



DIÁRIO

República Federativa do Brasil DO CONGRESSO NACIONAL

ANO XXXIX — Nº 665

CAPITAL FEDERAL

SÁBADO, 9 DE JUNHO DE 1984

CONGRESSO NACIONAL

SUMÁRIO

1 — ATA DA 146ª SESSÃO CONJUNTA, EM 8 DE JUNHO DE 1984

1.1 — ABERTURA

1.2 — EXPEDIENTE

1.2.1 — Questão de Ordem

Suscitada pelo Sr. Fábio Lucena, sendo contradi-
tada pelo Sr. Nilson Gibson e acolhida pela Presidên-
cia, referente à inexistência de **quorum** para prosse-
guimento da sessão.

1.2.2 — Comunicações da Presidência

— Inclusão em Ordem do Dia, em regime de ur-
gência, de matéria que especifica.

— Convocação de sessão conjunta a realizar-se ho-
je, às 18 horas e 45 minutos, com Ordem do Dia que
designa.

1.3 — ENCERRAMENTO

2 — ATA DA 147ª SESSÃO CONJUNTA, EM 8 DE JUNHO DE 1984

2.1 — ABERTURA

2.2 — EXPEDIENTE

2.2.1 — Questão de Ordem

Suscitada pelo Sr. Fábio Lucena, contradi-
tada pelo Sr. Nilson Gibson, e acolhida pela Presidência,

relativa à inexistência de **quorum** para o prossegu-
imento da sessão.

2.2.2 — Comunicação da Presidência

— Convocação de sessão conjunta a realizar-se
segunda-feira, às 11 horas, com Ordem do Dia que
designa.

2.3 — ENCERRAMENTO

3 — RETIFICAÇÃO

Ata da 131ª Sessão Conjunta, realizada em 1º-6-84

4 — ATA DE COMISSÃO MISTA

Ata da 146ª Sessão Conjunta, em 8 de junho de 1984

2ª Sessão Legislativa Ordinária, da 47ª Legislatura

Presidência do Sr. Lenoir Vargas

ÀS 18 HORAS E 30 MINUTOS, ACHAM-SE PRE-
SENTES OS SRS. SENADORES:

Jorge Kalume — Altevir Leal — Mário Maia — Euni-
ce Michiles — Fábio Lucena — Raimundo Parente —
Claudionor Roriz — Galvão Modesto — Gabriel Her-
mes — Hélio Gueiros — Alexandre Costa — José Sarney
— Alberto Silva — João Lobo — José Lins — Virgílio
Távora — Martins Filho — Humberto Lucena — Mar-
condes Gadelha — Aderbal Jurema — Cid Sampaio —
Marco Maciel — Guilherme Palmeira — João Lúcio —
Luiz Cavalcante — Passos Pôrto — Jutahy Magalhães
— José Ignácio Ferreira — Nelson Carneiro — Itamar
Franco — Alfredo Campos — Severo Gomes — Benedi-
to Ferreira — Henrique Santillo — Gastão Müller — Jo-
sé Fragelli — Affonso Camargo — Enéas Faria — Le-
noir Vargas — Pedro Simon — Octávio Cardoso.

E OS SRS. DEPUTADOS:

Acre

Amílcar de Queiroz — PDS; Nosser Almeida — PDS;
Wildy Vianna — PDS.

Amazonas

Arlindo Pôrto — PMDB; Arthur Virgílio Neto —
PMDB; José Fernandes — PDS; Randolpho Bittencourt
— PMDB.

Rondônia

Assis Canuto — PDS; Francisco Erse — PDS; Leôni-
das Rachid — PDS.

Pará

Ademir Andrade — PMDB; Antônio Amaral — PDS;
Brabo de Carvalho — PMDB; Dionísio Hage — PMDB;
Domingos Juvenil — PMDB; Jorge Arbage — PDS.

Maranhão

Enoc Vieira — PDS; Eurico Ribeiro — PDS; José Ri-
bamar Machado — PDS; Magno Bacelar — PDS.

Piauí

Celso Barros — PDS; Ciro Nogueira — PMDB; Herá-
clito Fortes — PMDB; Jonathas Nunes — PDS; José
Luiz Maia — PDS; Ludgero Raulino — PDS.

EXPEDIENTE

CENTRO GRÁFICO DO SENADO FEDERAL

AIMAN GUERRA NOGUEIRA DA GAMA

Diretor-Geral do Senado Federal

ALOISIO BARBOSA DE SOUZA

Diretor Executivo

LUIZ CARLOS DE BASTOS

Diretor Industrial

RUDY MAURER

Diretor Administrativo

DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL

Impresso sob a responsabilidade da Mesa do Senado Federal

ASSINATURAS

Via Superfície:

Semestre Cr\$ 3.000,00

Ano Cr\$ 6.000,00

Exemplar Avulso: Cr\$ 50,00

Tiragem: 2.200 exemplares

Ceará

Aécio de Borba — PDS; Chagas Vasconcelos — PMDB; Cláudio Philomeno — PDS; Evandro Ayres de Moura — PDS; Flávio Marcílio — PDS; Gomes da Silva — PDS; Haroldo Sanford — PDS; Leorne Belém — PDS; Lúcio Alcântara — PDS; Manoel Gonçalves — PDS; Marcelo Linhares — PDS; Mauro Sampaio — PDS; Moysés Pimentel — PMDB; Orlando Bezerra — PDS; Ossian Araripe — PDS.

Rio Grande do Norte

Agenor Maria — PMDB; Antônio Câmara — PMDB; Vingt Rosado — PDS; Wanderley Mariz — PDS

Paraíba

Aluizio Campos — PMDB; Carneiro Arnaud — PMDB; Ernani Satyro — PDS; João Agripino — PMDB; Raymundo Asfora — PMDB.

Pernambuco

Carlos Wilson — PMDB; Egídio Ferreira Lima — PMDB; Fernando Lyra — PMDB; Inocêncio Oliveira — PDS; João Carlos de Carli — PDS; José Carlos Vasconcelos — PMDB; Josias Leite — PDS; Nilson Gibson — PDS; Oswaldo Lima Filho — PMDB.

Alagoas

Djalma Falcão — PMDB; José Thomaz Nonô — PDS; Manoel Affonso — PMDB.

Sergipe

Adroaldo Campos — PDS; Augusto Franco — PDS; Francisco Rollemberg — PDS; José Carlos Teixeira — PMDB.

Bahia

Carlos Sant'Anna — PMDB; Djalma Bessa — PDS; Etelvir Dantas — PDS; França Teixeira — PDS; Leur Lomanto — PDS; Prisco Viana — PDS; Rômulo Galvão — PDS.

Espírito Santo

Hélio Manhães — PMDB; José Carlos Fonseca — PDS; Stélio Dias — PDS

Rio de Janeiro

Brandão Monteiro — PDT; Celso Peçanha — PTB; Daso Coimbra — PMDB; Franciso Studart — PTB; José Eudes — PT; Mário Juruna — PDT; Osmar Leitão — PDS; Wilmar Palis — PDS.

Minas Gerais

Aníbal Teixeira — PMDB; Antônio Dias — PDS; Cássio Gonçalves — PMDB; Castejon Branco — PDS; Israel Pinheiro — PDS; João Hercúlio — PMDB; Jorge Carone — PMDB; Magalhães Pinto — PDS; Manoel Costa Júnior — PMDB; Melo Freire — PMDB; Milton Reis — PMDB; Paulino Cícero de Vasconcellos — PDS; Rondon Pacheco — PDS.

São Paulo

Adail Vettorazzo — PDS; Airton Soares — PT; Aurélio Peres — PMDB; Celso Amaral — PTB; Del Bosco Amaral — PMDB; Diogo Nomura — PDS; Francisco Amaral — PMDB; Freitas Nobre — PMDB; Irma Passoni — PT; Moacir Franco — PTB; Octacílio de Almeida — PMDB; Samir Achôa — PMDB; Theodoro Mendes — PMDB; Tidei de Lima — PMDB.

Goiás

Aldo Arantes — PMDB; Brasília Caiado — PDS; João Divino — PMDB; Juarez Bernardes — PMDB; Siqueira Campos — PDS; Tobias Alves — PMDB; Wolney Siqueira — PDS.

Mato Grosso

Dante de Oliveira — PMDB; Gilson de Barros — PMDB; Jonas Pinheiro — PDS.

Mato Grosso do Sul

Albino Coimbra — PDS; Ruben Figueiró — PMDB, Saulo Queiroz — PDS; Ubaldo Barém — PDS.

Paraná

Alencar Furtado — PMDB; Ary Kffuri — PDS; Borges da Silveira — PMDB; Celso Sabóia — PMDB; Paulo Marques — PMDB; Reinhold Stephanes — PDS; Renato Johnsson — PDS; Sebastião Rodrigues Júnior — PMDB; Valmor Giavarina — PMDB; Walber Guimarães — PMDB.

Santa Catarina

Casildo Maldaner — PMDB; Dirceu Carneiro — PMDB; Evaldo Amaral — PDS; Ivo Vanderlinde — PMDB; Luiz Henrique — PMDB; Nelson Wedekin — PMDB; Odilon Salmoria — PMDB; Paulo Melro — PDS; Pedro Colin — PDS; Walmor de Luca — PMDB.

Rio Grande do Sul

Amaury Müller — PDT; Emídio Perondi — PDS; Irája Rodrigues — PMDB; João Gilberto — PMDB; Nelson Marchezan — PDS; Osvaldo Nascimento — PDT.

Amapá

Antônio Pontes — PDS; Clarck Platon — PDS; Geovani Borges — PDS; Paulo Guerra — PDS.

Roraima

Alcides Lima — PDS; Júlio Martins — PDS; Mozarildo Cavalcanti — PDS.

O SR. PRESIDENTE (Lenoir Vargas) — As listas de presença acusam o comparecimento de 41 Srs. Senadores e 161 Srs. Deputados. Havendo número regimental, declaro aberta a sessão.

O Sr. Fábio Lucena — Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Lenoir Vargas) — Concedo a palavra pela ordem ao nobre Senador Fábio Lucena.

O SR. FÁBIO LUCENA — (PMDB — AM. Pela ordem.)

Sr. Presidente de acordo com o art. 29 § 2º do Regimento Comum, não há **quorum** necessário para a sessão do Congresso. Peço, por gentileza, e por conseguinte, o cumprimento das normas regimentais.

O Sr. Nilson Gibson — Sr. Presidente, para contestar a questão de ordem arguida pelo ilustre Senador Fábio Lucena

O SR. PRESIDENTE (Lenoir Vargas) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Nilson Gibson.

O SR. NILSON GIBSON (PDS — PE. Para contraditar questão de ordem.) — **Data venia**, acho que só no decorrer da sessão poderia ser levantada a questão de ordem para encerrar a sessão.

O SR. PRESIDENTE (Lenoir Vargas) — A Presidência, antes de decidir sobre a questão de ordem levantada, comunica que, não tendo sido apreciado no prazo estabelecido no § 1º do art. 55 da Constituição, o Projeto de Decreto Legislativo nº 8, de 1984 — CN, referente ao

Decreto-lei nº 2.078, de 1983, será incluído em ordem do dia, em regime de urgência, em 10 sessões subsequentes, em dias sucessivos, a partir de hoje, conforme determina o citado dispositivo constitucional, **in fine**.

O SR. PRESIDENTE (Lenoir Vargas) — Nos termos do art. 55, § 1º, **n fine**, da Constituição, a Presidência

convoca sessão conjunta a realizar-se hoje, às 18 horas e 45 minutos, neste plenário, destinada à votação dos Projetos de Decreto Legislativo nº 7, 26 e 27, de 1984 — CN (5ª sessão); e 8, de 1984 — CN (1ª sessão).

O SR. PRESIDENTE (Lenoir Vargas) — A questão de ordem levantada pelo nobre Senador Fábio Lucena,

contestada pelo nobre Líder do PDS, Deputado Nilson Gibson, tem procedência. O Presidente, em virtude disso, encerra a sessão.

O SR. PRESIDENTE (Lenoir Vargas) — Está encerrada a sessão.

(Levanta-se a sessão às 18 horas e 45 minutos.)

Ata da 147ª Sessão Conjunta, em 8 de junho de 1984

2ª Sessão Legislativa Ordinária, da 47ª Legislatura

Presidência do Sr. Lenoir Vargas

ÀS 18 HORAS E 45 MINUTOS, ACHAM-SE PRESENTES OS SRS. SENADORES:

Jorge Kalume — Altevair Leal — Mário Maia — Eunice Michiles — Fábio Lucena — Raimundo Parente — Claudionor Roriz — Galvão Modesto — Gabriel Hermes — Hélio Gueiros — Alexandre Costa — José Sarney — Alberto Silva — João Lobo — José Lins — Virgílio Távora — Martins Filho — Humberto Lucena — Marccondes Gadelha — Aderbal Jurema — Cid Sampaio — Marco Maciel — Guilherme Palmeira — João Lúcio — Luiz Cavalcante — Passos Pôrto — Jutahy Magalhães — José Ignácio Ferreira — Nelson Carneiro — Itamar Franco — Alfredo Campos — Severo Gomes — Benedito Ferreira — Henrique Santillo — Gastão Müller — José Fragelli — Affonso Camargo — Enéas Faria — Lenoir Vargas — Pedro Simon — Octávio Cardoso.

E OS SRS. DEPUTADOS:

Acre

Amílcar de Queiroz — PDS; Nosser Almeida — PDS; Wildy Vianna — PDS.

Amazonas

Arlindo Pôrto — PMDB; Arthur Virgílio Neto — PMDB; José Fernandes — PDS; Randolfo Bittencourt — PMDB;

Rondônia

Assis Canuto — PDS; Francisco Erse — PDS; Leônidas Rachid — PDS;

Pará

Ademir Andrade — PMDB; Antônio Amaral — PDS; Brabo de Carvalho — PMDB; Dionísio Hage — PMDB; Domingos Juvenil — PMDB.

Maranhão

Bayma Júnior — PDS; Enoc Vieira — PDS; Eurico Ribeiro — PDS; José Ribamar Machado — PDS; Magno Bacelar — PDS.

Piauí

Celso Barros — PDS; Ciro Nogueira — PMDB; Heráclito Fortes — PMDB; Jonathas Nunes — PDS; José Luiz Maia — PDS; Ludgero Raulino — PDS;

Ceará

Aécio de Borba — PDS; Chagas Vasconcelos — PMDB; Cláudio Philomeno — PDS; Evandro Ayres de Moura — PDS; Flávio Marçílio — PDS; Gomes da Silva — PDS; Haroldo Sanford — PDS; Leorne Belém — PDS; Lúcio Alcântara — PDS; Manoel Gonçalves — PDS; Marcelo Linhares — PDS; Mauro Sampaio — PDS; Moysés Pimentel — PMDB; Orlando Bezerra — PDS; Ossian Araripe — PDS.

Rio Grande do Norte

Agenor Maria — PMDB; Antônio Câmara — PMDB; Vingt Rosado — PDS, Wanderley Mariz — PDS.

Paraíba

Aluizio Campos — PMDB; Carneiro Arnaud — PMDB; Ernani Satyro — PDS; João Agripino — PMDB; Raymundo Asfora — PMDB.

Pernambuco

Antônio Farias — PDS; Carlos Wilson — PMDB; Egidio Ferreira Lima — PMDB; Fernando Lyra — PMDB; Inocêncio Oliveira — PDS; João Carlos de Carli — PDS; José Carlos Vasconcelos — PMDB; Josias Leite — PDS; Nilson Gibson — PDS; Oswaldo Lima Filho — PMDB.

Alagoas

Djalma Falcão — PMDB; José Thomaz Nonô — PDS; Manoel Affonso — PMDB.

Sergipe

Adroaldo Campos — PDS; Augusto Franco — PDS; Francisco Rollemberg — PDS; José Carlos Teixeira — PMDB.

Bahia

Angelo Magalhães — PDS; Carlos Sant'Anna — PMDB; Djalma Bessa — PDS; Domingos Leonelli — PMDB; Etelvir Dantas — PDS; França Teixeira — PDS; João Alves — PDS; Jorge Medauar — PMDB; José Lourenço — PDS; José Penedo — PDS; Jutahy Júnior — PDS; Leur Lomanto — PDS; Prisco Viana — PDS; Rômulo Galvão — PDS.

Espírito Santo

Hélio Manhães — PMDB; José Carlos Fonseca — PDS; Stêlio Dias — PDS.

Rio de Janeiro

Amaral Netto — PDS; Brandão Monteiro — PDT; Celso Peçanha — PTB; Daso Coimbra — PMDB; Denisar Arneiro — PMDB; Franciso Studart — PTB; José Eudes — PT; Mário Juruna — PDT; Osmar Leitão — PDS; Wilmar Palis — PDS.

Minas Gerais

Aníbal Teixeira — PMDB; Antônio Dias — PDS; Cássio Gonçalves — PMDB; Homero Santos — PDS; Humberto Souto — PDS; Israel Pinheiro — PDS; João Herculino — PMDB; Jorge Carone — PMDB; Maga-

Ihães Pinto — PDS; Manoel Costa Júnior — PMDB; Melo Freire — PMDB; Milton Reis — PMDB; Paulino Cícero de Vasconcellos — PDS; Rondon Pacheco — PDS.

São Paulo

Adail Vettorazzo — PDS; Airton Soares — PT; Armando Pinheiro — PDS; Aurélio Peres — PMDB; Del Bosco Amaral — PMDB; Diogo Nomura — PDS; Francisco Amaral — PMDB; Francisco Dias — PMDB; Freitas Nobre — PMDB; Gastone Righi — PTB; Irma Passoni — PT; João Herrmann Neto — PMDB; Moacir Franco — PTB; Octacílio de Almeida — PMDB; Paulo Zarzur — PMDB; Raimundo Leite — PMDB; Ralph Biasi — PMDB; Tidei de Lima — PMDB.

