requeiro verificação de votação.

O SR. PRESIDENTE:

Vai-se proceder à verificação da votação requerida pelo nobre Senador Mozart Lago.

O SR. MOZART LAGO:

(Pela ordem) — Sr. Presidente, retiro meu requerimento de verificação da votação.

O SR. PRESIDENTE:

O nobre Senador Mozart Lago retira o pedido de verificação da votação.

Em face do deliberado, pelo Senado, o projeto vai da Ordem do Dia para realização da diligência solicitada.

Dever-se-ia passar, agora, ao item 2 da Ordem do Dia — Votação do Requerimento n.º 315, de 1954, de autoria do nobre Senador Mozart Lago e outros Srs. Senadores. Há, porém, sobre a mesa Requerimento formulado pelo Senador Atílio Vivacqua que vai ser lido.

E' lido o seguinte

Requerimento n.º 366, de 1954

Nos termos do art. 125, letra i, do Regimento Interno, requeiro preferência para o Projeto de Lei da Câmara n.º 376, de 1953, a fim de

ser votado em seguida a matéria constante do item n.º 1, da Ordem do Dia.

Sala das Sessões, em 9 de julho de 1954. — Atílio Vivacqua.

O SR. MOZART LAGO:

(Pela ordem) — Sr. Presidente, desconheço o assunto, solicitaria de V. Ex.^a a gentileza de mandar ler a emenda do Projeto a que se refere o requerimento.

O SR. PRESIDENTE:

Trata-se do item 5 do avulso, relativo à votação do Projeto de Lei da Câmara n.º 376, de 1953, que dispõe sobre a cooperação financeira da União, em favor de ensino de grau médio, tendo Pareceres da Comissão de Educação e Cultura, oferecendo substitutivo; da Comissão de Finanças, de 1954, favorável ao substitutivo.

O SR. MOZART LAGO:

(Pela ordem) — Agradeço a V. Ex.^a Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE:

Em votação o Requerimento de preferência que acaba de ser lido.

Os senhores que o aprovam, qualram conservar-se sentados. (Pausa). Está aprovado.

Em face do deliberado pelo Senado, passa-se à

Votação, em discussão única, do Projeto de Lei da Câmara número 376, de 1953, que dispõe sobre a cooperação financeira da União em favor do ensino de grau médio; tendo Pareceres da Comissão de Educação e Cultura, sob n.º 473, de 1953, oferecendo substitutivo; da Comissão de Finanças, sob n.º 474, de 1954, favorável ao substitutivo.

A Comissão de Educação e Cultura ofereceu um substitutivo que teve parecer favorável na Comissão de Finanças.

A Mesa vai submeter a votos, o substitutivo, artigo por artigo.

São sucessivamente aprovados os seguintes artigos do substitutivo

Art. 1.º Fica instituído o Fundo Nacional do Ensino Médio, destinado à melhoria e ampliação do sistema escolar do ensino de grau médio país, que será constituído, sem prejuízo dos auxílios e subvenções admitidos em lei, dos seguintes recursos:

a) dotação orçamentária nunca inferior a um décimo (0,1) da cota destinada à educação e cultura;

b) renda proveniente dos tribunais federais que para, este fim vierem a ser criados;

c) juros dos depósitos bancários do Fundo Nacional do Ensino Médio;

Art. 2.º O Fundo Nacional do Ensino Médio será aplicado na cooperação em favor do ensino de grau médio, que se fará através da concessão de:

I — bolsa de estudos aos alunos mais aptos dentre os necessitados;

II — contribuição, mediante convênio, a estabelecimentos de ensino de grau médio para sua manutenção, obras de ampliação e equipamento;

III — contribuição, mediante convênio, a entidades públicas ou de direito privado destinadas a promover o aperfeiçoamento e a difusão do ensino de grau médio.

Parágrafo único. Além das exigências regulamentares e das estabelecidas em convênios a execução desta lei observará as seguintes condições:

a) Na aplicação da dotação orçamentária prevista na letra a do artigo 1.º, a despesa com bolsas de estudo aos alunos não deverá exceder de 60% (sessenta por cento).

b) a distribuição das bolsas será proporcional à população de cada Es-

tado, Território e do Distrito Federal, obedecendo-se, porém, aos estritos limites das deficiências locais:

c) o aluno que obtiver a bolsa, será obrigado a estudar no estabelecimento do ramo de ensino escolhido, que ficar mais próximo da localidade, onde reside, e só em hipóteses excepcionais, poderá fazê-lo em estabelecimento de outras localidades;

II — no caso do inciso II:

a) quando se tratar de auxílio para construção de obras, ou para manutenção, a estabelecimento particular, o convênio fixará cláusulas que, na primeira hipótese, impeçam, sob pena de nulidade, a efetivação de locupletamento indebito por parte do proprietário ou de terceiro e, na segunda hipótese, obriguem a instituições de ensino sem objetivo de lucro;

b) quando se tratar de auxílio para construção de obras, ou para manutenção, a estabelecimento particular, o convênio fixará cláusulas que, na primeira hipótese, impeçam, sob pena de nulidade, a efetivação de locupletamento indebito por parte do proprietário ou de terceiro e, na segunda hipótese, obriguem a instituições de ensino sem objetivo de lucro;

c) quando se tratar de auxílio para construção de obras, ou para manutenção, a estabelecimento particular, o convênio fixará cláusulas que, na primeira hipótese, impeçam, sob pena de nulidade, a efetivação de locupletamento indebito por parte do proprietário ou de terceiro e, na segunda hipótese, obriguem a instituições de ensino sem objetivo de lucro;

d) no caso de estabelecimento sem objetivo lucrativo a subvenção para construção de obras não estará sujeita às condições estabelecidas na letra e deste inciso, desde que os Estatutos garantam, no caso de extinção, a sua transferência a outras instituições de ensino sem objetivo de lucro.

Art. 3.º Os créditos orçamentários e adicionais destinados ao Fundo Nacional do Ensino Médio serão automaticamente registrados pelo Tribunal de Contas e distribuídos ao Tesouro Nacional.

Art. 4.º Os recursos destinados ao Fundo Nacional do Ensino Médio serão depositados no Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal, em conta especial à disposição do Ministério da Educação e Cultura.

Art. 5.º E' o Poder Executivo autorizado a expedir os atos que se tornem necessários para execução desta lei e fiel observância de seus preceitos.

Art. 6.º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Fica prejudicado o seguinte

PROJETO DE LEI DA CAMARA N.º 376, DE 1953

Dispõe sobre a cooperação financeira da União em favor do ensino de grau médio.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Sem prejuízo das subvenções admitidas em lei, o orçamento da União consignar, anualmente, para cooperação em favor do ensino de grau médio, dotação nunca inferior a 0,1 (um décimo) da cota destinada à educação.

Art. 2.º Essa cooperação consistirá na concessão de:

I — bolsas de estudo aos alunos mais aptos dentre os necessitados;

II — subvenções, mediante convênios, a estabelecimentos de ensino de grau médio para sua manutenção, obras de ampliação e equipamento.

§ 1.º Além das exigências regulamentares e das estabelecidas em convênios, a execução desta lei observará as seguintes condições:

I — no caso do inciso I:

a) a despesa não deverá exceder de 60% (sessenta por cento) da dotação;

b) a distribuição das bolsas será proporcional à população de cada Estado, Território e do Distrito Federal, obedecendo-se, porém, aos estritos limites das deficiências locais;

c) o aluno, que obtiver a bolsa, será obrigado a estudar no estabelecimento do ramo de ensino escolhido, que ficar mais próximo da localidade, onde reside, e só em hipóteses excepcionais, poderá fazê-lo em estabelecimento de outra localidade;

II — no caso do inciso II:

a) a despesa não deverá exceder de 40% (quarenta por cento) da dotação;

b) a cooperação não se estenderá aos estabelecimentos localizados nas capitais;

c) quando se tratar de auxílio para construção de obras, ou para manutenção, a estabelecimento particular, o convênio fixará cláusulas que, na primeira hipótese, impeçam, sob pena de nulidade a efetivação de locupletamento indebito por parte do proprietário ou de terceiro e, na segunda hipótese, obrigue a instituição beneficiada a destinar parte do auxílio à melhoria dos salários de seus professores;

d) no caso de estabelecimento sem objetivo lucrativo a subvenção para construção de obras não estará sujeita às condições estabelecidas na letra e deste inciso, desde que os Estatutos garantam, no caso de extinção, a sua transferência a outras instituições de ensino sem objetivo de lucro.

§ 2.º Em favor do ensino secundário, não se dependerá mais da metade da cota destinada a bolsas, nem mais da metade da cota para subvenções.

Art. 3.º E' o Poder Executivo autorizado a expedir os atos que se tornem necessários para execução desta lei e fiel observância de seus preceitos.

Art. 4.º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

O SR. PRESIDENTE:

A matéria vai à Comissão de Redação.

Votação do Requerimento número 315 de 1954, do Sr. Mozart Lago e outros Srs. Senadores, solicitando urgência, nos termos do art. 155 § 3.º, do Regimento Interno, para o Projeto de Lei da Câmara n.º 43, de 1 de março de 1954, que reajusta a aposentadoria ordinária dos segurados dos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões.

O SR. PRESIDENTE:

Em votação o requerimento. Os Senhores Senadores que o aprovam, queiram permanecer sentados. (Pausa)

E' aprovado o seguinte

REQUERIMENTO N.º 315, DE 1954

Requeremos urgência, com fundamento no § 3.º do art. 155 do Regimento Interno para imediata discussão e votação do Projeto de Lei da Câmara n.º 1.146, de 1949, que no Senado tomou o n.º 43, de 1954 — que reajusta a aposentadoria e pensão dos bancários, ou mais precisamente, dos trabalhadores em geral.

Sala das Sessões: 21 de junho de 1954. — Mozart Lago. — Antonio Bayma. — Alencastro Guimarães. — Costa Paranhos. — Alfredo Simch. — Francisco Gallotti. — Sá Tinoco. — Onofre Gomes. — Levindo Coelho.

O SR. PRESIDENTE:

A Mesa cumprirá a decisão do plenário incluindo o Projeto na Ordem do Dia da próxima terça-feira.

Votação, em discussão única, do Projeto de Lei da Câmara número 228-50 que autoriza a cobrança, sem multa, da dívida fiscal em atraso e dá outras providências. Pareceres: da Comissão de Constituição e Justiça, sob n.º 778, de 1953, oferecendo substitutivo; da Comissão de Finanças, sob número 407, de 1954, pelo destaque do primeiro parte do substitutivo para constituir projeto em separado, e pela rejeição da proposta principal.

O SR. PRESIDENTE:

Sobre a Mesa um requerimento que vai ser lido.

E' lido e aprovado o seguinte

Requerimento n.º 367, de 1954

Nos termos do art. 154, letra a, do Regimento Interno, requero a audiência da Comissão de Economia sobre o Projeto de Lei da Câmara n.º 228, de 1950.

Sala das Sessões, 9 de julho de 1954. — Draudt Ernanny.

O SR. PRESIDENTE:

O Projeto vai à Comissão de Economia.

Votação do Requerimento número 335, de 1954, do Sr. Othon Mader e outros Senhores Senadores, pedindo urgência, nos termos do art. 155 § 3.º, do Regimento Interno, para o Projeto de Lei do Senado n.º 42, de 1954, que dispõe sobre a fixação de salário mínimo.

O SR. MOZART LAGO:

(Para encaminhar a votação) — Não foi registado pelo orador) — Sr. Presidente, estou propondo a votar a favor da urgência requerida pelo nobre Senador Othon Mader; mas depois que o Supremo Tribunal Federal se manifestou sobre a matéria, penso talvez seja mais prudente estudar o Senado com mais delongue o assunto. Neste sentido não faria um apelo ao nobre Senador Othon Mader; mas 5 Ex.ª não se encontra na Casa.

Penso realmente melhor seria negarmos a urgência para que o Projeto fosse estudado com mais calma. Em todo caso, submeter-me-ei à decisão da maioria.

O SR. PRESIDENTE:

Em votação o Requerimento. Os Srs. Senadores que o aprovam, queiram permanecer sentados. Pausa

E' aprovado o seguinte

REQUERIMENTO

N.º 335, de 1954

Requeremos que o Projeto de Lei do Senado n.º 42, de 1954, de autoria do Senador Nestor Massena, disposto sobre a fixação de novos níveis de salário mínimo para todo o país, tenha processamento de urgência previsto no § 3.º do Art. 155 do Regimento Interno desta casa legislativa.

Sala das Sessões, 28 de junho de 1954. — Othon Mader. — Bernardes Filho. — Vespasiano Martins. — Luis Tinoco. — Novais Filho. — Plínio Pompeu. — Antonio Bayma. — Julio Leite. — Onofre Gomes. — Levindo Coelho.

O SR. PRESIDENTE:

O projeto entrará na Ordem do Dia da próxima terça-feira.

Votação, em discussão única, do Projeto de Lei da Câmara n.º 57, de 1954, que revoga o art. 4.º da Lei n.º 1.937, de 10 de agosto de 1935 (que reajusta os vencimentos de cabos e soldados da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal), no tocante à supressão de vagas no quadro de músicos da Polícia Militar do Distrito Federal; Pareceres favoráveis: da Comissão de Constituição e Justiça, sob número 449, de 1954 da Comissão de Segurança Nacional, sob n.º 456, de 1954.

O SR. PRESIDENTE:

Em votação.

Os Srs. Senadores que aprovam o projeto, queiram permanecer sentados. (Pausa).

E' aprovado e remetido à sanção o seguinte:

PROJETO DE LEI DA CAMARA N.º 57, de 1954

Revoga-se o art. 4.º da lei número 1.937, de 10 de agosto de 1953, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta: Art. 1.º E' revogado o art. 4.º da lei n.º 1.937, de 10 de agosto de 1953. Art. 2.º As vagas de sargentos músicos não preenchidas por efeito do dispositivo acima referido, passarão a ser preenchidas, a partir da publicação da presente lei, de acordo com os mesmos critérios que vinham sendo adotados a respeito na Polícia Militar do Distrito Federal.

Art. 3.º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação revogadas as disposições em contrário.

Votação, em discussão única, do Requerimento n.º 320, de 1954, do Sr. Valdemar Pedrosa e outros Srs. Senadores, solicitando inserção nos Anais do Senado da Conferência proferida em 24-6-54, pelo Sr. Café Filho na Escola Superior de Guerra.

O SR. PRESIDENTE:

Em votação. Os Srs. Senadores que aprovam o requerimento queiram conservar-se sentados. (Pausa).

E' aprovado o seguinte

REQUERIMENTO

N.º 320, de 1954

Requeremos, nos termos do Regimento Interno, inserção em ata de um voto de profundo pesar pelo falecimento do ex-Deputado Federal pelo Estado de Goiás e ex-Governador desse Estado, Dr. Alfredo Lopes de Moraes, e ainda que se comunique ao governo do mesmo Estado e à Família do Ilustre extinto, essa homenagem.

