

BOLETIM ELEITORAL

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

(Lei n.º 1.164 — 1950, art. 12, u)

Ano XVII

BRASÍLIA, JANEIRO, DE 1968

N.º 198

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Presidente:

Ministro Antônio Gonçalves de Oliveira

Vice-Presidente:

Ministro Victor Nunes Leal

Ministros:

João Henrique Braune

Henrique Diniz de Andrada

Oscar Saraiva

Amarílio Benjamin

Francisco Manoel Xavier de Albuquerque

Procurador-Geral:

Décio Miranda

Secretário do Tribunal:

Dr. Geraldo da Costa Manso

SUMÁRIO

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Jurisprudência

TRIBUNAIS REGIONAIS ELEITORAIS

PROJETOS E DEBATES

LEGISLATIVOS

LEGISLAÇÃO

NOTICIÁRIO

ÍNDICE

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

JURISPRUDÊNCIA

RESOLUÇÃO N.º 6.982

Processo n.º 2.278 — Classe X — Minas Gerais
(Belo Horizonte)

Consulta sobre possibilidade de antecipação do plebiscito. Responde-se negativamente.

Vistos etc.

Resolvem os Juízes do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria de votos e vencidos os Srs. Ministros Hugo Auler (Relator), Cunha Mello e Nery Kurtz, responder negativamente à consulta formulada pelo Sr. Governador do Estado de Minas Gerais, José de Magalhães Pinto, “a respeito da possibilidade de antecipação do plebiscito, e, em caso afirmativo, fixar desde logo a data da convocação”, plebiscito de que trata o art. 25 do Ato Adicional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, de conformidade com as notas taquigráficas em apenso e que ficam fazendo parte da decisão.

Sala das Sessões do Tribunal Superior Eleitoral.

Distrito Federal, 25 de julho de 1962. — Ary Azevedo Franco, Presidente — Cândido Motta, Relator — Dr. Evandro Lins e Silva, Procurador-Geral Eleitoral.

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Hugo Auler (Relator) — Em sua pretensão jurídica unilateral, o Excelentíssimo Senhor José de Magalhães Pinto, Governador do Es-

tado de Minas Gerais, apresenta a indicação tomada, a 10 de junho de 1962, por 14 Governadores dos Estados da Federação, na 1.ª Conferência de Governadores de Araxá, segundo a qual foi considerada a indispensabilidade de submeter, dentro do menor prazo possível, a um pronunciamento popular a decisão do Congresso Nacional, constante da Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961.

E, daí, a presente consulta fundada no art. 12, letra f, da Lei n.º 1.164, de 24 de julho de 1950, através da qual aquela autoridade pública pleiteia uma prestação jurisdicional do excelso Tribunal Superior Eleitoral, no sentido da possibilidade da antecipação do plebiscito de que trata o art. 25 do Ato Adicional e, em caso afirmativo, a fixação, desde logo, da data da convocação (docs. de fls. 2-3-).

Eis, na íntegra, a petição inicial:

“Excelentíssimo Senhor Presidente do Superior Tribunal Eleitoral:

Cabe-me a honra de encaminhar a Vossa Excelência uma “Indicação”, aprovada na 1ª Conferência de Governadores de Araxá, nos seguintes termos:

INDICAÇÃO

A Conferência de Governadores, reunida em Araxá, considera indispensável submeter a um pronunciamento popular, dentro do menor prazo

possível, a decisão do Congresso Nacional, constante do Ato Adicional n.º 4.

Sala das Sessões, 10-6-1962.

a) *Juracy Magalhães*

Aurélio do Carmo

Celso Peçanha

Mauro Borges Teixeira

Ney Braga

Francisco Brochado da Rocha, p/Governador

Leonel Brizola

Luiz Garcia

Chagas Rodrigues

Pedro Gondim

Carlos Lindenberg Filho, p/Governador

Carlos Lindenberg

José de Magalhães Pinto

Aluizio Alves

José Porphyrio da Paz

Celso Ramos.

Pelo conteúdo dos pronunciamentos, traduzidos em resoluções e indicações, verifica-se que, sentindo agudamente a gravidade da situação nacional e o peso de suas responsabilidades nas respectivas esferas de ação, Governadores buscarem, sem outra preocupação senão a de servir ao interesse público, indicar e equacionar medidas e diretrizes capazes de remover causas, de eliminar tensões, de abrir novo caminho à solução dos problemas nacionais, a curto, médio e longo prazo.

O ponto, sobre o qual peço a especial atenção desse colendo Tribunal é a necessidade de consulta plebiscitária à Nação a respeito do regime parlamentar.

Acreditando que o Ato Adicional encontrou a sua explicação naquele dramático momento que o País viveu há um ano, e que a sua aprovação se deveu à imperiosa necessidade de solucionar uma crise político-militar, os Governadores aprovaram "indicação" no sentido de que se peça o pronunciamento popular, sem demora, a respeito da decisão do Congresso Nacional. É bem de ver que não emitiram eles a sua opinião em favor do parlamentarismo, ou do presidencialismo. Mas pareceu-lhes que a Emenda Constitucional n.º 4, em razão da profundidade de sua repercussão na vida nacional, não deve permanecer como solução técnica, nem como obra da responsabilidade dos ilustres Membros do Congresso Nacional, sem que a Nação se pronuncie de imediato, resultando, então, ou a volta ao regime presidencialista, se se positivar o seu repúdio, ou a consciência da legalidade parlamentarista, pela sagração das urnas.

E, ao fazer a indicação, não pretenderam mais do que provocar os órgãos competentes, já que a interpretação rigorosa da letra do Ato Adicional se compadece com a consulta à Justiça Eleitoral, a respeito da possibilidade de antecipação do plebiscito, e, em caso afirmativo, fixar, desde logo, a data da convocação.

A Emenda Parlamentarista foi votada como solução transaccional e subordinada a uma condição. Torna-se oportuna a consulta, para verificar-se a aceitação ou recusa pelo Povo, em nome de quem a Constituição foi votada.

Quero acrescentar que o estudo jurídico da matéria foi feito pelo Advogado-Geral do Estado, Professor Caio Mário da Silva Pereira, cujo trabalho segue em anexo.

Feita a exposição supra, venho solicitar a V. Ex.ª que mande processar esta consulta, para sobre ela se pronunciar esse alto Colégio Judiciário."

Instruindo o pedido, o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais junta um parecer do Doutor Caio Mário da Silva Pereira, Advogado-Geral do Estado, concluindo pela competência da Justiça Eleitoral e possibilidade de marcação imediata do plebiscito (docs. de fls. 5-9-).

O parecer que instrui a consulta em questão está redigido nos seguintes termos:

"ASSUNTO: Realização do Plebiscito sobre o Ato Adicional.

I — O Excelentíssimo Senhor Governador do Estado solicita o meu pronunciamento a respeito de disposição da Emenda Constitucional n.º 4, indagando se pode o egrégio Superior Tribunal Eleitoral, independentemente da votação de lei especial, fixar desde já a data de realização do plebiscito, mediante o qual a Nação seja consultada se opta pela manutenção do sistema parlamentar, ou se pretende o retorno ao sistema presidencial.

II — A consulta plebiscitária à Nação impõe-se, com a mais inadiável urgência. Nada mais forte, e ao mesmo tempo nada mais frágil, do que o Poder Político. Suas raízes estão plantadas na consciência popular, e basta uma suspeita, por mais tênue, para que seja abalado, e num só instante converta-se de força incontestável numa aberração espúria.

O histórico do Ato Adicional, em confronto com a resenha de nossa vida republicana, evidencia que o povo espera ser chamado ao comício público, e ter a oportunidade de dizer a sua palavra decisiva e definitiva sobre o novo regime.

Quando se fez, no Brasil, a maior transformação política que já conheceu, que foi abolir a forma imperial de governo e substituir a monarquia pela república, adotou-se o presidencialismo. Não foi mera coincidência, senão uma opção definida, e muito bem definida, inspirada nos modelos existentes e em funcionamento. O caráter optativo desta posição tomada está bem patente no fato de que, àquele tempo, já vivêramos 67 anos de regime parlamentarista, os quais a Constituinte de 1891 repudiou pelo novo regime.

Reconhecendo as deficiências e as imperfeições da Carta, realizou-se uma reforma em 1926, em que sobreviveu a forma presidencialista de Governo.

Com a Revolução de 1930, a Nação demonstrou a vontade de mutação violenta nos processos e nas técnicas político-administrativas. Rasgada a Constituição da República pelo movimento popular, e convocadas as forças de opinião, elaborou-se novo diploma, em que subsiste a técnica presidencialista de governar, expresso na Constituição de 1934.

Em 1946, depois de uma repulsa viva ao regime em vigor, novamente convocada a Nação para elaborar o plano de sua vida institucional, é a forma presidencialista que predomina, não obstante ter o País vivido período nublado de regime autocrático, contrário às suas tendências liberais, e não obstante espíritos de escol haverem pregado a adoção do parlamentarismo. Afirma-se como uma constante ideológica a tendência nacional pelo presidencialismo.

Veio a crise de agosto e convulsionou a Nação, ameaçando-a com as perspectivas do caos. Naquele momento, o Congresso Nacional, revelando maturidade política e percepção da realidade social, votou emenda substitutiva do regime vigente pela forma republicana parlamentarista.

Mas sentiu, no mesmo instante, a necessidade de submeter a sua atuação ao veredito da Nação soberana, e consignou-o de maneira indistigável.

Mirou-se, por certo, num exemplo bem recente. A Carta de 1937, que instilara no organismo político nacional um conteúdo ao arpejo das nossas tradições republicanas, aventara a consulta plebiscitária como busca de autenticidade. Mas não a realizou. E, por isso mesmo, durante todo o tempo de sua vigência, faltou-lhe sempre a marca de legitimidade. Foi um regime que viveu na permanente convicção da própria ilegitimidade, e socobrou aos brados da consciência popular, rebelada contra os técnicos que privaram o Povo de um pronunciamento, e contra as circunstâncias que lhe retiraram a faculdade de referendar uma outorga não emanada de sua vontade.

Mirou-se, repito, neste exemplo recente o Congresso Nacional, ao promover a votação da Emenda Constitucional n.º 4, e, percebendo que a reforma realizada, enquadrada embora nos termos de sua competência, transcendia de emenda rotineira, e traduzia alteração profunda na vida institucional, sugeriu a consulta plebiscitária à Nação, pedindo-lhe que ratificasse ou repudiasse a nova forma de governo, e decidiu "da manutenção do sistema parlamentar ou volta ao sistema presidencial". Não quis, nem podia querer o Congresso, não quiseram nem podiam querer os representantes do povo assumir as responsabilidades de uma transformação política de profundidade, senão com o caráter de ato condicional, que se resolveria se a palavra do Povo mandante lhe fôsse contrária, ou que se consolidaria com a marca viva de uma legitimidade incontestável se recebesse o aplauso nacional.

III — Diante da crise que ora se desencadeia, ao ensejo da formação do 2.º Gabinete, que se deveria normalmente compor-se dentro de um clima remansoso e não em ambiente intranquilo, as responsabilidades dos Poderes Constituídos crescem tremendamente, porque têm de manter em funcionamento um sistema de governo sobre o qual o Povo soberano ainda se não pronunciou.

Cogitando-se, então, da consulta plebiscitária, cabe indagar se em face das normas vigentes pode ser feita, e quando.

Sua realização é fora de dúvidas. Lá está no Preâmbulo da Constituição Federal a proclamação da origem de todo poder, a invocação imanente de sua legitimidade, a declaração de que a Constituição de 1946 não foi apenas uma obra técnica, mas o instrumento de uma outorga popular. E lá está, no Ato Adicional, no momento em que modificações de substância introduzem-se naquele instrumento, o apelo ao pronunciamento popular, que só este terá a força de legitimá-lo.

Pronunciamento popular direto, a técnica plebiscitária, não difere, em sua essência, da eleição popular, e por isto mesmo seu processamento está e não pode deixar de se encontrar submetido à competência normal da Justiça Eleitoral. Falando em plebiscito, para a hipótese de incorporação, subdivisão ou desmembramento de Estados federados, a Constituição não alude ao seu mecanismo. Mas a nossa doutrina define-se, a dizer:

"O plebiscito faz-se de acôrdo com a *legislação eleitoral*, no que fôr regulado pela Constituição estadual. A *fixação da data* cabe à

Constituição estadual ou à legislação ordinária estadual. *Se nada estatuiem, é da competência da Justiça Eleitoral fixá-la.*"

PONTES DE MIRANDA, *Comentários à Constituição de 1946*, pág. 320, n.º 8.

Dentro da organização vigente, e segundo a palavra autorizada do intérprete, nem há necessidade de lei especial regulando o plebiscito, porque este obedece ao procedimento normal das eleições gerais, nem é preciso provimento legislativo para a fixação de sua data, porque, como qualquer convocação do eleitorado, submete-se à legislação e à Justiça Eleitoral ordinária.

IV — Caberá, pois, ao Superior Tribunal Eleitoral, como órgão de cúpula desta Justiça, fixar a data e baixar as instruções respectivas. O único óbice que se lhe poderia antepor seria uma provisão legislativa, porque, se o Congresso Nacional já tivesse legislado a respeito, caberia à Justiça tão-somente cumprir os mandamentos outorgados. Se não o determinou ainda, aplica-se a legislação eleitoral ordinária, como ordenamento normal dos comícios populares, sob a autoridade e a competência do Superior Tribunal Eleitoral, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais.

Acontece que o Congresso Nacional não cogitou, ainda, do plebiscito, nem para regular-lhe o processo, nem para designar-lhe a data.

Tem, pois, o Tribunal Eleitoral este poder, e sem as restrições impostas pelo art. 25 do Ato Adicional, que estas somente foram endereçadas ao Congresso.

Não é obrigatório que a lei ordinária disponha sobre o plebiscito. Este decorre naturalmente da emenda. E sobre ele poderá dispor o legislativo. É uma faculdade. Poderá não dispor, também, e, não obstante a omissão, "o plebiscito", como consulta necessária, haverá de realizar-se, caso em que se regerá pela legislação eleitoral, comum, em data que a Justiça Eleitoral fixar, no exercício de suas atribuições ordinárias.

A lei votada pelo Congresso terá de designar data para o plebiscito, nove meses antes do termo do atual período presidencial. Se o Congresso não legislar ou enquanto não o fizer, nem por isto a consulta plebiscitária estará vedada, porque implica num pronunciamento eleitoral, submetido ao império das leis vigentes.

Diante dos graves problemas que a prática do regime vem suscitando, com a ameaça da crise para as instituições democráticas, caberá ao Superior Tribunal Eleitoral, no uso de suas atribuições, declarar se é possível, quando é possível, e como é possível seja o povo brasileiro chamado a formular a sua opção, que lhe prometeu o Ato Adicional, a dizer se deseja a manutenção do sistema parlamentar ou se pretende a volta ao sistema presidencial, certo que se integrou na essência do novo regime a sua reversibilidade, até a palavra definitiva da Nação.

É o que me parece, salvo melhor juízo."

Oficiando às fls. 11 destes autos, o douto Procurador-Geral da República afirmou expressamente que aguardava para emitir seu parecer oral por ocasião do julgamento.

É o relatório.

PARECER

O Senhor Procurador-Geral — A Emenda Constitucional número 4, que instituiu o regime parlamentar, foi adotada de improviso, no curso de dra-

máticos acontecimentos políticos e militares que limitaram o funcionamento normal dos poderes e o pleno exercício das liberdades individuais.

Ato do Congresso Nacional, praticado com fundamento no artigo 217 da Constituição do País, teve o objetivo, na emergência, de resguardar a paz política e a ordem pública.

Usando o direito de emendar o texto da Lei Suprema, a legislatura ordinária elaborou, na verdade, uma outra Constituição. Não se negam, antes expressamente se reconhecem, os elevados propósitos, que inspiraram esse comportamento. Mas as Constituições são leis da vida de um povo, instrumentos de governo adaptados à realidade social de cada país, aos métodos de convivência de cada nação. Ao formulá-los, os constituintes não podem esquecer a realidade para a qual legislam, sob pena de criar instrumento inútil, algumas vezes revestido de legalidade formal, mas nem sempre com legitimidade intrínseca.

No caso brasileiro de 1961, o ato da legislatura ordinária dispozo sobre as regras constitucionais do País, teve aparência de legalidade formal, mas discutível legitimidade material.

É que, entre nós, o direito de emendar a Constituição está condicionado pela natureza específica de forma do Estado e pelo regime republicano que adotamos.

Uma vez que a forma do Estado é a federativa, resguardando as diferenciações locais, sem prejuízo da unidade nacional, nenhuma emenda à Constituição poderá ser admitida em prejuízo do caráter multice-lular, que a Lei Maior imprime à organização jurídica do País.

Rui, na plataforma governamental de 1910, deu ênfase singular a esse aspecto do problema institucional, evidenciando, com o saber e a autoridade do seu raciocínio, a impossibilidade de harmonizar a forma federativa com regime parlamentar de governo:

"... A natureza democrática das nossas instituições nada perderia com a substituição do governo presidencial pelo governo de gabinete. O que eu, porém, não saberia é de que modo conciliar com este o mecanismo do sistema federal

Mas com o sistema federativo, único adotável no Brasil, não se compadecem as formas parlamentares. A êle, na república, se liga essencialmente o presidencialismo, a cujos vícios congeniais temos de buscar, pois, o remédio nos freios e contrapesos do mecanismo: a brevidade da duração do poder supremo; a inelegibilidade do presidente; a larga autonomia dos Estados; a posição oracular da justiça na aplicação da lei e nas questões de constitucionalidade..." (*Manifestos à Nação* — Casa Garraux, 1910, páginas 25, 26 e 27).

O peso dos argumentos expostos pelo maior dos nossos juristas se refletiu no Congresso, mesmo nos dias agitados de agosto-setembro de 1961. De tal forma a idéia dessa incompatibilidade se transmitiu aos legisladores ordinários, fazendo-lhes sentir a discutida constitucionalidade da emenda, que resolveram apelar para a fonte de todo o poder, que é o povo, a fim de que o povo desse a última e definitiva decisão.