Goiás

Aldo Arantes — PMDB; Brasília Caiado — PDS; João Divino — PMDB; Juarez Bernardes — PMDB; Siqueira Campos — PDS; Tobias Alves — PMDB; Wolney Siqueira — PDS.

Mato Grosso

Dante de Oliveira — PMDB; Gilson de Barros — PMDB; Jonas Pinheiro — PDS.

Mato Grosso do Sul

Albino Coimbra — PDS; Ruben Figueiró — PMDB; Saulo Queiroz — PDS; Ubaldo Barém — PDS.

Paraná

Alencar Furtado — PMDB; Antônio Mazurek — PDS; Ary Kffuri — PDS; Borges da Silveira — PMDB; Celso Sabóia — PMDB; José Tavares — PMDB; Luiz Antônio Fayet — PDS; Oswaldo Trevisan — PMDB; Otávio Cesário — PDS; Paulo Marques — PMDB; Reinhold Stephanes — PDS; Renato Bernardi — PMDB; Renato Johnsson — PDS; Sebastião Rodrigues Júnior — PMDB; Valmor Giavarina — PMDB; Walber Guimarães — PMDB.

Santa Catarina

Casildo Maldaner — PMDB; Dirceu Carneiro — PMDB; Evaldo Amaral — PDS; Ivo Vanderlinde — PMDB; Luiz Henrique — PMDB; Nelson Wedekin — PMDB; Odilon Salmoria — PMDB; Paulo Melro — PDS; Pedro Colin — PDS; Walmore de Luca — PMDB.

Rio Grande do Sul

Amaury Müller — PDT; Emídio Perondi — PDS; Irája Rodrigues — PMDB; João Gilberto — PMDB; Nelson Marchezan — PDS; Osvaldo Nascimento — PDT; Siegfried Heuser — PMDB; Sinval Guazzelli — PMDB.

Amapá

Antônio Pontes — PDS; Clark Platon — PDS; Geovani Borges — PDS; Paulo Guerra — PDS.

Roraima

Alcides Lima — PDS; Júlio Martins — PDS; Mozarildo Cavalcanti — PDS.

O SR. PRESIDENTE (Lenoir Vargas) — As listas de presença acusam o comparecimento de 41 Srs. Senadores e 161 Srs. Deputados. Havendo número regimental, declaro aberta a sessão.

Não há oradores inscritos para o período destinado a breves comunicações.

O Sr. Fábio Lucena — Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Lenoir Vargas) — Concedo a palavra ao nobre Senador Fábio Lucena, pela ordem.

O SR. FÁBIO LUCENA (PMDB — AM. Pela ordem.) — Sr. Presidente, peço a V. Exª a gentileza de fazer cumprir o art. 29, § 2º do Regimento Comum do Congresso Nacional.

O Sr. Nilson Gibson — Sr. Presidente, peço a palavra para contestar a questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Lenoir Vargas) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Nilson Gibson, para contestar a questão de ordem formulada pelo Sr. Senador Fábio Lucena.

O SR. NILSON GIBSON (PDS — PE. Para contraditar a questão de ordem.) — Sr. Presidente *data vênica* da fundamentação argüida pelo ilustre Senador Fábio Lucena, em que dispõe sobre o permissivo do § 2º, “no curso da sessão, verificada a presença de Senadores e Deputados, em número inferior”, parece-me, a meu ver, que houve um equívoco, porque ainda não se iniciou a sessão, pois ainda estavam sendo designados oradores, para que pudesse ser iniciada, realmente, a sessão.

Então, solicitaria a V. Exª que examinasse a matéria para dar uma decisão, ajustado ao Regimento Comum da Casa.

O SR. PRESIDENTE (Lenoir Vargas) — Infelizmente, não vou poder atender às contestações formuladas com referência à questão de ordem, porque o Regimento é muito explícito e são reiteradas as decisões da Presidência com relação a essa matéria, além de já ter sido registrada a ausência de oradores para a presente sessão.

É regimental o requerimento do nobre Senador Fábio Lucena. Efetivamente, não existe 1/6 de Srs. Senadores nem 1/6 de Srs. Deputados em plenário.

Antes de encerrar a sessão, a Presidência convoca sessão conjunta a realizar-se segunda-feira, às 11 horas, neste plenário, destinada à leitura da Mensagem nº 63, de 1984-CN, referente ao veto apostado ao Projeto de Lei da Câmara nº 15, de 1981 (nº 1.909, de 1979, na origem), vetado totalmente pelo Senhor Presidente da República, que acrescenta parágrafo ao art. 129 do Código Penal, instituído pelo Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

O SR. PRESIDENTE (Lenoir Vargas) — Está encerrada a sessão.

(Levanta-se a sessão às 18 horas e 47 minutos.)

**ATA DA 131ª SESSÃO CONJUNTA,
EM 1º-6-84
(Publicado no DCN de 2-6-84)**

Retificação

Na Ordem do Dia, no texto da Mensagem nº 58, de 1984-CN (nº 75/84, na origem), na página 1179, 3ª coluna,

Onde se lê

... Decreto-lei nº 2.208, de 27 de fevereiro de 1984, ..

Leia-se

... Decreto-lei nº 2.108, de 27 de fevereiro de 1984, ..

ATA DAS COMISSÕES**COMISSÃO MISTA**

Do Congresso Nacional, incumbida de examinar e emitir parecer sobre as Propostas de Emenda à Constituição nºs 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 e 28, de 1984, que “alteram, acrescentam e suprimem dispositivos da Constituição Federal”.

5ª Reunião, realizada em 24 de maio de 1984

Aos vinte e quatro dias do mês de maio do ano de mil novecentos e oitenta e quatro, às dez horas, na Sala da Comissão de Finanças, no Senado Federal, presentes os Senhores Senadores Aderbal Jurema, Octávio Cardoso, Lenoir Vargas, José Lins, Fernando Henrique Cardoso, Pedro Simon, Itamar Franco e Deputados Rondon Pacheco, Djalma Bessa, Celso Barros, Ricardo Fiuza, Jarbas Vasconcelos, Roberto Rollemberg, Jorge Leite, João Gilberto e José Frejat, reúne-se a Comissão Mista do Congresso Nacional, incumbida de examinar e emitir parecer sobre as Propostas de Emenda à Constituição nºs 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 e 28, de 1984, que “alteram, acrescentam e suprimem dispositivos da Constituição Federal”.

Deixam de comparecer, por motivo justificado, os Senhores Senadores Virgílio Távora, Murilo Badaró, Jorge Kalume, Álvaro Dias e Deputados Jorge Arbage e Cid Carvalho.

Comparecem, ainda, os Senhores Senadores Aloysio Chaves, José Sarney, Marcelo Miranda, Luiz Cavalcante, Passos Pôrto, Severo Gomes, José Fragelli, João Lobo e Deputados Abdias Nascimento, Ernani Satyro, José Thomaz Nonô, Oswaldo Melo, Freitas Nobre, Adroaldo Campos, Pimenta da Veiga, Cássio Gonçalves, Navarro Vieira Filho, Hermes Zaneti, Jorge Uequed, Aloízio Campos, Salvador Julianelli, Siegfried Heuser, Celso Peçanha e Luiz Guedes.

Havendo número regimental, são abertos os trabalhos pelo Senhor Presidente, Deputado Jarbas Vasconcelos, que solicita, nos termos regimentais, a dispensa da leitura da Ata da reunião anterior, que, logo após, é dada como aprovada.

Em seguida, o Senhor Presidente esclarece que a presente sessão destina-se à realização de palestra pelo Professor Miguel Reale, convidando-o a tomar assento à Mesa.

Durante sua exposição, o Professor Miguel Reale analisa a proposição em exame, como uma operação de consenso e compreensão. Comenta, também, as prerrogativas consubstanciadas em uma modificação básica do processo legislativo; a garantia constitucional aos Deputados Estaduais; a competência expressa à Mesa do Congresso Nacional para decidir sobre a constituição e funcionamento do Colégio Eleitoral e, finalmente, o contencioso administrativo.

No período das interpelações, usam da palavra os Senhores Senadores Aderbal Jurema, Relator, Fernando

Henrique Cardoso, Lenoir Vargas e Deputados João Gilberto, Celso Barros, Roberto Rollemberg e Abdias Nascimento.

Antes de terminar os trabalhos, o Senhor Presidente agradece a presença do conferencista, enfatizando o brilho e a cultura com que realizou sua palestra.

Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião e, para constar, eu, Helena Isnard Accauhy Sarres dos Santos, Assistente da Comissão, lavrei a presente Ata que, lida e aprovada, será assinada pelo Senhor Presidente e irá à publicação, juntamente com o apanhamento taquigráfico dos debates

ANEXO À ATA DA 5ª REUNIÃO, DA COMISSÃO MISTA DO CONGRESSO NACIONAL, INCUMBIDA DE EXAMINAR E EMITIR PARECER SOBRE AS PROPOSTAS DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nºs 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, E 28, DE 1984, QUE “ALTERAM, ACRESCENTAM E SUPRIMEM DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL”. REALIZADA EM 24 DE MAIO DE 1984, ÀS 10 HORAS, ÍNTEGRA DO APANHAMENTO TAQUIGRÁFICO, COM PUBLICAÇÃO DEVIDAMENTE AUTORIZADA PELO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO, DEPUTADO JARBAS VASCONCELOS.

O SR. PRESIDENTE (Jarbas Vasconcelos) — Há número regimental para abertura da Comissão.

A presente reunião foi designada a pauta específica para ouvir o ilustre professor Miguel Reale, que vem aqui a convite da Comissão Mista para proferir palestra sobre a Emenda nº 11, em tramitação na Casa.

Concedo a palavra ao professor Miguel Reale, que aqui já se encontra, dispondo S. Sª do tempo necessário para proferir a sua palestra. E fica à mesa uma lista de inscrição para aqueles que queiram debater com o conferencista inscrever a lista de inscrição.

Concedo a palavra ao professor Miguel Reale.

O SR. MIGUEL REALE — Excelentíssimo Sr. Presidente da Comissão Mista, ilustres líderes aqui presentes, como o Sr. Presidente do Partido Democrático Social, Senadores e Deputados, meus Senhores: antes de mais nada, eu desejo formular o meu agradecimento ao PDS, pelo fato de ter-me convidado para participar desta reunião, com a finalidade de expor alguns aspectos e finalidades da Emenda Constitucional nº 11. Agradeço, outrossim, a cortesia com que fui cercado pelo digno Presidente, pelo Relator Geral e demais membros desta Comissão.

A minha primeira observação, é no sentido de focalizar a natureza dessa emenda. Ela tem o seu antecedente histórico, surgiu, propriamente, a partir de uma conferência por mim realizada na Universidade de Brasília em outubro de 1982, quando, examinando a problemática constitucional do País, verifiquei que haveria apenas uma possibilidade de solução prática. Discordando do meu eminente amigo e confrade Afonso Arinos, que pretendia outorgar poderes constituintes ao atual Congresso, eu sustentei, naquela oportunidade, que o caminho normal seria a elaboração de uma emenda constitucional de amplo espectro, que permitisse ao Presidente João Figueiredo realizar o compromisso assumido de uma abertura democrática em conformidade com circunstâncias atuais. Essa conferência foi publicada, intitulada “o Direito Natural e o Direito Positivo”. Lembro este fato, não para repor em realce, evidentemente, a minha personalidade, mas para mostrar que essa emenda não surgiu de repente, nem tampouco para finalidades casuísticas, mas obedeceu a uma longa elaboração, a uma troca de idéias que se veio desenrolando através do tempo, até se chegar ao consenso de que efetivamente o caminho normal seria este da emenda.

Ora, se o Senhor Presidente da República envia uma emenda constitucional, esta emenda já surge, desde logo, por sinal, numa operação de consenso e de compreensão, porquanto ela não teria possibilidade de êxito sem contar com dois terços da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. O simples fato de ser uma emenda constitucional, já traduz um desejo de entendimento dentro, naturalmente, daquelas possibilidades e contingências que cada momento histórico tem em vista realizar.

Esclarecido assim o sentido, o objetivo da emenda, que é a da democratização do País imediatamente, segundo os pontos fundamentais, eu vou passar a dizer como é que esta emenda foi elaborada e quais as diretrizes que nortearam aqueles que assumiram a tarefa inicial da sua elaboração. Eu fui convidado pelo ilustre Ministro Leitão de Abreu, juntamente com o ex-presidente do Supremo Tribunal Federal, Xavier de Albuquerque, para examinar, preliminarmente, o documento, o qual, todavia, não representa apenas o nosso ponto de vista, porquanto essa emenda resultou de contatos inevitáveis e necessários com as lideranças parlamentares, com representantes de um ou de outro partido, de maneira que fosse, por assim dizer, o espelho de uma visão de conjunto.

Foram quatro os objetivos fundamentais que determinaram a elaboração desta emenda. Em primeiro lugar, um objetivo de ordem formal, porquanto a Constituição atual é uma colcha de retalhos, tendo sofrido modificações sucessivas, ora por emendas do próprio Congresso, ora por emendas de caráter institucional, ou seja, vinculados ao AI-5. O texto foi sofrendo modificações que afetaram a sua lógica interna, a que se referia Rui Barbosa, como uma condição *sine qua non* de todo e qualquer documento constitucional. Havia, por conseguinte, a necessidade de pôr ordem nas normas constitucionais de estabelecer uma coesão lógica entre os seus dispositivos, eliminando todos aqueles preceitos, que poderão ter tido a sua razão de ser em determinado momento histórico, mas que se acham superados pelas circunstâncias atuais. A feitura da Constituição, ao longo destes anos, foi de tal ordem que se os senhores examinarem existem três artigos sem números que estão intercalados entre um artigo e outro com a indicação apenas da emenda constitucional a que eles se reportam. Então, houve a necessidade de se fazer um trabalho de expurgo, de um lado, e, ao mesmo tempo, de inclusão, do outro. E aqui aproveito para dizer que não tem sentido a afirmação de que nós cuidamos, na emenda, de tudo, desde a eleição do Presidente da República até impostos sobre cigarros. A inclusão da parte transitória da chamada Emenda Passos Pôrto obedeceu apenas a uma exigência de uma natureza técnico-formal. Nós não estamos legislando sobre a matéria, estamos apenas incluindo no projeto matéria já vencida e que estava solta, digamos assim, no espaço, ubiquação sem uma constitucional precisa e rigorosa. Na realidade, a emenda não se preocuparia com problemas dessa natureza, mas, ao contrário, teve em vista focalizar algumas questões básicas. E estas questões básicas podem ser divididas em duas espécies: em primeiro lugar, a emenda visa restituir ao Congresso Nacional, como demonstração da abertura que se visava, uma série de prerrogativas fundamentais. Essas prerrogativas foram consubstanciadas em artigos muito precisos, em primeiro lugar, uma modificação básica do processo legislativo, no que se refere sobretudo à aprovação de leis por decurso de prazo. Pareceu à Comissão, e àqueles que colaboraram com a Comissão, que efetivamente não há razão para continuar o atual sistema, que cria uma situação, as vezes difícil, ao Poder Legislativo; diante de um prazo excessivamente exíguo. Então, houve uma reelaboração. Mas não se trata apenas de uma reelaboração. A rigor, hoje em dia, a regra é o envio de projetos, de lei com a cláusula de aprovação por decurso de prazo. Há uma inversão na emenda, porquanto o Executivo envia, em regra, os projetos, sem determinar, de maneira

alguma, se terá ou não oscilação de prazo. Esta limitação, digamos assim, do tempo, na apreciação do projeto de lei somente surgirá passados seis meses, que haja providências efetivas por parte do Congresso Nacional. De maneira que não se trata apenas de um alargamento do tempo, mas de um inversão do processo e da técnica e remetida a lei, normalmente, como lei não sujeito a prazo, mas sujeito a um prazo implícito, que é de seis meses, ocasião em que o Presidente da República poderá também mudar a sua proposição, ao perceber que o seu projeto está sofrendo resistência no Congresso, em razão deste ou daquele motivo. De maneira que este foi um ponto fundamental, alterar o processo. Manteve-se evidentemente, o princípio da aprovação após um determinado prazo, porquanto a vida do Estado contemporâneo, que é um Estado intervencionista em todos os planos da cultura e da economia, é incompatível com as delongas em matéria legislativa. E qualquer idéia de inverter-se o processo, no sentido de que decurso de prazo importaria em recusa do projeto, viria criar problemas muito graves para a Administração Pública e criar também problemas para a própria população, de que a Administração é representante. De maneira que este foi um dos pontos iniciais elaborados pela emenda, que, me parece, encontrou um fórmula plástica, que procura conciliar a capacidade de apreciação e deliberação do Congresso com as exigências de eficácia, que são inerentes à administração com tal.

Em segundo lugar, ainda na ordem dos problemas relativos a estabelecerem maiores prerrogativas ao Poder Legislativo, cuidou-se do decreto-lei, estabelecendo-se que a matéria de natureza tributária. Não seria mais resolvida por decreto-lei, mas tão-somente através de lei ordinária, é claro. É um ponto de grande alcance, porquanto, efetivamente, quando o Congresso, já esvaziado na sua competência de legislar em matéria tributária, está, de certa forma, ficando divorciado de que há de essencial no processo democrático. A democracia surgiu, em grande parte, em razão de uma reivindicação histórica, que eu não preciso lembrar aqui, exatamente no sentido de que os tributos não fossem feitos isoladamente pela Coroa da Inglaterra, mas fosse feito ao contrário, através de um encontro de vontade entre o chefe do Executivo e os representantes do Legislativo. De maneira que a Constituição atual fere o princípio fundamental da tradição democrática, que nós, na emenda, pretendemos restabelecer.