Sala das Sessões, 23 de junho de 1954. — Dario Cardoso. — Costa Pereira. — Costa Paranhos. — Flávio Guimarães. — Silvio Carne. — Onofre Gomes. — Mozart Lago. — Nestor Massena. — Cicero de Vasconcelos. — Pereira Pinto. — Alfredo Simch.

Votação, em discussão única, do Requerimento n.º 321, de 1954, do Sr. Senador Alfredo Simch, solicitando a inclusão em Ordem do Dia, nos termos do artigo 90, letra "a", do Regimento Interno do Projeto de Lei da Câmara n.º 325 de 1949, que dispõe sobre seguros de Renda Imobiliária.

O SR. PRESIDENTE:

Sobre a mesa um requerimento que vai ser lido.

E' lido e deferido o seguinte

Requerimento n.º 368, de 1954

Requeiro a retirada do requerimento n.º 321, de 1954, de minha autoria.

Sala das Sessões, em 9 de julho de 1954. — Alfredo Simch.

E' retirado o seguinte

Votação, em discussão única, do Projeto de Lei da Câmara número 72, de 1954, que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Viação e Obras Públicas, o crédito especial de Cr\$ 48.612,90, para pagamento de salários ao Engenheiro Edison Medeiros da Fonseca, sendo parecer favorável da Comissão de Finanças (proferido oralmente na sessão de 29-6-54).

O SR. PRESIDENTE:

Em votação. Os Srs. Senadores que aprovam o projeto, queiram conservar-se sentados. (Pausa).

É aprovado e remetido à sanção o seguinte

PROJETO DE LEI DA CÂMARA
N.º 72, de 1954

Autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Viação e Obras Públicas, o crédito especial de Cr\$ 48.612,90, para pagamento de salários ao Engenheiro Edilson Medeiros da Fonseca.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º É o Poder Executivo autorizado a abrir, pelo Ministério da Viação e Obras Públicas, o crédito especial de Cr\$ 48.612,90 (quarenta e oito mil seiscentos e doze cruzeiros e noventa centavos), para ocorrer ao pagamento de salários, no período de 1.º de agosto a 31 de dezembro de 1952, ao Engenheiro Edilson Medeiros da Fonseca, como administrador da Estrada de Ferro Mossoró-Souza.

Art. 2.º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Votação, em discussão única, do Projeto de Lei da Câmara número 22, de 1954, que concede a inclusão da Faculdade de Filosofia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, na categoria de estabelecimento subvencionado pelo Governo Federal. Pareceres favoráveis, som números 471 e 472, de 1954, respectivamente, das Comissões de Constituição e Justiça e de Finanças.

Sr. PRESIDENTE:

Em votação.
Os Srs. Senadores que aprovam o projeto queiram permanecer sentados. (Pausa).

É aprovado e enviado à sanção o seguinte

PROJETO DE LEI DA CÂMARA
N.º 22, de 1954

Concede a inclusão da Faculdade de Filosofia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, na categoria de estabelecimentos subvencionados pelo Governo Federal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º É concedida a inclusão nos termos do art. 17 da Lei n.º 1.254, de 4 de dezembro de 1950, da Faculdade de Filosofia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, na categoria de estabelecimentos subvencionados pelo Governo Federal, a que se refere o art. 16 da mesma lei, correspondendo-lhe a subvenção anual de Cr\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil cruzeiros).

Art. 2.º É o Poder Executivo autorizado a abrir, pelo Ministério da Educação e Cultura, o crédito especial de Cr\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil cruzeiros) para ocorrer ao pagamento da subvenção ordinária prevista nesta lei, no exercício de 1954.

Art. 3.º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Votação, em discussão única, do Requerimento n.º 338, de 1954. Sr. Senador Carvalho Guimarães, solicitando inclusão em Ordem do Dia, nos termos do artigo 90, letra a, do Regimento Interno, do Projeto de Lei da Câmara n.º 20, de 1951, que altera a carreira de Oficial Administrativo do Quadro Suplementar do Ministério da Fazenda, e dá outras providências.

O SR. FERREIRA DE SOUSA:

(Pela ordem — Não foi revisto pelo orador) — Sr. Presidente, o nobre Senador Carvalho Guimarães requer ao Senado incluir na Ordem do

Dia, por esgotado o prazo das Comissões, o projeto que altera a carreira de Oficial Administrativo do Quadro Suplementar do Ministério da Fazenda e dá outras providências.

Pediria a V. Ex.ª, preliminarmente, informasse em qual Comissão se encontra o projeto; e, segundo, qual o seu teor, de vez que não consta do Avulso.

Ao meu ver, a expressão "dá outras providências" é matéria muito geral. Desejaria, por isso, saber o assunto da proposição. O hábito de mandar incluir em Ordem do Dia qualquer projeto, por estar esgotado o prazo das Comissões, é um tanto perigoso. As vezes, a Comissão precisa de prazo mais dilatado, por estudar a matéria a ela pertinente.

O PRESIDENTE — O projeto está na Comissão de Finanças, com prazo esgotado. Vou enviar a V. Ex.ª o Avulso do projeto, para que dele tome conhecimento. (Pausa).

O SR. FERREIRA DE SOUZA — Agradeço a gentileza, Sr. Presidente. Pediria, inicialmente, informasse V. Ex.ª há quanto tempo se encontra o projeto na Comissão de Finanças e, se possível, o seu relator.

O SR. PRESIDENTE — Desde 27 de agosto de 1953.

O SR. FERREIRA DE SOUZA — Sr. Presidente, quero pedir a atenção do Senado para o seguinte:

A Comissão de Finanças, evidentemente, já esgotou o prazo, mas sabe V. Ex.ª que o fato não é incomum em nenhum parlamento do mundo, muito menos no nosso, sobretudo nessa época em que os senadores têm outras atividades políticas a desenvolver. Nem sempre o próprio plenário pode deliberar, dada a falta de número, quando até às comissões, sobretudo a de Finanças, bastante numerosa, tem dificuldade em se reunir.

Sr. Presidente, nem por isso a mim me parece que o projeto leva vir a plenário sem o estudo da Comissão de Finanças. O Regimento, a meu ver, deveria ter uma norma qualquer que concedesse prazo maior às comissões, uma vez requerida a vinda de um projeto a plenário.

Peço aos meus nobres colegas que meditem bem sobre o assunto. Trata-se de projeto que eleva à classe "J" os atuais oficiais administrativos classe "I" do Ministério da Fazenda; promove os atuais funcionários do Ministério da Fazenda, que contêm mais de 20 anos de serviço público e aqueles nomeados antes da vigência da Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, ou que hajam prestado concurso de primeira ou segunda entrada, antes daquela data; estendo os benefícios do Art. 1.º aos atuais fiscais aduaneiros do Ministério da Fazenda e aos oficiais administrativos e escrivães do Ministério da Fazenda que tenham prestado concurso de primeira entrada; trata ainda dos atuais tesoureiros de todos os Ministérios compreendidos ou lotados na primeira categoria e os conferentes de valores e conferentes do Ministério da Fazenda estende favores aos tesoureiros auxiliares interinos, substitutos do Artigo 10 de Lei n.º 403, de 24 de setembro de 1948. Chega mesmo a estabelecer uma nova forma de apostila, assim redigida:

"Os decretos dos funcionários atingidos pela presente Lei, serão apostilados pelo respectivo Serviço do Pessoal".

Sr. Presidente, o assunto faz-me lembrar a célebre lei, a celeberrima Lei n.º 200, que o Senado votou pensando beneficiar apenas quatro ou cinco funcionários de Delegacias Fiscais não compreendidos na legislação vigente, e que buscavam recebimento de contas, resultando num dos mais terríveis saques que o Tesouro Nacional já sofreu por causa de lei referente a funcionários.

Até ao momento, Sr. Presidente, ninguém sabe dizer quantos milhões

de cruzeiros, talvez mesmo quantas centenas de milhões custou a Lei número 200, que o Congresso votou pensando tratar-se de cinco ou seis funcionários, que se queixavam de injustiça e iniquidade em relação à sua situação.

Este projeto, agora, Sr. Presidente, é do mesmo teor, e talvez muito mais importante. A Comissão de Finanças não está sendo pontual a respeito, mas o mundo administrativo brasileiro não está sendo prejudicado. É preferível que se estude, que se vote devagar um projeto dessa importância, a votar-se às pressas, sem tempo para conhecimento da matéria, e sem que os órgãos técnicos a tenham estudado ampla e profundamente, e emitindo opinião.

O Sr. Gomes de Oliveira — É numa hora em que o Poder Executivo, por sugestão do Senado, está elaborando um projeto de reforma do serviço público brasileiro.

O SR. FERREIRA DE SOUZA — Exatamente, V. Ex.ª vem mesmo em meu apoio.

Sr. Presidente, vivemos um dia brilhante, como o de ontem, em que o Senado, atendendo à opinião de muitos dos seus membros e ao clamor geral, reagiu, voltou atrás, numa deliberação talvez de efeito menos drástico, por que referente apenas, ao pessoal da sua secretaria.

Peço, assim, ao Senado, Sr. Presidente, não obstante as homenagens querendo ao nosso colega, hoje afastado desta Casa, mas autor do Requerimento, que rejeite a proposição, a fim de que a Comissão de Finanças, dispondo de mais tempo examine a hipótese, que me parece profundamente séria. (Muito bem).

O SR. PRESIDENTE — Vai-se proceder à votação.

Os Senhores Senadores que aprovam o requerimento queiram conservar-se sentados. (Pausa).

É rejeitado o seguinte

REQUERIMENTO
N.º 338, de 1954

Requeiro, nos termos do art. 126, letra c, do Regimento Interno do Senado Federal, inclusão em Ordem do Dia para o Projeto de Lei da Câmara n.º 29, de 1951, que altera a carreira de Oficial Administrativo do Quadro Suplementar do Ministério da Fazenda, e dá outras providências. Sala das Sessões, em 29 de junho de 1954. — Carvalho Guimarães.

O SR. MOZART LAGO:

(Pela ordem) (Não foi revisto pelo orador) Sr. Presidente, concordei com a rejeição do requerimento que o Senado acabou de votar, mas como gosto muito de saber das consequências dos meus atos, pergunto a V. Ex.ª: rejeitado o requerimento que permitia a inclusão do Projeto na ordem do dia, e o Senado não concedendo essa inclusão, qual será a sorte do Projeto? Ficará congelado, ou novos prazos lhe serão assegurados?

O SR. PRESIDENTE — O Projeto continuará na Comissão de Finanças.

O SR. MOZART LAGO — Por tempo indefinido?

O SR. PRESIDENTE — ...para ser redigido parecer e até que seja requerida, por um Senador, sua inclusão na Ordem do Dia.

O SR. MOZART LAGO — Dou-me por satisfeito e muito agradeço o esclarecimento de V. Ex.ª.

SÃO APROVADAS, SEM DEBATES, AS REDAÇÕES FINAIS CONSTATANTES DOS SEQUENTES PARECERES:

PARECER
N.º 461, de 1954
Da Comissão Diretora

Redação final do Projeto de Resolução n.º 1, de 1954, que modifica o Regimento Interno do Senado Federal.

Relator: Sr. Alfredo Neves.

A Comissão Diretora apresenta, em folha anexa, a redação final do Projeto de Resolução n.º 1, de 1954, resultante da emenda substitutiva aprovada pelo Senado em reunião de 1.º do corrente mês.

Sala da Comissão Diretora, em 18 de junho de 1954. — Marcondes Filho, Presidente. — Alfredo Neves, Relator. — Francisco Galvão. — Ezequias da Rocha. — Prisco dos Santos. — Costa Pereira.

Redação final do Projeto de Resolução n.º 1, de 1954.

RESOLUÇÃO N.º ...

O Senado Federal resolve:

Artigo único — Acrescente-se ao art. 44 do Regimento Interno, o seguinte parágrafo:

"§ 5.º — O prazo a que se refere este artigo, interrompido com a superveniência das férias parlamentares, continuará a correr na sessão imediata, salvo se outro for o relator designado para o projeto. Caso, porém, esteja esgotado o prazo, poderá o projeto ser incluído em Ordem do Dia, nos termos do art. 90, letra "a" do Regimento".

É promulgação

PARECER
N.º 462, de 1954

(Da Comissão de Redação)

Redação final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 42, de 1953.

Relator: Sr. Waldemar Pedrosa.

A Comissão de apresenta a redação final (fl. anexa) do Projeto de Decreto Legislativo n.º 42, de 1953, de iniciativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 18 de junho de 1954. — Joaquim Pires, Presidente. — Waldemar Pedrosa, Relator. — Carvalho Guimarães. — Aloysio de Carvalho. — Costa Pereira.

ANEXO AO PARECER N.º 462-54

Redação final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 42, de 53, que aprova o contrato e o termo aditivo celebrado entre o Departamento dos Correios e Telégrafos e a firma Ericsson do Brasil Comércio e Indústrias S. A.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta nos termos do art. 77, § 1.º, da Constituição Federal e eu promulgo o seguinte

DECRETO LEGISLATIVO
N.º — 1954

Art. 1.º — São aprovados o contrato e o termo aditivo celebrado, respectivamente, em 21 de dezembro de 1950 e 2 de janeiro de 1951 entre o Departamento dos Correios e Telégrafos e a firma Ericsson do Brasil Comércio e Indústria S. A., para construção da primeira etapa da linha aérea Tronco Oeste, entre a Capital do Estado de São Paulo e a cidade de Campinas, no mesmo Estado na importância de Cr\$ 3.082.000,00 (três milhões e oitenta e dois mil cruzeiros).

Art. 2.º — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A promulgação.

PARECER
N.º 465, de 1954

(Da Comissão de Redação)

Redação final do Projeto de Lei do Senado n.º 27, de 1953.

Relator: Sr. Carvalho Guimarães. A Comissão apresenta a redação final (fl. anexa) do Projeto de Lei nú-

nero 27, de 1953, de iniciativa do Senado Federal.

Sala da Comissão de Redação, em 18 de junho de 1954. — Joaquim Pires, Presidente. — Carvalho Guimarães, Relator. — Aloysio de Carvalho. — Waldemar Pedrosa. — Costa Pereira.

ANEXO AO PARECER N.º 465-54

Redação Final do Projeto de Lei do Senado, n.º 27, de 1953, que revoga os artigos de ns. 359, a 362 e seus parágrafos, do Decreto-lei n.º 5.452, de 1.º de maio de 1943. (Consolidação das Leis do Trabalho).

Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Ficam revogados os artigos de números 359 e 362 e seus respectivos parágrafos, compreendendo a Seção I, do Capítulo II, do Título III, do Decreto-lei n.º 5.452, de 1.º de maio de 1943. (Consolidação das Leis do Trabalho).

Art. 2.º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A Câmara dos Deputados:

PARECER

N.º 468, de 1954

(Da Comissão de Redação)

Redação final do Substituto do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 123, de 1953.