2. Toda Constituição contém princípios e regras. RAFAEL BIELSA, a esse respeito, ensina:

"Alguns princípios están expressados en el texto de la Constitución de 1853, como los concernientes a la forma y el sistema de gobierno republicano, representativo y federal, y los relativos a la situación jurídica de los habitantes,

como el de la igualdad ante la ley, la libertad de trabajo, la inviolabilidad de la propiedad, del domicilio, etc. Otros principios no se enuncian, pero existen institucionalmente, como el de la "separación de los poderes", que resulta de la estructura e de cada uno de ellos, de sus respectivas atribuciones de su independencia funcional, de su responsabilidad, y de la no sujeción de cada uno respecto de ellos. Correlativamente al principio de la división de los poderes existe el del equilibrio de ellos, es decir, una especie de coordinación y armonía funcional; sin ese equilibrio la obra de esos poderes no tendrían unidad y eficacia." (*Derecho Constitucional*, fls. 44 e 45)

Os princípios valem por si mesmos. Muitas vezes, nas cartas políticas, sua menção é anódina, e isso ocorre com frequência. Se uma Constituição cria os poderes políticos e lhes atribui funções próprias, dando a cada um a sua competência, torna-se desnecessário afirmar que são autônomos, e que devem co-existir harmonicamente. Somente por excesso de cautela ou por demasia, foram introduzidos, em nossos códigos políticos, alguns princípios. Se foi estabelecido, por exemplo, o sistema federativo, com tanto rigor que se veda reforma tendente a abolir-lo, não havia necessidade de fixar-se o princípio de que os Estados Federados amoldariam suas Constituições à Constituição Federal. Se todo o Poder vem do povo e em seu nome será exercido, reverenciado estava o princípio da igualdade de todos perante a lei, sendo inócua gravá-lo expressamente.

No Estado Constitucional, a supremacia da Constituição é princípio absoluto. Dêsse princípio, decorre, necessariamente, que a Constituição sequer pode ser suspensa, por instante que seja. Não é preciso inscrever-se esse dogma. Como outros, êle flui da natureza das coisas.

A partir do século XVIII, as Constituições adquiriram incontestável majestade. A soberania política do povo tornou-se realidade indestrutível. Politicamente, acima do povo e superior a êle, nada existe. A titularidade política é absoluta, incontroversamente absoluta. O povo cria a Constituição e substitui a Constituição. Ninguém mais pode exercer esse poder.

Decorre, naturalmente, da existência dêsse poder, como respeito que lhe é devido, que, se uma Constituição não autoriza a sua ab-rogação — e ab-rogação se caracteriza quando se muda o sistema de governo escolhido pelo povo, soberanamente, no exercício de direitos ilimitados que limitam os direitos dos que a executam e vigiam —, ela permanecerá intocável, em sua essência, até que o povo a reexamine.

Perguntar-se-á, sob forma de objeção: E se surgirem condições excepcionais que exijam a momentânea desobediência à Constituição? As abruptas e irresistíveis situações de fato ou os calamitosos estados de necessidade não justificam o seu desrespeito?

Não existe *supremacia jurídica* de estado de necessidade sobre a constitucionalidade. Instantaneamente, poderá haver *superioridade política* dos acontecimentos, mas, vencidos os momentos cruciantes, todos os poderes se normalizam. Tudo se reconstitui, prontamente. Se coube ao Poder Executivo a ação transgressora, para enfrentar a turbulência dos fatos, tocar-lhe-á, como dever inafastável, solicitar a *confirmação legislativa* dos atos que praticou, os quais, cessada a crise, deixam de existir e de produzir efeitos. Se a arbitrariedade é do Poder Legislativo e se êle abusou da Constituição, incumbe-lhe voltar atrás no instante mesmo em que se debelar a turbacão política.

Que nos ensina a História a êsse respeito?

Veja-se a França Parlamentarista. No ano de 1958, os excessos de seu sistema político provocaram terrível crise nacional, a exigir da Assembléa — responsável pelo regime e por seus inevitáveis e funestos desvios — uma profunda alteração do viver constitucional. Maurice Duverger apresenta a cena:

"Le 13 mai 1958, une émeute locale survient à Alger, grâce à la carance des autorités chargées de maintenir l'ordre, provoque la désintégration de la IV^e. République. Le 1^{er} juin, l'Assemblée nationale, sous la pression de l'armée — mais non sans un soulagement secret — investit le général de Gaulle comme chef du Gouvernement; le 3 juin, elle lui donna le pouvoir de préparer une Constitution nouvelle, que devrait être soumise à referendum populaire. Le 28 septembre, le projet ainsi rédigé fut approuvé par près de 80% de votants; il fut promulgué le 4 octobre: 1^{re} Ve. République était née." (*La Ve. République*, fls. 3 e 4.)

A Assembléa, diante do caos engendrado por ela própria, encarregou um homem forte de preparar uma Constituição, mas êsse homem forte, apesar de sua situação privilegiada, não foi tão forte que não tivesse de submeter o projeto de constituição ao *referendum* popular.

Uma Constituição democrática há de ser sempre obra do povo, que se não a elabora tem o direito de sancioná-la.

Observemos o que se verificou com a nossa primeira Constituição. D. Pedro dissolveu a Assembléa Constituinte, em 1923, e designou comissão para redigir outra. Terminada a obra, mandou o projeto às Províncias e às câmaras municipais, para sugestões e aprovação. A maioria do eleitorado opinou pelo imediato juramento do Estatuto, sem nova Constituinte. Protegido por essa aprovação, o imperador jurou a Carta, na capela imperial, a 25 de março de 1824.

Esse é o exemplo da França de nossos dias e do Brasil quase século e meio antes. As Instituições outorgadas, seja qual fôr o método, só se legitimam com a aprovação popular, fonte única de onde emana o poder político.

Não há a menor dúvida de que, entre nós, com a promulgação da Emenda Parlamentar, de 2 de setembro do ano passado, mudaram-se os poderes da República. Substituiu-se o sistema de governo. O próprio Congresso o afirma, no preâmbulo da Carta, onde se declara instituído o sistema parlamentar de Governo. No artigo 22 da Emenda, repete a afirmação. No artigo 24, insiste na asseveração, compelindo os Estados Federados à adoção do novo sistema político.

De todos os princípios absolutos, implícitos, o mais absoluto, se assim se pode dizer, é o que veda a abolição do regime político, sem, pelo menos, a posterior aprovação nacional, sob a forma de ratificação. É impossível imaginar-se aceitação de sistema constitucional por cima da vontade popular, fora ou além do povo.

Se a Emenda Parlamentar, substituidora da forma política escolhida pela Nação, silenciasse quanto à sanção popular, a consulta plebiscitária estaria implícita, entranhada, inserta na Emenda, como princípio coonestador da legitimação do novo regime político. O Congresso Nacional não tomaria a atitude que tomou, sem indagar, a *posteriori*, da fonte soberana, sobre as condições de perdurabilidade dos novos poderes. Não é lícito supor que o Poder Legislativo pretendesse implantar um governo por si mesmo, sem

aprovação popular, sobretudo considerando-se que o novo regime político seria estruturado e lançado à vigência sob o seu controle e sob a sua exclusiva autoridade. Os parlamentares nacionais, de respeitáveis tradições, não lesariam a soberania do povo, mesmo que a nova Carta não instituisse as autoridades e as competências em seu favor. Assim, a Emenda deve ser também examinada e julgada como ato de consciência, solicitador da homologação nacional. E se de seus textos, em razão de obscuridades ou de contradições, não resultasse clara a exigência da consulta plebiscitária, a interpretação lisa e correta levaria, necessariamente, à conclusão da audiência plenária, do povo.

3. Como não podia deixar de ser, o plebiscito foi instituído. Não quiseram os parlamentares que êle se escondesse atrás de palavras, nem que se insinuasse, veladamente, em frases hábeis e misteriosas. Por uma questão de honra política, não silenciaram a seu respeito, não o omitiram. Deixaram-no claro ao longo do artigo 25 da Emenda, nestes termos:

"A lei votada nos termos do art. 22 poderá dispor sobre a realização de plebiscito que decida da manutenção do sistema parlamentar ou volta do sistema presidencial, devendo, em tal hipótese, fazer-se a consulta plebiscitária nove meses antes do término do atual período presidencial."

As leis que emanaram do artigo 22 da Emenda serão leis de funcionamento dos novos órgãos políticos. Serão leis complementares, tècnicamente denominadas leis orgânicas. Não poderão ser leis constitucionais, nem terão forma, nem conteúdo, de emendas à Constituição. Sua natureza e sua destinação resumem-se nisto: dar condições legais de viabilidade e de praticabilidade às instituições parlamentares.

A Emenda Parlamentar não disse que leis como essas *instituiriam* o plebiscito, matéria pertencente à função constituinte. A lei comum não cria plebiscito, nem *referendum*. Sua função consiste em regulamentar ou estabelecer condições de realização de plebiscito. Dispõe sobre a *realização* do plebiscito. Não o institui. Instituir o plebiscito é assunto extremamente diverso de *realizar* plebiscito. Realiza-se, executa-se, dinamiza-se, põe-se em funcionamento o que existe, o que foi criado, o que se instituiu. Se o plebiscito não tivesse sido *instituído*, se a Emenda não o referisse expressamente, êle estaria *implícito* para dar legitimidade à reforma parlamentar. Do contrário estaria violado o art. 1.º da Constituição: "Todo o poder emana do povo". A realização do plebiscito é consequência e decorrência da criação. A instituição precede, autoriza e exige a execução, a prática, a realização. Dispor sobre a realização de um instituto é regulamentá-lo, propiciando a sua destinação, a sua serventia, a sua idoneidade, a sua utilidade, a sua objetividade.

Tão evidente é que dispor sobre a realização não tem um sentido de criar e de gerar, que o artigo 25 se refere, significativamente, à *realização* do plebiscito; não alude à sua futura existência, nem se precisa considerá-lo implícito.

Uma crise político-militar aboliu, momentaneamente, os poderes da soberania popular. Os legisladores visavam, honestamente, à jugulação do caos, e como o fizeram dando elasticidade não permitida, *data venta*, à Emenda, haveriam de solicitar a aprovação coletiva de sua obra. O plebiscito, portanto, era o pensamento dos legisladores, a preocupação de todos. Toda a Emenda está impregnada desse sentimento de legalidade, de respeito, e, ao mesmo tempo, de temor da desaprovção pública. Por isso os parlamen-

tares falaram de *plebiscito* como coisa certa, necessária e indiscutível. Não julgaram necessário clamar que ele estava instituído, até porque, na ausência de qualquer explicitude verbal, a sua existência estaria ligada à da própria Emenda, para normalizá-la através da manifestação da solidariedade nacional. Falaram dele como se falassem da razão de ser da própria Emenda, sem preocupação de convencer de sua necessidade. Daí, a confiança e a singeleza da expressão "poderá dispor sobre a realização de plebiscito".

Tem tanta evidência esta interpretação que, se recusada, chegaríamos ao absurdo de admitir que pudesse haver plebiscito *condicional*, dependente do interesse ou do livre arbítrio de terceiros, ou seja, para resolver-se, no futuro, se pode ou não ser criado, conforme a conveniência da política de amanhã.

O plebiscito é do povo. Cabe-lhe dizer se aceita ou não o novo regime político.

4. As datas dos pronunciamentos políticos do povo são marcadas pela justiça eleitoral ou por lei. Na decisão política em torno do plebiscito, o critério é o mesmo. Com a competência da justiça eleitoral, concorre a do Poder Legislativo. Na falta da lei fixando data para o plebiscito, cessa a concorrência, cabendo, unicamente, à Justiça Eleitoral, a faculdade de designá-la.

O Congresso Nacional não se serviu da faculdade que lhe concedeu a Emenda, uma vez que, na lei complementar aprovada pelas duas Casas e sancionada pelo Presidente da República, não há uma palavra sobre o plebiscito.

Há, assim, um *branco*, um *espaço*, na legislação complementar quanto à *fixação da data para realizar* o plebiscito, porque o Parlamento não usou a faculdade jurídica de dispor, em lei ordinária, sobre aquela *realização*.

A falta de lei fixadora da data de *realizar* o plebiscito, isto é, à vista da *omissão legislativa*, que é fato negativo, a competência para marcar a data continua deferida ao colendo Tribunal Superior Eleitoral, por força do art. 119 da Constituição:

"A lei regulará a competência dos juizes e tribunais eleitorais. Entre as atribuições da justiça eleitoral, inclui-se:

IV — a fixação da data das eleições, quando não determinada por dispositivo constitucional ou legal."

Trata-se de pronunciamento de âmbito *nacional*, cuja data só poderá ser fixada pelo Tribunal Superior Eleitoral.

A norma constitucional transcrita é de natureza *dispositiva de competência*, preenchente dos claros, relativos à fixação de data de eleição comum, ou plebiscitária, deixados pela legislação em geral. No caso, se o Congresso Nacional *não fixou*, ainda, a data de realização do plebiscito, pode fazê-lo, *enquanto durar a omissão legislativa*, o colendo Tribunal Superior Eleitoral, *ex officio*, ou por via de provocação de interessados.

Distribuiu, a Constituição Federal, artigo 119, IV, a competência referida, de marcar eleição, plebiscitária, ou não, quando o fato negativo — *omissão legislativa* — existe e perdure, sem que lei alguma ocupe o *vazio* da legislação a respeito da fixação da data.

Fixada a data pela Justiça Eleitoral, enche-se o claro deixado pela legislação ordinária.

Falando em plebiscito para a hipótese de incorporações, subdivisões ou desmembramento de Estados

federados, a Constituição não alude à sua técnica. Mas a nossa doutrina, segundo o magistério de Pontes de Miranda, proclama:

"O plebiscito faz-se de acôrdo com a legislação eleitoral, no qual fôr regulado pela Constituição estadual. A fixação da data, à Constituição estadual ou à legislação ordinária estadual. Se nada estatuirem, é da competência da Justiça Eleitoral fixá-la." (*Comentários à Constituição de 1946*, pág. 320, n.º 8.º).

A opinião de Cláudio Pacheco, em seu "Tratado das Constituições Brasileiras", ainda é mais explícita ao propósito:

"Ingressa o plebiscito como medida obrigatória, com a Constituição de 1946, apenas indicado, ficando por prover ou resolver tudo quanto se refere à sua promoção, regência e regulamentação. SERÁ CONVENIENTE um provimento legislativo do Congresso Nacional para decidir e preceiturar tudo isto, mas até lá não se deixará de cumprir a Constituição, que, como temos dito, goza de todas as premissas e preferências para ser imediatamente cumprida, além de que decisões de tão alto nível constitucional, como aquela que autoriza o atual artigo 2.º, não podem ficar embargadas ou suspensas à falta do ato de regulação do plebiscito. "Será preciso recorrer à interpretação que logo granjeia todas as facilidades na simples consideração da *natureza eleitora do plebiscito*", que, por isso mesmo, enquadra na competência legislativa da União Federal, e encontrará todas as analogias de feito e empresa na legislação eleitoral, bem aparelhada, para prover, com todas as disposições de competência e de processo, de fixação da data da convergência dos eleitores, de preparação, de organização e comprovação de resultados. A JUSTIÇA ELEITORAL poderá providenciar tudo isto, COM BASE EM SEU PRÓPRIO ESTATUTO E NÃO DAS ELEIÇÕES, A SIMPLES SOLICITAÇÃO DOS GOVERNOS ESTADUAIS INTERESSADOS. Assim, todo o processo eleitoral poderá instaurar-se sem necessidade de prematura interferência de outros poderes federais." (Vol. II, pág. 145 e 146)

Dentro do sistema constitucional vigente, e segundo a doutrina, não há necessidade de lei especial para regular a realização de plebiscito, porque este obedece a regras jurídicas provisoras da realização das eleições em geral. Não é preciso provimento legislativo, para a fixação da data de realização do plebiscito, desde que, sobre a data, a simples omissão legislativa determinou a competência, para fazê-lo, da Justiça Eleitoral.

5. Confirma este entendimento caso recente decidido pelo egrégio Tribunal Superior Eleitoral, na Representação n.º 2.286, relativa à lei que criou o Estado do Acre (sessão de 18-7-1962).

O diploma legal não previu a representação da nova unidade federativa no Senado e na Câmara dos Deputados.

Claro que estava *implícita* a criação dos cargos. O Tribunal assim o entendeu: quanto aos senadores, número fixo de três; quanto aos deputados, o número de sete, proporcional à população.

A construção jurídica fez-se dentro do texto constitucional. E que seria impossível a existência de um Estado-Membro sem representação federal.

O egrégio Tribunal Superior Eleitoral esbarrou, ainda, com outra omissão da lei. Sendo três os representantes do Estado no Senado, e havendo, nas próximas eleições, a renovação de dois terços, era

preciso prever qual dos três senadores deveria cumprir apenas quatro anos de mandato para a renovação do terço em 1967.

Decidiu o Tribunal que os dois mais votados teriam o mandato de oito anos e o menos votado o mandato de quatro anos.

Como se vê, a decisão da suprema Corte Eleitoral preencheu o vazio, o claro, o branco da lei.

Diante da omissão legislativa, que existia e perdurava, a Justiça Eleitoral fixou a data da eleição e o número de deputados e estabeleceu critério para o tempo de duração dos mandatos dos senadores.

6. Pelo exposto, parece-nos que o colendo Tribuna Superior Eleitoral, no legítimo exercício de seus poderes constitucionais, pode fixar a data da eleição plebiscitária de que cogita a consulta do eminente Governador do Estado de Minas Gerais.

VOTOS

O Senhor Ministro Hugo Auler (Relator) — Confesso, Senhor Presidente, e não me pejo desta confissão, que foi com a maior emoção que, após longas meditações, lavrei este voto. Voto que é um julgamento político, tomado este último vocábulo em sua mais alta e mais digna expressão, sem deixar de ser eminentemente jurídico porque fundado em dogmas imutáveis do direito público constitucional, que pairam acima das constituições. E, pelo menos, para mim, este julgamento representa a defesa das instituições democráticas do País, a salvaguarda da Constituição, o respeito dos direitos políticos dos cidadãos, nesta sucessão de crises que vêm ameaçando o regime institucional da Nação. E sobre ser tudo isto e por tudo isto é que meu voto procura ser, mesmo que reste isolado com minha consciência e nos arquivos de jurisprudência desta excelsa Corte de Justiça, uma palavra de paz, u'a mensagem de paz social.

Não quero e não devo, Senhor Presidente, abordar a vexata questio da inconstitucionalidade da Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, em face do método de sua elaboração na vigência do art. 217 da Constituição Federal. Mas, iniciado o raciocínio lógico do meu voto, devo afirmar, com premissa maior, que, ao promulgar o referido Ato Adicional, o ilustre Congresso Nacional não emendou apenas a Constituição, porque a modificou substancialmente ao dar à Nação uma nova forma de governo e de representação. Com efeito, a Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, substituiu o sistema de governo presidencial pelo sistema de governo parlamentar, quando aquêle sistema anterior de governo da República está explícito no art. 78 da Constituição Federal, e retirou *ex abrupte*, pôsto que parcialmente, o direito ao sufrágio direto, consagrado no art. 134 da nossa Carta Constitucional. Ora, *emenda* é corrigir, é suprir omissões, é complementar; mas não é modificar, não é substituir. E o poder constituinte emendador, contido no art. 217 da Constituição Federal, não é poder de revisão porque se restringe ao complemento de normas e ao suprimento de omissões, mas nunca extensivo à estrutura política do Estado e à competência e organização dos poderes da soberania nacional (a proibição era explícita no art. 178 da Constituição, de 16 de julho de 1934), e, muito menos, à cassação parcial ou total de direitos políticos do povo, como é o sufrágio direto. O poder constituinte emendador, não tem, pois, legitimidade para introduzir modificação de dogmas de direito constitucional consagrado na Lei Maior, de princípios fundamentais que imponham, implícita ou explicitamente, determinado sistema de governo e reconheçam direitos individuais explícitos no seu ato institucional. Presume-se *juris et de jure* que o povo deferiu sua vontade

à Assembléia Constituinte que deu origem à Constituição Federal de 18 de setembro de 1946, mas não se presume, e muito menos se há de admitir a concordância implícita do povo a qualquer outro ato de modificação substancial da Carta Constitucional. Não resta a menor dúvida que até mesmo na hipótese de haver uma explícita vedação, poderá (não deverá) haver uma reforma da estrutura política do Estado a título de emenda. Mas aí se terá agido revolucionariamente, ingressando-se no campo da política pura, até que o ato seja ratificado pela soberania popular, reentrando na área da legitimidade.