Ainda neste campo do Legislativo, cuidou-se de dar garantia constitucional aos Deputados Estaduais, assim como, também, se pensou na necessidade de eliminar da Constituição aquele dispositivo que subordina a uma votação pública a apreciação dos vetos presidenciais. A emenda constitucional não diz que a votação será por escrutínio secreto, por entenderem os elaboradores da emenda que esta é matéria regimental que deve ficar a critério do Congresso Nacional de estabelecer da forma mais conveniente.

Outro ponto muito importante, para o qual eu me permitiria chamar a atenção dos ilustres Senadores e Deputados, é a parte em que a emenda confere à Mesa do Congresso Nacional a competência expressa para decidir sobre a constituição e o funcionamento do Colégio Eleitoral. Em primeiro lugar, é uma nuga. As vezes, no Brasil, são juristas somente de nugas. Mas quando só usamos a expressão "Mesa do Congresso Nacional", fizemo-lo de maneira consciente e precisa. Nós não ignoramos que a Mesa do Congresso é a Mesa do Senado. Mas o que quisemos significar é que ao disciplinar esta matéria, a Mesa do Senado o fará não como intérprete da Câmara Alta, mas como intérprete da totalidade do Congresso Nacional. Esta a razão do uso da expressão: é a Mesa do Senado, enquanto Mesa do Congresso Nacional. Mas é uma questão apenas de nuga. O importante, porém, é que a Mesa do Senado, deverá completar os dispositivos da Lei Complementar nº 15, com as modifi-

cações resultantes do Decreto-lei nº 1.539, decretolei institucional, baixado do recesso do Congresso em 1977, que alterou sobretudo matéria de prazo, e é uma maneira de composição do Colégio Eleitoral. Nós temos uma lei complementar em pleno vigor, e lei complementar que de maneira genérica disciplina o funcionamento do Colégio Eleitoral. Mas há alguns claros a serem esclarecidos e delimitados. A Mesa do Congresso, por exemplo, caberá determinar que não mais a Assembléia Legislativa proceda a eleição dos delegados que representam as Assembleias, mas, sim, que as Lideranças do partido majoritário tenham essa incumbência. Não é a Assembléia que se reúne, é o partido majoritário que se reúne através de convocação do seu Líder, porque este é o sistema, dado que a Constituição estabelece que no Colégio Eleitoral a representação será de 6 Deputados, deverá a Mesa do Congresso ratificar a norma da lei complementar de que não serão apenas 6 delegados, mas 1/3 para funcionar como suplentes, e também a norma fundamental de que esses delegados não poderão ser estranhos ao Poder Legislativo, o partido majoritário escolhe, dentre seus membros, os 6 delegados, porque assim se encontra expresso na Lei Complementar nº 15, e esse dispositivo da Lei Complementar nº 15 não poderia, de maneira alguma, ser posto de lado, ou seja, a necessidade de ser parlamentar todo aquele que integre o Colégio Eleitoral. Há, portanto, uma responsabilidade muito grande por parte da Mesa do Senado, no sentido de preencher as lacunas que porventura existam nas leis complementares a que fiz referência, a fim de que se torne exequível o funcionamento do Colégio Eleitoral. Ao invés de se estabelecer uma norma de disposição transitória, entendeu a Comissão que era mais normal e objetivo dar essa incumbência ao próprio Congresso, numa demonstração, por conseguinte, de confiança nos critérios que orientam o Poder Legislativo.

Mas não foi apenas nesta parte das prerrogativas que a emenda constitucional procurou introduzir modificações fundamentais, mas também ao focalizar determinados pontos básicos que foram considerados objeto de uma observação básica. Nesse sentido, além do problema das prerrogativas eleitorais e do problema do Colégio Eleitoral, a Comissão, preliminarmente, e o Governo, posteriormente, ao enviar a emenda, pôs sob o plano da discussão algumas questões que são da máxima importância. Vou focalizar, sobretudo aquelas que têm sido objeto de críticas, às vezes precipitadas, por não se entender o objetivo real que se tinha em vista ao serem formuladas as proposições.

Começo pelo problema tão cadente do contencioso administrativo. Aqui devo observar aos Srs. Senadores e Srs. Deputados, que os elaboradores da emenda partiram do pressuposto da boa-fé do legislador, e não só da boa-fé do legislador, mas também de sua competência.

A emenda relativa ao contencioso administrativo é enxuta, não entra em pormenores no que se refere a este ou aquele ponto da estrutura do contencioso administrativo, porque no mundo contemporâneo o contencioso administrativo já tem uma estrutura jurídica própria, e é inconfundível com um mero órgão da Administração. Já mais passou pela cabeça do membros da Comissão, e tampouco pela minha, de que se viesse a constituir um contencioso administrativo, no qual a Administração tivesse predominio, de tal maneira que os interessados ficassem expostos a soluções absolutamente iníquas e contra os dispositivos legais.

Mas do momento em que se alega que esta emenda pode oferecer risco, a solução não está na mudança da instituição mas, sim, na mudança da emenda: introduzir na emenda alterações fundamentais. Eu cuidarei deste ponto de algum tempo. Porém, desejo desde já rechacar, da maneira mais veemente, a acusação formulada de que a idéia do contencioso administrativo seria uma expressão de autoritarismo.

Não é nada disso. Esta afirmação, a meu ver, além de ingênua, chega a ser demagógica. Se considerarmos todas as constituições vigentes no mundo, verificamos que todas elas se referem ao contencioso administrativo. O contencioso administrativo é uma instituição vigente no mundo todo, menos no Brasil. Então é caso de se lembrar daquela anedota, de que "todos estavam com o passo errado, porque o meu filhinho estava com o passo certo". Se existe em todo o mundo o contencioso administrativo é porque essa instituição corresponde às exigências de nosso tempo. Alega-se, contra essa afirmação, em primeiro lugar, que isso seria ferir a unidade do poder judiciário, a unidade da jurisdição; e em segundo lugar, seria dar um predomínio à Administração.

Ora, esta afirmação, a meu ver, não leva em conta a riqueza da problemática da Justiça Administrativa em nossa época. Comecei por afirmar que mesmo nos Estados Unidos da América e na Inglaterra, países normalmente indicados como aqueles que prevalece o princípio da superioridade do Judiciário, mesmo nesses países as exigências de nosso tempo foram progressivamente constituindo vários institutos, que realizam, de maneira clara, o contencioso administrativo, razão pela qual escrevi um artigo para o *Jornal do Brasil* e para *O Estado de S. Paulo* dando vários exemplos desses contenciosos administrativos. Peço, Sr. Presidente, que esta matéria fique fazendo parte integrante da minha exposição, a fim de limitar-me aos pontos básicos nesse estudo elaborado e publicado mais longamente no *O Estado de S. Paulo* e também no *Jornal do Brasil*, em que demonstro quantas instituições contenciosas existem nos Estados Unidos da América. A matéria, aliás, não é absolutamente nova. Eu lembraria, aqui, uma declaração feita hoje pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Ministro Luiz Rafael Mayer, então Consultor-Geral da República, que, em magnífico trabalho publicado num artigo do Ministério da Justiça, de nº 145/78, focalizando o problema do contencioso administrativo em geral, e diante da norma vigente, escreve, após afirmar que nos Estados Unidos da América e na Inglaterra vigora, em princípio a superioridade judiciária, acrescenta:

"Entretanto, nesses mesmos países se pode notar na evolução institucional impulsionada pelos crescentes encargos e pela ampliação das tarefas da Administração o surgimento de jurisdições administrativas especiais, isto é, de órgãos quase judiciais, que pelo menos obtêm dos tribunais judiciais o reconhecimento de certa autonomia e definitividade de suas decisões, notadamente quando envolvem o juízo técnico ou a matéria de fato, sem que nunca se exclua a universalidade da Justiça Comum".

De maneira que, se nos Estados Unidos da América, que é exemplo de democracia, existe contencioso administrativo, por não se confundir soberania do Poder Judiciário com monopólio de jurisdição, como falar-se em autoritarismo? Isso demonstra apenas desconhecimento que há da matéria em pontos relevantes.

Mas não é apenas o ilustre Ministro Luiz Rafael Mayer que toma esta posição. A matéria tem uma longa história na tradição do Brasil. Pode-se dizer que a vida republicana tem vivido intimamente esse problema do contencioso administrativo.

Invocar aqui, em primeiro lugar, uma obra clássica, que parece que se quer esquecer a todo custo, uma obra clássica de Rubens Gomes de Souza, "A Distribuição da Justiça em Matéria Federal", obra essa de 1943. Quem é Rubens Gomes de Souza? Um dos maiores tributaristas brasileiros e autor do Código Tributário Nacional. Eu o considero, ao lado de Aliomar Baleeiro, as duas maiores expressões do Direito Tributário no Brasil. E dizia ele que era indispensável criar-se um contencioso administrativo, que a legislação ordinária trataria de conformidade com as exigências que considerasse necessárias. O problema não pode figurar na Constituição. A Constituição não entra em detalhes, a Constituição não pode

ser o estatuto que fixa e determina tudo, porque se deve confiar no legislador ordinário. Então, Rubens Gomes de Souza pregava a necessidade de criar-se um contencioso administrativo, do qual houvesse recurso somente em matéria de violação de disposição expressa de lei ou de matéria constitucional.

Lembraria ainda um outro grande administrativista brasileiro, um dos maiores mestres do Direito Administrativo no Brasil, hoje, que é o Professor Caio Tácito, da Universidade Estadual da Guanabara, o qual escreve a insatisfação com o sistema tradicional de monopólio do controle judicial. Tem suscitado, como já assinalado, a criação de tribunais administrativos e de órgãos autônomos parajudiciais da Administração na Inglaterra e nos Estados Unidos da América. É mais uma afirmação de que na Inglaterra e nos Estados Unidos da América, exemplos de democracia, não falta o contencioso administrativo, repito, porque não se confunde soberania do Judiciário com monopólio da jurisdição. Daí a necessidade que houve de analisar-se esse assunto no seio da Comissão.

Lembraria ainda o ensinamento de um grande juiz de São Paulo, que é Minhoto Júnior, que escreve.

"O ideal é, na realidade, um contencioso nos moldes franceses, mas inspirando-se nos modelos italiano, belga, alemão, suíço ou, para sair-se da Europa, em muitos países africanos e sul-americanos, que efetivamente decidem as questões da Administração, ou seja, em uma palavra, materializa uma autêntica jurisdição administrativa."

Quer dizer, o fenômeno é universal, e nós aqui vivemos, por apego formal — há uma confusão no que diz respeito à participação do Judiciário —, a evitar um instrumento absolutamente necessário no mundo contemporâneo.

Como eu acabo de lembrar, existe, além do mais, a consagração do contencioso administrativo nas Constituições modernas mais recentes — na Constituição italiana, na Lei Fundamental de Bonn, na Constituição portuguesa, na Constituição espanhola — a demonstrar, portanto, que não tem sentido, a não ser demagógico, afirmar-se que a idéia do contencioso administrativo teria como consequência a subversão do processo democrático, com a malícia de invocar-se meu nome, como se eu fosse vinculado ao autoritarismo, quando eu tenho dado exemplos de participação, desde a época do ilustre Senador Petrônio Portella, na medida do possível, em emendas de abertura do processo democrático.

Mas, meus caros ouvintes, se a emenda constitucional é insuficiente, não é precisa, repito, a solução não está em afastar-se uma instituição, mas, ao contrário, mudar-se a redação. Poderia, por exemplo, o art. 203 ser assim redigido:

"Poderão ser criados contenciosos administrativos federais e estaduais com representação paritária da administração e dos contribuintes, sob a presidência de um juiz togado, para decidir questões fiscais e previdenciárias, inclusive relativas a acidentes de trabalho, aplicando aos Estados, no que couber, o disposto no art. 111."

Mas nós não fizemos isso, não incluímos isto, porque partimos do pressuposto de que o legislador ordinário jamais iria disciplinar o contencioso administrativo a revelar das garantias fundamentais de natureza judiciária conferidas aos membros dos órgãos judicantes. Talvez tenhamos errado em confiar na competência e na honestidade do Poder Legislativo, mas foi a razão pela qual não entramos em detalhes na norma constitucional.

Pela mesma razão, o art. 204 poderia ser tornado mais explícito com a seguinte afirmação:

"A parte vencida na instância administrativa, bem como em juízo arbitral, poderá recorrer ao tri-

bunal competente no caso de violação de disposição expressa de lei..."

que nós entendemos implícito, mas vamos colocar, já que há dúvidas

"...ou em questões de natureza constitucional, ressalvado o direito de promover ação rescisória."

Mas eu não posso deixar de lembrar aqui, para ficar constando dos Anais além da referência que fiz num artigo, há vários trabalhos mostrando a universalidade da instituição do contencioso administrativo, uma obra clássica, que é a obra de Kennet Curt Davis, *Administrative Law Textes*, onde há dois longos capítulos examinando exatamente o problema da revisibilidade dos atos administrativos pelo Poder Judiciário, chegando esse ilustre administrador, Professor da Universidade de Chicago, à conclusão de que já se integraram no *Common Law* norte-americano dois princípios ou duas diretrizes: a primeira é de que a própria Suprema Corte reconhece a abstenção da sua intervenção judicial, quando haja uma lei que expressamente a estabeleça; em segundo lugar, dada a natureza das coisas, quando o assunto é, por sua natureza, tão técnico que escaparia à apreciação de um juiz de conhecimentos genéricos. Isso já é *Common Law*, já é direito vigente nos Estados Unidos como podem consultar aqueles que queiram examinar a matéria. E nós estamos aqui para examinar uma reforma constitucional atualizada, de conformidade com os princípios científicos vigentes em nossos dias, e não segundo uma mentalidade oitocentista, e não segundo uma mentalidade que ficou parada no século passado, quando o mundo era outro e a universalidade da jurisdição podia ser admitida.

Mas há outro aspecto que eu não poderia deixar de examinar: é que nós estamos diante de um dispositivo constitucional vigente, que torna praticamente inviável o contencioso administrativo.

Quando se fez, de afogadilho, a reforma da Magistratura, através da Emenda Constitucional nº 7, cuidou-se do contencioso administrativo. O contencioso administrativo não é uma invenção dos autores da emenda. O contencioso administrativo já está na Constituição. Mas como é que está na Constituição? Está na Constituição de uma maneira, de uma forma que inegavelmente não pode ser aceita. De acordo com a lei vigente, e vigente em razão da Emenda Constitucional nº 7, toda e qualquer decisão do contencioso administrativo estaria sujeita à contrateação do Poder Judiciário. E tem mais ainda: estabeleceu-se que haveria um contencioso administrativo desprovido de função jurisdicional. Mas, meus amigos, contencioso administrativo desprovido de um mínimo de jurisdição é um fantasma, é algo que não existe. Neste ponto, aliás, eu lembro a afirmação, mais uma vez a afirmação categórica de Caio Tácito, que é um dos mestres do Direito Administrativo no Brasil, quando ele diz: esta emenda é inoperante, este dispositivo constitucional do artigo 111, o art. 111 da Constituição é um artigo inoperante, ele diz o que não é possível por elementar princípio de direito, é negar-se a um órgão todo e qualquer parcela de jurisdição e pretender-se seja entendido como de contencioso administrativo. E é o que está na Constituição no artigo 111, que recebeu uma mudança aparentemente sem importância, que é a remissão ao artigo 113, § 4º, ou seja, a subordinação do contencioso administrativo à justiça ordinária; mas se o contencioso administrativo vai ficar subordinado à justiça ordinária, para quê? Tornar-se ineficaz, tornar-se um organismo inútil, sem qualquer necessidade. De maneira que devemos tomar uma posição, se se quer um contencioso administrativo, não sejamos hipócritas, que estabelecendo e tirar-lhe as condições de realizabilidade; se queremos um contencioso administrativo, vamos recebê-lo na plenitude de suas características jurídicas e funcionais e

não fazer-se como está na Constituição de hoje, pela Emenda nº 7, que é e não é ao mesmo tempo.

De maneira que foi para superar essa situação, que nós pensamos na modificação dessa matéria, e aqui eu lembro uma coisa muito importante: fala-se tanto no artigo 103, 104, 111, e por que não se pensa no artigo 105 que nós, da emenda não procuramos de maneira alguma modificar? No entanto, como muito bem diz o Ministro Maia, nesse dispositivo já há um contencioso administrativo, muito embora não se faça referência à instituição, é quando se estabelece, findo os contrastes entre os Estados os Municípios, e os Territórios, as decisões serão apenas administrativas, ressaltando apenas o direito dos acionistas da sociedade de Economia Mista de propor uma ação anulatória em juízo. O artigo 105 não foi tocado por nós, e como diz muito bem o Ministro Maia, nele existe muito mais contencioso administrativo do que nos artigos 103 e 104, que por nós foram modificados.