Relator: Sr. Carvalho Guimarães.

A comissão apresenta a redação final (fl. anexo) do Substituto do Senado ao Projeto de Lei n.º 123, de 1953, de iniciativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 18 de junho de 1954. — Joaquim Pires, Presidente. — Carvalho Guimarães, Relator. — Aloysio de Carvalho. — Waldemar Pedrosa. — Costa Pereira.

ANEXO AO PARECER N.º 468-54

Redação Final do Substituto do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 123, de 1953, que institui salário adicional para os trabalhadores que prestam serviços em contato permanente com inflamáveis em condições de periculosidade.

Ao Projeto.

Substitua-se pelo seguinte:

"Art. 1.º Aos trabalhadores que mantêm atividades em contato permanente com inflamáveis, ou explorem atividades em contato perigosas, em condições de periculosidade, será assegurada, em dobro, a indenização prevista na legislação em vigor para os casos de acidente no trabalho.

Parágrafo único. Para atender a este novo encargo, a Comissão Central de Tarifas fará o necessário reajustamento das respectivas taxas de seguro.

Art. 2.º Consideram-se condições de periculosidade os riscos, a que estão sujeitos os trabalhadores, decorrentes do transporte de carga e descarga de aviões; caminhões-tanques e de postos de serviço; do enchimento de latas e de tambores; dos serviços de manutenção e operação em que o trabalhador esteja em contato no recinto onde sejam armazenados permanentemente com inflamáveis, quer quer nos veículos onde sejam transportados, bem como os decorrentes do trabalho em contato com explosivos.

Art. 3.º Os benefícios da presente lei serão somente devidos ao trabalhador enquanto executar serviços nas condições previstas no artigo anterior, e acumulados a cota de insalubridade que lhe seja devida.

Art. 4.º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A Câmara dos Deputados:

PARECER

N.º 470, de 1954.

(Da Comissão de Redação)

Redação final da emenda do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 175, de 1953.

Relator: Sr. Waldemar Pedrosa.

A Comissão apresenta a redação final (fl. anexo) da emenda do Senado ao Projeto de Lei n.º 175, de 1953, de iniciativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 18 de junho de 1954. — Joaquim Pires, Presidente. — Waldemar Pedrosa, Relator. — Carvalho Guimarães. — Aloysio de Carvalho. — Costa Pereira.

ANEXO AO PARECER N.º 470-54

Redação Final da Emenda do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 175, de 1953, que autoriza o Poder Executivo a promover o repatriamento das Hospedarias de Migrantes, situadas em Manaus, Belém e Fortaleza, e dá outras providências.

Aos arts. 1.º, 2.º, 3.º e 4.º (Emenda n.º 1-C).

Substitua-se pelo seguinte:

"Art. 1.º E o Poder Executivo autorizado a abrir, pelo Ministério da Agricultura, o crédito especial de Cr\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de cruzeiros) destinado ao Instituto Nacional de Imigração e Colonização, para obras de reconstrução, ampliação e reparo, inclusive requisição das Hospedarias de Migrantes, situadas em Manaus, Belém e Fortaleza".

A Câmara dos Deputados:

PARECER

N.º 480, de 1954

Redação final da emenda do Senado ao Projeto de Decreto Legislativo n.º 81, de 1952.

Relator: Sr. Costa Pereira.

A Comissão apresenta a redação final (fl. anexo) da emenda do Senado ao Projeto de Decreto Legislativo n.º 81, de 1952, de iniciativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 18 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente em exercício. — Costa Pereira, Relator. — Carvalho Guimarães.

ANEXO AO PARECER N.º 480 DE 1954

Redação final da Emenda do Senado ao Projeto de Decreto Legislativo n.º 81, de 1952, que mantém a decisão do Tribunal de Contas denegatória de registro ao termo do contrato celebrado entre a União e Antônio Brândão Cavalcanti e sua mulher Hilda Cordeiro Brândão.

Ao art. 1.º (Emenda n.º 1-C).

Onde se diz:

"E mantida a decisão do Tribunal de Contas, que recusou registro ao termo do contrato ..."

Diga-se:

"E aprovado o contrato ..."

A Câmara dos Deputados:

PARECER

N.º 481, de 1954

Redação final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 14, de 1953.

Relator: Sr. Costa Pereira.

Comissão apresenta a redação final (fl. anexo) do Projeto de Decreto Legislativo n.º 14, de 1953, originário da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 23 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente em exercício. — Costa Pereira, Relator. — Carvalho Guimarães.

ANEXO AO PARECER N.º 481 DE 1954

Redação final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 14, de 1953, que aprova o contrato celebrado entre a Casa da Moeda e a firma AEG Companhia Sul Americana de Eletricidade.

Fago saber que o Congresso Nacional decreta nos termos do art. 77, § 1.º, da Constituição Federal, e eu promulgo o seguinte

DECRETO LEGISLATIVO

N.º ..., de 1954

Art. 1.º E' aprovado o contrato celebrado em 15 de março de 1950, entre a Casa da Moeda e a firma AEG Companhia Sul Americana de Eletricidade para conserto de um forno marca Brown-Boveri.

Art. 2.º Este decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A Câmara dos Deputados

PARECER

N.º 482, de 1954

Redação Final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 73, de 1953.

Relator: Sr. Costa Pereira.

A Comissão apresenta a redação final (fl. anexo) do Projeto de Decreto Legislativo n.º 73, de 1953, de iniciativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 23 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente em exercício. — Costa Pereira, Relator. — Carvalho Guimarães.

ANEXO AO PARECER N.º 482 DE 1954

Redação Final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 73, de 1953, que aprova o contrato celebrado entre o Governo da União e o Estado do Rio de Janeiro.

Fago saber que o Congresso Nacional decreta nos termos do art. 77, § 1.º, da Constituição Federal, e eu promulgo o seguinte

DECRETO LEGISLATIVO

Art. 1.º E' aprovado o contrato celebrado, em 1.º de fevereiro de 1952, entre o Governo da União e o Estado do Rio de Janeiro, para delegar a Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio daquele Estado, as atribuições referentes ao cooperativismo do Serviço de Economia Rural do Ministério da Agricultura.

Art. 2.º Este decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A promulgação.

PARECER

N.º 483, de 1954

Redação final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 66, de 1953.

Relator: Sr. Carvalho Guimarães.

A Comissão apresenta a redação final (fl. anexo) do Projeto de Decreto Legislativo n.º 66, de 1953, de iniciativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 23 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente em exercício. — Costa Pereira, Relator. — Carvalho Guimarães.

ANEXO AO PARECER N.º 483 DE 1954

Redação Final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 77, de 1953, que aprova o contrato celebrado entre o Ministério da Agricultura e João Venderlei da Costa Lima.

Fago saber que o Congresso Nacional decreta nos termos do art. 77, §

1.º, da Constituição Federal e eu promulgo o seguinte.

DECRETO LEGISLATIVO

Art. 1.º E' aprovado o contrato celebrado, em 27 de maio de 1952, entre o Ministério da Agricultura e João Venderlei da Costa Lima para desempenhar a função de Assistente Edafologista no Serviço Nacional de Pesquisas Agronômicas.

Art. 2.º Este decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A promulgação.

N.º 484, de 1954

Redação Final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 95, de 1953

Relator: Sr. Costa Pereira.

PARECER

A Comissão apresenta a redação final (fl. anexo) do Projeto de Decreto Legislativo n.º 95, de 1953, de iniciativa da Câmara dos Deputados, com a necessária retificação de nome no artigo 1.º, de acordo com a documentação anexa.

Sala da Comissão de Redação, em 23 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente em exercício. — Costa Pereira, Relator. — Carvalho Guimarães.

ANEXO AO PARECER N.º 484-54

Redação Final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 95, de 1953, que aprova o contrato celebrado entre o Departamento de Administração do Ministério da Agricultura e Joaquim Alves de Brito e sua mulher, Pedro Alves de Brito e sua mulher e Décio Teles Cartaxo e sua mulher.

Fago saber que o Congresso Nacional decreta nos termos do art. 77, § 1.º, da Constituição Federal, e eu promulgo o seguinte

DECRETO LEGISLATIVO

Art. 1.º — E' aprovado o contrato celebrado a 8 de dezembro de 1952, entre o Departamento de Administração do Ministério da Agricultura e Joaquim Alves de Brito e sua mulher, Pedro Alves de Brito e sua mulher e Décio Cartaxo e sua mulher para execução das obras necessárias à irrigação de terras de sua propriedade, situadas na fazenda Palmeirinha Município de Crato, Estado de Ceará.

Art. 2.º — Este decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

— A promulgação.

PARECER

N.º 485, de 1954

Redação Final do Projeto de Decreto Legislativo número 111, de 1953.

Relator: Sr. Costa Pereira

A Comissão apresenta a redação final (fl. anexo) do Projeto de Decreto Legislativo n.º 111, de 1953, originário da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 23 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente em exercício. — Costa Pereira, Relator. — Carvalho Guimarães.

ANEXO AO PARECER N.º 485-54

Redação Final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 111, de 1953, que aprova o contrato celebrado entre o Ministério da Agricultura e Hercílio de Paiva Furtado e sua mulher Maria de Lourdes Correia Furtado.

Fago saber que o Congresso Nacional decreta nos termos do art. 77, §

parágrafo 1.º da Constituição Federal, e eu promulgo o seguinte.

DECRETO LEGISLATIVO

Art. 1.º — É aprovado o contrato celebrado, a 8 de setembro de 1952, entre o Ministério da Agricultura e Herculio de Paiva Furtado e sua mulher Maria de Lourdes Correia Furtado para fins de irrigação agrícola em terrenos de sua propriedade, situados no local denominado Coronel Lucas, Ilha das Batatas, Município de Parnaíba, Estado do Piauí.

Art. 2.º — Este decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

— A promulgação.

PARECER
N.º 486, de 1954

Redação Final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 116, de 1953
Relator: Sr. Costa Pereira

A Comissão apresenta a redação final (fl. anexa) do Projeto de Decreto Legislativo n.º 116, de 1953, de iniciativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 23 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente, em exercício. — Costa Pereira, Relator. — Carvalho Guimarães.

ANEXO AO PARECER N.º 486-54

Redação Final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 116, de 1953, que aprova o contrato celebrado entre a Divisão de Águas do Ministério da Agricultura e Francisco Ferreira Passos, e sua mulher Maria da Conceição Passos.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta nos termos do art. 77, § 1.º, da Constituição Federal, e eu promulgo o seguinte

DECRETO LEGISLATIVO

Art. 1.º — É aprovado o contrato celebrado a 16 de abril de 1947, entre a Divisão de Águas do Ministério da Agricultura e Francisco Ferreira Passos e sua mulher Maria da Conceição Passos, para irrigação agrícola em terras de sua propriedade, no sítio denominado Penha, situado no município de Iguatú, Estado do Ceará.

Art. 2.º — Este decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

— A promulgação.

PARECER
N.º 487, de 1954

Redação Final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 117, de 1953
Relator: Sr. Carvalho Guimarães

A Comissão apresenta a redação final (fl. anexa) do Projeto de Decreto Legislativo n.º 117, de 1953, de iniciativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 23 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente, em exercício. — Carvalho Guimarães, Relator. — Costa Pereira.

ANEXO AO PARECER N.º 487-54

Redação Final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 117, de 1953, que aprova o contrato celebrado entre a Divisão de Águas do Ministério da Agricultura e Santino Rodolfo de Melo e sua mulher Petronília Maria da Conceição.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta nos termos do art. 77, § 1.º, da Constituição Federal, e eu promulgo o seguinte

DECRETO LEGISLATIVO

Art. 1.º — É aprovado o contrato celebrado a 15 de abril de 1947, entre a Divisão de Águas do Ministério da Agricultura e Santino Rodolfo de

Melo e sua mulher, Petronília Maria da Conceição, para irrigação em terras de sua propriedade, no município de Iguatú, Estado do Ceará.

Art. 2.º — Este decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

— A promulgação

PARECER
N.º 488, de 1954

Redação Final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 133, de 1953
Relator: Sr. Costa Pereira

A Comissão apresenta a redação final (fl. anexa) do Projeto de Decreto Legislativo n.º 133, de 1953, de iniciativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 23 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente, em exercício. — Costa Pereira, Relator. — Carvalho Guimarães.

ANEXO AO PARECER N.º 488-54

Redação Final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 133, de 1953, que mantém a decisão do Tribunal de Contas denegatória de registro ao contrato celebrado entre o Ministério da Aeronáutica e Cláudio de Sá e Silva.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta nos termos do art. 77, § 1.º, da Constituição Federal, e eu promulgo o seguinte

DECRETO LEGISLATIVO

Art. 1.º — É mantida a decisão por que o Tribunal de Contas, em sessão realizada a 13 de novembro de 1951, denegou registro ao contrato celebrado em 16 de outubro do mesmo ano, entre o Ministério da Aeronáutica e Cláudio de Sá e Silva, para desempenhar, naquele Ministério, as funções de Técnico Especializado em Mecânica.

Art. 2.º — Este decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

— A promulgação

PARECER
N.º 489, de 1954

Redação final das emendas do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 348, de 1953.

Relator: Sr. Carvalho Guimarães.

A Comissão apresenta a redação final (fls. anexas) das emendas do Senado ao Projeto de Lei n.º 348, de 1953, de iniciativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, 23 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente em exercício. — Carvalho Guimarães, Relator. — Costa Pereira.

ANEXO AO PARECER N.º 489-54

Redação Final das Emendas ao Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 348, de 1953, que modifica o art. 180, do Decreto-lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 — Código Penal.

Ao art. 1.º (Emenda n.º 1-C).
Dê-se a este artigo a seguinte redação:

Art. 1.º O art. 180 do Decreto-lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 — Código Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 180. Adquirir, receber ou ocultar, em proveito próprio ou alheio, coisa que sabe ser produto de crime, ou influir para que terceiro, de boa fé, a adquira, receba ou oculte: Pena — reclusão de 1 (um) ano a 4 (quatro) anos e multa de Cr\$ 500,00 (quinhentos cruzeiros) a Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros).”

Ao projeto (Emenda n.º 2-C).

Art. 2.º O § 3.º, do art. 180, do Decreto-lei n.º 2.848, de 7 de dezem-

bro de 1940. Código Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 180. No caso do § 1.º, se o criminoso é primário, pode o Juiz, tendo em consideração as circunstâncias, deixar de aplicar a pena. No caso de receptação dolosa, cabe o disposto no § 2.º do art. 153.”

Ao projeto (Emenda n.º 3-C).
Acrescente-se como art. 3.º:

Art. 3.º O art. 20 do Decreto-lei n.º 6.227, de 24 de janeiro de 1944, Código Penal Militar, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 208. Adquirir, receber, ou ocultar, em proveito próprio ou alheio, ou incluir para que terceiro, de boa fé, a adquira, receba ou oculte: Pena — reclusão de 1 (um) ano a 4 (quatro) anos.”