Há o que distinguir entre o poder constituinte originário e o poder constituinte derivado ou emendador. Como bem o diz LUIZ RECASÈNS SICHES, "*de ningún modo debe confundir-se el poder constituyente con la competencia legal establecida por una Constitución para la reforma parcial de alguna de sus normas. El poder titular de esa competencia para la reforma de preceptos no esenciales de la Constitución, no posee el carácter de poder constituyente por la sencilla razón que recibe sus facultades de la misma Constitución, cuya identidad fundamental perdura através de todas sus modificaciones normales. Esta facultad de reformar la Constitución, aunque tenga carácter extraordinário, es una competencia baseada en el derecho constituido; y a fuera de tal, está limitada e regulada por éste. En cambio, el poder constituyente es previo y superior al derecho establecido, y no está ligado por ninguna forma positiva.*" (El Poder Constituyente, Madrid, 1931, pag. 77). Dessarte, logo se está a ver que não poderá ser considerada simples emenda constitucional uma reforma da Lei Maior que substitua a forma de governo e casse, pôsto que parcialmente, direitos adquiridos pelo povo através da sua Constituição, atingindo o conteúdo da Lei Suprema. Neste sentido é, aliás, a lição de LINARES QUINTANA, segundo a qual *si una convención reformadora en su actuación infringe normas que integran el contenido de la ley suprema vigente, no cabe duda alguna de que la reforma sancionada en tales condiciones es inconstitucional, y corresponderia asi declararlo a los tribunales judiciales. El problema, en realidade, se suscita quando se trata de determinar la procedencia de la declaración de inconstitucionalidad de una enmienda constitucional que contradice los principios básicos o el espíritu de la Constitución.* (Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional, Buenos Aires, Ed. Alfa, 1953, Tomo II, n.º 875, pág. 143)

Portanto, como se infere da doutrina de direito público constitucional, a extensão política do questionado Ato Adicional, atingindo direitos subjetivos adquiridos e situações jurídicas definitivamente constituídas, feriu, pois, o conteúdo da Constituição Federal de 18 de setembro de 1946, escapando dêsse modo às lindes da competência do Poder Legislativo em matéria de reforma da Lei Maior.

Sub specie juris, a Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, não emendou, não corrigiu, não complementou normas da Constituição Federal em vigor, pois, ao contrário, modificou substancialmente a Lei Maior quando substituiu o sistema de governo presidencial, explícito nos arts. 78 e 79 da Constituição Federal, pelo sistema de governo parlamentar, consagrado no art. 1.º do Ato Adicional. E, em consequência, foi mais longe porque, sendo da essência do sistema parlamentar a eleição indireta do Presidente da República, *ex vi* do art. 2.º da Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, esta norma do Ato Adicional cassou do povo o direito de exercer o voto direto para aquêle fim, direito subjetivo constitucionalmente garantido à soberania popular pelo art. 134 da Constituição Federal.

E é justamente, Senhor Presidente, da cassação desse direito subjetivo, dessa situação jurídica adquirida pelo povo, através de todas as Constituições da República, direitos subjetivos e situações jurídicas adquiridas, vigentes à época da eleição da atual Câmara dos Deputados e do atual Senado Federal, que decorre *excesso do Poder Legislativo* espelhado na Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961.

Qualquer noção jurídica que se possa ter do regime representativo de governo, através do qual funcionam as instituições democráticas de um país, não poderá negar aquêle excesso de poder.

Com efeito, a princípio, ROUSSEAU, para corrigir a idéia de representação, houve por bem impor o mandato imperativo ao afirmar que os deputados do povo não são, nem podem ser seus representantes; eles não são mais do que seus comissários, não podendo nada concluir definitivamente. Toda e qualquer lei que o povo não tenha ratificado pessoalmente é nula; não é de modo algum uma lei: "*Les députés du peuple ne sont ni peuvent être ses représentants; ils ne sont que ses commissaires; ils ne peuvent rien conclure définitivement. Toute loi que le peuple en personne n'a pas ratifiée est nulle; ce n'est point une loi.*" (*Le Contrat Social*, Paris, Ed. Beaulavon, Livro III, Cap. XV, pág. 271). E, dessarte, o povo deveria intervir de maneira direta em cada ato de legislação, através do *referendum*, pelo menos para efeito de ratificação. Mas na impossibilidade absoluta de funcionamento deste sistema de legislação, sobre o qual deveria e deve repousar e funcionar o governo de uma nação, a teoria do governo representativo passou a utilizar-se da idéia do mandato, concebida pelo direito privado, em cuja estrutura o mandatário não pode fugir das instruções do mandante, a quem cabe usar a qualquer tempo do direito de revogação. Mas o mandato imperativo, quer o individual outorgado a cada deputado por sua circunscrição, implicando no fracionamento da soberania, e manifestamente lesivo ao princípio da federação, quer o geral, em o qual cada deputado representa a vontade da Nação, segundo DANDURAND (*Le Mandat Représentatif*, tese, Bordeaux, 1896, págs. 75/79), se admitido, traria, em consequência, a defesa de interesses individuais nas assembleias e, portanto, a destruição do Estado por sua subordinação ao particularismo dos elementos individuais componentes de uma nação. Por outro lado, a prática nos mostrou a inadmissibilidade da teoria do governo representativo puro que atingiu ao absurdo dessa histórica manifestação: "Mandatário do povo, eu farei aquilo que acreditar ser mais conforme a seus interesses. Ele me mandou para expor minhas idéias e não as suas; a independência absoluta de minhas opiniões é o primeiro dos meus deveres em relação ao povo": "*Mandataire du peuple, je ferai ce que je croirai le plus conforme à ses intérêts. Il m'a envoyé pour exposer mes idées non les siennes; l'indépendance absolue de mes opinions est le premier de mes devoirs envers lui*" — como disse CONDORCET na Convenção. Mas tanto importaria em negar o próprio regime democrático, reduzindo o direito do povo unicamente à função de votar, afastando o ato do sufrágio direto da vontade do eleitor, eis que a vontade nacional somente nasceria na instalação da assembleia.

E por todas essas razões foi que, muito embora não haja sido abandonada a teoria clássica do governo representativo, como revela, por exemplo, a proibição do mandato imperativo e da demissão em branco (com exceção do *Aberrungrecht*, na Suíça, e do *Recall*, nos Estados Unidos da América do Norte), a verdade é que o método passou a sofrer um processo de evolução de modo a desnaturar a sua originária e clássica noção. Trata-se do sistema que

poderá ser denominado de governo semi-representativo ou semidireto, ou seja, aquêle em que, por vêzes, ao povo é reservada a última palavra, a decisão, e às assembleias cabe exercer as suas funções em conformidade com a vontade do corpo eleitoral, expressa nas eleições. Conf.: ESMEIN (*Deux Formes de Gouvernement in Revue de Droit Public*, Paris, 1894, Tomo II, pág. 15); CARRÉ DE MALVERG (*Contribution à la Théorie Générale de l'État*, Paris, 1921, Tomo II, pág. 371); BOUCHET (*La Conception de la Représentation dans la Constitution de 1875 et ses Déviations Postérieures*, tese, Dijon, 1908). Em consequência, como bem o diz LAFERRIÈRE, a concepção aristocrática do governo representativo, segundo a qual os representantes estão livres de exprimir a vontade geral, podendo, em razão de sua superioridade de capacidade, de fazê-lo independentemente de toda e qualquer ação dos cidadãos, foi substituída por uma concepção democrática, segundo a qual pertence ao corpo de cidadãos manifestar, através da via eleitoral, a vontade que há de determinar a ação de seus representantes: "*À la conception aristocratique du gouvernement représentatif, selon laquelle les représentants étaient seul admis à exprimer la volonté générale et étaient considérés, à raison de leur supériorité de capacité, comme devant le faire indépendamment de tout action des citoyens, s'est substitué une conception démocratique, suivant laquelle il appartient au corps de citoyens de manifester par la voie électorale une volonté qui détermine l'action de ses représentants.*" (*Manuel de Droit Constitutionnel*, Paris, Ed. Domat-Montchrestien, 1947, pág. 422). E daí a conclusão a que chegou o insigne Professor da Faculdade de Direito de Paris, ao afirmar categoricamente que na concepção atual do governo representativo a ação das assembleias é considerada como devendo ser exercida em conformidade com a vontade do corpo eleitoral expresso através das eleições: "*Dans la conception actuelle du gouvernement représentatif, l'action des assemblées est considérée comme devant s'exercer en conformité avec la volonté du corps électoral exprimée par les élections.*" (Ob. cit., página 416.) É a mesma opinião de GEORGES BURDEAU, segundo o qual o sentido da operação eleitoral se modificou de tal maneira que seria falso afirmar que os eleitores se limitam a designar um candidato que eles encarregam de querer em seu lugar. Eles votam menos no homem que num partido ou num programa, ou seja, por uma política. É por isso que existe na nação, anteriormente a toda e qualquer expressão emanada da assembleia representativa, uma vontade política de conteúdo positivo determinado relativamente ao sentido que deve tomar a conduta de um governo. Daí resulta que a atitude das assembleias deve ser conforme aos fins políticos que emergem das eleições. O corpo de representantes perde, por conseguinte, sua independência, não porque a assembleia não tenha mais do que ratificar decisões já tomadas pelos eleitores, mas porque o voto desses últimos já haja indicado a orientação geral. Esta autoridade da vontade nacional não resulta, aliás, somente da operação eleitoral; ela é mantida durante o curso da legislatura pela utilização dos meios de pressão de que dispõe a opinião: imprensa, rádio, *meetings*, etc. Bem longe de não tolerar com impaciência esta sujeição, os representantes reforçam-na, atribuindo-lhes a vontade do corpo eleitoral e prestando contas aos seus eleitores do exercício do respectivo mandato: "*D'abord le sens de l'opération électorale s'est modifié de telle sorte qu'il serait faux d'affirmer que les électeurs se bornent à désigner un candidat qu'ils chargent de vouloir à leur place. Ils votent moins pour un homme que pour un parti ou un programme, c'est-à-dire pour un politique. C'est donc qu'il existe dans la nation, antérieurement à toute expression par l'assemblée représentative, une volonté politique d'un contenu po-*

sitif déterminé relativement au sens que doit prendre la conduite du gouvernement. Il en résulte que l'attitude des assemblées doit être conforme aux vues politiques qui se dégagent des élections. Le corps des représentants perd donc son indépendance, non pas sans doute qu'il n'aurait qu'à entériner des décisions déjà prises par les électeurs, mais en ce sens du moins que le vote de ceux-ci en indique déjà l'orientation générale. Cette maîtrise de la volonté nationale ne résulte d'ailleurs pas seulement de l'opération électorale; elle est entretenue pendant la durée de la législature par l'utilisation des moyens de pression dont dispose l'opinion: presse, radio, meetings, etc. Bien loin de ne tolérer qu'avec impatience cette sujétion, les représentants la renforcent en se réclamant de la volonté du corps électoral et en venant rendre compte à leurs électeurs de l'exercice de leur mandat." (*Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, Paris, L.G.D.J., 1967, págs. 106/107). E outro não era, aliás, o ensinamento de LEON DUGUIT, para quem os deputados não podem decidir arbitrariamente; por isso que a assembléa de que são componentes deve decidir conforme o mandato que ela recebeu da nação, "conformemente ao voto nacional", para usar da expressão de SIEYES. As eleições gerais que se realizam em épocas bastante aproximadas têm precisamente por fim permitir à nação a apreciação pela qual os representantes exerceram o mandato que lhes foi outorgado. As instituições que têm por fim garantir, na medida do possível, a correspondência exacta dos votos do parlamento à vontade do corpo de cidadãos são em princípio excelentes e formam o complemento necessário do regime representativo. O referendun é uma dessas instituições: "Les députés ne peuvent donc pas décider arbitrairement parce que l'assemblée qu'ils composent doit décider, conformément au mandat qu'elle a reçu de la nation, conformément au voeu national", suivant l'expression de Sieyès. Les élections générales, qui doivent avoir lieu à des époques assez rapprochées, ont précisément pour but de permettre à la nation d'apprécier la manière dont les représentants ont exécuté le mandat qu'elle leur a donné. Les institutions qui ont pour but de garantir dans la mesure du possible la correspondance exacte des votes du parlement à la volonté du corps des citoyens sont en principe excellentes et forment le complément nécessaire du régime représentatif. Le réjéren est une de ces institutions. (*Traité de Droit Constitutionnel*, Paris, Ed. E. De Boccard, 1928, 3.ª ed., Tomo II, § 39, pág. 649). E outra não é e não será a conclusão se se aceitar a tese de que a relação jurídica entre o povo e os seus representantes no parlamento constitui uma representação política, ou seja, uma representação de interesses políticos ou gerais de uma coletividade, la rappresentanza integrale e generica dei più disparati interessi di una singola collettività é perciò eminentemente una rappresentanza d'interessi generali, o politici, segundo BISCARETTI DI RUFFIA (*Diritto Costituzionale*, Napoli, Ed. Eugenio Jovene, 1958, 5.ª ed., n.º 97, página 32); por isso que, mesmo nessa hipótese, a idéia de mandato eletivo subsiste com a sua limitação aos poderes constitucionais do povo e de seus representantes no parlamento.

Por tudo isto e de tudo isto é que resulta a conclusão de que, através da representação política, os membros do parlamento não têm mais poderes do que aqueles que lhes foram conferidos pelo corpo eleitoral no momento das eleições, eis que, no exercício dos respectivos mandatos, deverão atuar nos limites dos interesses políticos e gerais que determinaram a manifestação da vontade, pôsto que, através dos partidos políticos, que constituem um terceiro que se interpõe entre o eleito e o eleitor, entre a Nação e o parlamento, segundo MAURICE DUVERGER (*Les Partis*

Politiques, Paris, Ed. Armand Colin, 1954, pág. 388), tanto mais quanto não se ignora, segundo a exata observação de GEORGES BURDEAU, que a vontade dos eleitores se cristaliza com mais homogeneidade em tôrno de um determinado ponto do programa que geralmente os partidos adaptam às exigências que emergem da condição concreta dos homens situados, de tal sorte que se poderá dizer que os partidos políticos são ao mesmo tempo um aparelho fotográfico que regista a vontade popular e um aparelho de projeção que lhe dá forma e movimento (*Traité de Science Politique*, Paris, L.G.D.J., 1956, Tomo VI, n.º 85, páginas 244/245).

Ora, se todo o poder emana do povo e em seu nome será exercido — segundo o princípio contido no art. 1.º da Constituição Federal, de 18 de setembro de 1946, expressão que está a indicar que o exercício da soberania tem seu suporte no consenso e na vontade do povo, é óbvio que os órgãos do Estado, através da divisão dos poderes, somente poderão exercer aqueles poderes que constituem *numerus clausus* na Lei Maior porque é de presumir-se *juris et de jure* que tais poderes foram deferidos aos seus representantes pela soberania popular.

Entre nós, esta conclusão tanto mais se impõe, quanto menos se ignora que o nosso sistema constitucional é de representação e de limitação de poderes, cuja partilha e cujas limitações o povo as realiza e prescreve em sua Lei Maior, como ocorreu com a Constituição Federal de 18 de setembro de 1946. Neste sentido é a lição de FRANCISCO CAMPOS: "No nosso sistema, que é, ao mesmo tempo, sistema representativo e sistema de poderes limitados, o povo se governa por mediação de órgãos especiais, a quem ele delega, não poderes plenos ou absolutos, mas poderes limitados de governo. A representação, em nosso regime, não implica, pois, plenitude de poderes nas pessoas dos representantes: o povo, ao instituir os órgãos do seu governo, traça-lhes a esfera de competência, estabelecendo limitações ao exercício do seu poder ou limites dentro dos quais a vontade dos representantes deve ser considerada como a vontade dos representados, condição essencial a que os atos dos governantes possam ser executórios. Na partilha de poderes, o povo confere, pois, certo número de poderes aos seus representados e reserva outros para si. Os poderes que ele se reserva se traduzem exatamente nas limitações de que ele rodeia a ação dos seus órgãos e podem resumir-se no seguinte: a sua vontade, tal como é declarada na Constituição, só pode ser por ele modificada ou nulificada. A Constituição escrita é o instrumento em que o povo realiza essa partilha de poderes e prescreve limitações aos seus órgãos representativos. É, pois, em outras palavras a Constituição o instrumento em que o povo subordina à sua vontade a vontade e ação dos seus governantes. Ou, ainda, os poderes de governo conferidos aos representantes só serão eficazmente exercidos se o forem em conformidade com a vontade do povo consagrada no instrumento constitucional. O instrumento constitucional, em que o povo institui os seus órgãos e lhes outorga poderes, será, portanto, a carta em que o povo estabelece as condições e os meios de acôrdo com os quais os atos daqueles órgãos poderão ser considerados como seus próprios, isto é, atos do povo, porque em regime representativo é o povo que se governa e só existe uma vontade superior à vontade individual — a vontade do povo. Ora, a Constituição é o instrumento em que o povo declarou, de uma vez por tôdas, como consente em ser governado; desde que os órgãos do governo agem em desacôrdo com esse instrumento, estão agindo em desacôrdo com a vontade do povo e, por conseguinte, os seus atos não serão atos do governo, faltando-lhes, como lhes falta, a autoridade que eles têm exclusivamente em virtude

de poderem ser considerados como atos do próprio povo". (*Direito Constitucional*, Rio de Janeiro, Ed. da *Revista Forense*, 1942, págs. 50/52.)