Mas passemos a outra matéria porque o tempo, Sr. Presidente. Esta jurisdição centralizada tem um outro efeito: é privar o Brasil de um dos maiores instrumentos de solução de conflitos na sociedade civil, que é o juiz arbitral. Nos Estados Unidos, na Itália, na França, em qualquer país que tenha um desenvolvimento econômico fundamental, o juiz arbitral previsto nos contratos é a fórmula, muitas vezes, básica para a solução de conflitos técnicos. São questões técnicas apensadas nos contratos, que estão sujeitos ao juízo arbitral e, no entanto, se o juiz arbitral também está subordinado à contrastação do judiciário, ele não existe. Estão aqui presentes me ouvindo ilustres advogados e eu pergunto: já tiveram alguma vez o exemplo de um juiz arbitral no Brasil? Não, não existe, não funciona o juiz arbitral no Brasil por este apego, por este errôneo apego à unidade da jurisdição. E então nós estamos nos privando de uma série de instrumentos realizadores da justiça. A justiça feita pela sociedade civil, através dos seus próprios instrumentos e órgãos contratuais, por apego a uma abstração que está sendo abandonada no mundo inteiro.

Mas passemos a um outro assunto, que eu desejo apreciar. Quero me referir a um ponto que parece, à primeira vista, secundário, mas que não é; é um ponto em que a emenda parece entrar em detalhe. É quando estabelece que, nos quatro primeiros anos do curso primário, o ensino deve ser ministrado em língua nacional. Por que essa mudança? Raciocinemos um pouco: esta norma vem da Constituição de 1946, passou para Constituição 67, e quando o constituinte usava a expressão curso primário, ele estava se referindo a um curso de 4 anos, de quatro séries; altera-se o conceito do ensino primário. Foi dito, não sei por quem, que não existe mais o ensino primário, essa é uma tolice redonda. O que houve foi uma denominação infeliz; o curso primário passou a ser chamado de curso do 1º grau, por simples macaquice norte-americana: *The first, second, third degree*, é pura macaquice na técnica da Constituição. A nossa Constituição, quando se refere à matéria, fala em ensino primário, médio e superior, não há nada que justifique a adoção desse primeiro, segundo e terceiro graus. Mas, no momento em que o primeiro grau passou ou o primário passou a ter oito anos, era necessário adaptar a norma àquilo que era, que estava implícito no pensamento do constituinte de 46 e que estava implícito no do atual elaborador da atual Constituição.

Esta matéria já foi objeto de apreciação por parte do Conselho Federal de Cultura, onde figuram homens como o Gilberto Freire, Afonso Arinos de Melo Franco, Pedro Calmon e tantos outros, os quais aprovaram por unanimidade, um parecer de minha autoria, exatamente nesse sentido, da mesma maneira, Afrânio Coutinho no Conselho Federal de Educação renovou a mesma tese; mas é para conciliar, portanto, um problema, conciliar um problema de intencionalidade normativa com um problema, digamos assim, acessório, mas um problema

que pareceu merecer a atenção da Comissão. Mais importante, porém, foram duas iniciativas da Comissão, uma delas criando um sistema de controle das estatais, mais uma vez pretendendo armar o Legislativo de poderes, sem prejuízo do Tribunal de Contas, para controlar as estatais a fim de não quebrar-se a unidade orçamentária proclamada na Constituição, mas que, hoje, é apenas uma palavra, porque na realidade existe hoje o Estado duplo: o Estado da estrutura burocrática e, ao seu lado, o duplo do Estado, que é formado pelas autarquias, pelas fundações de direito público, pelas sociedades de economia mista, com suas estruturas econômico-financeiras e orçamentárias, que estão sujeitos apenas a uma fiscalização de ordem formal. Este me parece um ponto básico, porque nós estamos sofrendo as consequências desta duplicidade do Estado, do Estado duplo que hoje existe no Brasil e em outros países do mundo.

Outro ponto fundamental também é aquele em que é dado o realce ao problema das pesquisas, e é dito que o Estado deverá dar apoio a todas as modalidades de pesquisa, porque a pesquisa hoje é algo de fundamental no destino de um povo; sem tecnologia própria não há soberania, não há sequer democracia; então a idéia é de dar à pesquisa uma atenção toda especial e, com comitadamente, corrige-se o unilateralismo que preside a Constituição atual, quando declara que o Estado deve dar e incentivar o ensino científico e tecnológico. Porque só científico e tecnológico? Será que o ensino humanístico não é tão indispensável como o outro? Não estaremos, ao contrário, padecendo de um esvaziamento humanístico em todas as nossas afirmações fundamentais de cultura? Então, pareceu oportuno que se acrescentasse esta palavra humanístico a completar o sentido da emenda. E mais ainda cuidou-se do problema do silvícola, que não pode ficar reduzido a um problema de posse de terra; a Constituição apenas olha o problema do silvícola do ponto de vista da preservação das terras ocupadas pelos índios, que não podem ser objeto de domínio particular. Mas será que o problema do silvícola se resume apenas a um problema de domínio de terra e posse de terra? Não exige a substância da questão um problema de natureza ético-cultural? Há necessidade de que a constituição preserve, de um lado, o lastro, o patrimônio Cultural do silvícola. Mas, de outro lado, que cuide também da sua integração. Se o silvícola tem direito a ascender a esse alto Congresso, exercendo aquilo que Jellinek chama *actus active civitatis*, que é máximo da expressão da cidadania, o *jus activae civitatis*, por que privar o silvícola da possibilidade de uma participação, de uma comunhão nacional? Ou será que as nossas reservas deverão continuar ser apenas depósitos de índios para gáudio dos etnólogos estrangeiros, que vêm aqui examinar o problema? Então, a norma constitucional estabelece que, de um lado, se preservem os valores culturais do silvícolas, sem prejuízo de sua integração na comunidade nacional, que é um desejo comum a todo brasileiro.

De maneira que, ilustres Senadores e Deputados, quando nós elaboramos essa emenda, nós fizemos sem nenhuma preocupação de atingir ou favorecer este ou aquele. Moveu-nos tão-somente a preocupação de formular alguns problemas, de trazer ao conhecimento do Congresso alguns problemas básicos que nos pareceram básicos, como ponto de partida para uma renovação constitucional e a fim de que, evidentemente, através da revisão do Colégio Eleitoral, se possa passar para uma segunda fase.

E por que Colégio Eleitoral? Aqui para concluir, eu sou um homem muito franco, gosto de não esconder o pensamento e eu devo dizer que acompanhei com natural entusiasmo toda a propaganda feita em torno das "Diretas, Já". Não posso recusar a beleza desse movimento, porém houve um desfecho houve um 25 de abril. Então, eu distingo aqui duas categorias de pessoas ou de atitudes políticas: uma vinculada aquele fato histórico,

tentando renová-lo, inultimente, e do outro lado, aqueles que, a partir daquele fato histórico, passam a uma política de consenso, de coalisão nacional, porque a política de coalisão nacional, que está sendo exigida pela gravidade da situação brasileira atual e estou falando a convite de um partido, mas sinto a necessidade de uma compreensão e esta emenda mesmo já é um apelo à compreensão, é um apelo ao consenso, é um apelo, em suma, à visão total e continuada de nossa terra naquilo que ela tem de mais substancial.

Muito obrigado. (Palmas)

O SR. PRESIDENTE (Jarbas Vasconcelos) — Tem a palavra o Sr. Relator da matéria.

O SR. RELATOR (Aderbal Jurema) — Sr. Presidente, Deputado Jarbas Vasconcelos, Sr. Vice-Presidente, Deputado José Frejat, Srs. Senadores, Srs. Deputados, eminente Professores Miguel Reale.

Quero aqui manifestar a minha admiração pelo Professor, pelo homem de cultura, e a minha inveja pela juventude com que S. Exª defende os seus pontos de vista.

Ouvi, como Relator, a sua explanação sobre um dos pontos mais controvertidos da Emenda, enviada pelo Presidente João Baptista Figueiredo. E como o próprio Presidente, na fala com que patrocinou a Emenda que teve tão ilustres redatores, disse repetidamente que era aquela proposição um instrumento de negociação para que, dentro do Congresso Nacional, pudesse servir de motivação para um amplo debate, o diálogo das duas Casas.

E sabe S. Exª que este debate já começou. Começou no dia em que foram abertos os prazos para a apresentação das emendas à Emenda Presidencial. Durante 8 dias, parlamentares das mais variadas cores partidárias enviaram à Presidência desta Comissão as suas emendas. Emendas muitas vezes abrangentes como substitutivo, outras tocando em assuntos dos mais diversos da ampla Emenda Constitucional e também outros, que embora sem correlação com a matéria a ser emendada, representam, sem dúvida, Professor Miguel Reale, aquilo que V. Sª assinalou na sua douda preleção, representa o anseio, a inquietação do Parlamento brasileiro, que deseja, sem dúvida, atualizar a sua Carta Magna. Com isso é que, como Relator, não pretendo eliminar, de plano, as emendas não relacionadas com a matéria em debate, mas examiná-las, para que elas possam se transformar, de acordo com o mérito de cada uma, em emendas autônomas.

No contencioso administrativo, V. Sª disse que o Brasil era uma exceção e até amenizou a sua fala enérgica de Professor e de debatedor de idéias com uma anedota muito curiosa. Mas posso informar a V. Sª que há inúmeras emendas que também debatem o contencioso administrativo e o repelem, usando de argumentos que precisam ser examinados com absoluta serenidade pelo Relator. Não quero desprezar a imensa contribuição que V. Sª trouxe esta manhã, sobretudo modificações que V. Sª sugere e que não podem ser mais apresentadas como emendas, mas podem servir de sugestões para o Relator; não as desprezarei quanto à sua análise.

Um outro ponto importante, que V. Sª abordou, é o problema do ensino primário de quatro anos. Não seria eu que iria me aproveitar, educador que sou com 44 anos de magistério, Professor de Administração Escolar e Educação Comparada da Universidade de Brasília, Relator da Lei Passarinho, que modificou a classificação para 1º, 2º e 3º graus, mas, quando V. Sª defende a classificação do ensino primário, eu apenas quero chamar a atenção da terminologia da Constituição num dos artigos referentes à educação, à família e à cultura. Quando diz no art. 176, § 1º:

“§ 1º O ensino será ministrado nos diferentes graus pelos Poderes Públicos.”

Aqui, fora empregada a palavra graus, antes, muito antes da reforma de 1971. Agora, há um outro problema muito complexo, eminente depoente, quando a reforma de 1971, que estendeu o ensino a 8 graus, o primeiro grau a 8 séries, era porque queria corresponder ao Texto Constitucional que fala no inciso II, ainda do art. 176:

"II — O ensino primário é obrigatório para todos, dos sete aos quatorze anos, e gratuito nos estabelecimentos oficiais."

Se o ensino primário ficasse reduzido apenas a quatro séries, como V. Ex^a assinalou, ele não seria dos sete aos quatorze anos, seria dos sete aos onze anos. Este é o texto constitucional, sendo gratuitos nos estabelecimentos oficiais.

E no inciso I, diz o seguinte:

"I — o ensino primário somente será ministrado na língua nacional."

Vem a Emenda Presidencial e diz: o ensino primário de quatro séries será ministrado em língua nacional. É portanto, um ponto muito polêmico, eminente expositor. Em todos os Países tem se procurado estender a gratuidade, a começar pela Inglaterra em 1944, que tem respeitado essa extensão do primeiro grau, para que possa atender um maior número de alunos, porque, do contrário, nós ficaríamos reduzidos ao ensino primário do Brasil-Colônia, do tempo de Pombal e, a um ensino primário do Brasil Imperial. Quando adotamos a terminologia de primeiro grau foi justamente para sair desse aspecto antigo a ampliar na Constituição, o atendimento das crianças de sete a quatorze anos, por isso, é que se fala em ensino primário de sete a quatorze anos, e que a lei que não podia modificar a Constituição, mas que está em vigor estabeleceu o primeiro, o segundo e o terceiro grau, permita-me, eminente Professor, sem nenhuma macaqueio. Apenas com aquilo que o legislador tem, que é a sensibilidade social para os problemas de uma Nação, que vem lutando justamente no sentido de acabar com o analfabetismo, e que, através de determinadas organizações, ao invés de acabar com o analfabetismo, fomenta este analfabetismo, porque cria MOBRAIS no lugar de se criar escolas para alunos de primeiro grau.

Sr. Presidente, estou falando com o mesmo entusiasmo com que falou o eminente Professor Miguel Reale, para dizer que este é um assunto que eu conheço, que eu vivi, porque sou Professor primário, secundário e Professor superior. De maneira, que vivi todo este drama. O ensino primário obrigatório para todos, dos sete aos quatorze anos, foi uma grande conquista. Na ocasião em que nós procurávamos modificar essa terminologia, aparece o Ministro da Fazenda e diz: o professor carrega sobre os seus ombros uma maldição. Qual é essa maldição, Sr. Ministro? É o número que nos impossibilita salários condignos, porque, sem dúvida, todos nós sabemos que nos Estados as Secretarias que tem o maior número de funcionários são, sem dúvidas, as Secretarias da Educação. E este número é a nossa maldição, porque qualquer aumento ao professorado, quer seja primário, secundário ou de nível superior, as burras do tesouro e o erário se arrepiam por causa do número a atender.

Quanto o ensino em língua nacional, não vou discutir a Emenda Constitucional, mas sou daqueles que acha que o ensino bilingüe pode funcionar, mas com a primazia do ensino da língua nacional.

Estive nos Estados Unidos da América e vi a dificuldade que tem os americanos para receber os "braceros". E o que são "braceros"? São trabalhadores mexicanos que vão prestar serviço na lavoura americana e levam os seus filhos. Então, eu vi e convivi com professorinhas norte-americanas do Sul dos Estados Unidos da América, da fronteira com o México e lá o ensino primário é em língua nacional e, ao lado disto, as professoras são obrigadas a conhecer o espanhol para traduzir, simultanea-

mente, aquilo que estão ensinando em língua nacional. Mas, jamais, deveríamos abrir mão de que o ensino primário limite em séries o ensino em língua nacional.

Este é o modesto ponto de vista de um relator, que já foi professor primário da Campanha Nacional de Alfabetização no Estado de Pernambuco, em Recife, cujos ordenados na época. Professor Miguel Reale, eram os passes de bonde que nos forneciam para irmos dar aula à noite, porque, de manhã e à tarde estávamos na Faculdade de Direito de Recife.

No mais, Professor Miguel Reale, trouxe uma contribuição que eu considero a maior de todas, pois foi a sua fé, a sua convicção de que a emenda Constitucional enviada a esta Casa é uma carta de intenções que o Presidente da República apresentou ao Congresso Nacional para nós resolvermos os nossos problemas como legisladores. Muito obrigado. (Palmas.)

O SR. PRESIDENTE (Jarbas Vasconcelos) — Concedo a palavra ao Professor Miguel Reale.

O SR. MIGUEL REALE — Eu agradeço as palavras generosas ditas pelo Relator, Senador Aderbal Jurema e passo a dar alguns esclarecimentos mais do que propriamente responder, porque me parece que houve equívoco na interpretação do meu pensamento.

Quanto ao contencioso não há ninguém que ignore que a matéria é contraditória. É um assunto que não é pacífico. Mas é importante afrontar os problemas, mostrar que um problema existe, e não permitir que persista na Constituição uma norma feita, adrede preparada, para não ser cumprida. Uma norma que fala em contencioso administrativo e depois os subordina a um monopólio jurisdicional de tal maneira que ele existe. Então, apague-se o contencioso administrativo.

A esse respeito, aliás, eu quero notar que o egrégio Tribunal Federal de Recursos manifestou-se contra. Mas manifestou-se anteriormente contra os art. nº 102 e 103, que criam os contenciosos administrativos de primeira instância, com recursos ao Tribunal Federal de Recursos e, sob que alegação? Sob alegação de que o contencioso administrativo, se existisse, aceleraria as decisões de primeira instância e teria como resultado a sobrecarga de serviços do Tribunal Federal de Recursos. Então, é um paradoxo. Reconhece-se, de um lado, que se existisse o contencioso administrativo aceleraria o problema da Justiça e é um dos problemas mais graves este, as delongas com que as questões permanecem em Juízo.

O problema que tem que se examinar, tem que ser examinado em seu contexto. Se não se quer o contencioso administrativo, elimine-se da Constituição. Mas nesse caso que se dê ao Judiciário condições para corresponder efetivamente às exigências da população. Porque não se pode admitir que continue a situação atual de uma crise de Justiça que se perpetua anos e anos, em que, em São Paulo, para distribuir uma apelação, precisa-se aguardar meses? E, os processos da Justiça Federal dormem, às vezes, meses e meses seguidos para uma simples restituição de imposto ou de taxa.

Então, tome-se uma providência. O que nós fizemos foi pôr o dedo na ferida, não nos iludimos com uma promessa de contencioso administrativo e realizável da maneira como foi concebido. Ou se opta por uma coisa ou se opta por outra, mas que se encontre uma solução para o problema da Justiça. Esta foi a intenção que me moveu dentro da Comissão elaboradora da matéria.

Quanto à segunda questão, ilustre Senador Aderbal Jurema, eu acho que houve um equívoco de V. Ex^a quando o pôde imaginar que eu seja partidário da redução do ensino primário a apenas quatro anos. Também eu sou professor. Antes de ser qualquer outra coisa na vida tenho sido professor. E, eu fui até setenta anos; quarenta e dois anos professor da Faculdade de Direito de São Paulo e, portanto, não poderia de maneira alguma ser partidário de uma redução do ensino primário. Eu critiquei a terminologia, porque nós não temos amor a preservação

dos nossos valores lingüísticos. Rui Barbosa, no seu famoso parecer, fala em ensino primário, secundário, médio e superior. Eu não ignoro, evidentemente, que os cursos se dividem em graus. Mas o fato de haver graus não significa que sejamos obrigado a chamar de primeiro grau, de segundo grau e de terceiro grau, adotando uma terminologia que não é nossa.