A Câmara dos Deputados.

PARECER
N.º 490, de 1954

Redação final da emenda do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 370, de 1953.

Relator Sr. Costa Pereira.

A Comissão apresenta a redação final (fl. anexa) da emenda do Senado ao Projeto de Lei n.º 370, de 1953, de iniciativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 23 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente em exercício. — Costa Pereira, Relator. — Carvalho Guimarães.

ANEXO AO PARECER N.º 490-54

Redação final da emenda do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 370, de 1953, que altera a redação do art. 1.º da Lei número 264, de 25 de fevereiro de 1948, que fixa os vencimentos dos funcionários da Secretaria do Superior Tribunal e abre ao Poder Judiciário — Justiça Militar — o crédito suplementar de Cr\$ 537.930,00 em reforço de dotações do Anexo n.º 26 do Orçamento Geral da União.

Ao artigo 4.º (Emenda n.º 1-C).
Substitua-se pelo seguinte:

Art. 4.º É aberto ao Poder Judiciário — Justiça Militar — Superior Tribunal Militar, o crédito especial de Cr\$ 537.930,00 (quinhentos e trinta e sete mil, novecentos e trinta cruzeiros) para ocorrer ao pagamento de diferença de vencimentos e gratificações adicionais, relativas ao exercício de 1953, de acordo com a Lei n.º 1.675, de 25 de setembro de 1952.

A Câmara dos Deputados.

PARECER
N.º 491, de 1954

Redação final das emendas do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 29, de 1954.

Relator Sr. Carvalho Guimarães

A Comissão apresenta a redação final (fls. anexas) das emendas do Senado ao Projeto de Lei n.º 29, de 1954, de iniciativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 23 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente em exercício. — Carvalho Guimarães, Relator. — Costa Pereira.

ANEXO AO PARECER N.º 491-54

Redação final das emendas do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 29, de 1954, que dispõe sobre o Sistema Federal de Ensino.

Aos arts. 1.º e 2.º (Emenda número 3-C).

Substitua-se estes artigos pelo seguinte:

Art. Consideram-se criados, no Quadro Permanente do Ministério da

Educação e Cultura, e providos a partir de 8 de dezembro de 1950, na Universidade de Recife, os seguintes cargos padrão “O”:

Na Escola de Belas Artes, 37 (trinta e sete) de Professor Catedrático; Na Faculdade de Ciências Econômicas, 30 (trinta) de Professor Catedrático na Escola de Química, 4 (um) de Professor Catedrático.

Ao art. 3.º (Emenda n.º 2-C)

Onde se diz:

“... de Cr\$ 6.919.200,00 (seis milhões, novecentos e dezenove mil e duzentos cruzeiros) para atender à despesa com o provimento...”

Diga-se:

“... 13.338.400,00 (treze milhões, trezentos e trinta e oito mil e quatrocentos cruzeiros) para atender as despesas nos exercícios de 1953 e 1954 com o provimento”.

Ao projeto (Emenda n.º 1-C)

Inclua-se onde convier:

Art. A Universidade do Recife promoverá, oportunamente, o desmembramento do “Curso de Arquitetura” da Escola de Belas Artes daquela Universidade, para constituir a Faculdade de Arquitetura, como unidade universitária distinta.

A Câmara dos Deputados.

PARECER
N.º 492, de 1954

Redação final da emenda do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 36, de 1954.

Relator: Sr. Costa Pereira.

A Comissão apresenta a relação final (fl. anexa) da emenda do Senado ao Projeto de Lei n.º 36, de 1954, originário da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão de Redação, em 23 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente em exercício. — Costa Pereira, Relator. — Carvalho Guimarães.

ANEXO AO PARECER N.º 492-54

Redação final da emenda do Senado ao Projeto de Lei da Câmara número 36, de 1954, que autoriza o Poder Executivo a abrir ao Ministério da Fazenda o crédito suplementar de Cr\$ 1.200.000,00 em reforço da Verba 1, do Anexo número 19, do Orçamento Geral da União.

Ao artigo 1.º — (Emenda n.º 1-C)

Substitua-se pelo seguinte

“Art. 1.º — É o Poder Executivo autorizado a abrir ao Ministério da Fazenda o crédito especial de Cr\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil cruzeiros), para atender ao pagamento de indenizações devidas a funcionários da Divisão do Imposto de Renda e Delegacias, relativas ao exercício de 1953, sendo Cr\$ 800.000,00 (oitocentos mil cruzeiros) destinados a “ajuda de custo”, e Cr\$ 400.000,00 (quatrocentos mil cruzeiros) a “diárias”.

A Câmara dos Deputados.

PARECER
N.º 493, de 1954

Redação final do Projeto de Lei da Câmara n.º 112, de 1954.

Relator: Sr. Carvalho Guimarães.

A Comissão apresenta a relação final do Projeto de Lei n.º 112, de 1954, de iniciativa da Câmara dos Deputados, com a necessária retificação do nome, no parágrafo único, de acordo com a documentação anexa.

Sala da Comissão de Redação, em 23 de junho de 1954. — Waldemar Pedrosa, Presidente em exercício. — Carvalho Guimarães, Relator. — Costa Pereira.

ANEXO AO PARECER N.º 493-34

Redação Final do Projeto de Lei da Câmara n.º 112, de 1954, que autoriza o Poder Executivo a abrir ao Ministério das Relações Exteriores, o crédito especial de Cr\$ 78.095.264,30, para pagamento da contribuição do Brasil às despesas da Comissão Mista Brasileiro-Boliviana de Estudo e Aproveitamento do Petróleo.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º É o Poder Executivo autorizado a abrir ao Ministério das Relações Exteriores, o crédito especial de Cr\$ 78.095.264,30 (setenta e oito milhões noventa e cinco mil duzentos e sessenta e quatro cruzeiros e trinta centavos), destinado a atender ao pagamento da contribuição do Brasil às despesas da Comissão Mista Brasileiro-Boliviana de Estudo e Aproveitamento do Petróleo, de acordo com o que foi estabelecido nas Normas Reversais trocadas com o Governo da Bolívia em 12 de agosto de 1953, e como decorrência do Tratado sobre a saída e aproveitamento do petróleo boliviano, de 25 de fevereiro de 1933.

Parágrafo único — O crédito especial, de que trata este artigo, será automaticamente registrado pelo Tribunal de Contas e distribuído ao Tesouro Nacional à disposição da Comissão Mista Brasileiro-Boliviana de Estudo e Aproveitamento do Petróleo, para atender aos seus "Serviços e Encargos".

Art. 2.º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A Sanção.

Primeira discussão do Projeto de Reforma Constitucional n.º 1, de 1954, que acrescenta dispositivos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Parecer favorável, sob n.º 242, da Comissão de Reforma Constitucional.

O SR. PRESIDENTE:

Em virtude da exigência do quorum constitucional, vai-se proceder à chamada.

PROCEDE-SE A CHAMADA A QUE RESPONDEM OS SENHORES SENADORES.

Valdemar Pedrosa. — Joaquim Pires. — Onofre Gomes. — Ferreira de Souza. — Djair Brindeiro. — Ezequias da Rocha. — Cícero de Vasconcelos. — Durval Cruz. — Carlos Lindenberg. — Luiz Tinoco. — Attilio Vivacqua. — Mozart Lago. — Leônido Coelho. — Marcondes Filho. — Dário Cardoso. — Costa Pereira. — Flávio Guimarães. — Gomes de Oliveira. — Francisco Gallotti. — Camilo Mercio. — (20).

O SR. PRESIDENTE:

Responderam à chamada 20 Senhores Senadores.

Não há número para votação. Dever-se-ia passar à discussão da matéria constante dos itens 33 a 36, entretanto, também esses, pela praxe do Senado, terão de ser apreciados em sessão secreta, que só se efetiva com a existência de número necessário à votação.

Deixam também de ser votados os requerimentos de urgência constantes do final da Ordem do Dia, sob os ns. 1, 2 e 3, porque já foram votados hoje dois requerimento de urgência, e o Regimento só permite a votação de dois, em cada sessão.

O SR. PRESIDENTE:

A Mesa põe em discussão o requerimento n.º 364, de 1954, lido e apoiado na hora do expediente e que pede a inscrição do programa do Partido da Aliança Popular nos Anais da Casa. Em discussão.

Se nenhum Senador pedir a palavra encerrarei a discussão. Pausa.

Está encerrada. Adida a votação por falta de número.

Nos termos do art. 39, § 1.º do Regimento Interno, designo os Srs. Senadores que deverão acompanhar na Câmara dos Senhores Deputados o estudo das emendas do Senado há pouco aprovadas, a projetos daquela casa:

— Projeto de Lei da Câmara número 348, de 1953, o Senador Aloísio de Carvalho;

— Projeto de Lei da Câmara n.º 29 de 1954, o Senador Nestor Massena;

— Projeto de Lei da Câmara número 36, de 1954, o Senador Durval Cruz;

— Projeto de Lei da Câmara n.º 23 de 1954, o Senador Luiz Tinoco;

— Projeto de Decreto Legislativo n.º 81, de 1952, o Senador Anísio Jobim;

— Projeto de Lei da Câmara número 175, de 1953, o Senador Joaquim Pires.

Não há orador inscrito para depois da Ordem do Dia. (Pausa).

O SR. ATTILIO VIVACQUA:

Pego a palavra.

O SR. PRESIDENTE:

Tem a palavra o nobre Senador Attilio Vivacqua.

O SR. ATTILIO VIVACQUA:

(Não foi revisto pelo orador) Senhor Presidente, tive ocasião de proferir, desta tribuna, discurso sobre a situação dos lavandeiros, joalheiros e garimpeiros, estudando a solução do problema sob seus aspectos econômicos e sociais.

Acabo de receber de numerosas representantes dessas laboriosas classes que tanto carecem do amparo dos poderes públicos, um abaixo assinado em nome do intermediário do J. Feliu Burgos, abnegado servidor de causa da mineração nacional, o agradecimento ao apoio que procuramos dar as reivindicações das classes em que as mãos estão interessadas fundamentais da economia nacional.

O agradecimento constante do documento em apreço não deve ser dirigido ao humilde orador, mas, ao Senado, onde os assuntos de mineração e de lavandagem de joalheiro têm sempre encontrado a mais viva ressonância. Passo a ler o referido documento para conhecimento dos nobres Pares:

"Os abaixo assinados, residentes em Belo Horizonte, Minas Gerais, Lavandeiros, Joalheiros e Garimpeiros, enviam seus agradecimentos ao defensor de nossa classe, Senador Attilio Vivacqua, pelo brilhante discurso pronunciado no Senado Federal, em 5 de março de 1953. — Geraldo Moreira dos Santos — Rachid Saliba — Constantino Vasconcelos — José Almeida da Silva — Pedro Guimarães — Josué Tuffi — José Geraldo Machado — Adolfo Mateus da Silva — José Grinaldi — Antônio Aurélio Ferreira — Antenor José da Rocha — Antônio Alves da Silva — Alvaro Lemos — José Gomes — Júlio de Carvalho — Agenor Ferreira de Figueiredo — João Goulart Filho — Boleslon Worzelais — João André dos Santos — João Batista José de Sá — José Emílio Duarte Pereira — Henrique Miranda — Geraldo Machado Pereira — Ermindo Montessor — João Alves Godinho — Wilson Anelas — Júlio Balbo — Estac Assur Teffi — Selva Costa — Antônio Ferreira da Silva — Dirceu Moreira Leite — Terezinha Teles Leite — João de Sá — Ivan de Sá — Valtir Pereira Byrro — Valmi Costa Oliveira — Eril Vaz Silva — José dos Santos Madureira — Valtir Pereira dos Santos — José Dias da Silva — Mancel Hilário Santos — Emílio Tibiriçá Filho — Jonasth Pereira de Paula — João Evangelista dos Santos — Dalvino Antônio dos

Santos — Antônio Carlos Ludovico Bossi — Mauricio da Silva — Orfacelino Henrique de Oliveira — Jesus Ravis — Eason Climaco — Papagio M. Gerais — Ernes José Radvid — José Dias da Silva — Raymundo Rodrigues Chaves — Ciro de Oliveira Campos — Gilberto Josio Fonseca — José Maria Rachil — Francisco Raymundo de Freitas — Sebastião Pereira de Souza — Irineu Duarte Adroato — Abel Duarte Modraro — Lucas Duarte Machado — Raimundo Duarte Silva — José Moreira dos Santos — Vicente Duarte Lima — Ladário Antunes — Homero Silva — Pitanguí Minas Gerais — P. Recardini Ltda — Haroldo Waf.

Era o que tinha a dizer, Sr. Presidente. (Muito bem. Muito bem).

O SR. PRESIDENTE:

Nada mais havendo a tratar, vou encerrar a sessão designando para a de segunda-feira próxima a seguinte

ORDEM DO DIA

Votação, em discussão única, do Projeto de Lei da Câmara n.º 337, de 1953, que estende aos subtenentes e sargentos que participaram da campanha da Itália, habilitados com o Curso de Comandante de Pelotão, Seção ou equivalente, os benefícios da Lei n.º 1.782, de 24 de dezembro de 1952, assegura promoção, ao serem aposentados, aos funcionários públicos civis da União e de entidades autárquicas que prestaram serviço militar nas Forças Armadas, durante a última guerra, e dá outras providências em regime de urgência, nos termos do art. 155, § 3.º do Regimento Interno, em virtude do Requerimento n.º 308, de 1954, aprovado na sessão de 22 de junho de 1954; tendo Pareceres: I — Sobre o projeto: da Comissão de Constituição e Justiça, sob n.º 85, de 1954, pela constitucionalidade; da Comissão de Segurança Nacional, sob n.º 86, de 1954, favorável; da Comissão de Finanças (proferido oralmente no sessão de 18-5-54), contrário; II — Sobre as emendas de Plenário: da Comissão de Constituição e Justiça, pela constitucionalidade; da Comissão de Segurança Nacional, contrário; e dependente de pronunciamento da Comissão de Finanças sobre as emendas.

Votação do Requerimento n.º 336, de 1954, do Sr. Bernardes Filho e outros Srs. Senadores, solicitando urgência, nos termos do art. 155, § 4.º, do Regimento Interno para o Projeto de Lei da Câmara n.º 129, de 1954, que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Viação e Obras Públicas, o crédito especial de Cr\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de cruzeiros) destinado à reconstrução da barragem de Pampulha, em Belo Horizonte, Estado de Minas Gerais.

Votação do Requerimento n.º 339, do Sr. Senador Attilio Vivacqua e outros Srs. Senadores, pedindo urgência, nos termos do art. 155, § 3.º, do Regimento Interno para o Projeto de Lei da Câmara n.º 376, de 1953, que dispõe sobre a cooperação financeira da União em favor do ensino, de grau médio.

Votação, em discussão única, do Requerimento n.º 364, de 1954, do Senhor Hamilton Nogueira, pedindo inserção nos Anais do manifesto-programa da Aliança popular constituída das seções do Distrito Federal, da União Democrática Nacional, do Partido Republicano e do Partido Libertador.