E mais adiante conclui o magistério do insigne juriconsulto pátrio: "Em suma: no regime representativo de constituição escrita, o povo delega aos seus representantes não todos os poderes do governo, mas, apenas, um certo número deles, e, ainda assim, não incondicionalmente, mas sujeitos a condições, freios e limites; o exercício dos poderes de governo só é legítimo quando em conformidade com o instrumento em que o povo subordina à sua vontade soberana os seus órgãos representativos, porque tal condição foi pelo povo julgada indispensável para que transferisse de si aos seus representantes o direito originário que ele tem de se governar diretamente; agindo, pois, em contravenção às cláusulas constitucionais, por intermédio das quais o povo domina e controla o seu governo, os atos dos representantes deixam de ser atos do povo para serem, apenas manifestações de arbítrio individual dos governantes." (Ob. cit., pág. 52.)

Entretanto, na espécie, houve uma subversão na ordem constitucional. A eleição dos membros do atual Senado Federal e da atual Câmara dos Deputados foi processada no regime de governo presidencial, razão por que os mandatos dos representantes do povo ficaram limitados àqueles poderes contidos no Capítulo II da Constituição. Em consequência, a representação política atual ficou circunscrita àqueles poderes constitucionais e à linha de orientação política aceita pelo corpo eleitoral. E por essa razão eu me pergunto a mim mesmo: Poderia o atual Parlamento, sem prévia consulta à Nação, atribuir a si mesmo mais poderes do que aqueles que lhe foram deferidos pelo povo no Capítulo II da Constituição, de modo a conferir a si mesmo determinados poderes que o povo delegou ao Presidente da República, por força do disposto no Capítulo III da Constituição? Poderia o atual Parlamento, sem prévia consulta à Nação, cassar do próprio povo, pôsto que parcialmente, o poder de exercer o voto direto, nos termos do art. 134 da Constituição Federal?

Creio que não.

Como se não ignora porque seja de sabença por demais trivial, há princípios intangíveis na Constituição que, dessarte, não poderão ser derogados pelo poder constituinte emendador, entre os quais se inclui o regime democrático imposto no Preâmbulo. Quanto ao sistema de governo, há que fazer uma distinção: se a mudança do sistema de governo não influir na declaração de direito, no princípio da separação de poderes, nos direitos dos cidadãos inerentes aos poderes que emanam do povo e em seu nome são exercidos pelos órgãos do Estado, não resta a menor dúvida que será possível a modificação pelo poder constituinte emendador. Mas a verdade é que a implantação do regime parlamentar em substituição ao regime presidencial carrega uma série de implicações na ordem constitucional, mormente quando não se ignora que o moderno parlamentarismo repudia o dogma da separação dos poderes, pois se funda apenas na distinção e colaboração das três funções do Estado, retira do Presidente da República poderes que lhe foram delegados pelo povo, na Constituição, que adotou originariamente o regime democrático sob a forma de governo presidencial, transferindo-os para o Parlamento, através do Conselho de Ministros, e, o que é mais grave, cassa parcialmente o direito do voto direto que constitui uma situação jurídica definitivamente adquirida pelo corpo eleitoral.

E foi justamente por essa razão que o magistério de PIERRE VIGNY afirma que, sendo da essência do regime político a forma de governo, estaria ela

coberta pela intangibilidade (*Droit Constitutionnel*, Bruxelas, Ed. Émile Bruylant, 1952, Tomo I, n.º 115, pág. 217). Conf.: HORST EHMKE (*Grensen der Verfassungsänderung*, Berlim, 1953, pág. 117). No mesmo sentido é a opinião de GEORGES BURDEAU, segundo a qual o poder constituinte emendador apenas poderá efetuar retoques parciais, mas não pode refundir totalmente instituições constitucionais: *Il peut effectuer des retouches partielles, mais non entreprendre une refonte totale des institutions constitutionnelles* (Obr. Cit., Tomo II, n.º 95, pág. 212).

Dessarte, é de concluir-se que, afetando a essência do regime democrático, a respectiva forma de governo é intangível, não porque a sua substituição venha a modificar a democracia instituída, mas porque essa mesma substituição poderá ter por efeito a transferência de poderes entre os órgãos do Estado e a cassação parcial de direitos inalienáveis do povo, do qual emana todo o poder que por ele é exercido através do processo de representação, segundo os dogmas contidos no Preâmbulo e no art. 1.º da Constituição Federal, de 18 de setembro de 1946. Ora, entre nós, desde a Constituição Federal, de 24 de fevereiro de 1891, afastada a vigência dos arts. 46 e 47 da Carta de 10 de novembro de 1937, o sistema de governo presidencial e o voto direto para as eleições do Presidente da República e dos Membros do Senado Federal e da Câmara dos Deputados constituem para o povo direitos subjetivos adquiridos, que informam verdadeiras instituições constitucionais, as quais, por essas razões, não podem ser derogadas por ato do poder constituinte emendador. A vedação é implícita no art. 217 da Constituição Federal, de 18 de setembro de 1946.

Esse caráter de institucionalidade tanto mais se impõe quanto menos se ignora, como bem o diz GEORGES BURDEAU, que a superioridade da Constituição resulta, em segundo lugar, do fato de que ela organiza competências. Com efeito, nós vimos que a institucionalização do poder se realiza, entre outras formas, pelo estabelecimento de uma situação jurídica dos governantes. É a Constituição que determina a sua substância. No regime estatal, os órgãos constituídos, os governantes — sejam quais forem (chefes de Estado, assembleias legislativas, cortes jurisdicionais, reuniões de cidadãos investidos do direito de participarem do poder, etc.) —, não têm nenhum direito ao exercício de sua função, mas uma competência que deriva da Constituição: *La supériorité de la constitution résulte, en second lieu, du fait qu'elle organise des compétences. Nous avons vu, en effet, que l'institutionnalisation du Pouvoir se réplise, entre autres, par l'établissement d'une situation juridique des gouvernants. Cette situation c'est la constitution qui en détermine le contenu: or, ce qui caractérise ce statut c'est l'idée de compétence. Dans le régime étatique, les organes constitués — les gouvernants — queles qu'ils soient (chef de l'Etat, assemblées législatives, cours juridictionnelles, réunions des citoyens investis d'un droit de participation à l'exercice du Pouvoir, etc.) n'ont aucun droit propre à l'exercice de leur fonction, mais une compétence dérivant de la constitution.* (Ob. Cit., Tomo III, n.º 85, 2, pág. 183.)

Dessarte, se a competência dos Poderes da República deriva da Constituição, é bem de ver que, estabelecendo novo sistema de competência dos órgãos do Estado, o Ato Adicional, de 2 de setembro de 1961, infringiu a supremacia material da Carta Constitucional em vigor, desde que o fez através de simples emenda constitucional, o que basta para configurar o excesso do Poder Legislativo, e determinar a sua inconstitucionalidade.

Entretanto, na hipótese da Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, deverá ser afas-

tada qualquer idéia de inconstitucionalidade. O Ato Adicional adquiriu força constitucional, eis que promulgado em estado de necessidade que, por sua natureza, constitui causa suficiente de excusabilidade. Mas esta força constitucional está subordinada a uma condição imposta pelo próprio legislador, como seja o *referendum* popular.

É que, por vêzes, surgem situações de fato que, envolvendo um estado de necessidade, exigem uma revisão constitucional por um poder incompetente, sem prévia consulta à Nação. E, nessa hipótese, afastada a idéia de qualquer teoria, de qualquer princípio jurídico, a doutrina do Direito Público Constitucional reconhece que as regras constitucionais devem ceder diante da necessidade superior de salvação do Estado. Mas, o estado de necessidade, em matéria de Direito Constitucional, é somente uma teoria política que, nas relações entre o povo, o governo e o parlamento, reveste o ato ilegal ou inconstitucional de excusabilidade, pôsto que transitóriamente. Como bem o dizem JOSEPH BARTHÉLEMY — PAUL DUEZ, os efeitos do ato ilegal ou inconstitucional são limitados quanto ao tempo. O estado de necessidade não tem mais do que uma força essencialmente passageira, temporária. Os atos ilegais praticados sob o império de uma verdadeira necessidade devem desaparecer logo que haja cessado o perigo... Estes efeitos, em segundo lugar, são limitados quanto à sua intensidade. A necessidade não faz com que desapareça o controle judicial, desde que este controle exista precedentemente nas circunstâncias normais. A necessidade não é oposta ao juiz que é essencialmente o guardião da legalidade: *Ces effets sont d'abord limités quant au temps. L'état de nécessité n'a qu'une force essentiellement temporaire, passagère. Les actes illégaux rendus sous l'empire d'une véritable nécessité doivent disparaître aussitôt le péril est écarté... Ces effets sont, en second lieu, limités quant à leur intensité. La nécessité ne fait pas disparaître le contrôle du juge, lorsque ce contrôle existait préalablement dans les circonstances normales. La nécessité n'est pas opposable au juge, qui est le gardien de la légalité (Traité de Droit Constitutionnel, Paris, Ed. Dalloz, 1933, pág. 245)*. Portanto, nessa hipótese, a supremacia jurídica da Constituição cede à superioridade política do estado de necessidade. Mas fá-lo provisoriamente em face da excusabilidade fundada no estado de necessidade, devendo desaparecer se, por ventura, não for convalidado por um *referendum* que funciona como sanção popular.

Com efeito, não posso negar, não pode negar esta Corte, não podemos negar nenhum de nós que nada somos diante de uma realidade que se tornou histórica, que a grave crise político-militar, de 25 de agosto de 1961, pondo em perigo as instituições democráticas do País, criou um estado de necessidade a justificar a abrupta substituição do regime presidencialista pelo regime parlamentar, em cujo processo o Parlamento ampliou o mandato dos representantes do povo, arrogando-lhe os que haviam sido deferidos ao Presidente da República, e atribuindo-lhe e direito de voto para a eleição do Chefe do Estado que constituía um direito inalienável do corpo eleitoral da Nação, através de uma simples emenda constitucional como é o Ato Adicional de 2 de setembro de 1961. A excusabilidade de inconstitucionalidade desse meio de transformação de instituições constitucionais afasta qualquer idéia de inconstitucionalidade. Mas não prescinde do plebiscito para que, através do *referendum* popular, possa verificar-se a sua definitiva constitucionalização. A emenda constitucional fica, dessarte, subordinada a uma condição resolutiva que, enquanto não se realizar, terá plena eficácia *erga omnes* e que subsistirá se não se verificar, ou seja, se através do plebiscito for referendado aquele ato do Poder Legislativo.

Ora, o plebiscito, no Direito Romano, era a deliberação da plebe convocada especialmente para concorrer à formação de uma lei. Conf. GIRARD (*Manuel Élémentaire de Droit Roman*, Paris, Ed. Rousseau, 1906, 4.ª ed., pág. 34). A *Lex Regia*, promulgada sob o domínio do Imperador Augusto, interrompeu esse antagonismo entre a plebe e o Senado, passando a ser atribuição do monarca toda a legislação. Conf. MO-NESEN (*Droit Public Romain*, Paris, Ed. Thorin, 1893, vol. I, pág. 35). Daí em diante, desapareceu o plebiscito, pois o Estado antigo passou a prescindir do consenso do povo e a trazer a sua razão de ser nas forças opostas ao interesse público e à vontade popular, eis que o direito público passou a ser constituído pelo direito divino e pelo direito histórico ou tradicional. Mas a consolidação gradativa dos grupos sociais, dando origem à independência dos povos e à liberdade dos cidadãos, manifestada mais positivamente na Revolução Francesa de 1789, acabou por derrubar o despotismo, impondo a teoria da vontade do povo como única fonte da soberania nacional. E a vontade popular passou a encontrar uma de suas mais completas afirmações no plebiscito que é, juridicamente, um meio de firmar a adesão do povo a uma determinada orientação política, a um provimento dos poderes públicos, a uma anexação ou modificação territorial e que, dessarte, passou a ser um modo de complementação legal da revisão constitucional, como ocorreu com a Constituição de 14 de janeiro de 1852, no Reinado do Príncipe Luiz Napoleão Bonaparte, em França.

Em defesa dessa instituição, JOSEPH BARTHÉLEMY e PAUL DUEZ afirmam que o *referendum* constitui um obstáculo ao possível despotismo das assembleias (*Le referendum constitue un obstacle au despotisme possible des assemblées*); suprime a possível dúvida acêrca da concordância entre a minoria parlamentar e a maioria do país e, por conseguinte, assegura maior respeito às leis (*le referendum supprime le doute possible sur la concordance entre la minorité parlementaire et la majorité du pays et, par là, assure un plus grand respect aux lois*); é um instrumento de estabilidade e de pacificação, pois, o *referendum* acaba com quaisquer dramas de consciência que se presume entre o mandato imperativo e sua interdição; o representante vota segundo sua consciência e o povo julga (*Le referendum supprime les troubles de conscience que suppose le mandat impératif et son interdiction: le représentant vote suivant sa conscience, le peuple juge*); e concluem, estabelecendo um prejuízo teórico a favor da instituição, segundo o qual a prática do *referendum* prova que o povo sabe efetivamente interessar-se e participar do governo semidireto, se faz uma escolha criteriosa das matérias sobre as quais deve incidir o *referendum* (*La pratique du referendum nous prouve que le peuple sait effectivement s'intéresser et participer au gouvernement semi-direct, si l'en fait un choix judicieux des matières sur lesquelles doit porter le referendum*) (Obr. Cit., 1.ª Parte, Título II, Cap. III, Seção II, §§ 1.º e 2.º, págs. 123, 124 e 126). Modernamente, GEORGES VEDEL, defendendo os plebiscitos, para efeito de obter do povo o *referendum*, afirma que a objeção é a de que a Nação ignora tudo acêrca de tais problemas. A verdade, porém, é que se ela nada compreende dos problemas, própria mente técnicos, bastaria o último cidadão convenientemente informado para tomar partido sobre um grande problema político. Por exemplo, nos debates sobre a Comunidade Européia de Defesa, êle tinha tantas chances de não se enganar quanto o mais avisado dos políticos. É uma fábula forjada pela classe política a extraordinária dificuldade que haveria para se decidirem negócios públicos. Há nisto uma ilusão na qual é útil serem mantidos os cidadãos, mas, no fundo, postos

à parte os problemas que, verdadeiramente, põem em jôgo técnicas, êles parecem aptos a resolver os problemas políticos. Aliás, em última análise, não consiste a democracia em se admitir implicitamente que êstes problemas estão ao alcance de todos os cidadãos? (*L'objection est que la Nation n'entend rien aux problèmes. La vérité est qu'elle n'entend rien aux problèmes proprement techniques mais que le dernier citoyen convenablement informé peut prendre un parti sur un grand problème politique. Par exemple, dans le débat sur la Communauté Européenne de Defense, il avait autant de chances de ne pas se tromper que l'homme politique le plus averti. C'est une fable forgée par l'homme politique que l'extraordinaire difficulté qu'il y aurait à décider des affaires publiques. Il y a là une illusion, dans laquelle il est utile de maintenir les citoyens, mais, au fond, mis à part des problèmes qui mettent en jeu véritablement des techniques, ils paraissent aptes à résoudre les problèmes politiques. La démocratie, ne consiste-t-elle pas d'ailleurs au fond à admettre implicitement que ces problèmes sont à la portée de tous les citoyens?*) (*Cours de Droit Constitutionnel et d'Institutions Politiques*, Paris, Ed. Les Cours de Droit, 1961, págs. 597-598). E, prosseguindo, o insigne Professor da Faculdade de Direito e de Ciências Econômicas de Paris, apreciando o mérito do *referendum* que é o de fazer com que o corpo eleitoral escape aos grupos de pressão, afirma mais adiante que a vantagem do *referendum* é não somente a de permitir uma expressão da vontade nacional como, também, a de aliviá-lo de certos obstáculos que são, quase sempre, os grupos de pressão. Os parlamentares são muito mais sensíveis ao poder dos grupos de interesse. Em um *referendum*, ver-se-ia que tais grupos exercem influência sobre um número bem pequeno de cidadãos. O "*referendum*" é, pois, um excelente meio de colocar a soberania nacional acima da soberania dos grupos de pressão (*L'avantage du referendum, c'est, non seulement de permettre une expression de la volonté nationale, mais aussi de dégonfler ces baudruches qui sont, la plupart du temps, les groupes de pression. Les parlementaires sont très impressionnés par la puissance des groupes d'intérêt. Dans un referendum, il apparaît que ces groupes exercent une influence sur un tout petit nombre de citoyens. Le referendum est un excellent moyen de substituer la souveraineté nationale à la souveraineté des groupes de pression*) (Ob. Cit., pág. 598).

E foi justamente por todos êsses fundamentos, em que se assenta tal instituição de direito constitucional, que, na grave crise de 25 de agosto de 1961, ao impor o sistema de governo parlamentar com excesso de poder, pôsto que em face de um estado de necessidade que determinou a excusabilidade da inconstitucionalidade do Ato Adicional, o Congresso Nacional instituiu o plebiscito destinado a captar o *referendum*, no art. 25 da Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961. E outro não poderia ter sido o procedimento do Parlamento em face das condições em que fôra promulgado o Ato Adicional. Há pouco menos de século e meio, D. Pedro I dissolveu a Assembléia Constituinte, designando uma comissão para redigir a Magna Carta do Império, que foi a Constituição de 11 de dezembro de 1823. Mas, concluída a obra, mandou-a às Províncias e às Câmaras Municipais para aprovação. A maioria do eleitorado decidiu pelo juramento do Estatuto. Sob a unção da vontade popular, o Imperador jurou a Constituição de 11 de dezembro de 1823, na Capela Imperial, a 25 de março de 1824. Conf. PIMENTA BUENO (*Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*, Rio de Janeiro, Ed. J. Villeneuve, 1857, pág. 521). Modernamente, a França não prescindiu do plebiscito em matéria tecnicamente constitucional. A Assembléia

Constituinte eleita a 21 de outubro de 1945 concluiu o Projeto de Constituição de 19 de abril de 1946, ao qual o povo francês recusou o *referendum* em plebiscito realizado a 4 de maio de 1946. Elaborado o Projeto de Constituição de 21 de setembro de 1946, o *referendum* de 13 de outubro de 1946, não obstante a pressão contrária do General DE GAULLE, lhe deu aprovação. Posteriormente, uma sublevação ocorrida a 13 de maio de 1958, na Argélia, provoca a desintegração da IV.ª República; no dia 1.º de junho seguinte, a Assembléia Nacional, sob a pressão das Forças Armadas, investe o General DE GAULLE no cargo de Chefe de Estado e, dois dias após, lhe outorga o poder de preparar uma nova Constituição, que deveria ser submetida ao *referendum* popular. No dia 28 de setembro se realizou o plebiscito, através do qual o povo aprovou a Constituição promulgada a 4 de outubro de 1958, dando origem à V.ª República da França. E, finalmente, há ainda para apontar o *referendum* de 8 de janeiro de 1961, que aprovou o projeto de lei sobre o princípio de autodeterminação e as instituições provisórias da Argélia. Conf. MAURICE DUVERGER (*Les Constitutions de la France*, Paris, Presses Universitaires de France, 1961, págs. 105-107; 114-115; *La Ve. République*, Paris, Presses Universitaires de France, 1960, pag. 14); GEORGES VEDEL (Ob. Cit., pág. 594).