Para mim, o curso primário tem que ter oito anos. Obrigatoriamente deve ter oito anos, obrigatoriamente. Mas o que eu acho, que eu entendo é que somente nos primeiros quatro anos é que se deve haver esta exigência de uma obrigatoriedade do ensino na língua nacional. Ahá, o fato de exigir mais de quatro anos está na própria emenda. Eu peço a atenção a V. Ex^a: o ensino primário nos primeiros quatro anos, quer dizer, nos primeiros quatro anos do ensino primário, que é evidentemente em um maior número. Aqui a terminologia talvez não seja perfeita.

O SR. ADERBAL JUREMA — Mas por que somente nos primeiros quatro anos?

O SR. MIGUEL REALE — Por que nos primeiros quatro anos? Porque eu entendo que até onze anos, doze anos, o estudante está sujeito à interferência de formações estrangeiras. Mas a partir de onze anos, na época em que nós vivemos, impedir que haja um curso de Inglês ou de Francês...

O SR. ADERBAL JUREMA — Não, mas não queremos impedir.

O SR. MIGUEL REALE — Não. Mas o problema é controvertido. O problema é também, como o outro, um problema controvertido.

O SR. ADERBAL JUREMA — Professor Reale, o ensino como auxiliar de cultura.

O SR. MIGUEL REALE — Não. Nós não somos partidários desta redução. Nós entendemos que haverá um enriquecimento da cultura brasileira. A cultura brasileira já tem hoje uma estrutura tal que ela não precisa ficar temerosa de entrar em contato com outras formas de cultura. Já existe um nativismo, eu não sou favorável ao nativismo culturalista. Eu entendo que a cultura é algo de aberto, e é pela concepção plural da cultura é que me leva a essa concepção. É claro que nem todos poderão ter o mesmo pensamento. É uma questão apenas de divergência, mas há uma concepção nativista da cultura, há uma concepção pluralista, universalista da cultura. Eu me enfileiro entre estas, preservando, no entanto, a formação. Porque formação verdadeira é aquela que há na criança nos primeiros quatro ou cinco anos do curso primário ou primeiro grau, como se quiser dizer, isto é, nas primeiras quatro séries. Não fora assim, não teria havido um pronunciamento maciço do Tribunal do Conselho Federal de Cultura, que representa o órgão máximo da cultura brasileira.

O SR. ADERBAL JUREMA — Mas o Conselho Federal de Educação é contra.

O SR. MIGUEL REALE — O Conselho Federal de Educação até hoje, V. Ex^a me perdoe, não resolveu a matéria. O relator é o ilustre Professor Afrânio Coutinho, que deu parecer exatamente no sentido favorável, houve dois ou três pronunciamentos de acordo com Afrânio Coutinho e houve um pedido de vista, que se prolonga indefinidamente, para impedir que o Conselho Federal de Educação se pronuncie unânime com o Conselho Federal de Cultura. De maneira que eu me sinto bem, tendo ao meu lado o Conselho Federal de Cultura. É um ponto de vista, mas eu me sinto bem tendo ao meu lado o Conselho Federal de Cultura, ao qual eu pertencço e que reúne algumas das personalidades mais ilustres da cultura brasileira. Era esta a observação que eu queria fazer.

Mas, Sr. Presidente, eu perguntaria se poderia destinar umas breves considerações a um tema que me escapou, que me parece fundamental. (Assentimento do Presidente.)

Eu me refiro ao problema da representação ao Procurador-Geral da República, matéria essa que tem provocado reações. Conta-se mesmo que há uma posição por parte do Supremo Tribunal Federal contra esta representação que, na forma da emenda, toma um outro feitio, a representação por inconstitucionalidade. Hoje, em dia, a norma vigente na Constituição estabelece que o Procurador-Geral da República pode negar seguimento a qualquer representação, de maneira que, em última análise, quem é que diz que é constitucional no Brasil? É o Procurador-Geral da República. E, no entanto, a emenda, ao contrário, abre. É um dos aspectos positivos de democratização, estabelecendo, primeiro, que os poderes soberanos dos Estados possam fazer uma representação que tenha seguimento. E, mais ainda...elege a Ordem dos Advogados em intérprete da sociedade civil. Há o argumento de que, com isto, o Supremo Tribunal ficará sobrecarregado; não me comove, nem me convence. A máxima competência do Tribunal Federal é zelar pela Constituição. Essa é a ordem fundamental.

Tire-se do Supremo outras competências, menos esta. Ele é o guardião absoluto da Constituição, e de mais a mais, o próprio Regimento Interno do Supremo Tribunal contém uma norma que permite que, desde logo sejam descartadas as representações manifestamente sem significado; é o art. 21, § 1º que dá ao relator a competência para, desde de logo, indeferir os pedidos sem cabimento. De maneira que sempre haverá um modo de controle interno, mas aí é o Supremo Tribunal que estará se manifestando, não é Procurador-Geral. Desculpe, Sr. Presidente, de ter focalizado esta matéria, mas ela era de suma importância no contexto da minha exposição, e eu me havia esquecido desse ponto.

O SR. PRESIDENTE (Jarbas Vasconcelos) — Concedo a palavra ao nobre Deputado João Gilberto.

O SR. JOÃO GILBERTO — Sr. Presidente, Srs. Senadores, Srs. Deputados, Sr. Relator, prezado Professor Miguel Reale, ilustre cultura jurídica e nosso palestrante de hoje. Permita cumprimentá-lo pelos aspectos que trouxe ao debate, pela profundidade da sua análise, dizer que já acompanhava o seu pensamento pelos artigos publicados em relação a esta emenda, na imprensa, de que tenho diferente maneira de ver vários dos problemas enfocados, tenho divergências de entendimento com V. Exª, mas que entendo que, quando nós recebemos um palestrante aqui, é mais salutar que nós levantemos questões para saber a opinião dele do que ficarmos a discutir determinadas matérias — especialmente aquelas em que a nossa posição é marcada pelo aspecto político ou pelo aspecto ideológico.

Então eu me permito formular, algumas várias questões, umas de ordem muito simples — apenas para conhecer o seu ponto de vista ou a sua interpretação, outras de ordem mais complexas. E vou procurar colocá-las numa ordem em que lhe ajude a formular as respostas, e se V. Exª entender de interromper ou não responder algumas, pode fazê-lo com toda a liberdade.

Primeira questão: é sobre o mandato dos Vereadores das capitais. É uma questão bem objetiva. A conjugação do art. 15, inciso 1º da proposta, com o art. 186, caput, das disposições transitórias. No art. 15, inciso 1º, diz-se que os Prefeitos, Vice e Vereadores serão eleitos simultaneamente em todo o país, salvo das capitais dos Estados, que coincidirão com a eleição de Governador.

No art. 186, é marcada a primeira eleição para os prefeitos e Vice das capitais, e silencia sobre os Vereadores. Então, nós temos duas hipóteses de interpretação e isso está suscitando muita discussão. A primeira hipótese, é de que o mandato dos atuais vereadores, que foram eleitos em 1982 com mandato até 1988, os vereadores das

capitais junto com os demais, serão interrompidos em 1986, quando os prefeitos e Vice das capitais serão eleitos, quando serão eleitos novos vereadores. A outra interpretação é de que esses vereadores ficariam com os seus mandatos permanentemente incoincidentes com os dos Prefeitos — ou seja, os Prefeitos das capitais se elegerão em 1986, os Vereadores em 1988, daí 4 anos se renovarão os Prefeitos junto com os Governadores, e os Vereadores se renovarão junto com os demais Vereadores e Prefeitos do País. Como é uma questão que vai depender de interpretação ou que no Congresso Nacional terá de esclarecê-la, porque há uma certa divergência entre a disposição transitória e a disposição permanente, eu gostaria de saber a sua opinião, qual a sua intenção: cortar o mandato de 2 anos dos mandatos dos Vereadores de capitais e fazê-los coincidir com seus Prefeitos, ou eleger os Prefeitos das capitais junto com o Governador, e os Vereadores das capitais junto com os demais Vereadores do País incoincidentemente no município o mandato do Vereador com o Prefeito?

O SR. MIGUEL REALE — A intenção da Comissão não podia ser cortar o mandato dos Vereadores, porque nós estamos diante de uma situação de direito adquirido. Seria de, certa maneira, fazer uma reforma constitucional violando desde logo a Constituição. De maneira que se trata de uma situação de caráter transitório. O ideal será que, oportunamente, haja coincidência das duas eleições, a do Prefeito da capital e dos Vereadores. No primeiro momento, haverá uma fase de transição, é um assunto a ser objeto de uma emenda de caráter transitório, outra disposição transitória e que viria também suprir a este ponto. Eu reconheço que aí há um problema a ser analisado, que, através de uma emenda, nós também não tivemos um prazo enorme para examinação da emenda, daí, por essa razão que a emenda é enviada ao Legislativo, é para o Legislativo verificar onde há lacunas, onde há imperfeições, aí é um ponto em que seria necessário uma disposição de caráter transitório para prever aquilo que deverá ocorrer mais tarde, quando realizada a eleição de Prefeito das capitais.

O SR. JOÃO GILBERTO — Mas é muito importante o registro da opinião de V. Exª de que não houve a intenção de redução de mandato, que aliás é...

A segunda questão também é uma questão bem simples, é de compatibilização da norma permanente com as disposições transitórias. Trata-se do art. 75, § 2º da eleição presidencial. Ele prevê reeleição como regra permanente. Ao se estatuir as regras para a atual sucessão — portanto as regras transitórias do art. 183, silencia-se sobre reeleição, nem permite, nem proíbe a reeleição. Eu perguntaria: na sua opinião, permanecendo assim o texto, a norma que permite a reeleição se aplica ao atual Presidente?

O SR. MIGUEL REALE — Bom, a idéia que norteou a Comissão foi claramente no sentido de não aplicar-se ao atual Presidente da República a reeleição, inclusive em face das contínuas declarações feitas por S. Exª de que ele não tem o propósito de continuísmo no exercício da Suprema Magistratura da Nação. De maneira que não houve nenhuma preocupação nossa de aplicação desta norma a esta questão. Eu aliás, aqui, aproveito a oportunidade para dizer que nem sempre, na Comissão, havia uma unanimidade de pontos de vista, mas prevalecia o ponto de vista da maioria e também prevaleceu o ponto de vista que era o ponto de vista do Governo. Do meu ponto de vista particular, pessoal, eu não sou favorável à reeleição, eu acho que nós devíamos partir para um mandato de 4 anos, e fixando a norma de mandato de 5 anos, na base daquilo que vigorava na Constituição de 1946.

Eu estou indo além um pouco da pergunta formulada, porque eu entendo que a reeleição — a idéia de 4 anos com reeleição foi feita no sentido de trazer para mais

perto a eleição pela maioria absoluta do eleitorado. Mas entendo que essa questão pode ser transformada, através de um mandato de transição de 4 anos, voltando-se à tradição de 1946 que, parece-me que deu bons resultados.

A minha posição é de caráter até muito prático; eu sou um jurista que não perco tempo com o irrealizável. Eu penso como Max Weber e Jellineck que não merece um minuto de atenção sequer do político, do jurista aquilo que não é factível, aquilo que não é realizável. E assim sendo, eu entendo, por exemplo, que não é o caso de estarmos discutindo parlamentarismo. Parlamentarismo que é a solução, que me agrada, porque eu sou adepto do regime parlamentar, mas o parlamentarismo não deve corresponder a uma solução de emergência, parlamentarismo tem que ser objeto de uma discussão em profundidade e específica, e não vir como um apêndice de uma emenda que tem uma abrangência bem determinada.

O SR. JOÃO GILBERTO — Agradeço a resposta de V. Exª e até fico feliz por ter provocado, quanto à reeleição, uma declaração que me parece da maior importância de parte do eminente jurista.

Ainda bem objetiva e simples a questão. O art. 13, § 2º, remete a eleição de Governador às regras, aos dispositivos do art. 75 da eleição presidencial. Então a reeleição se aplica aos Governadores? É uma questão. E a outra: por que não a aplicação dos critérios de maioria absoluta — que integram o conjunto do art. 75 também as eleições municipais. O que fez a Comissão diferenciar as eleições presidenciais e dos governadores, por um sistema, e deixar as eleições municipais sem uma regra a respeito delas?

O SR. MIGUEL REALE — Neste ponto, a minha posição, pelo menos, eu não posso responder pelos demais Membros da Comissão. Cada um de nós tomou uma posição, segundo as próprias convicções. E a minha convicção é esta, que a maioria absoluta é exigível e aconselhável, no âmbito federal e no estadual, enquanto que no municipal, parece-me que seria ir muito além das contingências da vida brasileira. Acho que a idéia de uma maioria absoluta para o município e renovar as eleições não me convenceu, dada a estrutura mais administrativa do que política que tem a comunidade municipal. O município tem inegavelmente, uma estrutura político-administrativa. Mas é mais administrativa do que política, por se tratar de um órgão autônomo e não de um órgão soberano, aliás, por um órgão autônomo, mas não de uma autonomia plena, como é o do Estado, que tem os três Poderes, o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. De maneira que, do meu ponto de vista, era não estender essa exigência, que me pareceria demasiada para o âmbito municipal. É o meu ponto de vista.

O SR. JOÃO GILBERTO — A reeleição dos Governadores foi deliberadamente colocada?

O SR. MIGUEL REALE — Não, a reeleição é quase uma consequência implícita desse princípio de simetria que, de certa maneira, vigora na estrutura do constitucionalismo brasileiro. Há um princípio de simetria na estrutura do constitucionalismo brasileiro. Tenho, aliás, minhas reservas contra essa simetria. Mas é uma norma que tem sido seguida.

O SR. JOÃO GILBERTO — E que foi quebrada em relação ao município, porque o município ficou agora contra a reeleição.

O SR. MIGUEL REALE — Mas, evidentemente, porque o município tem condições próprias, que não se confundem com o Estado. eu não confundo, absolutamente, uma autonomia dotada plena, com autonomia de caráter local, como é o município.

O SR. JOÃO GILBERTO — Estamos chegando às questões mais complexas.

Agora, sobre o decurso de prazo, V. Ex^a argumentou que o decurso de prazo, atualmente, é regra. Os projetos submetidos ao decurso de prazo, atualmente, são regra no processo legislativo e que vão se tornar em exceção. Permita-me discordar, porque a Constituição, atualmente, também prevê que a regra é o Presidente mandar a matéria sem prazo. E a exceção, é ele manda com prazo. Só que ele manda mais com prazo do que sem prazo. Então, a norma prevista no parágrafo 3º, art. 51, da proposta da Comissão, da proposta do Executivo, mantém esse problema, porque, excepcionalmente, o Presidente, desde logo, poderá pedir o prazo. Então, o decurso de prazo vai ficar mais ou menos como está, vai mudar pouca coisa em termo de meses. Desde logo, o Presidente da República poderá pedir a aplicação do decurso de prazo, antes dos seis meses, como base no parágrafo 3º, do art. 51, o que ele faz, hoje, com base no parágrafo 2º, do art. 51. Mudou o parágrafo, mas permita-me considerar que o decurso de prazo continua podendo canalizar através dele a maioria das matérias que vêm a este Congresso.

O SR. MIGUEL REALE — Não entendo dessa forma. Entendo que houve uma mudança na colocação do problema, que resulta da própria maneira, pela qual a matéria foi colocada. Não em cálculo de dias, mas em cálculo de meses, ou seja, o pressuposto. Há um pressuposto de prazo. Porque, afinal de contas, o Legislativo é feito para legislar. O Poder Legislativo não existe apenas para ser uma testemunha dos acontecimentos do Estado. O Legislativo tem uma função, que é legislar. Então, há um pressuposto de seis meses, como um prazo normal, para que, com mais aqueles outros acréscimos, se realize uma legislatura normal. Quer dizer, o pressuposto aí, é um pressuposto dessa natureza.

Agora, devo, aliás, observar que, quanto à idéia de não se tornar norma o envio contínuo dos projetos de lei, a fim de que ficasse subordinada à aprovação pelo decurso de prazo, aquele parágrafo da Constituição foi proposta de minha autoria, quando estabeleceu a faculdade do Governo de mandar ou não, com prazo assinado desde logo, podendo assiná-lo depois. Há, evidentemente, o instituto do decurso de prazo, que continua. Ele não deixa de existir na Constituição. Mas mudou de aspecto. Mudou de característica, pela abertura com que a matéria foi examinada. Não estou dizendo que o decurso de prazo tem sido eliminado da Constituição. Longe de mim, fazer uma afirmação dessa, porque está aí o prazo assinado. O que há é um tratamento diferente e de tal maneira é concedido ao Legislativo um prazo mais do que razoável, para que ele examine a matéria e se pronuncie. Esta foi a idéia que norteou o trabalho da Comissão.

O SR. JOÃO GILBERTO — Acho que o decurso de prazo vai continuar sendo o principal canal de envio de matérias.

O SR. MIGUEL REALE — V. Ex^a vai me permitir, é um problema mais de educação política do que de normas constitucionais. O que, porém, não se pode admitir é que uma minoria possa criar uma obstrução indiscriminada na aprovação de um projeto de lei, privando a administração de uma norma legal, indispensável ao bem público.

O SR. JOÃO GILBERTO — O que não aconteceria, se o decurso de prazo fosse negativo, porque a maioria do governo teria que estar presente e aprovar a matéria. Quer dizer, não existiria, se o decurso de prazo fosse para a rejeição, como o é em vários países.