Primeira discussão do Projeto de Reforma Constitucional n.º 1, de 1954, que acrescenta dispositivos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Parecer favorável, sob n.º 242, da Comissão de Reforma Constitucional.

Discussão do Parecer da Comissão de Relações Exteriores sobre a Mensagem n.º 76, de 1954, do Sr. Presidente da República, submetendo à aprovação do Senado a escolha do nome do Sr. Oswaldo Trigueiro de Albuquerque Mello para o cargo de Embaixador Extraordinário e Plenipotenciário do Brasil junto ao Governo da Sudonésia.

Discussão única do Parecer da Comissão de Relações Exteriores sobre a Mensagem n.º 83, de 1954, do Senhor Presidente da República, submetendo à aprovação do Senado a escolha do nome do Sr. Fernando Nilo de Alvarenga para Ministro Plenipotenciário do Brasil junto ao Governo da Tchecoslováquia.

Discussão única do Parecer da Comissão de Relações Exteriores sobre a Mensagem n.º 95, de 1954, do Senhor Presidente da República, submetendo à aprovação do Senado a escolha do nome do Sr. Décio Honorato de Moura para o cargo de Embaixador Extraordinário e Plenipotenciário do Brasil junto à Santa Sé.

Discussão única do Parecer da Comissão de Finanças sobre a Mensagem n.º 108, de 1954, do Sr. Presidente da República, submetendo à aprovação do Senado a nomeação do Sr. Antônio Brochado da Rocha para Ministro do Tribunal de Contas.

Discussão única do Requerimento n.º 360, de 1954, do Sr. Senador Alfredo Neves, pedindo a inclusão em Ordem do Dia, nos termos do art. 90, letra a, do Regimento Interno, do Projeto de Resolução n.º 27, de 1953, que autoriza a ida de Senadores à Conferência da União Interparlamentar, e dá outras providências.

Discussão única do Projeto de Resolução n.º 39, de 1954, que autoriza a Comissão de Transportes e Comunicações a participar, por dois de seus membros, no VI Congresso Pan-americano de Estradas de Rodagens, a realizar-se em Caracas (oferecido pela Comissão Diretora em conclusão do seu Parecer n.º 526, sobre o ofício n.º 3-54, da mesma Comissão e incluído na Ordem do Dia em virtude de dispensa de interstício, concedida na sessão de 9-7-54, a requerimento do Sr. Senador Francisco Gallotti).

Discussão única da Redação Final (oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 466, de 1954) do Projeto de Lei do Senado n.º 43, de 1952, que estende a oficiais reformados do Exército os dispositivos do Decreto-lei n.º 103, de 23 de dezembro de 1937.

Discussão única da redação final (oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 467, de 1954) das emendas do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 349, de 1953, que dispõe sobre o registro de diplomas expedidos pelos estabelecimentos de ensino e sobre o exercício profissional.

Discussão única da redação final (oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 469, de 1954) do substitutivo do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 36 de 1949, que concede às empresas ou firmas que explorem a indústria fumageira isenção de direitos para importação de máquinas agrícolas ou industriais, a serem aplicadas na cultura e fabricação do fumo em geral e materiais destinados ao cultivo do fumo capeiro.

Discussão única da redação final, oferecida pela Comissão Diretora em seu Parecer n.º 502, de 1954, ao Projeto de Resolução n.º 29, de 1954, que concede permissão ao Diretor do Serviço do Senado para aceitar bolsa de estudos que lhe foi concedida pelo Instituto Brasileiro de Cultura Hispânica.

Discussão única da redação final oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 538, de 1954, do Projeto de Decreto Legislativo n.º 84, de 1952, que autoriza o Tribunal de Contas a determinar o registro do contrato celebrado entre a Divisão de Obras do Departamento de Administração do Ministério da Educação e Saúde e a firma Luiz, Fournier & Cia. Ltda.

Discussão única da redação final oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 538, de 1954, do Projeto de Decreto Legislativo n.º 84, de 1952, que autoriza o Tribunal de Contas a determinar o registro do contrato celebrado entre a Divisão de Obras do Departamento de Administração do Ministério da Educação e Saúde e a firma Luiz, Fournier & Cia. Ltda.

Discussão única da redação final oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 509, de 1954, do Projeto de Decreto Legislativo n.º 56, de 1953, que revoga a decisão do Tribunal de Contas, denegatória de registro ao contrato celebrado entre o Ministério da Agricultura e Francisco Alves de Oliveira e sua mulher, Maria Augusta Assunção de Oliveira, para fins de irrigação.

Discussão única da redação final oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 510, de 1954, do Projeto de Decreto Legislativo n.º 61, de 1953, que aprova o contrato celebrado entre o Ministério da Agricultura e Matias Olimpio de Melo e sua esposa, Marcelina de Arêas Leão Melo, para regular a execução e o pagamento das obras necessárias a irrigação de terras de sua propriedade, situadas à margem direita do rio Paranaíba, no Município de Perezina, Estado do Piauí.

Discussão única da redação final oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 511, de 1954, do Projeto de Decreto Legislativo n.º 66, de 1953, que mantém a decisão do Tribunal de Contas denegatória de registro ao contrato celebrado entre a Seção de Fomento Agrícola, em Cuiabá, Estado de Mato Grosso, e José Bernardo Júnior, para execução de serviços complementares, equipamento e instalação de energia elétrica e abastecimento d'água no Posto Agro-Pecuário de Cáceres, e instalação de máquinas no Posto de Leverger, naquele Estado.

Discussão única da redação final oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 512, de 1954, do Projeto de Decreto Legislativo n.º 67, de 1953, que mantém a decisão do Tribunal de Contas denegatória de registro ao contrato celebrado entre a Seção de Fomento Agrícola, em Cuiabá, Estado de Mato Grosso, e Marcelo Miraglia, para execução de serviços de complementação, equipamento e instalação, no Posto Agro-Pecuário de Rosário-Oeste, no mesmo Estado.

Discussão única da redação final oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 513, de 1954, do Projeto de Decreto Legislativo n.º 107, de 1953, que aprova os termos de acordo e aditivo celebrados entre o Ministério da Agricultura e o Estado do Espírito Santo, para execução dos Serviços de Defesa Sanitária Vegetal naquele Estado.

Discussão única da redação final oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 514, de 1954, do Projeto de Decreto Legislativo n.º 123, de 1953, que aprova o contrato celebrado entre o Ministério da Agricultura e José Bezerra da Costa e sua mulher, Adélia Fernandes de Oliveira, para o fim de irrigação agrícola na propriedade dos mesmos, denominada "Penha", situada no Município de Igatu, Estado do Ceará.

Discussão única da redação final oferecida pela Comissão de Redação

em seu Parecer n.º 515, de 1954, do Projeto de Decreto Legislativo n.º 123, de 1953, que aprova o contrato celebrado entre o Ministério da Agricultura e o Estado de Santa Catarina, visando a administração e exploração da rede de armazéns existente no mencionado Estado, para a preservação das safras de cereais.

Discussão única da Redação Final oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 516, de 1954, do Projeto de Decreto Legislativo n.º 130, de 1953, que aprova o contrato celebrado entre o Ministério da Agricultura e Raimundo Augusto de Lima e sua mulher, para execução de obras necessárias a irrigação de terras de propriedade dos mesmos, situadas na Fazenda "São Domingos", Município de Lavras da Mangabeira, Estado do Ceará, na forma do Decreto-lei n.º 1.498, de 9 de agosto de 1943.

Discussão única do Projeto de Lei da Câmara n.º 58, de 1954, que modifica o parágrafo único do art. 872 do Decreto-lei n.º 5.452, de 1.º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho), com referência a reclamações por falta de pagamento de salários. *Pareceres favoráveis:* da Comissão de Constituição e Justiça, sob n.º 499, de 1954; da Comissão de Legislação Social, sob n.º 500, de 1954.

Discussão única do Projeto de Lei da Câmara n.º 59, de 1954, que dispõe sobre a realização de exames de segunda época nas faculdades oficiais e reconhecidas, localizadas na Capital do Estado de São Paulo. *Pareceres:* da Comissão de Constituição e Justiça, sob n.º 475, pela constitucionalidade; da Comissão de Educação e Cultura, sob n.º 476, pela rejeição, visto já haver perdido a sua finalidade.

Discussão única do Projeto de Lei da Câmara n.º 61, de 1954, que assegura aos associados dos Institutos e Caixas de Previdência Social, atacados de tuberculose, o benefício do auxílio-enfermidade. *Pareceres favoráveis:* da Comissão de Constituição e Justiça, sob n.º 497, de 1954; da Comissão de Legislação Social, sob número 498, de 1954.

Requerimentos de urgência cuja votação está condicionada ao disposto no § 8.º do art. 155 do Regimento Interno:

Votação do Requerimento n.º 349, de 1954, do Sr. Luis Pinco e outros Srs. Senadores, solicitando urgência, nos termos do artigo 153, § 3.º do Regimento Interno para o Projeto de Lei do Senado n.º 23, de 1951, que dispõe sobre o plano de unificação da "Companhia Nacional de Navegação Costeira" e do "Loide Brasileiro" (Patrimônio Nacional).

Encerra-se a sessão às 18 horas.

CONFERÊNCIA PROFERIDA NA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA PELO SENHOR CAETANO FILHO, EM 24-6-1954

(Para inserção nos anais, de conformidade com o Requerimento n.º 323, de 1954, aprovado em 9-7-54).

A minha presença nesta tribuna deve-se a um convite que econsidero tanto mais honroso quanto partiu do eminente comandante da Escola Superior de Guerra, General Juarez Távora, cujas qualidades de patriota e idealista me acostumam a apreciar desde os tempos em que tive oportunidade de ver e sentir de perto, no cenário do Nordeste, de que ambos somos filhos, a suação admirável como um dos chefes do movimento de 1930.

Já revelava, ele então, em pleno apogeu da mocidade, a sua vocação para as funções de comando, em que continuava brilhando, já agora numa esfera bem diversa, embora seja difícil dizer qual o papel mais importante: se conduzir tropas, ou dirigir o aperfeiçoamento de uma elite civil e militar.

Bem sei avaliar a pesada responsabilidade do encargo que aqui me trouxe, não só pela relevância dos temas que me foram propostos, mas também, e sobretudo, por ter de falar a um auditório tão culto como este, constituído não de alunos, mas de verdadeiros mestres. Confortam-me, nesta árdua tarefa, a visão de tantas fisionomias amigas e a esperança de que todos aqui hão de compreender que, não sendo possível de minha parte contribuição nova ao tratamento de questões amplamente conhecidas de todos, quantos frequentam esta Escola, o máximo que se há de extrair do conferencista é um depoimento pessoal, fruto das observações, dos estudos e da experiência de um homem público de origem popular. Naturalmente, tais conclusões não podem nem devem ter qualquer civa de personalismo, de vez que neste recinto não há lugar senão para o exame das idéias e dos problemas, de um ponto de vista impessoal, à luz de um programa de cultura política, no seu melhor sentido, tendo em vista os mais altos interesses nacionais. Alento-me, ainda, a circunstância de que me sinto de algum modo vinculado a esta instituição, não só pelas relações pessoais com muitos de seus membros, mas também pelos laços de profunda admiração e atenta curiosidade com que venho acompanhando o seu funcionamento, — fato novo, altamente auspicioso, no quadro da preparação de nossas elites.

As Instituições Políticas Nacionais e sua Evolução.

Vou procurar seguir, tanto quanto possível, os rumos traçados no sumário que me foi entregue. Naturalmente, terei de resumir, tendo em vista o limite de tempo. O primeiro item do esquema estabeleceu o seguinte roteiro:

"As Instituições Políticas Nacionais e sua Evolução. Fatores condicionantes — As imposições da base física e do desenvolvimento social".

É fácil verificar que a história das instituições políticas do Brasil é, em parte, a história de uma grande e contínua luta para dominar a imensidão geográfica de nosso território. Nos 200 e tantos anos de Colônia, como nos quase 70 anos de Império, e ainda nos 65 anos de República, os nossos estadistas esforçaram-se por adotar um aparelhamento governamental, capaz de superar as dificuldades políticas, sociais, econômicas, ou de outra natureza, resultantes de nossa desmesurada base física. O Brasil poderia ser hoje um conjunto de nações, cada qual com seu tipo de civilização. Não foi por falta de espaço que tal separação não se consumiu. Em meio a este cenário imenso, existem todas as variedades de clima, topografia, geologia, flora, fauna e tudo o mais. E natural e inevitável que, em consequência, se produzam diferenciações econômicas, sociais e políticas. Não há possibilidade de paralelo, por exemplo, entre o extremo norte e os pampas, no tocantes às condições gerais do meio. Pois bem, como é que até hoje se pode manter a unidade de um país assim, constituído de tantas dissimilares internas? O milagre da unidade nacional, num território cuja tendência lógica e natural seria o desmembramento, constitui o traço mais impressionante na análise da evolução de nossas instituições políticas. Essa unidade não foi obra do acaso. Ao contrário, tem sido o fruto de uma constante preocupação de nossas elites intelectuais e políticas, atentas ao fato de nossa extensão espacial. Na estruturação de nosso mecanismo po-

lítico-administrativo, a influência do fator geográfico, embora nem sempre ostensiva, tem sido permanentemente fundamental e decisiva, pelo menos até o surgimento de novos fatores que teriam oportunidade de focalizar no curso desta conferência. Todas as tentativas de estruturação até agora levadas a efeito, ou que ainda se venham a processar, deixando de lado o fator especial, foram e serão sempre inúteis, além de significar erro fatal. Não é possível organizar os poderes públicos sem ter em conta as peculiaridades do meio físico, até hoje mais influentes entre nós do que as próprias forças do homem e os recursos da técnica e da ciência. Qualquer sistema institucional que não se basear nessa e peculiaridades, redundará em artifício e em fracasso. Eis porque o cuidado de nossos homens públicos, desde a Colônia até a República, através da Regência e do Império, girou sempre em torno da necessidade de uma aparelhagem governamental, capaz de neutralizar a ação desintegradora de um território tão grande, sem meios eficientes de circulação, e com uma população de baixo teor de densidade, resultando numa dispersão social extremamente rarefeita no "hinterland", a par de uma concentração demográfica em alguns núcleos litorâneos.

Período Colonial.

Aos políticos do período colonial, o problema estava colocado nos seguintes termos: como povoar, explorar e manter íntegro, sob o domínio da metrópole portuguesa, território tão vasto? Como estruturar as suas instituições políticas, tendo em vista os problemas da administração, da defesa, do fisco, e da ordem legal? Houve desde o princípio a idéia de resolver esta questão básica dentro de um critério centralizador. As condições geográficas e sociais do meio, entretanto, insurgiram-se contra este propósito unitário. Seria talvez impossível fazer funcionar um poder central e único, a que ficassem inteiramente subordinados os demais órgãos políticos e administrativos de toda a Colônia. Tal impossibilidade resultava da imensidão territorial, agravada pela falta de transporte e comunicação. Conviém prestar atenção a este aspecto, que ainda hoje constitui uma das bases da realidade brasileira encerrando portanto, uma das chaves para a decifração do emigma nacional.