Em nosso País, na hipótese da Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, a situação é mais grave; por isso que, segundo ficou bem claro no raciocínio lógico do meu julgamento, constituiu uma verdadeira reforma constitucional sem plebiscito, *a priori*; eis que o Ato Adicional entrou desde logo em vigor pôsto que subordinado a uma condição resolutiva, cuja verificação, ou não, somente poderá advir do plebiscito *a posteriori* instituído no art. 25 do citado diploma constitucional. E não se há de dizer que, tendo estabelecido que "a lei votada nos termos do art. 22 poderá dispor sobre a realização do plebiscito que decida sobre a manutenção do sistema parlamentar ou volta ao sistema presidencial", no art. 25 do Ato Adicional, haja o Congresso Nacional previsto apenas a possibilidade de instituir *ad libitum* a realização do plebiscito. Pelo contrário, a instituição ficou criada definitivamente naquela norma constitucional por tôdas as razões apontadas no presente voto e que não passaram nem poderiam passar desaperecidas à alta sabedoria do Parlamento, às suas tradições de respeito à soberania nacional, de inteligência e de cultura, mórmente em matéria de direito constitucional que é, essencialmente, como bem o diz MIRKINE-GUETZÉVITCH, uma técnica da liberdade (*Les Constitutions Européennes*, Paris, Presses Universitaires de France, 1951, Tomo I, págs. 153-154). Nem se compreenderia que a imperiosidade do *referendum* para a definitiva constitucionalização da Emenda Constitucional, excusável porque promulgada em estado de necessidade, fôsse inserta no texto, condicionada ao livre arbítrio do próprio Congresso Nacional.

Nem mesmo a interpretação gramatical da expressão — *podará dispor* —, contida no art. 25 da Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, irá permitir outra conclusão. *Poder* é ter a faculdade, é ter a possibilidade. E tanto a faculdade, como a possibilidade são fatos e não direitos, *facti et non juris*. A faculdade ou a possibilidade não firma competência; cria competência também, o que não afasta a competência de outros órgãos. Por sua vez, *dispor* é marcar, é fixar, é dar aplicação. Em consequência, a expressão — *podará dispor* —, importou em dar ao Parlamento a faculdade de fixar *também* a data do plebiscito que, sendo "resolução" submetida à apreciação do povo, voto do povo por *sim* ou *não*, segundo

AURÉLIO BUARQUE DE HOLANDA (*Pequeno Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa*, Rio de Janeiro, Ed. Codil, 10.ª ed., pág. 418), constitui, em última análise, uma eleição geral, não de homens porque de sistemas políticos, de diretrizes constitucionais, de leis.

Afastada, porém, a exegese gramatical dominante nos tempos da Glosa, sob a égide do dogma — *in principio erat verbum* — é de admitir-se o processo teleológico de interpretação, mais adequado ao direito constitucional e que propiciou uma volta ao realismo no campo do direito, ao considerar que devem ser introduzidos na ciência jurídica aqueles elementos considerados metajurídicos, como sejam, os fatores sociológicos, históricos e políticos, bem como os juízos de valor. Como bem o diz RENATO TREVES, dentro desta ordem de idéias, é de entender-se, pois, que o fim da norma, o bem jurídico possui no campo do direito público, especialmente do direito constitucional, uma característica singular, como seja, a de ser essencialmente um bem, um valor político, o que nos conduz a uma união entre o direito e a política, pôsto que não se atinja a uma identificação (*II Método Teleológico Nella Filosofia e Nella Scienza Política*, in Rivista Internazionale di Filosofia del Diritto, Roma, 1933, ano XIII, pág. 546). E justamente o processo teleológico vem demonstrar que o fim da norma contida no art. 25 do Ato Adicional não foi mais do que o de instituir o plebiscito e de dar ao próprio Parlamento a faculdade de, se quiser, também dispor sobre a sua realização, dando, dessarte ao povo o direito de sancionar, ou não, a reforma da Constituição Federal de 18 de setembro de 1946, promulgada com excesso de poder e que, substituindo a forma de governo presidencial pela forma de governo parlamentar, lhe cassou parcialmente o direito de voto direto consagrado no art. 124 da Lei Maior em vigor. Nem se conceberia que outro fôsse o fim da norma do art. 25 do Ato Adicional; por isso que em governo livre, como bem o diz JOSEPH STORY, não é dado aos governantes ter um interesse permanente distinto daquele do povo, do qual fazem parte e pelo qual tem a responsabilidade: *The rules can have no permanent interest in a free government, distinct from that of the people, of whom they are a parte, and to whom they are responsible (Commentaries on the Constitution of the United States, Boston, Ed. Little Brown, 1891, 5.ª ed., I, § 413, pág. 316)*.

Todavia, ocorre que, instituído o plebiscito, a faculdade de dispor sobre a sua realização estava limitada ou condicionada à lei votada nos termos do artigo 22 do Ato Adicional, destinada a complementar a organização do sistema parlamentar de governo pelo Congresso Nacional. Ora, a Lei Complementar ao Ato Adicional, que complementa a organização do sistema parlamentar de Governo, e dá outras providências, segundo a própria ementa, votada e aprovada pelo Congresso Nacional, foi afinal sancionada no dia 17 de julho de 1962 (*Diário Oficial*, ano CI, n.º 134, pág. 7597). E não cogitou do plebiscito, havendo o legislador renunciado, pois, à faculdade de marcar a data de sua realização, a que estava obrigado pelo Ato Adicional de 2 de setembro de 1961. E de que não tratou e não vai tratar, está a dizê-lo esse notável homem público que é o insigne Deputado AURELIO VIANNA, a cuja dignidade e a cuja honradez presto a minha homenagem, como se pode verificar deste tropo de sua oração proferida na ilustre Câmara dos Deputados: "Não posso aceitar ainda hoje o esbulho que sofreu o povo brasileiro, quando, às caladas das noites e das madrugada, esta Câmara dêle tirou o direito de escolher diretamente, pelo voto depositado nas urnas, o Presidente da República. Se todo poder emana do povo e em seu nome é exercido, nos termos da Constituição de 46, o povo não delegou

podêres aos seus representantes para extorquirem dêle o direito de bem ou mal escolher o supremo mandatário da República. É contra isto que o povo brasileiro protesta. O plebiscito viria resolver essa demanda. O povo sacramentaria, ratificaria o Ato Adicional n.º 4, que estabeleceu uma nova forma de governo para este País, ou o repeliria. Falou-se desta tribuna que a questão não é de plebiscito. Aceita-se o plebiscito, a decisão do povo, mas a questão está na data fixada para esse pronunciamento. Pois quero declarar ao povo brasileiro que um Deputado desta Casa, o Deputado Humberto Lucena, apresentou uma emenda à Lei Complementar, ao Ato Adicional n.º 4, fixando a data, que seria em abril e não no dia 7 de outubro, para a realização da consulta ao povo sobre o sistema de governo de sua preferência — parlamentarismo ou presidencialismo. E o que aconteceu? A emenda não foi considerada, a emenda não foi sequer apreciada." (*Diário do Congresso Nacional*, Seção I, ano XVII, n.º 109 — Suplemento, de 10 de julho de 1962 pág. 5).

Por tudo isto me pergunto a mim mesmo: Em face da omissão do Congresso Nacional, poderá a Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, subsistir sem o *referendum* popular? Não. E não porque, *sob specie juris*, o plebiscito tem duas finalidades de ordem estritamente constitucional: a) a de obter, através do *referendum*, a divisão da responsabilidade, pela grave decisão da instituição do sistema parlamentar; b) a de obter, através do *referendum*, a constitucionalização definitiva da Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961. A divisão da responsabilidade pela implantação do parlamentarismo como nova forma de Governo da República, por isso que, dentre os podêres delegados pelo povo aos seus atuais representantes no Senado Federal e na Câmara dos Deputados não figurou, quer implícita, quer explicitamente, o de modificar o sistema de governo, que é da essência do regime democrático instituído desde a Constituição de 24 de fevereiro de 1891, e, muito menos, o de cassar os próprios representados que os elegeram com apoio no art. 134 da Constituição Federal de 18 de setembro de 1946, o direito do voto direto para escolha do Presidente da República. É necessário, pois, que o próprio povo diga expressamente, através do plebiscito, que concorda com a mudança do sistema de governo da República, e, em consequência, renuncia ao direito de voto direto para a escolha do Presidente da República, que lhe é assegurado pelo art. 134 da Constituição Federal, de 18 de setembro de 1961. A constitucionalização definitiva do Ato Adicional, de 2 de setembro de 1961, por isso que o poder constituinte emendador de que trata o art. 217 da Magna Carta em vigor, além de ter decidido em *excesso de poder*, ao promover aquela modificação que importou em cassar parcialmente um direito da soberania popular, praticou um ato que extravasou as comportas daquela norma constitucional e cuja inconstitucionalidade ficou em suspenso, dada a sua excusabilidade fundada em um estado de necessidade; não se nega e não se há de negar que se trata de um ato constitucional perfeito, o qual produziu desde logo os seus efeitos, mas cuja eficácia está subordinada à não verificação de uma condição resolutiva, cuja realização somente poderá ser impedida pelo *referendum* obtido através do plebiscito, o qual, importando em uma ratificação, irá constitucionalizar definitivamente a Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961.

Em consequência, logo se está a ver que, havendo o Congresso Nacional deixado de dispor sobre o plebiscito na Lei Complementar ao Ato Adicional, sancionada a 17 de julho de 1962, é óbvio haver sido deferida a faculdade de fazê-lo à Justiça Eleitoral, que é o órgão competente para fixar o exercício do direito de voto de que é titular o povo, desde que o

plebiscito é matéria estritamente eleitoral. Cabe, pois, aplicar, na espécie, a norma que emerge implicitamente do art. 2.º da Constituição Federal, de 18 de setembro de 1946, como se verifica da lição de PONTES DE MIRANDA: "O plebiscito faz-se de acordo com a legislação eleitoral, no que não fôr regulado pela Constituição Estadual, ou a legislação ordinária estadual. A fixação da data cabe à Constituição estadual, ou à legislação ordinária estadual. Se nada estatuírem, é da competência da Justiça Eleitoral fixá-la." (*Comentários à Constituição de 1946*, São Paulo, Ed. Max Limonad, 2.ª Ed. Vol. 1, pág. 320, n.º 8). Em verdade, constituindo o plebiscito uma eleição geral, é bem de ver que cabe, na espécie, a aplicação da norma segundo a qual "entre as atribuições da Justiça Eleitoral, inclui-se a fixação da data das eleições, quando não determinadas por disposição constitucional ou legal", consagrada no art. 119, inciso IV, da Constituição Federal de 18 de setembro de 1946. E não se diga haja o art. 25 da Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, ao estabelecer que, na hipótese de o Congresso Nacional usar da faculdade de dispor sobre o plebiscito, deverá *fazer-se a consulta plebiscitária nove meses antes do término do atual período presidencial*, desde logo fixada a data para a obtenção do referendium ao Ato Adicional. O insigne PONTES DE MIRANDA, tanto mais insuspeito quanto menos se ignora que opta por um plebiscito condicional, afirma que "se fôr editada lei sobre esse plebiscito, a consulta (o plebiscito) tem de ser nove meses, pelo menos, antes do término do atual período presidencial". (*Comentários à Constituição de 1946*, Rio de Janeiro, Ed. Borsoi, 1962, Tomo VIII, página 189, n.º 2). O prazo de nove meses antes do término do mandato do atual Presidente da República é, portanto, o máximo estabelecido para a marcação da consulta plebiscitária, de modo a permitir que seja fixada a data de sua realização no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 31 de maio de 1965. A expressão — *pelo menos* — é equipolente ao vocábulo — *até* — na redação do art. 25 do Ato Adicional. E esta é, aliás, a interpretação que vem sendo dada por eminentes figuras do nosso Parlamento, entre as quais se destaca a do ilustre Deputado OLIVEIRA BRITO, figura de estadista que tanto honra o Congresso Nacional e tanto relêvo deu ao Ministério da Educação no atual sistema parlamentar instituído pela Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961. O eminente homem público, na sessão de 9 de julho de 1962, da Câmara dos Deputados, teve oportunidade de abordar essa questão, defendendo a marcação imediata do plebiscito com a autoridade que adveio da sua posição de autor da emenda de que resultou o art. 25 do Ato Adicional, ao afirmar expressamente: "Quando, no art. 25 do Ato Adicional, se declara que o Congresso Nacional poderá submeter o Ato Adicional ao plebiscito, está implícito que essa deliberação não depende de nosso arbítrio, mas deve corresponder precisamente à aspiração do povo. De modo contrário, daríamos a impressão de que somos nós, os representantes do povo, os detentores da verdade... Sou daqueles, senhor Presidente, que pensam que, desde que o novo Congresso vai instalar-se a partir de 1.º de fevereiro do ano vindouro, é imprescindível que, ao lado das demais reformas que deve introduzir no texto constitucional, para permitir as chamadas reformas de base, já tenha pronunciamento popular a fim de que ou mantenha o Ato Adicional, completando o regime que instituímos através da Emenda n.º 4, a fim de tornar o Parlamentarismo um sistema mais apropriado à realidade brasileira, ou, então, se a vontade do povo se traduzir na volta ao Presidencialismo, façamos o sistema sem os defeitos que tanto desnaturavam aquele que praticamos, mas um Presidencialismo afeito, apropriado

às condições brasileiras." (*Diário do Congresso Nacional*, ano XVII, n.º 109—Suplemento, de 10 de julho de 1962, págs. 10-11.)

Portanto, juridicamente, não há como negar-se a realização do plebiscito instituído no art. 25 do Ato Adicional de 2 de setembro de 1961, e a competência da Justiça Eleitoral para fixar a data, desde o momento em que o Congresso Nacional decaiu da faculdade de dispor sobre a matéria ao votar e aprovar a lei complementar ao Ato Adicional, sancionada a 17 de julho de 1962. Mesmo porque não há de ser o princípio da separação de Poderes que, no plano prático, representa um preceito de ordem política, que há de repelir essa competência do Poder Judiciário para fixar a data do plebiscito instituído no art. 25 da Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961. A separação de Poderes importa em uma plasticidade de competência que, por sua vez, se destinam a dar a cada um deles, em relação aos demais, uma função de Poder moderador, de modo a permitir que, reciprocamente, se corrijam e se complementem a fim de atingir o bem comum e, portanto, todos os fins sociais. Esta função do princípio da separação dos Poderes foi bem demonstrada por HENRI DE PAGE ao afirmar que existe entre os diferentes Poderes, não obstante a respectiva autonomia, um jôgo de interação e de interdependência significativas, em virtude do qual os Poderes se corrigem e se completam na obtenção dos fins da coletividade (*Il existe entre les pouvoirs différenciés, en plus et malgré leur autonomie, un jeu d'interaction et d'interdépendance significative en vertu duquel les pouvoirs se corrigent et se complètent dans l'obtention des différentes fins de la vie collective*). (*De L'Interprétation des Lois, Bruxelles*, Ed. A. Vandoveld, 1925, Tomo I, pág. 152). Aliás, a independência subordinada à harmonia que deve existir entre os três Poderes da República não está mais do que a indicar a possibilidade de o princípio da separação das três funções do Estado sofrer exceções. Assim é que, no Direito Privado, temo-la através da disposição de lei, segundo a qual o Juiz, quando autorizado a decidir por equidade, aplicará a norma que estabelecerá se fôsse legislador, contida no art. 114 do Código de Processo Civil. No Direito Público Constitucional, temo-la no preceito pelo qual compete ao Poder Judiciário a fixação da data das eleições, quando não determinada por disposição constitucional ou legal, consagrada no art. 119, inciso IV, da Constituição Federal de 18 de setembro de 1946. É a denominada concorrência de competências ou cumulação de funções. Em tais hipóteses, o preceito da separação de Poderes vige mas sofre exceção, pois, como observa JEAN DABIN, que defende a tese da unidade do Poder com pluralidade de funções, o princípio da separação de Poderes está em causa, mas é contraditado sempre que o órgão encarregado de uma função é reconhecido como competente para executar, além dos atos próprios de sua função, atos que são da competência de outra função (*Le principe de la séparation est en causa et il est contradict dans tous les cas où l'organs préposé à une fonction est reconnu compétant pour accomplir, entre les actes de sa fonction propre, des actes ressortissants à une autre fonction*). (*Doctrine Générale de l'Etat, Bruxelles*, Ed. Émile Brouylart, 1939, n.º 119, pág. 292).

Ora, na espécie, mesmo admitida a desnecessidade da complementação do art. 25 da Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, ter-se-á que concluir haver o Poder Legislativo exaurido a sua competência ao estabelecer, apenas, o prazo máximo dentro do qual deverá ser realizado o plebiscito, ou seja, até nove meses antes de extinguir-se o atual período presidencial, e com o que deixou de fixar a data precisa de sua realização. Em consequência, por força

daquela plasticidade do princípio da separação dos Poderes da República, que se corrigem e se completam para atender aos fins do Estado, e, pois, na cumulação de competências, logo se está a ver que se impôs e se definiu a competência do Poder Judiciário para fixar a data da realização do plebiscito de que trata o art. 25 do Ato Adicional, por força da expressa atribuição deferida à Justiça Eleitoral para fixar a data das eleições, quando não determinada por disposição constitucional ou legal, *ex vi* do artigo 119, inciso IV, da Constituição Federal de 18 de setembro de 1946. E não se há de dizer, outrossim, que o plebiscito não é eleição. No regime de representação proporcional dos Partidos políticos, adotado pelo art. 134 de nossa Lei Maior, o corpo eleitoral não mais elege homens, pois, ao exercer o direito de voto direto, *opina*, pôsto que o faça através do nome de um dos candidatos, sobre o programa ou um ponto do programa de determinado partido político, dentre os que concorrem à representação parlamentar. E outra não é a função do plebiscito, através do qual aquele mesmo corpo eleitoral *opina* e, opinando, *elege* constituições, formas ou sistema de governo e leis que o Parlamento houver por bem submeter diretamente à soberania da vontade popular, cuja opinião é, em última análise, o resultado de um determinismo social.

Politicamente, essa solução terá o mérito de extinguir um tema de agitação e aferir, através do plebiscito, se o Ato Adicional impôs uma forma de governo mais apropriada ao nosso povo, ao seu caráter, à sua formação, às necessidades e às exigências sociais. O momento nos leva a meditar sobre a ponderação feita por SAN MARTIN, em uma carta que dirigiu, em 1833, a O'HIGGINS: "*Yo estoy firmemente convencido de que los males que afligen a los nuevos Estados de America no dependen tanto de sus habitantes como de las constituciones que los rigen. Si los que se llaman legisladores en America hubieran tenido presente que a los pueblos no se les debe dar las mejores leyes pero si las mejores que sean apropiadas a su carácter, la situación de nuestro país seria bien diferente.* (Epistolario Selecto, Buenos Aires, 1947, pág. 240.)