Eu gostaria de ter a opinião de V. Ex^a sobre algumas questões do decreto-lei. Na verdade, ele existe em vários países. Talvez o sistema italiano seja o mais citado por aí. Mas existe com outras defesas do Legislativo, que não encontramos nem na Constituição atual, nem no texto proposto. Então, vou levantar algumas questões sobre o

decreto-lei. Por exemplo, a faculdade do Presidente da República de decretar novamente matéria já rejeitada pelo Congresso. Porque isso dá ao Presidente da República o poder de, sozinho, legislar permanentemente. O Congresso Nacional rejeita hoje um decreto-lei, o Presidente da República, amanhã, decreta sobre a mesma matéria.

O Congresso torna a rejeitá-lo, o Presidente da República volta a decretá-lo. Isto não é permitido em outros países, em que, uma vez rejeitado um decreto-lei sobre determinada matéria, o Presidente da República não pode voltar a usar o decreto-lei sobre aquela matéria. O que temos aqui é que o Presidente da República pode omitir da apreciação legislativa, permanentemente, determinado assunto, pela renovação do decreto-lei. Esta é uma observação.

A segunda, é a questão de o Congresso não poder emendar. O sistema italiano, que permite a emenda, na verdade está ocasionando muito abuso. Virou o decreto-lei a favor do legislativo lá. Eles incluem qualquer emenda e o Presidente não pode vetar depois.

Eu perguntaria a sua opinião sobre, pelo menos, criar-se a condição do Legislativo poder aprovar o decreto-lei, total ou parcialmente. O Presidente da República já mandou um decreto-lei sobre o aumento do funcionalismo, em que no art. 8º, dizia o seguinte: "Excluem-se da aplicação ao funcionalismo público as leis que regulam as profissões". Então, o salário profissional caiu fora. O Legislativo ou rejeitava o aumento salarial de todo o funcionalismo, ou aprovava aquele hediondo decreto-lei, como foi aprovado aquele que era contra toda a Constituição Jurídica do País.

A outra questão é de que, neste caso, ainda é mais grave o decurso de prazo. Como um decreto pode ser considerado automaticamente aprovado. Acho que, no mínimo, no decreto-lei, o decurso de prazo teria de ser negativo.

Por último, o aspecto que existe na Constituição italiana, se não me engano, na francesa também, de ser o Legislativo quem decida sobre a validade ou não dos efeitos já produzidos por um decreto-lei que venha a ser rejeitado pelo Congresso. A Constituição brasileira e a emenda mantêm este texto, asseguram plena validade. Ora, às vezes, há necessidade de garantir direitos individuais, efeitos que foram produzidos por decreto-lei. Mas, outras vezes, o puro e simples princípio constitucional de garantir os efeitos já produzidos, cria uma anulação completa da decisão do Legislativo. Eu gostaria de ouvir a opinião de V. Ex^a sobre esse ponto.

O SR. MIGUEL REALE — Quanto ao problema do decreto-lei de repetir ou não, eu não seria infenso a uma norma que o tornasse proibitivo. Porque parece-me que, efetivamente, uma vez que o decreto-lei já foi rejeitado, não há cabimento que haja uma repetição. Mas é um problema que não foi objeto da emenda. A emenda não cuidou de tudo. Evidentemente, ela não podia cuidar de tudo.

Quanto ao fato de estabelecer emenda ao decreto-lei é outro ponto que, pessoalmente, não falando de um ponto de vista pessoal, quem está falando aqui, não é o representante nem do Partido Democrático Social, nem o representante do Governo, estou falando do ponto de vista pessoal, entendo que se a lei está sujeita à emenda, por que não o decreto-lei? Isto é um outro problema. Agora, não concordo com a conclusão última, a da recusa, porque é da estrutura do nosso Direito Constitucional, que não é semelhante ao sistema italiano. Parte-se do pressuposto de que a matéria, em princípio, é de competência administrativa. Em princípio, a matéria é de competência administrativa. O setor, onde se opera o decreto-lei, é mais administrativo do que legislativo, uma das razões pela qual a rejeição, que depois o decurso de prazo favorece o decreto-lei, no sentido de considerá-lo

aprovado. Na Itália vigora o princípio oposto. O decurso de prazo importa em revogação. Na Constituição italiana vigora o princípio oposto. Mas nós que não podíamos nos afastar da estrutura administrativa, da estrutura do decreto-lei, tal como ele se põe na Constituição e na tradição do Direito, desde que o decreto-lei foi imposto no Brasil. Nesse ponto, a Comissão não alterou a tradição da manutenção do decreto-lei, em sua validade.

O SR. JOÃO GILBERTO — Sobre o contencioso administrativo...

O SR. PRESIDENTE — (Jarbas Vasconcelos) — Deputado João Gilberto, o tempo de V. Ex^a já está esgotado. Eu pediria que V. Ex^a formulasse as perguntas que tinha, de uma só vez.

O SR. JOÃO GILBERTO — Formularei as duas questões que restam, porque acho que ficou assim mais fácil e nós todos conseguimos receber melhor as opiniões do ilustre Professor. Mas formularei as minhas duas últimas perguntas. Aliás, são curtas.

Sobre o contencioso administrativo, em que temos opinião diferente, observem, em primeiro lugar, que ele foi colocado na Constituição, pela Emenda nº 7, isto é, contra a vontade do Congresso, e que é bom que ele não tenha, até agora, se tornado realidade. Porque ele foi colocado no Pacote de Abril

o 111 remete ao seu anterior, que é o art. 110, que o art. 111 remete ao seu anterior, que é o art. 110, que trata dos conflitos trabalhistas, os litígios das relações de trabalho, dos funcionários das autarquias, das empresas públicas. Então, o que me parece grave, e eu gostaria de ouvir a opinião de V. Ex^a, é um dos aspectos que me parece muito grave das questões administrativas é o fato de ser submetido a ele, tão-somente a ele, dentro dos critérios da emenda de tirar da apreciação do judiciário, toda a relação de trabalho dos empregados de empresas públicas, e diz a Constituição qualquer que seja o seu regime, e das autarquias. Essa é uma pergunta.

A outra, para encerrar, agradecendo a gentileza com que o ilustre professor me respondeu, embora eu não goste de tratar desta matéria, e espero que ela seja revogada à Constituição, que é o Colégio Eleitoral. V. Ex^a compatibilizou a aplicação da lei Complementar com a resolução da Mesa do Senado Federal que vai regular o Colégio Eleitoral. Salvo máxima venia parece-me que a Lei Complementar tem que ser prevista na Constituição e ela é, atualmente, prevista pela Constituição. No momento em que a Emenda Constitucional entrar em vigor, ela não mais prevê a lei Complementar, prevê a regulamentação do Colégio Eleitoral pela Mesa do Congresso Nacional, a Lei Complementar nº 15, está automaticamente revogada e seus efeitos não mais serão produzidos, ela será substituída pela resolução da Mesa do Congresso Nacional, que vai regular o Colégio Eleitoral. Não há como subsistir uma Lei Complementar, que não é requerida pela Constituição. E mais, quando a Constituição mudou a orientação constitucional, requeria a Lei Complementar e passou a requerer sobre o assunto uma resolução da Mesa do Congresso Nacional.

Agradeço a atenção de V. Ex^a e, sem dúvida alguma, foi muito elucidativa para nós esta troca de opiniões, esse atendimento de V. Ex^a de forma tão franca a minhas questões.

O SR. MIGUEL REALE — Ambas as questões são muito estensas, o que comportaria um amplo e longo debate. O problema do contencioso administrativo está posto na Constituição em três itens diferentes: no art. 111, no art. 203 e 204 e também no 205. Muito embora o 205 não faça referência a contencioso administrativo.

O SR. JOÃO GILBERTO — É que a Emenda à Constituição faz referência a ele.

O SR. MIGUEL REALE — De maneira que o contencioso administrativo visaria resolver os problemas, os conflitos trabalhistas, digamos assim, dentro dos quadros da administração; os outros seriam relativos à matéria tributária; e o 3º seria relativo a conflitos de entidades internas.

Ora, o contencioso administrativo concebido, como eu entendo que deva ser, ou seja, como um órgão jurisdicional, não vejo em que ele possa lesar direitos. O grave seria se ele fosse concebido como mero órgão administrativo. A maneira como a emenda foi feita, de maneira um pouco enxuta, digamos assim, é que levou a esta conclusão. Mas pareceu-me absurdo, diante do conceito mesmo, a categorização jurídica do que seja contencioso administrativo, que é justiça administrativa. Contencioso administrativo é justiça administrativa. No momento em que se instaura um contencioso administrativo, no momento em que se instaura uma justiça administrativa é indispensável em primeiro lugar que os órgãos judicantes tenham garantias de estabilidade, tenham garantias judiciárias, sem o que eles serão apenas um **longa Manus**, um prolongamento da administração, o que está fora de cogitação, não é o pensamento da Comissão e nem do Governo. O pensamento do Governo é um contencioso administrativo, razão pela qual vou passar às mãos do ilustre Relator, as emendas que eu sugiro, no sentido de fazer conciliar a idéia de contencioso administrativo com a idéia originária, porque partimos do pressuposto de que isso era matéria de natureza legislativa e não do pressuposto de que o legislador fosse fazer um contencioso administrativo. Este é um ponto que me parece fundamental, um elemento básico.

Agora, são três o contencioso administrativo. Não é um órgão unitário. O contencioso administrativo é, pela sua própria natureza, múltiplo. Nos Estados Unidos há dezenas de boards encarregados hoje, de resolver problemas administrativos. Há uma dezena de órgãos encarregados de resolver problemas administrativos, porque a natureza mesmo do contencioso administrativo é uma adequação à situação técnica determinada. Há determinados órgãos administrativos americanos que surgem, para atender a uma determinada circunstância. Naquele texto de Davis que eu lembrei, como um texto clássico, mostrando a adequação, ele mostra, por exemplo, na que nos Estados Unidos, vale a Suprema Corte tem-se recusado a entrar no mérito de uma decisão administrativa, quando ela, pela sua natureza, é de tal forma técnica e complexa que escapa ao conhecimento normal de um juiz ordinário. De maneira que eu não vejo nenhuma contradição entre os dispositivos, porque eles se distribuem segundo esferas diferentes de competência. Há um contencioso para este fim, um contencioso para outro fim. Poderá o legislador compor um contencioso unitário, evidentemente, dividido em Câmaras. Então, seria uma Câmara Administrativa, uma Câmara Tributária e uma Câmara de outra natureza. Mas, é matéria de legislação ordinária, que não pode estar prevista na formulação do texto constitucional. É todo um problema a ser construído. Se passarmos a olhar o contencioso administrativo sem os preconceitos oitocentistas que vigoram no Brasil, passaremos a olhar o problema com outra visão. Vamos autorizar o problema em face do mundo contemporâneo, porque é, em verdade, surpreendente que exista justiça administrativa no mundo inteiro, inclusive nos países africanos, e não exista no Brasil, pelo pressuposto, pela confusão que se faz entre soberania do judiciário e exclusividade de jurisdição, que são duas coisas completamente diferentes e que é necessário superarmos, se é que nós queremos atender ao progresso da ciência jurídica e constitucional de nossa época.

O SR. JOÃO GILBERTO — Agradeço a V. Exª pelas informações dadas. Mas a questão da Lei Complementar?

O SR. MIGUEL REALE — A! Sim, sobre a Lei Complementar, entendo que a Constituição não alterou, a Emenda Constitucional manteve a referência à Lei Complementar. A Emenda Complementar mantém a referência à Emenda Complementar. É que não foi excluída na leitura dos itens fundamentais. Vou ver o texto, eu não tenho na conta de sábio. No art. 74 não fez exclusão dos parágrafos. Entendemos os parágrafos que dizem respeito à Lei Complementar...

O SR. JOÃO GILBERTO — O art. 74 passou a ser eleição direta, agora.

O SR. MIGUEL REALE — Pois é exato. Mas o art. 74 na parte que diz respeito a disposições transitórias...

O SR. JOÃO GILBERTO — As disposições transitórias estão no 183, agora.

O SR. MIGUEL REALE — Mas, este art. 74, da nova redação, só vai vigorar na eleição de 88, não vai vigorar agora. Pelo menos foi este o entendimento que tivemos. Esse art. 74 vigorará quando houver eleição direta. Enquanto não houver eleição direta, haverá eleição do Colégio Eleitoral. O Colégio Eleitoral com todos os seus elementos complementares.

O SR. JOÃO GILBERTO — Mas o Colégio Eleitoral está adstrito ao 183, agora.

O SR. MIGUEL REALE — Não vejo em que haja aí contradição, na função da Mesa do Senado em dar um caráter, digamos assim, de complementaridade à Lei, ou adotar estes princípios da Lei Complementar. Eu, na realidade, preferia adotá-los. Não tenho aqui o art. que fala no Colégio Eleitoral.

O SR. JOÃO GILBERTO — É o art. 183, para auxiliá-lo.

O SR. MIGUEL REALE — A Lei Complementar que faz uma distinção entre o que vai ser a eleição direta, remetida para 88, e aquilo que diz respeito à competência atual do Congresso. A constituição e o funcionamento ficam a cargo da Mesa do Congresso, ou melhor, da Mesa do Senado, funcionando como Mesa do Congresso. Entendo que a sua função é uma função de complementaridade, em relação à Emenda Constitucional nº 15. É um ponto de vista que estabeleço, no sentido de que isso continue a ter vigência, não obstante essa competência adicional dada à Mesa.

O SR. JOÃO GILBERTO — Mas ela já foi revogada.

O SR. MIGUEL REALE — Não vejo nenhuma revogação do texto.

O SR. JOÃO GILBERTO — Não existe mais leis quanto à exigência complementar.

O SR. PRESIDENTE (Jarbas Vasconcelos) — Concedo a palavra ao nobre Senador Fernando Henrique Cardoso.

O SR. FERNANDO HENRIQUE CARDOSO — Sr. Presidente, Srs. Deputados e Senadores, ilustre Professor Miguel Reale:

Eu, como de hábito, farei observações muito sucintas, até porque boa parte do que eu gostaria de discutir já foi levantado, precedentemente aqui e não vou cansar a V. Exª nem aos companheiros pela repetição.

Na linha de algumas observações de detalhe e para esclarecimento nosso, disse V. Exª que houve um progresso — e eu concordo — na questão relativa à representação ao Supremo, embora nós possamos estender, talvez a outras entidades, a possibilidade dessa represen-

tação direta ao Supremo, de qualquer maneira abriu-se uma porta nesta matéria.

Também há um aspecto que é positivo, aquele em que se estipula que a indicação do Procurador-Geral da República deve ter a aprovação do Senado. Não obstante sendo admissível, **ad nutum**, o Procurador-Geral da República, ainda assim a independência é bem relativa. Perguntaria a V. Exª: qual seria a sua reação em termos já existentes de um mandato para Procurador da República, de que se estipulasse um mandato ao Procurador da República, com prazo definido e que não fosse admissível **ad nutum**.

O SR. MIGUEL REALE — A tradição do Direito brasileiro, desde a Constituição de 1946, é que o Procurador-Geral da República é o Chefe do Ministério Público. Enquanto Chefe do Ministério Público, ele integra a administração e, portanto, exerce um cargo de confiança do Presidente da República que, no caso, condicionado à aprovação do Senado. Acho que na estrutura atual da Constituição e da tradição mesmo que veio da Constituição de 46, não haveria como estabelecer mandato para o Procurador-Geral da República. Não me parece que seja uma solução aconselhável, porque o Procurador-Geral da República não tem só essa função de representar, em matéria de constitucionalidade, ele tem a função de acompanhar todas as questões em que a União tenha interesse. Ele comparece ao Supremo Tribunal Federal, como Representante da Fazenda, como Representante do interesses da União. De maneira que não podemos partir essa situação binada do Procurador-Geral da República. Ele tem uma função constitucional, nesse caso particular. E tem, pelo Regimento do próprio Supremo Tribunal, uma previsão de uma série de outros casos em que ele participa como Representante da Fazenda. De maneira que seria estranho que ficasse representando a Fazenda alguém que já tivesse caído da confiança da própria Fazenda. Haveria uma contradição, razão pela qual não foi fixado um mandato para o Procurador-Geral da República. Mas foi estabelecida uma norma. Não é uma escolha de caráter arbitrário do Presidente, porque o Presidente já está, pela emenda, subordinado a submeter o nome à consideração do Senado. Aqui temos que olhar o problema do ângulo político. Se o Senado acolhe um nome, é porque essa pessoa é merecedora de confiança de ambos os lados: do Executivo e do Legislativo. Trata-se de uma pessoa de respeitabilidade. Não será só o mandato. Somos um pouco formalistas na concepção do Direito em substituir muitas vezes a prática jurídica por normas de caráter acessórias ou formalísticas, como essa de estabelecer o mandato. Não estou de acordo com a fixação do mandato, em virtude da complexidade da função exercida pelo representante do Ministério Público.

O SR. FERNANDO HENRIQUE CARDOSO — Disse V. Exª que a questão é política e eu vou diretamente, então, nas questões mais políticas.

O SR. MIGUEL REALE — A pergunta relativa ao Procurador era apenas uma introdução a isso.

O SR. FERNANDO HENRIQUE CARDOSO — Sim, foi para discussão de um assunto mais político, é para mostrar que há alguma visão diferente. Eu conceberia o Procurador antes como representante da sociedade do que do Executivo e, talvez pudéssemos ter outras para alguém que representasse o Executivo. Mas não quero entrar nesse tipo de discussão.

O SR. MIGUEL REALE — V. Exª me permite, a função é muito complexa. Eu estou dizendo que a função é plurivalente, porque ele é Chefe do Ministério Público e o Ministério Público representa a sociedade, também.