Pouco a pouco, através de sucessivas experiências, os políticos coloniais foram percebendo que só havia um meio de administrar e governar terra tão agitada, de regiões tão diversas, separadas por distâncias tão enormes: este meio seria um sistema de poder descentralizado, através de aparelhos regionais e locais, com autonomia e adaptação às particularidades dos respectivos núcleos humanos. Foi assim que, no curso de sua vida colonial o Brasil teve um mecanismo institucional semelhante a um mosaico. Nas várias regiões, fossem as de expansão agrícola, de atividades pastorais, ou onde predominava a mineração, os órgãos de governo amoldaram-se, como era natural, às peculiaridades do meio. A verdade é que esta fragmentação do poder — que permitiu a sobrevivência do Brasil e de sua unidade durante a Colônia. Se os dirigentes de então não tivessem transigido no sentido daquela descentralização, provavelmente teriam emergido surtos separatistas de maiores intensidades e proporções.

Período Imperial.

Pode-se dizer que, desde as guerras holandesas, os brasileiros começaram a adquirir, e par com o sentimento de independência e nacionalidade a consciência de sua própria força. Mais tarde, ao influxo das idéias liberais e revolucionárias, que agitavam a Europa, essas tendências de emancipação foram ganhando

vigor. O Brasil passou a viver então num estado quase permanente de insurreição. Sucediam-se as revoltas, as conjurações, as reivindicações de liberdade. A independência e o desmembramento da Colônia pareciam iminentes. Foi então que um incidente histórico deu margem a um fato novo que emudou o rumo dos acontecimentos no Brasil. O incidente foi a invasão de Portugal por Napoleão. O fato novo foi a viagem de D. João VI para o Rio de Janeiro com todo o seu rosário de consequências. A presença do rei, a instalação da corte no Brasil, a nova organização do mecanismo institucional, e o ato de abertura dos portos introduziram imprevisíveis e profundas mutações na vida colonial. E' de admitir-se que as transformações, nascidas daqueles acontecimentos, se compuseram no sentido de fortalecer a unidade brasileira, então periclitante.

A partir da Maioridade, acentua-se a tendência centralizadora. Com a monarquia, hereditária e unitária, ensaiamos, à margem da Constituição de 1824, uma sorte de parlamentarismo original, resultante do embate do pensamento político de nossas elites de então, divididas entre o parlamentarismo clássico inglês, o federalismo hamiltoniano, o racionalismo dos enciclopedistas e o liberalismo fraterno e igualitário dos convencionais franceses. Na Inglaterra, de acordo com o modelo clássico, "o rei reina, mas não governa". No Brasil do Segundo Reinado, o "rei reina, governa e administra". Dentro do quadro das instituições políticas, o imperador é tudo e faz tudo, e em torno dele gravitam todas as forças políticas dissociadas pela contínua ação dispersiva do espaço imenso onde a circulação incipiente acarretará o isolamento e a segregação dos núcleos sociais. A peça principal desse mecanismo é o chamado Poder Modelador, através do qual o rei controla, ao mesmo tempo, o Executivo, o Judiciário, e o Legislativo. O Imperador chega a ser mesmo, de algum modo, o intérprete da Constituição através do Conselho de Estado cujos membros são escolhidos por ele. A intervenção pessoal do monarca se opera desde a criação, com a organização dos ministérios e a composição do Senado, até os mais distantes órgãos de base no conjunto das instituições. Assim, as nomeações dos Presidentes de Províncias, bem como de seus Chefes de Polícia, Juizes de Direito, Promotores, são atribuições do rei. Os chefes de Polícia, da inteira confiança do monarca, escolhiam os delegados, os subdelegados, os inspetores de quartéis, os carcereiros. Desse modo, o rei estendia sua mão até as mais remotas vilas. Estava presente em toda parte inclusive através de outras instituições, como o recrutamento, a Guarda Nacional, e o Exército, então em franca evolução, e cujas guarnições se espalhavam por todo o país, como símbolos de um poder central e único. Entre tantos exemplos de extraordinária penetração do poder real, basta lembrar que lhe cabia até a faculdade de anular eleições de vereadores e juizes de paz nos municípios.

Mas nunca deixou de haver uma reação crescente das forças regionais, contra aquele poder central. Tal reação se desenvolveu à medida que as novas idéias e teorias surgidas no Velho Mundo foram adquirindo adeptos no Brasil. A democracia, o liberalismo, o federalismo, a república pouco, se iam transformando em bandeiras de novos movimentos, por parte de uma aristocracia intelectual que detinha todo o controle da vida política do país. Entre outros exemplos as federações americana e sulca influíram como fontes de inspiração. O Código de Processo e o Ato Adicional surgiram como tentativas e contradições descentralizadoras pelos contrifugismo do municipalismo do mu-

nicipalismo e do provincialismo. Simultaneamente rebentavam, aqui e ali, revoltas armadas, suscitadas sempre pelo sentimento de hostilidade ao poder central reavivado pela reação conservadora de 1840, e projetado até a República, não obstante a constância doutrinária dos programas liberais e do Manifesto de 7.

Período Republicano:

Mas chegou um momento em que, sob a influência dos fatores sociais, ideológicos e econômicos e, sobretudo, como decorrência da abolição dos escravos, o edifício das instituições monárquicas ruíu. Surgiu então a República Federativa. Era, mais uma vez, a resposta política dos estadistas, ao desafio secular do determinismo geográfico, o qual continuava a fornecer, em sua ação desintegradora e diferenciadora, não só a diversificação dos núcleos sociais, como a regionalização dos espaços nacionais.

Oliveira Viana, em síntese admirável, retrata essa luta perene que os nossos maiores travaram pela integração, procurando transigir e acomodar o quadro institucional aos imperativos geopolíticos, quando diz:

"Eliminada a peça mestra do sistema, extinta a sua poderosa influência magnética e centripeta, federação impõe-se, como meio único de impedir a secessão do país. Os estadistas coloniais haviam chegado à fórmula: *integridade da colônia pela fragmentação do poder*. Os estadistas imperiais são levados a uma conclusão contrária: *integridade do país pela unificação do poder*. Os estadistas republicanos voltam à conclusão colonial: *integridade da Nação pela fragmentação do Poder*".

Com a República Federativa, cessou ou, pelo menos, diminuiu muito a onipotência do poder central. Verdade é que ao Presidente se conferiu grande soma de atribuições. Mas os Estados obtiveram autonomia completa. Cada Estado tem a sua Constituição e organiza os seus poderes como bem entende, desde que não entre em choque com a União. Essa descentralização, em certas ocasiões, chegou a tal ponto que o Presidente da República parece um prisioneiro político das situações estaduais. Esse fenômeno teve a sua expressão aguda no quadriênio de Campos Sales, com a chamada "Política dos Governadores". No quadro das instituições políticas, os dirigentes estaduais tornaram-se então praticamente os senhores da República, exercendo o seu domínio especialmente através dos abusos do poder central. Em grande parte, a Revolução de 1930 foi um movimento contra os males do presidencialismo. Com o Estado Novo, implantado em 1937, houve nova tentativa de organizar um forte poder central. Atualmente, com a Constituição de 1946, a República Federativa está reintegrada nos seus cânones, através de uma organização de poderes, apenas teoricamente descentralizadas, consoante teremos oportunidade de sentir no decorrer das apreciações que se seguirão.

Eis aí, em rápidos traços, o quadro da evolução de nossas instituições políticas. E' curioso assinalar mais uma vez a seguinte alternância relativa: período colonial, *descentralização*; período imperial, *centralização*; primeiro período republicano, *descentralização*; Estado Novo, *centralização*; período atual, *descentralização*. Isso dá bem uma idéia do verdadeiro malabarismo desenvolvido pelas elites dirigentes para governar e manter unido um país como o nosso, de tão desmedida base física, e com um desenvolvimento social tão irregular. Em toda essa evolução, o que se percebe é um extraordinário esforço humano para vencer o meio geográfico, exacerbado não só pelas dificuldades de comunicação e transporte, mas também pela fraca densidade de população. E' fácil imaginar o trabalho dos organi-

zadores do Brasil colonial para superar as distâncias, o isolamento e o deserto, numa era em que o principal meio de transporte era o cavalo. Sómente na fase imperial é que surgiram as primeiras linhas telegráficas, os primeiros navios de cabotagem e as primeiras estradas de ferro e de rodagem, como elementos ativadores de uma circulação, anêmica, cujo fortalecimento, ontem como hoje, é fundamental, quer para a integração de nossos grupos regionais diferenciados social e economicamente, quer para a preservação e articulação dos nossos espaços marítimos e continentais, dissociados e insulados em suas projeções geoeconômica e geopolítica.

Fatores econômicos e sociais:

Os meios modernos de comunicação, especialmente o avião e o rádio, permitem uma sincronização imediata e permanente entre os poderes; da organização federativa, desde o centro, aos mais longínquos povoados do interior. Um intercâmbio que nos tempos da Colônia, do Império e mesmo no início da República, exigia dias, semanas e meses, sendo às vezes até impossível de realizar-se, efetua-se hoje em horas e minutos. Não quero dizer com isto que o problema das distâncias tenha desaparecido. Ele existe ainda. Mas deixou de ser fundamental político para se tornar essencialmente econômico. Até porque o conteúdo dos grandes problemas da nacionalidade, atualmente, é mais econômico do que político. Temos uma Federação política, mas não temos uma Federação econômica. O que prevalece, economicamente, é o centralismo, acarretando o desequilíbrio entre as regiões habitadas do país. Temos a unidade política, mas não temos a unidade econômica. Já regiões ricas em contraste com regiões extremamente pobres. Também do ponto de vista social, estão surgindo problemas novos. Verdade é que ainda não existem entre nós condições econômicas geradoras de um antagonismo de classes, mas não se pode negar que, ao lado de grupos humanos que dispõe de todas as comodidades, há outros em que predomina o pauperismo. Pode-se considerar como sólida a unidade nacional, num país em que há regiões tão diferenciadas, como, por exemplo, o Amazonas e São Paulo, e populações de nível de vida tão diverso, registrando-se lucros excessivos ao lado da mais chocante miséria?

Os políticos da Colônia e do Império tiveram de organizar e manter o Brasil politicamente unido. Para eles o grande problema resultava sempre da presença ou da influência do fator geográfico em sua ação dispersiva, diferenciadora e mesmo pulverizadora da autoridade central. Tratava-se, porém, de um problema puramente político, de estruturação de ordem legal e dos serviços de administração ou defesa. Hoje existem outros fatores, não de surgimento recente, porém mais agudos, mais sensíveis, mais complexos, impondo pela realidade dos "tempos novos" a sua estrita consideração na configuração do quadro institucional brasileiro. São, como sabemos, os fatores econômicos e sociais. Permanece, sem dúvida, o problema determinado pela nossa grandeza territorial, mas já agora com outra feição e outros reflexos. A missão dos políticos de hoje não é apenas organizar um Brasil politicamente inteiro, mas também, e principalmente, um Brasil econômico e socialmente unido. Será que para essa tarefa dispomos de instituições políticas suficientemente adequadas? Eis a grande questão de nossos dias.

Descompasso entre o direito constitucional e o direito político escrito — Divergência entre as elites e a nova massa.

O esforço de adaptação do mecanismo institucional às peculiaridades

geográficas e sociais do meio, conforme acabamos de examinar, tem sido satisfatório, desde que se considere apenas o lado positivo da obra das classes dirigentes. Mas um olhar sobre o lado negativo deixa ver muitos erros e falhas. Os fundadores da nacionalidade e seus continuadores não conseguiram até agora plasmar um regime estável capaz de realizar as aspirações das elites e estudar as necessidades do povo. Basta ver aquele revezamento entre centralização e descentralização, traduzindo inquietude e instabilidade. As fórmulas constitucionais se sucedem e o país está sempre empenhado em campanhas de reforma. Sente-se que os políticos estão sempre insatisfeitos, em busca de uma novidade salvadora. Sob este aspecto, tem-se a impressão de que o Brasil ainda não foi descoberto pelas suas classes dirigentes. Através de quase cinco séculos de História, tem-se procurado organizar este país, como já ressaltamos, olhando mais, e quase exclusivamente, para a experiência e a realidade de outros povos do que para a nossa própria experiência e para a nossa própria realidade. A influência das nações mais cultas e mais adiantadas não é, em si, um mal. Pelo contrário, pode ser benéfica e até necessária. Entre nós, tem permitido, no terreno das instituições políticas um esplêndido e fecundo debate de idéias, bem como a estruturação de sistemas teoricamente admiráveis. Os textos de todas as nossas Constituições são obras notáveis. Percebem-se, através delas, o talento fértil e a sólida erudição dos políticos e intelectuais brasileiros. Mas, do ponto de vista prático, todos sentem ainda hoje que está por vir o regime de seus sonhos. Sempre faltou e continua faltando alguma coisa que muitos não sabem definir. Que será? De minha parte, penso que está faltando uma política mais objetiva e menos doutrinária, mais nossa e menos alheia, um sistema realmente de acordo com a realidade brasileira, diversa da realidade francesa, inglesa ou norte-americana. Menos idealismo utópico, conduzindo àquela política silogística, conceituada ironicamente por Nabuco, como: "uma pura arte de construção no vácuo, onde a base são as teses e não os fatos; o material — idéias — e não homens; a situação, o mundo — e não o país; os habitantes, as gerações futuras — e não as atuais" e mais "idealismo realista", "idealismo orgânico", fundado na experiência, em nossas realidades culturais e especiais, de maneira a constituir "uma força moral inspirada em el desejo de melhorar o real, y no una simples doutrina metafísica abstracta", no dizer de J. Endara.

Sempre debruçados sobre outras nações, os nossos dirigentes esquecem frequentemente as verdadeiras realidades da vida e os traços característicos que compõem a fisionomia, as condições orgânicas, enfim o verdadeiro complexo cultural do povo brasileiro. Daí uma tendência que se nota sempre para fazer "o carro andar diante dos dois". Basta um alguns exemplos de nossos dias. Ainda não temos uma grande riqueza nacional, e já pensamos em soluções de coloridos socializantes. Não existe entre nós um capitalismo industrial definido, e já se fala em luta de classes. Não temos uma opinião organizada, nem sequer alfabetizamos a metade do povo, e já sonhamos com sistema eleitoral perfeito. Não se estruturou ainda a economia, e já se exerce, no seu âmbito, a intervenção do Estado, de modo cada vez mais sensível. Ainda não completamos a última Constituição, e já cogitamos de reformá-la. Não resolvemos ainda os problemas de base, e já discutimos altas remodela-

Faça-se uma análise de nossas leis. São sábias e justas, em seu conjunto e na aparência. Mas foram feitas, na maioria, como se tivéssemos, de norte a sul, de leste a oeste, um espaço físico homogêneo dotado das mesmas características, uma população igual, nas mesmas condições sociais e econômicas, com elevado grau de adiantamento cultural, cívico e material, o que absolutamente não é verdade. Pretende-se que as mesmas leis possam ser idênticamente aplicadas em Estados tão diferentes, como o Piauí e São Paulo, ou a Bahia e o Paraná, para só citar alguns exemplos.