Dessarte, postas em relêvo a imperiosidade do plebiscito instituído no art. 25 do Ato Adicional, o qual constitui um dos meios de assegurar a "representação das vontades" no plano global — *Il fait partie de ces moyens que assurent une "représentation des volontés" sur le plan global*, conforme bem o diz MAURICE DUVERGER (*La VIe. République et le Régime Présidentiel*, Paris, Ed. A. Fayard, 1962, pág. 92), pois somente o *referendum* poderá constitucionalizar definitivamente a Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961; a ação omissiva do ilustre Congresso Nacional, deixando de usar da faculdade de dispor sobre a consulta plebiscitária da Lei Complementar ao Ato Adicional de 17 de julho de 1962, desde que o art. 25 deste diploma constitucional não marcou a data de sua realização; e competência da Justiça Eleitoral para dispor sobre o plebiscito em face da circunstância de não existir, nesse sentido, qualquer disposição constitucional ou legal, na conformidade do art. 119, IV, da Constituição Federal; e o fato de caber ao Excelso Tribunal Superior Eleitoral responder às consultas que lhes forem feitas por autoridades públicas e Partidos políticos, nos termos do art. 12, letra f, do Código Eleitoral, respondo a representação do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, fazendo-o nos seguintes termos:

1.º — a Justiça Eleitoral passou a ter competência para marcar a data do plebiscito de que trata o art. 25 do Ato Adicional de 2 de setembro de 1961, desde que o Congresso Nacional não usou desta faculdade que lhe foi outorgada pela citada norma

constitucional, eis que, equiparando-se a consulta plebiscitária para o fim de obtenção de *referendum* à reforma da Constituição Federal de 18 de setembro de 1946, a uma eleição geral, cabe, na espécie, a aplicação da norma contida no art. 119, inciso IV, da Magna Carta em vigor;

2.º — em consequência, fica designado o dia 7 de outubro de 1962 para a realização do plebiscito de que trata o art. 25 da Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, e, portanto, antes da instalação do novo Congresso Nacional. Esta solução não se impõe, apenas, em face do princípio da coincidência das eleições, da economia do processo eleitoral e da possibilidade de evitar uma alta percentagem de absenções. Ela é autorizada pelo fato de ser necessário que os representantes eleitos a 7 de outubro de 1962 possam receber da soberania popular aqueles poderes que emanam do povo e que lhe são delegados no momento do sufrágio universal, poderes que são mais amplos ou menos amplos, conforme seja o sistema de governo elegido — o regime parlamentar ou o regime presidencial;

3.º — o Tribunal Superior Eleitoral baixará, no prazo de 15 (quinze) dias, as instruções para a realização do plebiscito, concomitantemente com as eleições de 7 de outubro de 1962.

É o meu voto, Senhor Presidente.

* * *

O Senhor Ministro Cândido Motta Filho (Relator designado) — Senhor Presidente, sem a mais leve vacilação dou o meu voto desfavorável à consulta. Tive, ao lê-la, a impressão de que, pelos argumentos que oferece e pelo douto parecer que a basifica, é, na realidade, uma representação escondida nos termos de uma consulta, para afinal não ser uma coisa nem outra.

Se, em Roma, antes dos plebiscitos, se consultavam os augúrios com nomes predeterminados para a escolha popular, em nossos dias, por maior que seja a nossa boa vontade, não podemos transformar este Tribunal num templo de Diana, com liturgia improvisada, para prever a sorte da República.

A Justiça Eleitoral vive de uma longa experiência, e muito já sofreu o País, no plano dos conflitos dos Poderes, para que não saiba seu lugar, qual sua missão, qual o dever legal de seus membros.

Se legislador fôsse, se participasse do Congresso Nacional, talvez tivesse concorrido para que o plebiscito, delineado no art. 25 do Ato Adicional, se tornasse um compromisso irrevogável e realizável, logo que a oportunidade surgisse.

Se o regime parlamentar, há longo tempo almejado por homens ilustres, amadureceu, de um momento para outro, ao insuportável calor dos acontecimentos de agosto, deveria parecer-me de boa prudência e de boa política, vê-lo robustecido pela consulta popular.

Mas, não sou legislador. Não tenho, nem me arrego poderes constituintes. Sou Juiz, adstrito aos comandos da Constituição e das leis. Afasto de mim qualquer convicção política, por mais sedutora que seja, para ficar subordinado à minha restrita e honrosa obrigação de dizer o direito pela boca da lei.

Porque nem sempre ou quase nunca o plebiscito se liga à sorte dos regimes representativos. O Parlamentarismo não estava previsto na Constituição de 1824 e o plebiscito não foi lembrado para legitimá-lo. Essa Constituição, outorgada como uma carta, vivificou-se, não pelo plebiscito, mas pela original consulta às câmaras municipais. Em 12 de outubro de 1832, surgiu, no Parlamento do Império, a lei autorizativa da reforma da Constituição, de onde nasceu o Ato Adicional. Houve quem declarasse, no Parla-

mento, sua ilegalidade, mas nem o autor dessa declaração, nem ninguém se lembrou de consultar o povo brasileiro pelo plebiscito, porque o que frutificava era o regime representativo, como fez ver, em seu emocionante discurso, perante a Regência, LIMPO DE ABREU. Mais tarde, houve a reação. Votou-se a Lei de Interpretação do Ato Adicional, sem que a legitimidade se socorresse do plebiscito.

Na consulta, que hoje tenho o dever de apreciar, entretanto, sustenta-se a tese de que o plebiscito é uma necessidade urgente. É tão urgente — acha-se — a sua realização, que pede a sua antecipação e, como consequência, de acordo com rigorosa interpretação do Ato Adicional, seja, desde logo, fixada a data de sua convocação.

Acontece, porém, que a rigorosa interpretação do Ato Adicional não se soluciona pela consulta a este Tribunal. A Constituição nada diz a respeito. Ao contrário: define, com clareza, as competências. Em seu art. 119, n.º IV, que se refere à fixação de eleições, diz que ela não se dará quando já estiver determinada *por disposição constitucional ou legal*. E a letra e do Código Eleitoral diz que compete ao Tribunal Superior Eleitoral fixar as datas das eleições do Presidente, Vice-Presidente da República, Senadores e Deputados Federais, quando não tiverem sido *por lei*.

O que se deduz daí é que, mesmo em matéria de eleição (o que não é o caso), a Justiça Eleitoral não tem competência exclusiva. E, como se trata de plebiscito, o que se verifica é que o Ato Adicional, deu ao legislativo competência para cuidar da data do mesmo, dentro de determinado prazo, se instituído por lei.

A obrigação, que tem em Direito Público, um caráter inconfundível, não existe, portanto. Nem sequer um compromisso para ser cumprido a prazo certo. O que há é uma possibilidade *opportuno tempore*.

É que a Constituição, como o Código Eleitoral, podia prever o plebiscito, excepcionalmente, porque este tem índole política diversa da eleição e é, muitas vezes, encarado até como um processo oposto ao da eleição.

Plebiscito é um termo que não engana, que não precisa mais do esclarecimento dos eruditos, presente como está na história dos povos. E chegamos a ouvir o seu eco quando, com o bonapartismo fascista, se procurou eliminar, com as liberdades conquistadas, o regime representativo.

Por isso, a desconfiança contra êle, que vinha de longe, ainda mais se acentuou. Como FRIEDRICH assinala em sua obra sobre a organização constitucional, "na teoria e na prática, a democracia moderna ficou obsecada com o espectro da ação popular direta, como alternativa a todas as formas de governo representativo".

É que o temor desse espectro se fazia sentir no império das massas conduzidas, onde a vontade do chefe se tornava uma vontade inderrotável.

A própria experiência da libertação democrática, com a revolução americana e com a revolução francesa, viu o perigo da consulta popular. "O povo ou a nação — dizia o Abade SIÈYES, o teórico do poder constituinte — não pode ter senão uma voz, a da legislatura nacional". "O povo não pode falar, não pode agir, senão através de seus representantes". (GIANINI SERTORI, in "A Teoria da Representação".)

Fácil, portanto, para BAGHEOT, na atmosfera otimista da Inglaterra moderna, afastar qualquer possível confusão entre plebiscito e eleição, como razões

de regime democrático. E mais fácil, ainda, em nossos dias, para LAWRENCE LOWELL, em seu livro "Public Opinion in War and Peace", fazer essas avaliações.

É, pois, o plebiscito uma exceção, dosada com muito cuidado, na democracia representativa. Tem seus limites. Tem seu escopo previsto, com finalidades diferentes das eleições.

Entre nós, a democracia representativa ficou expressamente consagrada pelo art. 1.º da Constituição de 1946 que, repetindo em seus termos a Constituição de Weimar, diz que todo Poder emana do povo (*gehét von Volks auss*) e em seu nome é exercido. O Poder, pois, não reside no povo, mas dele emana, para ser exercido pelos seus representantes.

Abriu a Constituição, para o plebiscito, a exceção, logo no art. 2.º, a propósito da incorporação ou subdivisão dos Estados-membros, quando se refere ao "plebiscito das populações diretamente interessadas..."

Eis porque estabeleceram as constituições dos Estados, como a do Ceará, art. 89; Rio de Janeiro, artigo 84, III, § 2.º; São Paulo, art. 73, o critério plebiscitário para a criação e desmembramento dos Municípios que, assim, ficou dentro das competências estaduais.

Uma vez reconhecido seu caráter excepcional, o plebiscito deve ser previsto em lei, criada a sua configuração por lei, findo em lei seu processo devido e com as prévias condições para o recolhimento das respostas dos participantes.

E como a competência eleitoral fica adstrita aos termos da lei que a definiu e da Constituição que a criou, não pode ela ser transformada na de uma superlegislatura. Muito menos pode se arvorar em um Poder constituinte.

É essa a razão pela qual PONTES DE MIRANDA diz que "a lei pode estender a competência da Justiça Eleitoral; não pode, porém, ao ponto de lhe delegar poderes legislativos" (art. 36, § 2.º) (*Comentários*, vol. II, pág. 309).

Se o Ato Adicional, que está na faixa intocável da Constituição, dá competência ao Legislativo para criar e regular o plebiscito e, ainda, para marcar a data de seu funcionamento, como pode este Tribunal ter a competência que se lhe quer atribuir, a pretexto de misturar eleição com plebiscito; o poder legislar com o poder de decidir, o seu alto e orgânico significado político, com o seu significado habitual? Como pode sair do texto expresso da letra f, do art. 12 do Código Eleitoral, que somente dá competência ao Superior Tribunal Eleitoral para responder a consultas sobre matéria eleitoral, quando formuladas por autoridade pública ou Partido político?

Não se diga que a lei complementar do Ato Adicional, publicada há poucos dias, não marcando a realização do plebiscito, abriu, pela sua omissão, a competência deste Tribunal. O Congresso não se obrigara a isso, uma vez que o art. 25 do Ato Adicional é, simplesmente, facultativo, pois diz apenas que a lei poderá dispor sobre a realização do plebiscito.

Não dispo, nessa lei, como lhe era facultado, como também poderá dispor em outra lei, porque o art. 22 do citado Ato Adicional diz que poder-se-á complementar a organização do sistema parlamentar mediante leis.

O silêncio do Congresso, consequentemente, não importa em omissão, porque êle usou de um direito que a lei lhe facultou e a omissão é ausência da prática de uma obrigação, ou de um dever jurídico de caráter político.

Não vejo, de modo algum, como possa este Tribunal, forçando a mão, interpretar a lei, de uma forma inaudita, ilegalizando-se a si mesma, para legalizar uma aspiração que, de modo algum, está no âmbito de suas decisões. Se a Constituição ou lei dela decorrente previsssem sua competência, por certo que sim.

O Ato Adicional fechou-lhe, porém, qualquer pronunciamento a respeito, ao estabelecer: a) que a lei complementar poderá dispor sobre a realização do plebiscito; b) que a consulta plebiscitária deve ser marcada, por lei, nove meses antes do atual período presidencial.

E, sendo assim, não podemos, como Juizes de um Tribunal Superior Eleitoral, com a consciência jurídica que possuímos, com o desinteresse que devemos possuir, com o respeito que devemos, mais do que ninguém, à Constituição, dizer que no art. 25 citado está escrita uma obrigação indeclinável, quando, na verdade, o que está escrito é uma faculdade. Não podemos dar como estabelecido o plebiscito, quando a lei ainda não o estabeleceu. Não podemos dizer que o plebiscito é matéria eleitoral, quando ele não foi cogitado na lei eleitoral. Não podemos, muito menos, dizer que, quando o Ato Adicional fala em lei, que essa lei somos nós e que, se não o somos, é porque somos a Constituição ou um Poder constituinte.

Fico, Senhor Presidente, dentro das funções demarcadas às nossas decisões, que resistem aos desvios da precipitação e da conveniência, para consagrar a majestade dos poderes constitucionais da República.

O Senhor Ministro Cândido Lobo — Senhor Presidente, acabo de ouvir três magníficas lições de Direito Constitucional e tomei atentas notas a respeito dos votos que acabam de ser proferidos pelos eminentes colegas relator e Cândido Motta e do parecer do Dr. Procurador-Geral.

Essas notas foram tomadas em síntese, porque não sou taquígrafo.

O Doutor Procurador-Geral fixou bem o seu ponto de vista que, a meu ver, converge para a tese de que a omissão contida na nova lei de complementação do Ato Adicional que acaba de ser publicada e sancionada, dá direito a que este Tribunal se substitua ao Poder Legislativo pela omissão dele próprio, a fim de fixar, antecipando, a data do plebiscito, arrematado S. Ex.º no artigo 119, n.º 4, da Constituição que, expressamente, atribui ao nosso Tribunal a competência para fixar a data das "eleições".

Nesse particular, também, tomei nota de que o voto do Senhor Ministro-Relator, verdadeira monografia magnífica — isso o digo sem favor —, no qual S. Ex.º classifica de *renúncia* do Poder Legislativo, expressão usada por S. Ex.º, citando em o seu voto o eminente Condorcet, dentro da tese citada por S. Ex.º que disse: *fui eleito representante do povo para executar as minhas idéias e não as dele*. Isso foi contrariado na citação que o ilustre relator fez a seguir, de Francisco Campos, quando esse nosso jurista diz que impor condições a seus representantes é prerrogativa da vontade do povo que deve predominar, porque, se assim não fôr, haverá excesso de mandato por parte desse representante, que dá lugar, evidentemente, à cassação do mandato outorgado pelo povo ao seu representante, que tem de cumprir esse mandato, de acordo com a vontade de seus eleitores e não como dizia Condorcet, de acordo com as suas próprias idéias (dele, representante).

Peço licença, então, para fazer a seguinte ponderação: estabelecida como verdade indiscutível essa tese, em se tratando de *mandato político*, como poderia haver essa cassação de poder? Ainda bem que

o nobre relator não aceitou a tese da inconstitucionalidade do Ato Adicional. S. Ex.º frisou muito bem num expressivo e elegante "entretanto" que com ênfase pronunciou, que o que houve na ocasião foi um *estado de necessidade*, e então extrai, com muita intransigência, a conclusão de que esse *estado de necessidade* exigiu, vamos dizer, até com patriotismo, face à situação política premente que, *a priori*, como diz S. Ex.º, devesse ter sido feito o plebiscito, quando da renúncia do Presidente, antes de ser votado o Ato Adicional; por isso que esse Ato transformou o regime de presidencialista em parlamentarista, sem que tivesse sido, para isso, previamente consultado o povo.

Foram essas as considerações que ouvi dos votos aqui pronunciados. O Senhor Ministro CÂNDIDO MOTTA FILHO, entretanto, contrariou todas essas teses, e eu tenho meu voto escrito a fim de pronunciá-lo, de acordo com as premissas que acabo de enunciar, provenientes das três manifestações já produzidas: a) do Senhor Procurador-Geral; b) do Senhor Ministro-Relator e c) do Ministro Cândido Motta Filho.

Se aceitarmos esses pontos básicos para discussão como estreme de dúvidas, isto é, que o art. 119, n.º IV, da Constituição Federal, que nos dá competência para *marcar as eleições*, nos habilita "competentemente" a também marcar ou antecipar o *plebiscito* estaríamos, *data venia*, confundindo eleições com plebiscito, o que, ao meu ver, são coisas diferentes. Basta assinalar que, no plebiscito, não há vaga de Senador ou Deputado ou mesmo Vereador a ser preenchida. No plebiscito, não se elege ninguém e, portanto, plebiscito não é eleição — e tanto que votam todos os brasileiros, desde que maiores, sejam ou não eleitores. Inconfundíveis, portanto, as duas figuras. Conseqüentemente, o art. 119, em questão, ao falar em *marcar data de eleições*, nada tem que ver com *marcar data de plebiscito*. Competência alguma nos transmitiu o referido dispositivo quanto ao plebiscito. Além disso, acrescenta-se que, em se tratando de plebiscito, mesmo que o Congresso Nacional se tenha omitido ou renunciado, como afirmou o ilustre Dr. Procurador-Geral em seu parecer brilhante como sempre, mesmo assim, a competência não seria deste Tribunal Eleitoral e sim do Supremo Tribunal Federal, haja vista, ainda recentemente, ter ele conhecido e julgado matéria relativa aos plebiscitos realizados em Vassouras (Estado do Rio de Janeiro) e em Osasco (Estado de São Paulo), sem declinar de sua competência para este Tribunal Superior.

Isso quer dizer que até pela razão jurisprudencial, a nossa competência é nenhuma. Eleições, assim, este Tribunal as julga, mas eleições não existem no plebiscito, e essa matéria plebiscitária, já conhecida e decidida exclusivamente pelo Supremo Tribunal Federal, nos dois casos acima apontados, nunca teve a sua competência — do Supremo Tribunal Federal — impugnada no excelso Pretório.

Assim, este Tribunal Superior, em verdade, nunca julgou matéria de plebiscito, porque é evidente, ainda por essa razão jurisprudencial, que é imprescindível a competência para fazê-lo.

Passo agora à leitura do voto que escrevi.

Levando em consideração uma recomendação da "Reunião dos Governadores", realizada em Araxá, o ilustre Governador do Estado de Minas Gerais consulta este Tribunal Superior Eleitoral sobre:

A possibilidade de ser antecipada a data da realização do plebiscito determinado nos artigos 22 e 25 do Ato Adicional, incorporado à nossa Constituição Federal, e, em caso afirmativo, se pode ser fixada, desde logo, a data da convocação para a sua realização.