O SR. FERNANDO HENRIQUE CARDOSO — Eu entendi. Disse V. Exª na sua exposição, alias, muito esclarecedora, e eu louvo a franqueza com que tem exposto

aqui a nós os seus pontos de vista individuais, que muitas vezes não foram acolhidos na emenda. Mas disse V. Ex^a, socorrendo-se de Warber e de Georg Jellinek que não convém perder tempo com o que não seja prático, factível, mostrando, assim, a inspiração realista do seu pensamento. A questão toda está, entretanto, em que a definição do que é factível no mundo da política, é também relativo — e o próprio Werber — é um dos autores que mais enfatizou essa relatividade — e sabe V. Ex^a que o meu coração balança muito favoravelmente a Werber, não ao Werber que consagra o que já existe, mas ao Werber que muda. E disse V. Ex^a aqui que essa campanha havida no Brasil teve aspectos de beleza — isso é verdadeiro — e que, entretanto, agora é chegado o momento de passarmos a outra fase, a fase em que, ao invés de simplesmente mobilizarmos, teríamos de discutir o encaminhamento de questões.

Agora, pergunto: Por que encaminhar as questões, contrariamente a uma das possibilidades, pelo menos àquela que teve o apoio muito grande da sociedade, no caso das disposições transitórias que consagram o Colégio Eleitoral e que postergam a eleição direta, que é essa a discussão fundamental aqui. Quais são os argumentos para que se postergue a eleição direta? Quais são os argumentos para a manutenção do Colégio Eleitoral, na forma em que ele está? E mais ainda, não repito o que disse o Deputado João Gilberto, por desnecessário, e V. Ex^a deu os esclarecimentos que me parecem importantes. Seria conveniente que fosse frisado de que no espírito de V. Ex^a não se atribue à Mesa do Senado o arbítrio na organização das regras do Colégio, mas, de qualquer maneira, se mantém essa decisão do Colégio. Gostaria de ouvir de V. Ex^a as razões pelas quais não é chegado o momento, precisamente para um passo adiante, que é factível, possível, prático e desejado. E mais ainda, porque não vou fazer nenhuma outra discussão hoje, mais ainda, gostaria de ouvir de V. Ex^a, nessa mesma linha de indagações que são mais, confesso, políticas, porque não damos um passo no sentido de prevermos, realmente, um reordenamento constitucional, dado que estamos discutindo aqui, e nós todos estamos, de uma maneira, envolvidos nessa discussão, matéria que é pré-constituinte, matéria que diz respeito a uma série de regras que teriam de ser incluídas no ordenamento fundamental do País. Não estou pedindo, veja bem V. Ex^a, constituinte já, estou perguntando qual é, no espírito de V. Ex^a, encaminhamento para que chegue a uma Constituinte, posto que me parece que a própria existência desta comissão e essa enorme quantidade de emendas, não faz mais do que confirmar a necessidade de uma evolução nessa direção.

Termino aqui a minha interferência.

O SR. MIGUEL REALE — Fundamentalmente, o nobre Senador Fernando Henrique Cardoso formula duas questões: Uma delas é relativa à "Diretas Já". Porque razão a Comissão entendeu de manter o Colégio Eleitoral. Nós partimos do pressuposto de que a Câmara dos Deputados tomou uma posição, independentemente da grande pressão havida externamente, pela população. Não entro na análise disto, analiso os problemas friamente, na sua objetividade. Parece-me que Werber prega a objetividade na análise dos fenômenos sociais. Ora, estamos diante de um fato consumado. Não posso admitir que com o intervalo de poucos dias a Câmara dos Deputados venha a mudar de opinião. Se aqueles Deputados que votaram "Não" o fizeram debaixo de uma imensa pressão pública, de praça pública, pelas suas convicções...

O SR. FERNANDO HENRIQUE CARDOSO — V. Ex^a me permitiria um esclarecimento?

O SR. MIGUEL REALE — Eu parto desse ponto de vista. Eles votaram de acordo com suas convicções.

O SR. FERNANDO HENRIQUE CARDOSO — Mas V. Ex^a me permite duas observações? Primeiro, sessenta e cinco votaram "Não", apenas. Segundo, a emenda foi enviada antes da votação.

O SR. MIGUEL REALE — O fato é que quem se ausenta de uma votação está votando "Não". Vamos olhar as coisas com espírito prático, Sr. Senador

O SR. FERNANDO HENRIQUE CARDOSO — Mas a emenda foi enviada antes da votação

O SR. MIGUEL REALE — O importante era votar "SIM", para que a emenda fosse aprovada. Havia dois modos de votar "NÃO", ou não comparecer, ou votar "NÃO". Eram processos correlatos de aplicação da matéria, de maneira que eu não acredito que, em tão pouco tempo, a Câmara dos Deputados venha a mudar de opinião. Para mim é um ponto de vista, pelo menos penso que, afinal de contas vamos respeitar, também, o direito da minoria. A mais perfeita definição de democracia, dada por Eddi Kelsen, "A democracia é um regime onde a minoria existe". Então, por que vamos partir do pressuposto...

O SR. FERNANDO HENRIQUE CARDOSO — Agradeço o reconhecimento de que se trata de uma minoria.

O SR. MIGUEL REALE — Uma minoria no Congresso foi. Do Ponto de vista do majoritário foi. Mas não atingiu os pressupostos constitucionais dos dois terços. Seria o cúmulo se negar o que está diante dos olhos. Mas não atingiu o *quorum* de dois terços. Pouco importa examinar se dois terços é pouco ou é muito; é lei vigente, é norma constitucional vigente. De maneira que não há como considerar, a meu ver, um ponto de vista para uma nova análise da questão.

Quanto ao problema da Assembléia Constituinte, trata-se de um problema eminentemente político. Acho que esta emenda, evidentemente, não perclue, não exclui a possibilidade de uma Assembléia Constituinte a ser convocada. Mas essa convocação pressupõe uma série de negociações, uma série de acertos, uma série de problemas a serem analisados. Existe uma certa abstração iluminística no que diz respeito à Constituinte. Imagine uma Constituinte sem o preparo prévio. Eu seria contra uma Assembléia Constituinte sem um preparo prévio, sem que haja, afinal de contas, uma formulação de agenda dos grandes temas. Esta emenda constitucional está servindo quase que um treino para a formulação dos grandes temas, dos grandes assuntos, dos grandes problemas, não é verdade? Por que imaginar-se que, porque haja uma Assembléia Constituinte, os problemas todos estejam resolvidos. Acho que se houvesse a possibilidade de prever-se, como foi em 1967, um documento básico que servisse de ponto de partida, seria um ponto de vista a ser analisado. Mas aqui há um problema. V. Ex^a há de compreender minha situação de estar falando nome do PDS. Não posso, de maneira alguma, transcender esta posição, porquanto o problema é político, de análise política de combinação e acerto político.

O SR. FERNANDO HENRIQUE CARDOSO — Não. agradeço a V. Ex^a Eu até formulei a questão em termos cautelosos, dizendo que não propunha uma Constituinte já, e dizendo que havia um debate constitucional em marcha. Vejo que V. Ex^a, adere ao ponto de vista de que deve haver um debate constitucional em marcha

O SR. MIGUEL REALE — Um debate?

O SR. FERNANDO HENRIQUE CARDOSO — Constitucional em marcha. Nós estamos num debate que é de natureza constitucional.

O SR. MIGUEL REALE — Seria um absurdo que eu fosse estabelecer uma preclusão absoluta, que seria ser dotado de uma capacidade de previsão absoluta, dizer que é possível ou não possível. Agora, condiciono o problema constitucional a uma série de pré-requisitos, para que não se caia na abstração. O que me aprova na mera Assembléia Constituinte é a queda na abstração, ou seja a tomada de caminhos mais imprevistos por maioria simples, às vezes por maiorias ocasionais, sem aquelas cautelas indispensáveis na formulação de um estatuto fundamental do País.

O SR. PRESIDENTE (Jarbas Vasconcelos) — Com a palavra o nobre Deputado Celson Barros.

O SR. CELSO BARROS — Sr. Presidente, Sr. Professor Miguel Reale.

Usarei, talvez, menos do tempo regimental, apenas para consignar a minha especial admiração a V. Ex^a, não apenas pelo fato de ter, por várias vezes, assistido a brilhantes conferências, como estas. Mas pelo fato de que, desde a minha fase de estudante de direito, ter palmiado o seu pensamento filosófico, sobretudo através do seu renomado livro *Filosofia do Direito* em que V. Ex^a discute, larga e originalmente, a questão da tridimensionalidade do Direito, ou seja o Direito com base no fato, no valor e na norma, que V. Ex^a, tão brilhantemente, traduz numa exposição versando matéria constitucional que repousa justamente nesta tríade de valores, de fato e de norma. E, aliás, também um conhecimento pessoal, porque V. Ex^a nos deu a honra de atender a um convite por mim formulado de ir ao Estado do Piauí, ali proferindo uma brilhante conferência sobre o Direito Civil sob o patrocínio da Ordem dos Advogados do Brasil. E, depois, contatos pessoais nos uniram. Num modesto trabalho que eu escrevi, uma tese para a Universidade Federal do Piauí, sobre o Direito como razão e como história, analisei, inclusive, as matrizes filosóficas do pensamento de V. Ex^a, vinculando naturalmente a Escola de Baden e a própria filosofia de Amil Lasque que V. Ex^a ampliou, desenvolveu e aperfeiçoou, na originalidade da sua concepção tridimensional. Essa observação preliminar é apenas para ressaltar o profundo respeito, a profunda admiração que devoto a V. Ex^a. Cada dia que o ouço, mais me considero um discípulo do grande mestre, que é Miguel Reale.

Mas não queria perder a oportunidade de pedir a V. Ex^a que abordasse apenas um aspecto do problema que há pouco V. Ex^a se referiu, no tocante à questão da Constituinte. Acompanhei, não direi a polêmica, mas a discussão travada por V. Ex^a contra o Professor Afonso Arinos de Melo Franco, que defendia, se não me engano, a tese de que era possível uma convocação logo de uma Assembléia Constituinte. Tese esta a que se contrapôs V. Ex^a, alegando que a convocação de uma Constituinte precisava, justamente, de elementos circunstanciais e históricos, ou seja, uma ruptura constitucional, para justificar esta convocação. E a questão ficou cingida àquele ponto. Podia o Congresso Nacional, agora, convocar uma Assembléia Constituinte? Ou se essa Assembléia Constituinte seria convocada em função desta própria ruptura constitucional? E V. Ex^a fez uma análise, desde a Constituição de 1824, mostrando a tendência do Direito Constitucional brasileiro assentada, sobretudo, justamente em situações históricas circunstanciais que evoluíram no sentido de justificar, em determinados momentos, uma Constituinte, seja ela convocada pelo Poder Executivo, ou seja, uma Constituinte que derivasse diretamente do povo. Essa segunda hipótese nunca ocorreu em nossa História, se eu percebi bem o pensamento de V. Ex^a.

O que quero pedir a V. Ex^a é que esclareça, em face de emenda existente, a Emenda nº 11, do Presidente da República, que é uma emenda em que transforma o Congresso Nacional em Assembléia Constituinte.

O SR. MIGUEL REALE — O atual?

O SR. CELSO BARROS — O atual. Transforma em *Assembleia Constituinte*. Se realmente isso não seria, por exemplo, uma forma, vamos dizer, abstrata também de conceber a própria convocação de uma constituinte, porque realmente o fato histórico que vivemos, como V.Exa. muito bem elucidou, não admite ainda a convocação de uma Assembleia Constituinte para já, como salientou o Senador Fernando Henrique Cardoso, mas que estaríamos numa fase preparatória para nos conscientizarmos e conscientizar o País, no sentido de prepararmos o terreno para, futuramente, não sabemos quando, convocar uma Assembleia Constituinte.

Era esta a minha indagação.

O SR. MIGUEL REALE — Agradeço muito, meu caro amigo, Deputado Celso Barros, pela explanação feita, inclusive pelas referências tão generosas a respeito da minha obra, de estudioso do Direito.

Quanto ao problema da Constituinte, desde logo vi que havia três caminhos possíveis para serem, pelo menos, analisados. A primeira tomada de posição foi sabidamente a do ilustre Professor Afonso Arinos de Melo Franco, que era partidário de uma tese radical, no sentido de que o atual Congresso poderia autoproclamar-se Assembleia Constituinte. Era um caminho. O segundo caminho seria a convocação de uma Assembleia Constituinte, para uma eleição que armasse os eleitos de mandatos constitucionais específicos. Evidentemente que o Congresso tem poder constituinte, parcial, como está sendo revelado agora através da Emenda. No entanto, uma assembleia constituinte envolve um poder constitucional total, global, diante do qual nenhuma norma tenha o sentido de vinculação. É um caminho novo a ser aberto. Havia uma terceira posição, que me pareceu a mais adequada e a mais realizável, que era a de se estabelecer uma Emenda Constitucional de amplo espectro, porque a Constituição prevê a reforma da Constituição por emenda, mas não diz que a emenda tem que ser uma só. É possível que possa haver um complexo de emendas, formando, na medida do possível, uma unidade coerente, de tal maneira que possa corresponder à aspiração de determinada época.

V. Ex^a me indaga se seria possível essa autotransformação? Parece-me que não, porque o mandato do deputado está condicionado pelas leis existentes, e isso tem o seu precedente histórico.

Vou lembrar aqui um fato muito importante que se deu em 1945, quando foi convocada a Assembleia Constituinte que elaborou a Constituição de 1946. O Presidente do Senado exercia funções amplas, sem limitação, naquele interregno, antes da Constituição de 1946. Foi baixado um decreto convocando a Assembleia Constituinte. Nesse decreto havia um artigo que dizia:

“Enquanto estiver em funcionamento a Assembleia Constituinte, o Presidente da República continuará no exercício do Poder Legislativo, através de decretos-leis.”

O Presidente da República era o Presidente Eurico Gaspar Dutra. Surgiram dúvidas a respeito — se a Assembleia Constituinte, sendo Assembleia Constituinte, podia não tomar conhecimento desse decreto anterior. Nessa ocasião, elaborei um parecer, mostrando que a Assembleia Constituinte é soberana mas não é arbitrária, é soberana, mas é condicionada por todo o processo anterior normativo que lhe dá existência. De maneira que não podia a Assembleia Constituinte chamar a si o Poder Legislativo, e isto foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal. Enquanto a Assembleia esteve em funcionamento, o Presidente Eurico Gaspar Dutra continuou a legislar normalmente, através de decretos-leis.

Esta idéia que se tem de que a Assembleia Constituinte pode tudo é um esquecimento. Não há essa idéia de po-

der tudo no Direito. O Direito não tem, absolutamente, essa idéia do poder absoluto. Todo Direito tem a sua relatividade.

O SR. CELSO BARROS — Ela tem que se basear nos pressupostos de Kelsen.

O SR. MIGUEL REALE — Pressupostos que condicionaram aquilo que se diz: **ponere inesse**, ou seja, a sua constituição, a sua instauração.

O SR. PRESIDENTE (Jarbas Vasconcelos) — Com a palavra o nobre Deputado Roberto Rollemberg.

O SR. ROBERTO ROLLEMBERG — Sr. Presidente, Sr. Relator, Professor Miguel Reale, vou ser breve na minha intervenção, mas não poderia dispensá-la. Tive a honra de ser seu aluno no Largo de São Francisco, no período de 1949 a 1954, em que a referida Teoria Tridimensional do Direito empolgava a todos nós, alunos da Faculdade, futuros bacharéis. Era V. Ex^a um dos professores mais brilhantes daquela Escola, cuja didática era exaltada por todos, e nos encontrávamos com a filosofia do Direito.

Tenho, caro Professor, em mãos, estudo da Associação dos Advogados de São Paulo, que, infelizmente, em decorrência do tempo, não me vai ser possível a análise de todas as críticas feitas pelos advogados de São Paulo à Emenda Figueiredo.

A afirmação dos Advogados de São Paulo de que a Emenda Figueiredo tem mais erros do que acertos, ser um pouco radical tem também suas razões. Uma delas, e é a que me vou prender, para não me alongar muito, é que a mensagem do Presidente da República, na sua primeira parte, diz:

“Frisei, então haver a Constituição de 24 de janeiro de 1967, iniciativa do Presidente Castello Branco, sofrido sucessivas alterações, que obedeceram a múltiplas e às vezes conflitantes contingências do processo revolucionário. Acentuei que tais declarações, sofridas por força de atos unilaterais do Governo, ou de Emendas aprovadas pelo Congresso Nacional, tiveram como consequência privar o texto constitucional originário da unidade lógica essencial ao Estatuto político fundamental da Nação.”

A primeira solicitação que fazemos a V. Ex^a é se este erro não permanece. São advogados de São Paulo, somos nós que indagamos: uma Emenda Constitucional, nos termos em que foi proposta, não modificando e não atingindo setores fundamentais da Constituição, principalmente aqueles que se referem à segurança nacional e à ordem econômica e social, efetivamente, efetivamente é uma Emenda que não busca o problema fundamental da Nação. Prorroga a eleição direta — uma exigência da comunidade — para 1988; continua fazendo alterações na Constituição, não corrigindo, a nosso ver, aquilo que deveria ser corrigido, que é a unidade lógica, essencial do Estatuto político fundamental da Nação; além disso, restringe e não demonstra a abertura que se deseja, quando a legislação sobre Direito Urbano, que deveria ser no mínimo regional, passa, embora de uma forma geral, para a União.

Outro aspecto: o problema, aqui já discutido, do contencioso, que, de qualquer forma, restringe a atuação do Poder Judiciário, considerando a situação atual.

Ainda desejando e informando que fortaleceria o Legislativo, não entendemos qual a justificação da liberação do Presidente na autorização do Congresso para a sua ausência do País.