O fenômeno não ocorre apenas com a legislação federal. Também os legisladores estaduais executam a sua tarefa, muitas vezes, sem olhar as particularidades de suas regiões. Vejam-se as Constituições dos Estados. São todas mais ou menos iguais, quase copiadas uma das outras. O regime federativo repousa no princípio da autonomia dos Estados. Os dirigentes de cada unidade federada poderiam e deveriam tirar partido dessa autonomia, adaptando ao máximo as suas instituições locais às características do meio. Na verdade, não é isto o que se verifica e na prática vemos o cerceamento indireto da autonomia de certos Estados pelo centralismo político do poder central. Assim, do ponto de vista político, temos duas Federações: a *Federação teórica*, que consta do texto constitucional, e a *Federação real*, que propriamente não atende em toda sua extensão ao dualismo basilar do regime federativo: União Soberana e Estados autônomos.

Rem longe iríamos se quiséssemos analisar outros aspectos desse fenômeno bem típico de nosso país, isto é, o desajuste e a distância entre o ideal, o que de nosso direito público e as realidades da vida social do povo brasileiro. Esse descompasso se traduz na divergência entre as instituições teóricas e as instituições reais, e no pouco rendimento de nossas leis.

ORGANIZAÇÃO POLÍTICA NACIONAL

No segundo capítulo do sumário, a matéria está distribuída na seguinte ordem:

— *Organização Política Nacional* — Características gerais das instituições políticas vigentes: configuração geral; consonância e dissonância com as realidades demográficas, econômicas, sociais e geográficas. Funcionamento: aspectos positivos; aspectos negativos — Adequação à realidade brasileira.

As atuais instituições políticas do Brasil têm sua base estrutural na Constituição de 1946 e num conjunto de leis ou simples decretos, normas e regulamentos. É curioso assinalar, por exemplo, que por falta de legislação complementar ou substitutiva, uma das principais inovações do nosso mecanismo institucional — a série de leis trabalhistas — se rege, ainda hoje por um decreto-lei que aprovou a sua consolidação, oriundo do regime discricionário da Carta de 37, muito embora os princípios básicos dessa consolidação tenham sido incluídos na atual Lei Magna, especialmente o artigo 157 e seus dezessete parágrafos. Não é possível negar as influências e os resíduos que os oito anos de interrupção do governo representativo deixaram em nossas instituições. A democracia no Brasil ainda é um regime em fase de cicatrização. Mesmo porque a obra constitucional de 1946, como já dissemos, ainda não está concluída, de vez que lhe faltam várias leis complementares.

Um dos traços característicos das instituições vigentes é a tendência para ampliar e dividir o poder e a técnica de legislar, sob a forma de funções normativas ou regulamentares através de vários órgãos que agem à sombra do Estado. Simultaneamente com a clássica e legítima elaboração

legislativa das Câmaras e das Assembléias, diversas entidades estatutárias e burocráticas funcionam criando práticas que se vão incorporando ao direito público. A esse respeito, são suficientes os exemplos do DASP e da SUMOC. Ambos desempenham funções que os criam em órgãos auxiliares ou substitutos do Poder Legislativo.

Trata-se de um fenômeno que não é privativo de nosso país. Não se pode deixar de reconhecer que a complexidade dos problemas contemporâneos vai determinando a necessidade de órgãos que possam suprir a demora inevitável do processo legislativo dos Parlamentos. Há problemas cujas soluções não precisam ou não podem depender dos estudos e debates através do mecanismo do Poder Legislativo. Daí a tendência para ir substituindo a lei, por vários tipos de prescrições e normas que vão criando ramos na esfera cada vez mais larga do direito administrativo. O sistema administrativo, hoje em dia, é de tal maneira complexo que o seu funcionamento já não pode prescindir de órgãos, aos quais se atribuem funções normativas, exercidas a cada passo sob pena de colapso no serviço público. Mas é preciso muito cuidado para evitar o abuso nesse terreno, a fim de que não se produza uma situação em que não faltariam vozes para proclamar o Parlamento como instituição dispendiosa e inútil, como já tem acontecido, sobretudo no período de crise da democracia.

Atualmente, as instituições parlamentares no Brasil, por circunstâncias cuja análise não cabe aqui, estão numa fase de excepcional prestígio político e psicológico. Mas talvez lhes conviesse vigiar mais um pouco o exercício de suas atribuições legislativas, para evitar que estas venham a ser arrebatadas, numa usurpação paulatina, quase insensível. Para isso, antes de tudo, é necessário que o Poder Legislativo esteja tecnicamente aparelhado para cumprir a contento a sua missão.

Em consequência das novas condições políticas, sociais e econômicas motivando indocilidade e mesmo a rebeldia das massas pela falta de exemplaridade das elites, vem aumentando cada vez mais a tendência para serem eleitos candidatos oriundos das camadas populares. São geralmente homens bastante ligados aos diversos setores da vida nacional, com um senso altamente político dos problemas da vida comum. Chegando ao Congresso Nacional, esses representantes não dispõem diretamente de nenhum órgão de assistência técnica para a realização dos estudos e investigações que se tornam indispensáveis para a boa confecção das leis tanto mais quanto os problemas a regular se vão tornando cada vez mais complexos. A esse respeito, o Parlamento está completamente desprovido. O Executivo, por exemplo, dispõe de todo um conjunto de entidades, além de várias equipes de técnicos, que realizam um largo, profundo e permanente trabalho de assessoria nos vários ramos de especialização. Dir-se-ia que esses serviços poderiam também ser aproveitados pelo Parlamento. Entretanto, isso não é possível, pois nem sempre os pontos de vista e a orientação do Legislativo e do Executivo coincidem. Muita gente não imagina o esforço e o sacrifício que, por vezes, se exigem dos deputados e senadores para o estudo e a elaboração de certos projetos que envolvem árduos e delicados problemas técnicos. Cria-se não raro, a seguinte alternativa: ou o engavetamento, ou a votação sem maior conhecimento do assunto, dando margem a leis cuja qualidade deixa a desejar. Somente aparelhado dos seus próprios meios de investigação e estudo é que o Parlamento poderá realizar, de modo plenamente satisfatório, a obra legislativa que dele esperam o povo e os outros Po-

deres, na solução dos problemas nacionais e na consolidação de nossas instituições políticas.

De um ângulo meramente político, as instituições vigentes repousam sobre os seguintes fundamentos: federação, república e democracia representativa. Estes são os princípios invioláveis da Constituição. Ele mesma estabelece como intangíveis a Federação e a República. Não há possibilidade de qualquer reforma atingindo esses dois alicerces do regime. Qualquer modificação estrutural de nossa forma republicana e federativa de governo exigiria uma revolução ou um golpe de Estado.

Mas as constituições modernas, como a nossa, já não são obras meramente políticas. A partir do período posterior à primeira grande guerra começaram a surgir as primeiras constituições, em que se cogitava dos problemas econômicos e sociais, como aconteceu, por exemplo, na Alemanha e no México, mais tarde em outros países, inclusive no Brasil, em 1934. A nossa atual lei magna possui um capítulo especial, dedicado à *ordem econômica e social*, no qual "se procura orientar, no comentário de Teófilo Stocles Cavalcanti, a evolução dos sistemas sociais e econômicos, evitando soluções radicais que só nos poderiam conduzir à bancarrota financeira e ao caos." A meu ver, é talvez um dos capítulos mais importantes, tendo em vista a crise em que vivemos e os problemas presentemente mais sentidos pelo povo brasileiro. A ninguém, no momento, pode interessar a discussão ou modificação do regime, no que ele possui de republicano, democrático ou federativo. Pelo menos não parece que haja condições materiais e espirituais, internas e externas, para uma alteração nesse sentido, que teria de ser violenta. As bases políticas de nossas instituições não estão, pois, em causa em nossos dias como estiveram tantas vezes no passado.

Verdade é que existe um movimento cada vez maior, tendente a substituir o sistema presidencial pelo parlamentarismo. Trata-se, porém, de um movimento absolutamente pacífico ideológico e susceptível de concretizar-se através do Poder Legislativo. Na minha opinião, a solução dos graves problemas que hoje tanto preocupam as elites e o povo-massa em nosso país, não depende fundamentalmente da mudança do regime de governo. Não se pode negar a necessidade de melhorar a nossa máquina política e administrativa. Mas encerrar somente esse aspecto da questão parece-me um erro. No Brasil quase tudo está precisando de reforma. Entretanto, a parte viva e dinâmica, o verdadeiro centro de gravitação de nossas instituições já não é, como na Colômbia, no Império e nos primeiros tempos da República, unilateralmente, a organização política, mas também, a *organização social e econômica*. Ali, sim, é que cumpre ver a positividade e a vulnerabilidade do atual funcionamento de nossas instituições. Ali é que se torna preciso verificar até onde os poderes públicos estão constituídos de acordo com a realidade nacional.

A tarefa das elites contemporâneas é, sem dúvida, mais complexa do que a daquelas que as precederam. Muito mais difícil do que a conquista da independência política, está sendo a obra de *emancipação econômica e social*. Um mundo de problemas novos, que nossos antepassados não conheciam, desafia hoje a capacidade das classes dirigentes. Os homens de minha geração eram meninos, e o Brasil tinha cerca de 20 milhões de habitantes. Hoje tem quase 60 milhões. Não obstante o rápido aumento de população, a nossa densidade demográfica ainda é uma das mais baixas do mundo, originando grandes vazios em quase toda a extensão territorial, fora da faixa profunda de 400 a 500 quilômetros da orla marítima.

Em meio a este cenário, as elites parecem desorientadas e atônitas, tanto mais quanto vão surgindo desafios cada vez mais complexos ao seu poder criador. Mesmo incipiente, a industrialização do país já vem produzindo várias consequências, inclusive a formação de um proletariado, cuja influência na vida nacional é um fato cada vez mais notório.

Um exame bastante resumido de nossa realidade é suficiente para demonstrar a necessidade de métodos de ação mais rápidos e mais eficientes por parte das elites políticas e intelectuais, métodos ajustáveis ao surpreendente ritmo de crescimento que se verifica no Brasil de hoje, possibilitando maior eficácia ao seu aparelhamento institucional.

Para isto, a meu ver, torna-se fundamental, antes de tudo, uma revolução que não exige tiros nem efusão de sangue, mas também não pode ser feita apenas com decretos. Uma das manifestações mais típicas da mentalidade nacional é colocar tudo o país na dependência do poder público. Dir-se-ia que ninguém é responsável por nada e só o governo é responsável por tudo. A boa ou má sorte dos milhões de brasileiros não estaria nas mãos de cada uma, mas na vontade dessa entidade todo-poderosa que é o governo.

Ora, nada mais errôneo nem mais perigoso do que esse modo de encarar o funcionamento das instituições políticas. Entre outras, duas consequências, aliás antagônicas, estão aí, à vista de todos: de um lado, é a tendência do governo para se converter, cada vez mais em patrão único e árbitro absoluto da vida nacional, e de outro é uma inclinação anárquica para não acreditar nos governantes embora, contraditoriamente, se espere tudo deles.

Longe de mim a idéia de absolver os maus governantes. Nem pretendo negar que existem problemas que são exclusivamente problemas de governo. Entendo contudo que a nação não deve fiar nessa eterna expectativa em face do poder público. A grande força de progresso do mundo tem sido a iniciativa particular. Não é outro o segredo do poderio e da prosperidade, por exemplo, da América do Norte. Existem nações em que, não obstante o alto grau de adiantamento material e espiritual, foram levadas a experiências no terreno das formulas do socialismo ou de totalitarismo, camuflado ou ostensivo. Em outras nações, esse mesmo regime se instituiu em virtude do declínio das elites — com perda do controle do meio físico e humano — levando as massas a se orientarem por ideologias impostas e estranhas aos seus complexos culturais tradicionais, como foi o caso da Rússia.

E' que a distribuição da riqueza nesse países chegou a tal desequilíbrio que, face a exacerbação dos interesses individualistas, pode originar chocantes situações de grave injustiça social. Tais situações poderosamente agravadas por abalos psicológicos — oriundos da insatisfação generalizada das massas — motivaram a reação, através do fortalecimento e da intervenção estatal, aliás nem sempre de modo feliz.

O Brasil, porém, está numa fase em que os problemas resultam, não do excesso de riqueza, mas de sua quase inexistência, do ponto de vista social. O que importa, pois, é criar e incentivar a riqueza, e não entravá-la. Como promover o enriquecimento nacional, sem a contribuição da iniciativa particular. Isto é, sem a participação harmônica das forças do capital e do trabalho?

Não é de governos onipotentes e taumaturgos que o Brasil precisa, mas sim, de governos à cuja sombra as forças da iniciativa particular possam realizar amplamente a sua missão de desenvolvimento social e econômico. Devemos, pois, substituir essa mística secular que põe os

destinos do país exclusivamente nas mãos do governo, por uma nova fé, que faça o povo brasileiro confiar em si mesmo, especialmente no poder criador da iniciativa privada, pois a esta é que se deve a grandeza das nações mais adiantadas do mundo.

Na análise de nossas instituições políticas, o que importa saber hoje, mais do que tudo, é até que ponto elas estão adequadas a permitir a expansão do capital e do trabalho, bem como assegurar as boas relações entre esses dois grandes esteios do progresso moderno.

Dai a importância fundamental do capítulo de nossa Constituição sobre a ordem social e econômica. Os dispositivos aí incluídos estarão aquém ou além de nossas realidades, ou de acordo com elas? Seja qual for a conclusão a que se chegue a esse respeito, a verdade é que mesmo sem modificá-los, muito se pode fazer para que de fato prevaleça no país uma ordem econômica e social, capaz de favorecer a integração, a prosperidade e a auto-determinação do nosso grupo nacional.

A diferença entre as leis e as realidades é sabidamente um dos traços marcantes da vida nacional. Não é uma exclusividade brasileira. Mas entre nós o fenômeno se manifesta de modo especialmente sensível, por motivos históricos, geográficos, educacionais ou de outra natureza cuja análise não cabe aqui realizar. A crescente importância dos problemas econômicos agrava e complica mais ainda esse fenômeno.