A consulta veio acompanhada de um longo parecer do ilustre Professor Caio Mário da Silva Pereira, Advogado-Geral do Estado, concluindo pela possibilidade da sua resposta afirmativa, sustentando, em síntese, que os questionados dispositivos são *facultativos*, e como o Congresso Nacional acaba de *complementar* o sistema parlamentar, obedecendo, assim, ao disposto nos dois já referidos dispositivos, nada dizendo, nada complementando quanto ao *plebiscito*, este Tribunal Superior, remata a explanação do Professor Caio Mário, pode substituir-se ao Legislativo, para suprir a omissão da lei, e passa, então, a encarar os demais problemas correlatos com a tese que sustenta, com o brilho de sempre.

Estão em causa, portanto, os dois artigos do Ato Adicional, que estão assim redigidos:

Art. 22 — “*Poder-se-á complementar a organização do sistema parlamentar de Governo, ora instituído, mediante leis votadas nas duas Casas do Congresso Nacional, pela maioria absoluta dos seus membros.*”

Art. 25 — “*A lei votada, nos termos do art. 22, poderá dispor sobre a realização do plebiscito que decida da manutenção do sistema parlamentar, ou volta ao sistema presidencial, devendo, em tal hipótese, fazer-se a consulta plebiscitária nove meses antes do termo do atual período presidencial.*”

Veja-se bem, e desde logo, que o texto não diz até nove meses, e sim nove meses antes. Outrossim, usa das expressões “*termo do atual período presidencial*”, o que esclarece que a referência, outra não pode ser senão no período do atual Presidente da República, já no regime parlamentar, embora eleito Vice-Presidente da República ainda no antigo regime presidencial. Como sei que há dúvidas a esse respeito, quis assinalar, de imediato, o sentido do texto, pois seria incompreensível que se admitisse como regime presidencial, na hipótese, só porque o texto usa da expressão período presidencial. Entretanto, esse período é o *atual*. Além disso, note-se bem que o texto do art. 22 admite expressamente a feitura de “*leis votadas*” (no plural) o que demonstra a permissão ao Congresso Nacional de elaborar várias leis de complementação e não uma sómente.

Assim, cumpre fazer uma análise dos referidos textos acima transcritos, e compará-los dentro das normas de *hermenêutica*, a fim de ficarmos aparelhados a responder a tão importante questão sobre que versa a consulta. Para tanto, divido a matéria em duas partes: a *primeira* é a de saber se este Tribunal Superior Eleitoral tem *competência* para se substituir ao Legislativo, e fazer o que ele não quis fazer, isto é, antecipar a data plebiscitária; a *segunda* é a de saber se este Tribunal pode fazer essa antecipação, em face da data marcada no artigo 25, *in fine*, como pretende a consulta.

Desde logo, cumpre encarar a questão relativa ao valor da expressão “*poder-se-á*”, empregada no texto, para saber se ela é facultativa, o que quer dizer que o Congresso Nacional recebeu do Ato Adicional uma faculdade, e, como não a usou, este Tribunal Superior poderá suprir a falta, antecipando o *plebiscito*?

Aceito o argumento para discutir. A lei deu ao Congresso, pelo artigo 25, uma *faculdade*, e, como, usando dessa faculdade, ele fez baixar a *Lei Complementar n.º 3.606, de 4 de julho de 1962*, publicada nessa data no *Diário Oficial*, à página 3.896, sob o título *Redação Final do Projeto n.º 3.606-F, de 1961*, silenciando por completo sobre o plebiscito, este Tribunal tem competência para suprir a *omissão* do Legislativo, e tratar de toda a matéria plebiscitária, inclusive a data de sua realização, para o fim de antecipá-la.

Ora, percebe-se, desde logo, que os dois dispositivos contêm matéria que se distingue nitidamente. O artigo 22 trata tão-sòmente da *complementação* propriamente dita, quanto ao *sistema parlamentar* de Governo, e nada mais do que isso, ao passo que o artigo 25, ajustando-se com o artigo 22, fixa uma regra que pode ser assim afirmada, invertendo a ordem das palavras contidas no dispositivo em aprêço: na hipótese (este é o termo empregado no artigo 25), repito, na hipótese de o Congresso Nacional votar a lei de complementação do sistema parlamentar, o que só poderá fazê-lo de acôrdo com o artigo 22, poderá dispor sobre a realização do *plebiscito*, ficando, porém, desde já, marcado que sua realização será meses antes do termo do atual período presidencial.

É assim que entendo o artigo 25 do referido Ato Adicional, por uma análise que me parece precisa, uma síntese que se ajusta com exatidão aos termos empregados no seu texto.

Realmente, o artigo 25 *facultou* ao Congresso Nacional tratar do assunto plebiscitário, porém, foi logo lhe dizendo: se o fizer, a data de sua realização é esta que lhe imponho desde já, o que, a meu ver, não podia sofrer modificação posterior, enquanto estivesse em vigor o Ato Adicional. Outrossim, o referido texto quis obrigar ao Congresso que, na hipótese de tratar de *consulta plebiscitária*, só o podia fazer através das suas *duas Casas*, e que quanto à votação, essa só poderia ser a resultante da *maioria absoluta dos seus membros*. Impossível será analisar e interpretar o artigo 25 acima transcrito de outra forma, ou por outras palavras, creio eu.

Ao meu ver, explica-se, razoavelmente, a vontade do legislador; por isso que o parlamentarismo estava sendo inaugurado no Brasil e carecia de um período de adaptação a novas normas, daí resultando a fixação de um prazo não curto, seja o de nove meses antes do termo do atual período presidencial, para o fim e com o intuito de a Nação meditar sobre o novo regime, se conveniente ou não, indo ao *plebiscito*, após essa experiência. Não havia, pois, como fixar esse *plebiscito* para logo, sem qualquer tempo experimental; isso seria admitir farsa do Congresso Nacional ao estabelecer esse novo regime, sem deixar que ele tivesse tempo para provar suas vantagens sobre o presidencialismo, a fim de que a Nação, dentro desse tempo experimental, ficasse em condições de ajuizar e firmar sua preferência entre os dois, por ocasião da consulta *plebiscitária*.

Nada, portanto, ao meu ver, a criticar nesse particular, contra o artigo 25, no qual o Congresso Nacional andou lógica e coerentemente, dando tempo ao tempo, para que a Nação ficasse em condições, vale dizer, habilitada por conhecimento de causa, de poder votar conscientemente a consulta plebiscitária, e daí ser razoável o lapso de tempo entre uma coisa e outra, prazo, que não devia ser curto, e sim um período experimental de quase 3 anos.

Surge, então, o argumento contrário, para proclamar que o *plebiscito* deveria ter sido *antes* e não *depois* do novo regime, já que ele é uma consulta, e o Governo emana do Povo, com o Povo e para o Povo.

Todos nós sabemos muito disso, não contesto, porém, devemos ser realistas e verdadeiramente sinceros e, por isso, entendo que a intenção do Constituinte, ao redigir o artigo 22, tem sua explicação na época de sua feitura, época angustiada, em que a Nação acabava de ser surpreendida por uma inesperada explosão, qual a da renúncia do Presidente da República, o que deu lugar a que fosse admitida uma transigência, uma composição, dadas as tormentosas circunstâncias do momento, sendo o Congresso Na-

cional repentinamente envolvido de tal maneira que peca pela insinceridade quem disser que teve êle tempo, ou tinha êle tempo suficiente para ainda pensar um *plebiscito* prévio para consultar o povo brasileiro sobre a conveniência ou não de ser adotado o regime parlamentar.

Assim, dizer-se, agora, passada a borrasca, que tudo quanto se fez então (e nota-se que se fez porque tinha que ser feito mesmo) é nulo, não pode produzir efeito, é produto de coação, *data venia*, é ir muito além da marca, é fugir à interpretação realista dos fatos passados, é increpar ao Legislativo uma culpa que, ao meu ver, êle não teve e não tem.

O Ato Adicional foi votado e aceito como uma solução de emergência, essa é que é a verdade, com o intuito de solucionar uma grave crise política que estava afligindo a Nação, e teve êle a virtude de apresentar uma solução dentro dos quadros da legalidade, princípio êsse que sempre norteou, graças a Deus, a dignidade e o patriotismo daqueles que mandaram e comandaram os múltiplos problemas da sucessão do renunciante de então. Por sua vez, a Magistratura recebeu o impacto como um fato consumado, justificado e justificável pela premência do Legislativo encontrar um modo legal de terminar o impasse criado, sem discutir as origens desse *status*, eis que não lhe competia fazer tais restrições.

Com isso, quero dizer que entre legisladores e magistrados as regras da *hermenêutica* são concebidas diferentemente, pois aquêles são políticos, e politicamente interpretam os textos, ao passo que nós, Juizes, só nas hipóteses figuradas no artigo 114 do Código de Processo Civil, combinado com o artigo 85 do Código Civil, temos um pouco de liberdade interpretativa, porém, com essa liberdade vinculada nos casos aí previstos taxativamente.

Diz o artigo 114 do Código de Processo Civil: "*Quando autorizado a decidir por equidade, o Juiz aplicará a norma que estabeleceria se fôsse legislador.*"

Diz o artigo 85 do Código Civil: "*Nas declarações de vontade se atenderá mais à sua intenção que ao sentido literal da linguagem.*"

Ora, o Ato Adicional nada mais é do que uma *declaração de vontade* do legislador brasileiro.

Essas são as duas regras jurídicas impostas ao Judiciário, que não poderá dar uma interpretação política aos textos, salvo se êles coincidirem com a "*equidade*" e com a "*intenção*" do legislador, pois se isso acontecer, aí sim, e somente nesses dois casos, se justificaria a substituição do legislador pelo juiz, para a aplicação da norma, como expressamente o permite o artigo 144 acima transcrito.

Não pode o Judiciário dar a ninguém o que a lei proíbe, e, também, negar o que a lei permite.

A interpretação dos textos em questão só pode ser feita tal e qual êle se apresenta e, por isso, mesmo lendo-os, não podemos dizer que a data do plebiscito pode ser outra que não a que no texto está predeterminada: nove meses antes do termo do atual período presidencial, eis que é isso, exatamente isso, que está contido no artigo 25.

A complementação do *plebiscito* ficou, apenas, relegada ao seu *modus faciendi* e outros detalhes, mas não quanto à data de sua realização, porquanto essa, o Ato Adicional, não quis deixar ao arbítrio do legislador, na Lei Complementar, e fixou, desde logo, naqueles *nove meses antes*. Nem mesmo politicamente poderemos dar outra interpretação ao que está positivamente determinado na lei: *in claris, cessat interpretatio*.

Alega-se, entretanto, que o Congresso Nacional, ao fazer a lei complementar da organização de sistema parlamentar, que acabava de ser instituído; omitiu a "*consulta plebiscitária*" que lhe fôra imposta pelo Ato Adicional, esquecendo, assim, de dar cumprimento ao questionado artigo 25, nada dizendo sobre o assunto, e, então, formula-se a tese contida e defendida na consulta: então, como houve essa omissão do Congresso Nacional, pode êste Tribunal Superior Eleitoral, órgão máximo do Judiciário Eleitoral, substituir-se ao Poder Legislativo, e determinar que, na ausência de providências sobre o plebiscito, êste Tribunal pode, *completamente*, antecipar a data da *consulta plebiscitária*.

Diz a sua ementa: "*Complementando a organização do sistema parlamentar de Governo e estabelecendo outras disposições, tem ela 51 artigos e 11 capítulos, assim discriminados: "Disposições Preliminares: Da Eleição e da Substituição do Presidente da República; Disposições Concernentes ao Conselho de Ministros; Do Pedido de Informações; Disposições Concernentes aos Ministros de Estados e Subsecretários; Da Questão Oral e da Interpelação; Das Noções de Confiança e de Censura e da questão de Confiança; Da Tramitação dos Projetos de Iniciativa do Conselho de Ministros; Da Legislação Delegada; Disposições Especiais de caráter regimental", e, finalmente, capítulo XI: "Disposições Diversas e Finais". E acrescente: "Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação. Sala de Sessões das Comissões Especiais, em 3 de julho de 1962. Ass.: Etevíno Lins, Presidente; Pedro Aleixo, Relator. Vai à sanção." Hoje, já foi sancionada e publicada no Diário Oficial, de 18 do corrente mês.*

Diante disso, após essa leitura da lei complementar, em sua parte discriminatória, assinada que está ela, primeiro por um parlamentar da mais larga experiência política e, sobretudo, legislativa, e depois por um ilustre advogado, dos mais capazes do fóro mineiro, será que o intérprete ainda poderá acolher o argumento da *presente consulta*, referente à omissão do legislador, dando lugar a que êste Tribunal o substitua, e faça o que êle não quis fazer?

Peço vênia para ponderar: Mas, por não tratar da matéria plebiscitária, somente por isso, desde que, como vimos acima com as transcrições dos 11 capítulos, a lei complementar tratou de tudo o mais, houve uma omissão tal que a única solução é a da sustentada na consulta do ilustre Governador de Minas Gerais, vale dizer, êste Tribunal Superior poderá substituir-se ao legislativo e disciplinar, por acórdão, o plebiscito e a data de sua realização? Será que isso não seria uma outra lei de complementação, feita pelo Poder Judiciário, através de um acórdão, produto de um julgamento?

Será que, para tanto, tem êste Tribunal competência legal?

E, agora, a pergunta principal, ao meu ver: Será que êste texto (artigo 25), na sua parte final, aquela que se refere à *consulta plebiscitária*, precisava de ser complementado, ou sua complementação já estava feita na própria lei que instituiu a referida *consulta*, eis que a única coisa a fazer no detalhe era a da realização, e essa já estava prefixada?

Complementar o quê? Dizer, apenas, que no plebiscito poderiam votar os eleitores atualmente inscritos seria implícito e sem consistência. Dizer que o plebiscito seria realizado nove meses antes do termo do atual período presidencial? Mas, isso já está dito na lei. Não precisava, como não precisa, de complementação. É chover no molhado, *data venia* da expressão corriqueira.

Note-se ainda que os dois ilustres parlamentares que subscreveram a lei, deputados Etelvino Lins e Pedro Aleixo, sabiam perfeitamente, homens acostumados diariamente com o trato das leis, ilustres, inteligentes e cultos que são, que o Ato Adicional havia *facultado* ao Congresso Nacional tratar do plebiscito através de uma Lei Complementar, votada pelas duas Casas do Congresso, por meio de uma votação por maioria absoluta de seus membros, e note-se, sabiam igualmente que essa mesma lei, *nesta hipótese*, expressamente havia determinado que a consulta plebiscitária seria realizada nove meses antes do atual período presidencial, e que outra data o Congresso não tinha competência para marcar, enquanto estivesse em vigor o Ato Adicional, sabiam, repito, perfeitamente, o que estavam fazendo, e se assim é, e estou convencido que é, pergunta-se: que omissão foi essa? Deve ser uma omissão gravíssima, atualmente gravíssima, e tanto que por ela este Judiciário Eleitoral pode fazer o que nunca se viu, altamente significativo: substituir-se ao Legislativo.

E mais: pois não foi essa lei de complementação do sistema parlamentar de Governo, e estabelecendo outras disposições, como precisamente diz sua ementa, não foi essa lei elaborada e votada por maioria de seus membros no Congresso Nacional através de suas duas Casas.

Está essa lei, portanto, perfeitamente imune de qualquer falha constitucional, na forma e no fundo, penso eu, *data venia*.

Que iria ela dizer sobre o plebiscito? Pois já estava fixada sua data previamente. Que teria mais a complementação, além da data de sua realização? Ao meu ver, nada, eis que nenhuma restrição poderia a lei fazer ao direito do voto, porque, então, alteraria a substância do Ato Eleitoral; assim, a complementação, quanto ao plebiscito, estava feita por si mesma, sem necessidade de maiores cuidados.

Mas, admitamos que o meu raciocínio improcede. Muito bem. Então, pondero eu: Se houve omissão, por que o Congresso não se reúne novamente e, por maioria absoluta de seus membros, não vota outra lei especial cuidando do plebiscito?

Estaria ou não desaparecida a omissão, se é que ela existe? E que lei impediria fôsse feita uma lei complementar especial sobre o plebiscito e seu *modus faciendi*? Nenhuma, mormente havendo tempo mais do que suficiente para isso, desde que a data do plebiscito, ao meu ver inalterável, ainda está longe. Daí concluo eu que a Lei n.º 3.606 não cometeu omissão alguma, e se isso fôsse admitido, mesmo assim não seria o Judiciário Eleitoral o competente para se substituir ao Legislativo, e fazer o que esse não fez, porque ainda é o Congresso Nacional que tem o poder íntegro de fazer mais uma complementação, e essa, então, seria exclusivamente dedicada à *consulta plebiscitária*, pois não há lei que o impeça dessa específica e exclusiva atribuição, desde que pela maioria absoluta de seus membros, conforme exige o Ato Adicional, ao falar no art. 22 em "*leis votadas*".

Enquanto esse Ato estiver em vigor, tem que ser respeitado e cumprido, e saliente-se desde já que o Judiciário, por vezes, já o considerou constitucional, como é dos anais da jurisprudência, indene de qualquer eiva de ilegalidade.

Isto pôsto, a interferência da Lei Complementar n.º 3.606, de 4 de julho último, não veio alterar o problema antes ainda mais veio firmar a minha convicção de que ela não praticou omissão alguma, e mesmo isso admitido, ainda aí, seria o Congresso Nacional e não o Judiciário Eleitoral, o único competente para dar solução à falta cometida, não obstante os seus

11 capítulos e os seus 51 artigos, o que demonstra o cuidado do legislador, que tinha a *faculdade* de complementar o plebiscito, tanto vale dizer, agora como mais tarde, porque estou entre aqueles que nessa parte admitem a existência de uma opção.

O que está, porém, fora de dúvida é que a única coisa que não precisava ser complementada era a data da realização do plebiscito, porque essa já estava previamente fixada, e de modo mais claro é impossível. Essa oportunidade de fazer a *consulta plebiscitária é imutável*, e, portanto, intransferível esse poder, passando do Congresso para o Judiciário.

De forma alguma, até aí vai o meu entendimento, porque ao lado da *harmonia* entre os Poderes existe, e de forma bem gritante, a *independência* que deve reinar entre eles.

Sejamos firmes no entendimento direto do assunto, sem tergiversações: Se o próprio Congresso Nacional não podia antecipar, nem prorrogar a data da consulta plebiscitária, como poderemos nós juízes fazer essa antecipação, como sustenta o Ilustre Governador de Minas Gerais?

Se acharmos que sim, só pode ser pelo fato de estar riscada do texto essa data prefixada, isto é, não há mais o artigo 25, foi ele considerado nulo pela omissão da lei complementar, que dêle se esqueceu, é ele letra morta.

Pois bem, *data venia*, não penso, nem posso pensar assim, mesmo porque não tenho *competência* para proclamar essa nulidade, ou essa inconstitucionalidade.