Com a restrição do Judiciário, da atividade judiciária, com o poder de trazer para a União a legislação sobre Direito Urbano, e não atingindo os setores fundamentais de segurança nacional, para a discussão do problema de segurança nacional, e não mexendo na ordem econômica

e social, que é o grande problema que aflige a Nação, concluo, reiterando, se esta Emenda corrige alguma coisa no sentido de dar a unidade lógica essencial à Constituição.

O SR. MIGUEL REALE — É evidente que não vou poder, no final da sessão, responder a todas as objeções ou perguntas formuladas pelo ilustre Deputado Roberto Rollemberg, que lembrou, com muito carinho para mim, o fato, a circunstância de ter sido meu aluno.

Como o assunto já foi também abordado em outras oportunidades, vou aproveitar a ocasião para tratar daquilo que não foi objeto de minhas considerações anteriores.

Um desses pontos é o problema chamado Direito Urbano.

A respeito do Direito Urbano, há certo equívoco em matéria de interpretação. A Emenda Constitucional por nós elaborada, elaborada pela Comissão e enviada pelo Governo, não transfere o Direito Urbano para a União, como se costuma dizer. Absolutamente, não. O Direito Urbano não pertence à União. O Direito Urbano pertence à União, pertence ao Estado e pertence ao Município. O que a norma estabelece é que cabe à União estabelecer as normas gerais de Direito Urbano. É apenas tornar explícito o que está implícito na Constituição. Que cabe à União legislar sobre Direito Urbano, não há dúvida. A União legisla sobre matéria de desapropriação. Que há de mais Direito Urbano do que a desapropriação? A União legisla sobre desenvolvimento urbano. A União legisla sobre questão de saúde pública no Município, nos Estados, e assim por diante.

Aliás tive até a oportunidade de dar um parecer no sentido de que o Direito Urbano, as normas gerais de Direito Urbano já estão implícitas na Constituição. Se reunirmos vários dispositivos constitucionais que conferem poderes — não tenho aqui esse parecer, mas se V. Ex^a quiser poderêi encaminhar-lhe — demonstra-se que, se colocarmos todos os dispositivos da Constituição que conferem à União competência em matéria de Direito Urbano, tudo isso demonstra que as normas gerais já são de competência da União. Essa norma não vem inovar nada. Ela vem tornar explícito aquilo que está implícito na Constituição.

A situação é de tal ordem que, ainda a respeito de um projeto famoso de desenvolvimento urbano que está em apreciação na Câmara dos Deputados, houve várias manifestações de juristas. Houve um parecer do Professor Hely Lopes Meirelles, um parecer meu sobre esta matéria. Houve pareceres divergentes quanto ao conteúdo, mas nenhum dos pareceristas recusou à União competência para editar a norma de Direito Urbano, desde que ela tivesse caráter genérico.

O que esta norma de Direito Urbano deve fazer é respeitar a autonomia do Município. A União não pode, evidentemente, invadir a área do Estado, não pode invadir a área do Município. Daí a necessidade de haver normas gerais de Direito Urbano, para discriminação de competência.

Considero esta norma das mais importantes dentre as enviadas. Torna explícito o Direito Urbano. Por quê? Porque a situação urbana no Brasil hoje é muito complexa. O prefeito, o Poder Legislativo municipal têm que tomar determinadas providências. Por exemplo, têm que desapropriar as chamadas áreas podres, a fim de dar-lhes um destino diferente. O município fica preso a uma norma de restituição, talvez desapropriado. O Supremo Tribunal já abrandou um pouco essa norma, reconhecendo o Direito Urbano de o município desapropriar uma área para um destino diferente, para fim de urbanização. O que queremos é que essas normas de Direito Urbano, normas gerais de Direito Urbano, não penetrem na vida do Direito Urbano do Estado, não penetrem no Direito Urbano do Município, pois o Direito Urbano pertence a todas as três Entidades da Federação.

Este é o ponto de vista, me parece, fundamental, para evitar dúvidas e para armar de maior força o próprio Município. Baseado numa norma geral estabelecida pela União, o Município poderá impedir a poluição das águas e do ar, a poluição da paisagem. Baseado numa norma geral, o Município poderá realizar uma Política de Desenvolvimento Urbano, de Aparelhamento Urbano, que hoje está sofrendo contestação, em virtude de um individualismo da concepção da propriedade.

É esta, a idéia que moveu a Comissão de falar em Direito Urbano.

Outro ponto foi a ausência do Presidente da República.

Achamos que tem sido uma formalidade. O normal é que o Presidente da República dê conhecimento ao Congresso da sua ausência que não seja por mais de 15 dias. Na realidade, não houve até agora, não vi nenhum caso de recusa, na História da República. Desde que a República é República, nunca houve um caso, um caso sequer. É um ponto acessório, foi ponto posto na Emenda, mas não representa nenhum elemento fundamental. É uma questão aberta. Mais do que aberta. É um ponto que, ao meu ver, não teria maior importância, porque a ausência do Presidente da República é somente para ir ao encontro daquilo que é uma realidade. Jamais o Congresso Nacional recusou a ausência do Presidente da República.

O SR. LENOIR VARGAS — Mesmo porque os parlamentares apenas comunicam às Casas quando viajam ao exterior.

O SR. MIGUEL REALE — Deixo de fazer referência aos demais assuntos, porque penso já ter tratados deles nas respostas dadas anteriormente.

O SR. PRESIDENTE (Jarbas Vasconcellos) — Concedo a palavra ao nobre Deputado Abdias do Nascimento.

O SR. ABDIAS DO NASCIMENTO — Sr. Presidente, Sr. Professor Miguel Reale, em homenagem à sua consciência humanística, ao seu saber jurídico e ao seu perfil de homem cívico, que me atrevo a fazer algumas considerações e algumas perguntas para questões não factíveis, contrariando a posição e as colocações que V. Exª reiteradamente teve ocasião de fazer no decorrer do seu pronunciamento.

Primeiro, é profundamente pertinente a colocação de V. Exª quando, em relação aos indígenas, diz que o problema não é apenas uma questão de terras, é também uma questão étnico-cultural. Com esta colocação V. Exª afirma — e estou de pleno acordo — que este é um País plurirracial e pluricultural. Entretanto, V. Exª diz também que ao indígena deve ser dada a oportunidade da integração.

Como desejo fazer uma pergunta que abrange dois étnicos, antes que a pergunta seja formulada, direi não é diferente a situação dos descendentes dos africanos escravizados neste País. Eles também tem uma questão de terras e uma questão étnica-cultural. Ninguém desconhece a invasão do Continente africano pelo colonialismo, retirando dos africanos as suas terras. Ninguém desconhece que os africanos vieram para cá, para construir este País, sob correntes e foram despossuídos completamente do resultado do seu trabalho.

Entretanto, vemos que o País tem mantido um completo alheamento desta questão étnico-cultural dos africanos, e vemos que as Constituições deste País, não sou um constitucionalista, não sou jurista, não sou advogado — mas, num simples relance, posso constatar a tradição racista das nossas Constituições. Vemos, por exemplo, e esta já é uma pergunta, que já na primeira Constituição de 1891 se cassou a cidadania supostamente concedida aos ex-escravos, quando se dá o direito de voto apenas aos alfabetizados.

Se partirmos das questões de fato, veremos que, no sentido de ganhar a cidadania brasileira, pouco adiantou o Ato do 13 de Maio, porquanto já em seguida a Constituição lhe cassa esse direito.

Vemos que outra Constituição, por exemplo, de 1934, advoga a educação eugênica, eugenística. Isto está consiliado também com a nossa política imigratória, que tem o interesse — aliás, até explícito mesmo em leis — de enriquecer o País, segundo o modelo europeu.

Vemos, então, todo um povo que foi liberto, supostamente liberto, ou juridicamente liberto, em 1888, não mereceu a consideração devida naquela Constituição. As outras repetiram esta mesma omissão.

A pergunta é esta: agora que estamos realmente tratando de um novo pacto social, inclusive com esta proposta de emenda, onde se procura exatamente corrigir essas distorções, se também não caberia a mesma preocupação que se dedicou ao indígena — claro que falo analogicamente, porque é evidente que a situação não é exatamente igual — mas há também esse problema, da identidade étnica, cultural e histórica desses povos. Num País que realmente quer reorganizar-se no sentido de dar às instituições uma verdadeira imagem da realidade nacional do povo, creio que é um problema básico para a construção de uma democracia neste País.

Também tocando no assunto do curso primário e do problema da língua, nos defrontamos com outro sério problema. Se vamos — como V. Exª também advoga, e estou plenamente de acordo — respeitar a identidade étnico-cultural do indígena, e creio que, por extensão, também a dos descendentes africanos, temos, desde as primeiras lições, temos que dar também a lição adivinda, originária das suas próprias origens culturais e históricas.

Então, se queremos pôr o dedo na ferida — com diz muito bem V. Exª — nos problemas fundamentais deste País, temos que ter a coragem, e não ficarmos simplesmente presos nesta cadeia do formalismo, temos que enfrentar este problema, porque um outro Brasil está-se formando, e é para este novo Brasil que estou exatamente fazendo as minhas indagações. Este novo Brasil está aí já demonstrando a ponta do seu nariz, quando vemos aqui, neste Congresso, um Representante do índio defendendo o seu povo e vemos aqui um Deputado negro defendendo o seu povo. Assim que, exatamente neste período pré-Constituinte, queremos levantar, com a ajuda das mentes esclarecidas, lúcidas, como a de V. Exª, queremos focalizar este problema, não a título de que isto seja matéria imediata desta Emenda, mas já com cogitação muito importante nas nossas posições em face de uma futura Constituinte, que deve refletir toda esta problemática desta maioria do povo negro, que é de ascendência africana. Este tem sido problema completamente omissio. Aliás, tem sido um tabu em geral, quando se reúne tanto a classe intelectual, ou a classe política, a classe do dirigente deste País, se procura sistematicamente evitar este problema. Nós, aqueles que trazem este problema à baila, somos até tidos como perturbadores, como inconvenientes neste tipo de reuniões.

Assim, gostaria de ouvir algo a respeito destas questões que levantei.

O SR. PRESIDENTE (Jarbas Vasconcellos) — A Presidência esclarece que o nobre Deputado Abdias do Nascimento é o último orador inscrito.

O SR. MIGUEL REALE — Agradeço ao nobre Deputado Abdias do Nascimento as referências feitas ao meu nome e à pequena contribuição que pude trazer na feitura desta emenda.

Esclareço, desde logo, que tomara as Constituições pudessem resolver todos os problemas. As Constituições, na realidade, traçam apenas as vigas mestras, as estruturas ordenadoras do Estado. Nem sempre as Cons-

tituições podem ir ao encontro de urgências nacionais, como e este problema, que efetivamente existe, de um descompasso na participação civilizadora de grande parte da população negra. É uma realidade que está aí diante de nossos olhos. Esse fenômeno é cultural, é um fenômeno histórico, é um fenômeno social, é um fenômeno econômico. Não será na Constituição que vamos procurar uma saída para esse problema.

O problema do silvícola é diferente. O silvícola tem uma estrutura de não-participação nos valores da comunidade. Ao contrário, os negros têm tido uma participação das mais expressivas em todos os domínios da cultura brasileira. Não vou aqui lembrar os nomes dos negros e dos descendentes de negros...

O SR. ABDIAS DO NASCIMENTO — Permita-me V. Exª

O SR. MIGUEL REALE — Pois não

O SR. ABDIAS DO NASCIMENTO — Concorde com V. Exª que o negro tenha realmente tido não só participação. O negro é o fundamento da cultura brasileira. Entretanto, nos órgãos institucionais está completamente ausente. V. Exª me dê um nome no Conselho Federal de Cultura, ou no Conselho Federal de Educação, ou em todas as instituições convencionais, que comprove essa presença. Não uma presença simbólica, ou puramente epidérmica, e sim uma presença que traga uma contribuição, não somente histórica como atual, de todo esse trabalho, de toda essa integração que a raça negra tem neste País.

O SR. MIGUEL REALE — O que quero dizer é que estou aqui examinando o problema sob o ângulo constitucional. A questão não se põe no plano constitucional. A Constituição pode declarar que todos são iguais perante a lei. Evidentemente que essa declaração é anódina, é insuficiente, se não completada por normas legislativas. Todos os problemas que V. Exª colocou não são questões de natureza constitucional. São problemas, se necessário, de legislação ordinária, onde e quando for necessário analisar-se a questão.

Do ponto de vista constitucional, não podemos senão declarar que devem ser respeitados os valores étnicos e culturais dos negros.

Aliás, digo mais: os negros não precisam de apoio para se revelarem e se manifestarem neste ou naquele campo da cultura, no plano das artes, no plano da literatura. Quem ignora um Machado de Assis, um Cruz e Sousa, um Mário de Andrade, um Jorge...

O SR. ABDIAS DO NASCIMENTO — Estes são negros que fizeram a literatura dos brancos. Estou falando no sentido dos negros com autenticidade.

O SR. MIGUEL REALE — Está aí toda a obra de Gilberto Freyre, a mostrar a participação...

O SR. ABDIAS DO NASCIMENTO — Esta é uma obra contra os negros, me desculpe V. Exª. É uma obra de caráter colonial.

O SR. MIGUEL REALE — Claro, são ângulos, são pontos de vista que têm que ser analisados em confronto. Considero que é uma obra que poderá estabelecer uma hierarquia entre "Casa Grande & Senzala", mas que, no final das suas conclusões, revela como a cultura negra ingressou, de maneira dominante, no modo de ser do brasileiro.

O problema é difícil para mim, quanto constitucionalista, analisar esta questão. Sou favorável a uma série de providências.

O SR. ABDIAS DO NASCIMENTO — Nem o voto ao analfabeto V. Exª não acha que é uma providência constitucional?

O SR. MIGUEL REALE — Sou contra o voto ao analfabeto não pelo fato de ser negro. Sou contra o voto ao analfabeto para o negro e para o branco, porque considero que votar é uma autoconsciência fundamental. O fato de votar pressupõe um mínimo de conhecimento, um mínimo de participação em valores de cultura.

O SR. ABDIAS DO NASCIMENTO — Aí V. Exª está exatamente esmagando a cultura oral que vem da África, e esta tem muito saber. Não saber ler e escrever não exclui que seja uma pessoa muito esclarecida.

O SR. MIGUEL REALE — É toda uma estrutura, é um problema de natureza cultural. Essas aspirações de que V. Exª fala são aspirações que poderão resultar do processo cultural do País, mas que não podem resultar de um processo constitucional. Não haveria razão para se dizer: serão cogitados meios e modos para assegurar aos negros esta ou aquela posição, esta ou aquela vantagem. Isto está implícito. Não faço esta distinção entre branco e negro que V. Exª faz. Há certo racismo na colocação posta no problema. Não ponho esta colocação no problema. Ao contrário, vejo a possibilidade de negros e brancos se comporem numa unidade cultural básica e fundamental.

É que posso dizer, admirador que sou das obras fundamentais trazidas, no plano material e no plano espiritual, pela raça negra.

Meus caros amigos, ao terminar esta reunião, agradeço a atenção não só da Mesa como de todos aqueles que participaram deste encontro.

Mais uma vez me tocou participar de uma elaboração constitucional.

Não é a primeira vez que participo. Participei da elaboração das emendas apresentadas na época do Senador Petrônio Portella. Muito embora isto não viesse a público, trabalhei, como podia trabalhar, pensando exclusivamente no bem ser e no progresso de meu País. Da mesma forma, desta feita, não foi como contratado, ao contrário, com mais espontaneidade de uma colaboração, que procuramos trazer uma emenda, cuja aprovação será um ponto de partida para o advento de uma estrutura democrática no País.

As emendas constitucionais têm uma força expansiva espontânea e própria.

Quando Petrônio Portella apresentou as suas emendas, muitos olharam cépticos para elas. No entanto, tiveram força para restabelecer uma série de condições fundamentais: fizeram a anistia plena, garantiram eleições em todo o Território Nacional com plenitude do poder eleitoral.

De maneira que é este o voto que faço: que, dando este passo, estejamos marchando. O importante é saber dar o passo. (Muito bem! Palmas)

O SR. PRESIDENTE (Jarbas Vasconcelos) — A Presidência tem alguns esclarecimentos.

Em primeiro lugar, agradece ao nobre Deputado Rondon Pacheco ter cancelado a sua inscrição, tendo em vista os compromissos do Professor Miguel Reale, bem como ao ilustre Deputado Djalma Bessa, que pretendia saudar o Professor Miguel Reale.

Em segundo lugar, marca esta Presidência uma reunião da Comissão Mista para a próxima quarta-feira, a fim de se debater dois requerimentos do nobre Deputado João Gilberto, que irão anexados à convocação e, paralelamente, serão mantidos entendimentos, com as Lideranças partidárias.

Agradeço ao Professor Miguel Reale. Esclareço ao ilustre Professor que, embora tendo sido indicado pelo PDS, o convite foi unânime da Casa: dos integrantes do PDS, do PMDB e do Representante do PDT; Deputado José Frejat.

Foi uma honra para a Comissão Mista ter V. Exª aqui, para proferir, com brilho, com cultura, todo o seu ensinamento e todo o seu saber.

A Casa se sente lisonjeada e a Comissão Mista, engrandecida com a presença de V. Exª (Palmas.)

Está encerrada a reunião.

(Levanta-se a reunião às 13 horas.)

Centro Gráfico do Senado Federal
Caixa Postal 07/1203
Brasília — DF

EDIÇÃO DE HOJE: 16 PÁGINAS

PREÇO DESTA EXEMPLAR: Cr\$ 50,00