Pode-se dizer, por exemplo, que, do ponto de vista econômico, hoje dominante, a Federação no Brasil acha-se, também, de certo modo, comprometida embora formal e institucionalmente seja um dos conceitos básicos de nossa estrutura política. A situação de dependência econômica dos Estados para com a União, em nossos dias, é um fato que ninguém pode mais negar. Os governadores vivem na capital da República, pessoalmente ou através de representantes, em busca de recursos financeiros, que dependem do poder central e, especialmente através do Ministério da Fazenda e do Banco do Brasil, ou mesmo do Dasp, por ocasião da organização do Orçamento. Assim, a descentralização política e administrativa, instituída pelo regime federativo, pouco a pouco se vai esmaecendo, em face de um centralismo bem mais atuante e poderoso, que é a centralização econômica.

Os aspectos que acabo de abordar e cuja maior explanação seria impossível nos limites desta conferência, são suficientes para demonstrar que já está superada a fase em que a organização meramente política era o nosso grande problema. O que nos importa hoje, também, e de maneira fundamental, é a organização social e econômica. As instituições políticas e administrativas conservam naturalmente a sua importância. Mas essa importância só se torna prática e objetiva na medida em que o poder público esteja em condições de ser um fator de progresso, ao lado do capital e do trabalho, a fim de que, juntos, como colaboradores e não como rivais — o governo e a iniciativa privada, — possam promover a unidade e favorecer o bem-estar espiritual, social e econômico da coletividade brasileira.

Cumpro ressaltar, finalmente, que mesmo, quando pela limitação de recursos e multiplicidade dos empreendimentos a realizar, se imponha a bem do interesse geral, uma ordenação do processo econômico — caso típico dos países subdesenvolvidos e das áreas devastadas pela guerra em suas atividades de desenvolvimento e recuperação, respectivamente — mister se torna que o poder público não crie embaraços à expansão da iniciativa privada, cabendo-lhe então orientá-la sem perturbá-la, discipliná-la sem dominá-la, incentivá-la sem compulsá-la, dentro de uma pla-

nificação adequada e da qual ela participará, voluntariamente, mediante estímulos e comparações razoáveis.

O SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO

Para o terceiro e último capítulo desta conferência, os organizadores do sumário propuseram o seguinte tema:

“O Sistema Eleitoral Brasileiro — fases diversas de sua evolução — características gerais e funcionamento do sistema atual — Aspectos básicos da reforma eleitoral.”

Se é verdade, como acabamos de ver, que em nossos dias o mecanismo social e econômico é o principal centro de gravitação dos poderes públicos, não menos certo é que as instituições governamentais não podem deixar de manter a sua estrutura política, que é a base de todo o seu funcionamento. Sendo o Brasil uma democracia representativa, o sistema eleitoral é o eixo em torno do qual giram todas as peças do regime. Não precisamos recorrer a argumentos teóricos: a própria prática rotineira está aí para nos advertir da importância decisiva dos pleitos eleitorais, que abalam o país com vários meses de antecedência. Não há exagero em dizer que a política nacional vive praticamente em função das eleições. Pouco tempo depois de terminada uma campanha, às vezes mesmo no dia seguinte, já se começa a pensar em outra. Não tanto nas camadas populares, cuja educação cívica e política ainda se ressentem de muitas falhas, mas, pelo menos, nas elites não se pode negar a existência de um vivo sentimento eleitoral, com raízes tais que jamais poderá virar no Brasil, por muito tempo, qualquer sistema baseado na supressão das eleições. Todos se recordam da verdadeira ansiedade com que a nação marchou para as urnas em 1945, depois do repêdo excepcional em que esteve privada de seus direitos políticos. Não se trata apenas de um vago e literário senso de legalidade. É que as eleições no Brasil, através de 130 anos de prática, já estão profundamente integradas em nossas tradições e em nossos hábitos. Mais do que a força teórica do direito público escrito elas têm a seu favor a força viva do direito costumeiro. Por conseguinte, nada, nem ninguém, terá poder suficiente para extirpar uma tradição e um hábito que contam mais de um século e já estão na massa do sangue dos brasileiros, pelo menos das classes dirigentes e da população votante, cujo número hoje em dia já se aproxima de 12 milhões de eleitores.

Por tudo isso é fácil compreender o empenho com que sempre se tem procurado elaborar um bom sistema de eleições. Isto constitui mesmo um dos sonhos das elites brasileiras, um problema básico e permanente. Na agenda de nossos homens públicos, podem faltar outros assuntos, mas há sempre uma reforma eleitoral em pauta. Mal se concretiza uma dessas reformas, imediatamente se começa a cogitar de outra. Muitas lutas já se travaram com esse objetivo, desde os primórdios do período imperial. A história de nossas instituições, nesse terreno, é bem interessante, porque mostra, de um lado, uma ansia de aperfeiçoamento, jamais saciada, e de outro lado uma evolução gradual e ininterrupta.

As primeiras eleições no Brasil realizaram-se de acordo com o decreto de D. João VI em 1821. Foram eleitos então, os deputados brasileiros às cortes constituintes de Portugal. Aquê- le decreto inspirou-se na constituição espanhola de 1812, a qual, por sua vez, fora influenciada pela constituição francesa de 1791. Seguiram-se dois decretos eleitorais do príncipe regente D. Pedro I, inclusive para a eleição da primeira constituinte brasileira. A lei magna de 1824 adotou mais ou menos os princípios eleitorais

então em voga. Como se sabe, o sufrágio era indireto, restrito e descoberto. Em consequência dos movimentos reformistas, a legislação eleitoral passou a sofrer sucessivas alterações. As mais importantes foram as que culminaram nas três primeiras leis eleitorais do segundo reinado, respectivamente em 1846, 1855 e 1869. Nenhuma dessas reformas, entretanto, foi satisfatória, porque as modificações não tinham maior profundidade, não atingindo o cerne do sistema, que era o voto indireto. Daí a grande campanha que se desenvolveu, em favor do voto direto, durante quase toda a monarquia. Foi uma das batalhas políticas mais longas e mais empolgantes, nela participando as figuras mais expressivas das elites dirigentes. Finalmente, em 1881, por conseguinte, já na década em que iria ser proclamada a República, foi adotado o voto direto, através da chamada Lei Saraiva, cuja elaboração se deve, sobretudo, a Rui Barbosa.

Desde então o voto passou a ser direto, mas continuou descoberto e restrito. Só eram eleitores os brasileiros que tivessem renda líquida anual não inferior a duzentos mil réis, con- vindo notar que, naquela época, essa importância significava pequena fortuna.

Com o advento do regime republi- cano, continuou o sistema eleitoral a ser modificado quase incessantemente, embora a Constituição de 1891 mar- tivasse, mais ou menos, os princípios até então em vigor. Pode-se dizer que até o período iniciado com a revolu- ção de 1930, as nossas leis e os nossos costumes eleitorais não fizeram gran- de progresso, com relação ao segundo império. Sob certos aspectos, é pos- sível mesmo que tenham pirado. A fraude e a violência se tornaram ro- tineiras, provocando queixas e revoltas. As irregularidades começavam no ali- stamento, estendiam-se ao dia da vo- tação e atingiam o auge durante a apuração dos resultados. A cada elei- ção correspondia uma temporada de convulsão nacional, entremeada de episódios que todos nós conhecemos muito bem, até mesmo porque muitas dessas cenas ainda hoje se repetem. Para neutralizar os males e vícios do sistema, sugeriram-se vários remédios, entre os quais sobressaía a instituição do voto secreto. A abolição do sufrá- gio descoberto foi a bandeira de uma campanha que se prolongou através dos anos. Finalmente, o Código Elei- toral de 1932 e a Constituição de 1934 estabeleceram no país o sigilo do voto já adotado desde 1925 e 1927 nos Es- tados do Ceará e Minas. Também resultou de um movimento da opinião pública a extensão do direito de voto às mulheres, a partir de 1932. Outra inovação bem típica de uma época e introduzida no sistema eleitoral bra- sileiro, durante a curta vida da Con- stituição de 1934, foi a admissão, ao lado da representação política, de uma representação profissional. A Con- stituição de 1937 voltou a adotar, em parte, o sistema do voto indireto. Mas durante a sua vigência, nem mesmo eleições indiretas se realiza- ram, de modo que esse é um capítulo que não comporta maior referência. A partir de 1945, retomamos a tradi- ção de fecunda e ininterrupta legisla- ção eleitoral. As primeiras eleições depois do regime discricionário, rea- lizaram-se de acordo com um sistema provisório. Em 1950 foi sancionado novo Código Eleitoral baseado nos preceitos da Constituição de 1946. Sobrevieram novas e variadas tenta- tivas de reforma, algumas das quais perhiram até o momento.

Em toda essa trajetória de mais de século, é evidente o avanço de nossas instituições eleitorais. O sufrágio, que era restrito, indireto e descoberto, pas- sou a ser universal, direto e secreto. Foi organizada uma Justiça Eleitoral à qual compete resolver as questões que outrora ficavam entregues ao ar- bitrio das forças políticas. Não se trata apenas de um conjunto de tri-

bunais ou órgãos judicantes, mas, sim, de um vasto organismo com nu- merosas atribuições, abrangendo a es- truturação partidária e todo o me- canismo das eleições desde a apura- ção até a apuração dos resultados, inclusive uma função normativa a se- r ilimitada. Sem exagero, a Cons- tituição conferiu à Justiça Eleitoral uma competência tão ampla que a de- va, por assim dizer, a categoria de um poder eleitoral, funcionando em auto- nomia ao lado dos três poderes clas- sicos.

Outra característica moderna do re- gime eleitoral brasileiro é o sistema proporcional, que hoje substitui os an- tigos critérios de representação das minorias. Os resultados do sistema proporcional em cada país variam de acordo com as condições políticas do meio, especialmente no tocante a or- ganização partidária. No Brasil, a experiência nesse terreno já nos for- neceu vários ensinamentos. Em vir- tude não só da grande extensão ter- ritorial, mas também das tradições de vida partidária, outrora de bases regionais, e em consequência das fal- has de educação cívica e política, bem como da escassa organização da opi- nião pública, a instituição aos parti- dos nacionais se presete de uma grande tendência fragmentária. Nas últimas eleições participaram nada menos de 13 partidos, a esse número propondo a aumentar. A lei fixa o mínimo de cinquenta mil votos para a concessão do registro da cada partido. Num eleitorado de 15 milhões como é hoje o do Brasil, poderiam existir legalmente nada menos de 240 partidos nacionais. Elevar a coti- mínima de eleitores para a fundação de um partido, seria impedir a formação das pequenas correntes de opinião e, portanto, seria uma fórmula anti-de- mocrática. Entretanto, a fragmenta- ção partidária, dentro do sistema pro- porcional, cria um problema político bastante difícil, que vem preocupando, como se sabe, as nossas elites. É que os governantes, eleitos para os postos executivos pelo princípio majoritário, estão sempre correndo o risco de fi- car sem apoio suficiente nos órgãos legislativos. Ocorre, então, o enfra- quecimento político e administrativo dos poderes executivos. O recurso aos acordos inter-partidários e das alian- ças parlamentares descaracteriza os governos e debilita o espírito de par- tido, aliás, quase inexistente entre nós. De resto, esses entendimentos, não têm, na prática, dado resultados satisfatórios. Como se vê, a represen- tação proporcional gerou um “impas- se”, cujas causas, na maioria, são pri- vativas do meio brasileiro. Para re- solver esse problema, várias fórmulas têm sido sugeridas. É evidente que não podemos, nem devemos retroce- der, suprimindo a representação pro- porcional. A solução tem de ser en- contrada de outro modo.

Mas esse é apenas um dos aspectos políticos do problema eleitoral e, seus reflexos. Há outros aspectos pu- ramente técnicos, relacionados com o funcionamento do mecanismo das eleições, desde o alistamento até a apuração dos resultados. A esse res- peito, hoje como ontem, prevalece a mesma ansia de aperfeiçoamento, e a mesma luta contra a fraude. Para isso tem sido apresentados vários projetos de reforma, alguns contendo modifi- cações profundas que exigem revisão constitucional, outros da alçada da legislação ordinária, como o que acaba de ser votado no Senado Federal.

Uma análise mais detida da reforma eleitoral, tendo em vista as condições da atualidade, demandará um tempo de que já não disponho. A verdade é que, relativamente ao passado, o sis- tema de eleições no Brasil, já melho- rou muito, naquilo que depende das leis. O sufrágio universal e direto, o voto obrigatório e secreto, a institui- ção da Justiça Eleitoral e o critério da representação proporcional, tudo isto são os pilares de um regime que chegou a um ponto além do qual não

Atualmente já não é possível avançar muito. É natural que as lições de experiência continuem sugerindo, aqui e ali, pequenas mudanças para melhor. São alterações com que se busca uma perfeição impossível em qualquer obra política. Lembremo-nos de que só existem três modalidades de preenchimento dos poderes públicos: a eleição a hereditariedade e a violência, através da revolução ou do golpe de Estado. Evidentemente, a eleição, com todas as suas inevitáveis imperfeições é o método melhor. As irregularidades a que ela possa dar margem, não ressam do sistema, mas dos homens que o executam.

CONCLUSÕES

Mas a grande reforma, indispensável ao sistema eleitoral e as instituições

políticas em seu conjunto, não é apenas a reforma contida nas leis e formulas escritas. É a reforma que depende dos costumes, da educação, da mentalidade de uma consciência moral e cívica por parte das elites e da massa. De nada servem as leis, por melhores que sejam, se não existem as condições necessárias à sua execução com rendimento satisfatório. Devemo-nos convencer de que o bem público, a prosperidade e a grandeza de uma nação não se implantam com decretos. Nem depende só das leis ou das instituições a eliminação de certos males da vida política, como a corrupção, a fraude, o derrotismo e outras tendências negativas. É pela catequese, pelo exemplo, pela cultura, que devemos remover os preconceitos que tanto tem entravado o progresso

do país. Em lugar deles devemos criar misticas novas tais como a mística do trabalho, a mística da produtividade, a mística do dever, a mística do enriquecimento nacional, a mística da organização e a mística da poupança. Cumpre substituir a luta em torno de homens pela luta em torno de idéias, a disputa em torno de cargos pela disputa em torno de problemas, a política do personalismo pela política do espírito público, a crença dos gênios individuais pela formação de equipes. O fetichismo do poder público pela fé na livre empresa. Para essa obra de renovação espiritual e material, a Escola Superior de Guerra, que é hoje o maior centro de altos estudos, de debates e de investigações do país, está fadada a desempenhar um papel fundamental e decisivo. O curso de

altos estudos que aqui se ministra possui o mérito de conciliar a especialização com as idéias gerais, num propósito a que não falta o sopro de um patriotismo de novo estilo, exercido num sentido prático e objetivo. Tem assim as elites brasileiras através de sucessivas turnos que frequentam este estabelecimento, a oportunidade de aperfeiçoar seus conhecimentos, num saudável clima de convívio entre civis e militares, capaz de produzir efeitos psicológicos da maior importância, no sentido de um espírito de maior unidade nas classes dirigentes. Estou convencido de que se as forças vivas do país quizerem levar a cabo a grande revolução de mentalidade, de que o Brasil tanto precisa, a sua bandeira poderá ser desfraldada por esta Escola Superior de Guerra.