Assim o fazendo, estaríamos *usurpando*, é o termo, usurpando atribuições específicas e exclusivas do Congresso Nacional, que são as de fazer modificar e revogar as leis do País, o que nunca poderia competir ao Poder Judiciário.

Entra, então, mais uma vez, a minha boa vontade no sentido de querer concordar com os que pensam de modo contrário, mas, ainda aí, vejo-me em sérias dificuldades, porque somente através de um critério *político* poderíamos ficar de acôrdo, e, no entanto, não vislumbro na hipótese em tela a possibilidade de nós, juízes, solucionarmos a controvérsia *sub iudice*, através de um critério político, desde que *legem habemus*, e a ela estamos vinculados por dever de ofício, inapelavelmente.

Se isso fôsse possível, estaríamos *usurpando*, é o termo, usurpando poderes do Legislativo, qual o de fazer as leis e de modificá-las ou revogá-las no seu alto entendimento específico, e só delegável por meio de lei específica, o que não existe.

Bem sei que alegam que este Tribunal tem competência exclusiva e expressa para marcar as datas das eleições. Sim, é verdade, mas quem ousará confundir eleições com plebiscito? No plebiscito, não há candidato nem cargo eletivo a preencher e por isso mesmo, votarão todos os brasileiros maiores, eleitores ou não. Não há partido, não há legenda. Insistir nesse argumento, ao meu ver e *data venia*, é querer convencer, sem qualquer base de procedência, Juízes que não podem ignorar cominhos princípios constitucionais.

Não podemos substituir-nos ao legislador, a não ser nos casos já demonstrados neste voto, e, assim mesmo, nos casos restritos previstos nos artigos 114 do Código de Processo Civil, combinado com o artigo 85 do Código Civil.

E não seríamos nós, juízes, que iríamos praticar essa *usurpação*, porque ao tomarmos posse da nossa investidura, solenemente prometemos cumprir a Constituição e as leis.

Sòmente o Poder Legislativo ou o Supremo Tribunal Federal, conforme a espécie, tem essa competência, e, assim, mesmo que houvesse, na espécie em debate, uma omissão na Lei Complementar n.º 3.606, mesmo assim, a solução não era a de nos substituímos ao legislador, e sim a de aguardar que o Poder Legiferante voltasse ao assunto com outra lei complementar, eis que não temos delegação do Legislativo para elaborar leis, e, no caso, se tivéssemos competência para antecipar a data da consulta plebiscitária, estaríamos, não interpretando o artigo 25 do Ato Adicional, mas, sim, criando outra data, inovando a lei, o que me parece ser defeso ao Judiciário.

É isso investir-se o Judiciário de um poder que éle constitucionalmente não possui; é nos mesmos nos atribuirmos uma prerrogativa que temos, e, ai sim, caberia o argumento de que estávamos praticando um indiscutível abuso de poder, ato nulo, e os atos nulos nenhum efeito produzem.

Se a lei é defeituosa, se não é oportuna no tempo, se não consulta os interesses nacionais, se o plebiscito foi por ela marcado para uma data muito longínqua, se a angústia em que as circunstâncias nos colocaram exige que a Nação se pronuncie desde já, e não nos nove meses antes do termo do período presidencial, a solução do problema não é nossa, não é do Poder Judiciário Eleitoral, ainda é, e continuará sendo, até que o Ato Adicional seja modificado, exclusivamente do Congresso Nacional, por intermédio de suas duas Casas, poder êsse que pode complementar novamente os referidos artigos 22 e 25, pois não há lei alguma que o impeça.

Note-se ainda que, mal ou bem, o regime parlamentar vem funcionando e sendo aplicado pelos outros dois Podêres, Executivo e o Judiciário; êsse é um fato notório. Se a lei é má, outra que seja feita, porém, pelo Poder competente para isso, eis que as leis, como as escrituras, se desfazem por outra lei.

Antecipar o plebiscito seria tornar letra morta o artigo 25 do Ato Adicional, Ato êsse que está em plena vigência, produzindo todos os seus efeitos, reconhecido e acatado pelos três Podêres; e, agora, pergunto eu: por que não haveria de produzir tão-sòmente seus efeitos quanto ao plebiscito, que é o que em *ultima ratio* deseja a consulta do eminente Governador do Estado de Minas Gerais? Por quê?

Ao meu ver, o Congresso Nacional não se omitiu, antes cumpriu o seu dever, impôs pelo artigo 22 e pelo artigo 25, tanto que fez a lei complementar com perfeita discriminação de matérias correlatas com a "organização do sistema parlamentar de Governo ora instituído", trabalho minucioso, dividido em 11 capítulos, com 51 artigos, e se não aludiu ao sistema plebiscitário, única falha que se lhe arroga, por omissão, temos que concordar que a isso não estava *impe-riosamente* obrigado, porque não só ainda tinha muito tempo para fazê-lo através de nova lei, como também porque sabia de antemão que a data de sua realização já estava inapelavelmente determinada pelo Ato Adicional, na forma prevista nos artigos 22 e 25, sob o critério de uma opção.

Nem o Legislativo e nem o Judiciário Eleitoral teriam competência para fazer qualquer modificação na referida data, quer dilatando-se ainda mais, quer antecipando-a, salvo se não mais estivesse em vigor o referido Ato Adicional que a fixou.

Se isto acontecesse, estaríamos fazendo uma revogação expressa, ilegal e inconstitucionalmente elaborada, violando a fundo um dispositivo em pleno vigor, incluído em nossa Constituição Federal, também em plena vigência.

E se, por absurdo, isto fôsse permitido, qual dos dois Tribunais teria competência para fazê-lo? Êste

Superior Eleitoral, ou o egrégio Supremo Tribunal Federal, que, por diversos pronunciamentos em casos concretos que subiram à sua alta apreciação, manteve sempre a plenitude do referido Ato Adicional? Onde, a possibilidade de o Judiciário declarar a inconstitucionalidade da Constituição?

Cumprido, nesse passo, invocando duas decisões recentes do egrégio Supremo Tribunal Federal, *conhecendo e julgando*, dois casos de plebiscito: de *Vassouras* e de *Osasco* e, em nenhum dêles, foi levantada a incompetência do egrégio Supremo para tomar conhecimento da espécie por ser êste Superior e competente.

Sr. Presidente, como brasileiro, vou onde quero, mas, como juiz, só posso ir onde a lei me permite que vá, e não há de ser através do meu poder judicante, constitucionalmente garantido, para o fim precípulo de cumprir as leis do País, o que prometi solememente ao tomar posse da minha investidura, como todos os juizes brasileiros, que, agora, com 42 anos exclusivamente na Magistratura, viesse concorrer para uma rebeldia ao império da legalidade, por isso que a nossa árdua tarefa de decidir direitos alheios é bem difícil, porém, se simplifica, se seguirmos, no nosso entendimento, o critério de aplicar a lei aos fatos.

Estou convencido de que o verdadeiro juiz é aquêle que, dados os fatos e a lei, o litigante já de antemão poderá saber ou prever a sentença.

Invoco, por último, Sr. Presidente, as palavras do meu ilustre e eminente professor e amigo, o Ministro Augusto Olimpio Viveiros de Castro, ao prefaciador o 1.º volume de seus *Acórdãos e Votos*, quando em exercício no Supremo Tribunal Federal:

"*Homo sum* e, por isso, é possível que tenha errado muito, muito, mas os meus erros são do meu entendimento, nunca da minha vontade, essa sempre pronta a prestigiar a lei e a cultuar o direito."

São estas as razões que me levam a responder *negativamente* à consulta.

* * *

O Sr. Ministro Cunha Mello — Senhor Presidente, acompanho o voto do ilustre Ministro Hugo Auler.

* * *

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro — Sr. Presidente, entendo que, a rigor, não deveríamos conhecer desta consulta, que não me parece ajustável às normas processuais da espécie.

Pelo artigo 12 do Código Eleitoral, a competência atribuída ao Tribunal Superior é a de responder, *sobre matéria eleitoral*, às consultas que lhe forem feitas por autoridade pública ou partido político registrado.

Que pretende o eminente Governador de Minas Gerais, no ofício que é objeto dêste processo? Em primeiro lugar, êle *encaminha* ao Tribunal Superior Eleitoral uma *indicação*, aprovada pela Conferência de Araxá, na qual se considera indispensável submeter a pronunciamento popular, dentro do menor prazo possível, a decisão constante da Emenda Constitucional n.º 4.

Não ponho em dúvida a importância daquela Conferência como fato político de relêvo e, possivelmente, de consequência em nossa conturbada atualidade. Mas uma Conferência de Governadores nem é partido político, nem é autoridade pública, e não pode ser considerada como pessoa jurídica de Direito Público Interno e muito menos de Direito Privado.

Como quer que seja, a Indicação em causa não faz qualquer referência à Justiça Eleitoral, não recomenda que se consulte êste Tribunal, nem dá poderes para que alguém o faça em seu nome. Por isso, não posso conhecer da deliberação dos Governadores, para

qualquer efeito da legislação eleitoral, o que, entretanto, não me impede de admitir que os objetivos daquele conclave tivessem a inspiração do mais alto patriotismo.

2. Se não entro no exame da indicação dos Governadores, devo, todavia, apreciar a matéria como de iniciativa individual do Governador do Estado de Minas Gerais, como autoridade pública.

O que consta do documento firmado por S. Ex.^a é menos uma consulta precisa, sobre ponto legal obscuro ou controvertido, do que uma exposição que reflete uma perplexidade, de resto generalizada, sobre a "gravidade da situação nacional", sobre a "repercussão da Emenda Constitucional n.º 4 na vida nacional", sobre os "efeitos da crise político-militar que abalou o País", e, ainda, sobre as "medidas e diretrizes capazes de remover causas, de eliminar tensões, de abrir novo caminho à solução dos problemas nacionais, a curto, médio e longo prazo."

Como se vê, o que o Governador de Minas Gerais tem em vista é um amplo e complexo conjunto de providências que possam tirar o País da crise política, econômica e social, em que ele se debate. A esse respeito, e em linhas gerais, creio que todos estamos de acôrdo. Mas o que eu não compreendo é como possa a Justiça Eleitoral, legitimamente, concorrer para a salvação do país, nesta conjuntura.

Da exposição feita pelo Governador de Minas Gerais destaco o tópico seguinte:

"O ponto sobre o qual peço a especial atenção desse Colendo Tribunal é a necessidade de consulta plebiscitária à Nação, a respeito do regime parlamentar."

Observe bem o Tribunal: o que ele nos pede é um pronunciamento sobre a necessidade do plebiscito. Só isto, a meu ver, tornaria a consulta incabível, porque ela não pede que se esclareça um texto legal, nem que se dissipe uma dúvida de interpretação. O que ela nos traz é uma indagação puramente política sobre a necessidade de determinada providência, relacionada com a reforma das instituições constitucionais vigentes. Ora, nem este, nem qualquer Tribunal da República, têm a mais vaga sombra de competência para dizer o que porventura seja *necessário, conveniente ou útil*, para a solução dos problemas nacionais. Nosso papel é muito mais modesto, de vez que se restringe à exata e fiel aplicação das normas do Direito Positivo concernentes ao processo eleitoral, dizendo o que, segundo a Constituição e as leis, pode ou não pode ser feito.

3. Versa a consulta sobre a antecipação do plebiscito previsto no artigo 25 da Emenda Constitucional n.º 4, *in verbis*:

"Art. 25 — A lei votada nos termos do art. 22 poderá dispor sobre a realização de plebiscito que decida da manutenção do sistema parlamentar ou volta ao sistema presidencial, devendo, em tal hipótese, fazer-se a consulta plebiscitária nove meses antes do término do atual período presidencial."

Li e reli várias vezes este preceito e continuo a achar que ele dificilmente poderia ser mais claro. Há nele duas normas distintas: a) a primeira diz que a lei complementar ao Ato Adicional *podrá* dispor sobre a realização do plebiscito; b) a segunda diz que, se a lei mandar fazer o plebiscito, este se realizará nove meses antes do término do quinquênio presidencial em curso. Por outras palavras: o art. 25 deu ao Congresso a faculdade de promover ou não a consulta plebiscitária. Se o Congresso optar pelo plebiscito, este terá lugar no dia 30 de abril de 1965.

Evidentemente, a solução adotada pelo Ato Adicional abre o flanco a todas as controvérsias, porém

controvérsias de natureza política. Há quem sustente que, com o Ato Adicional, o Congresso encontrou uma fórmula sábia para a solução da crise subsequente à renúncia do Presidente Jânio Quadros, preservando a ordem democrática, que todos se empenhavam em manter. Há quem entenda que o Ato Adicional nada resolveu, e que a experiência parlamentarista acabará por levar o País ao desastre, que se desejava evitar. Neste quadro político, há lugar para toda sorte de idéias, sugestões e planos salvadores. Mas não há lugar para a intervenção, tanto ou quanto revolucionária, da Justiça Eleitoral.

Ainda que estivessemos convencidos, por certo senso divinatório, de que os nossos males políticos seriam curados com a antecipação do plebiscito, não vejo por que forma ou figura de juízo pudéssemos assim ordenar. Porque o art. 25 do Ato Adicional determina que, se houver plebiscito, este se realizará a 30 de abril de 1965. Isso está clara e terminantemente afirmado em preceito rígido de nosso ordenamento constitucional, e eu entendo que a última cousa que este Tribunal pode fazer é revogar a Constituição.

4. Como acentuei, a consulta do Governador de Minas Gerais não apresenta ao Tribunal uma dúvida de direito eleitoral, e nem mesmo uma dúvida de direito constitucional, o que já estaria fora de nosso limitado horizonte. O que ela faz é alertar a Justiça Eleitoral, a meu ver inadequadamente, sobre a *conveniência* ou *oportunidade* de determinada solução política. No final de seu ofício, porém, alude ele a um estudo jurídico feito pelo Advogado — Geral do Estado de Minas Gerais, que foi apresentado em anexo. Esse trabalho está subscrito por um jurista de largo renome — o Professor Caio Mário da Silva Pereira — e não pode deixar de merecer toda a nossa atenção.

Começa o Professor Caio Mário por afirmar que "dentro da organização vigente, e segundo a palavra autorizada do intérprete", há necessidade de lei especial reguladora do plebiscito, porque este "obedece ao procedimento normal das eleições gerais". Estou sem saber se a menção à *palavra autorizada do intérprete*, no caso, se refere a pronunciamento concreto de outros jurisconsultos, ou a intérprete abstrato que assim se devesse manifestar. A minha dúvida deriva do fato de não ter tido notícia, até hoje, de qualquer outro parecer concordante com o do Professor Caio Mário.

Como quer que seja, e *data venia*, a asserção não me parece procedente: primeiro, porque não é possível que o intérprete dispense a lei quando a Constituição, expressamente, não o dispense; segundo, porque o plebiscito não obedece ao processo das eleições gerais, se o direito eleitoral dele não cogita.

A Constituição de 1946 previa o plebiscito somente para a manifestação do consentimento das populações eventualmente interessadas nas alterações territoriais (artigo 2). Para fins de legislação — constitucional ou ordinária — era ele estranho ao nosso regime político, puramente representativo. Dessa forma, o plebiscito previsto no art. 25 da Emenda Constitucional n.º 4 representa uma inovação, que somente a lei pode definir em sua formulação, em seu processo, em suas implicações de natureza política.

Em matéria de plebiscito não temos sequer tradição, e nem ao menos poderíamos recorrer, se fosse possível, ao direito costumeiro. Alude-se, às vezes, ao plebiscito que aprovou a Constituição do Império, mas a verdade histórica é diferente: a Carta outorgada em 1824 não foi aprovada em *referendum*, mas outorgada e jurada pelo Príncipe reinante, após mera consulta às Câmaras Municipais.

É verdade que a Carta Constitucional de 1947 teve sua validade supostamente condicionada à aprovação plebiscitária. Mas o plebiscito de 1947, como a

batalha de Itararé, figura em nossa história como um acontecimento da maior importância que, entretanto, não se realizou.

Tal como o vigente Ato Adicional — que condicionou o plebiscito a uma deliberação do Congresso —, a Constituição de 1937, em seu art. 187, condicionou o plebiscito a um decreto do Presidente da República. Como este decreto não foi baixado, não houve plebiscito.

Ninguém sustentou, então, que a Justiça, eleitoral ou ordinária, tinha poderes para marcar o plebiscito, independentemente do decreto presidencial. Os governadores da época não acharam que isso fôsse necessário. E, se tivesse havido alguma consulta, tudo faz crer que esta teria tido resposta negativa, pela única e perfeita razão de que a Justiça não tinha competência supletiva para exercer uma competência atribuída privativamente a outro poder.

5. Por outro lado, não me parece procedente afirmar-se que o processo do plebiscito seja o mesmo das eleições normais, dispensando por isso qualquer disciplina legislativa. A Justiça Eleitoral somente convoca o eleitorado nacional às urnas para que ele proceda ao recrutamento periódico dos governantes. Em regra, tudo o que o eleitor tem a fazer é escolher um nome indicado por um partido. O plebiscito é muito mais complexo e nós não podemos definir-lhe os objetivos nem predeterminar-lhe todas as consequências de caráter institucional.

O direito comparado mostra-nos que a manifestação plebiscitária do eleitorado assume formas e processos variados. Na Suíça, nos Estados Unidos, na Alemanha, encontramos desde o *referendum* compulsório ao *referendum* facultativo; o *referendum* como etapa obrigatória da legislação constitucional e o *referendum* como expediente opcional no processo da legislação ordinária; o *referendum* consultivo, o *referendum* como meio de voto popular; o *referendum* como processo legislativo autônomo, funcionando à revelia dos órgãos da representação popular permanente.

De que espécie cogita o Ato Adicional? Pelo que ressalta do art. 25, trata-se de plebiscito facultativo e consultivo: sua realização depende do exercício de uma prerrogativa do Congresso Nacional; seu objetivo é a formulação de uma consulta alternativa ao eleitorado sobre parlamentarismo ou presidencialismo.

Sem que a lei o diga, não saberemos quem deve participar do plebiscito; não saberemos como processá-lo; não saberemos — e isso é da maior importância — quais as suas consequências jurídicas imediatas. A esse propósito cabe indagar: a resposta à consulta plebiscitária poderá importar na imediata revogação da Emenda Constitucional n.º 4? Se assim for, importará isso no restabelecimento automático do primitivo texto constitucional? Como poderá o Tribunal resolver estas questões em face dos princípios de que a lei só se revoga por outra lei, e de que a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência?

6. Outro ponto de vista que me parece inaceitável, no parecer em exame, é o de que não é preciso provimento legislativo para a fixação da data do plebiscito “porque, como qualquer convocação do eleitorado, submete-se à legislação e à Justiça Eleitoral ordinária.” Essa afirmação, a meu ver, importa no esquecimento do art. 119 da Constituição, segundo o qual a Justiça Eleitoral só é competente para fixar data de eleição “quando não determinada por disposição constitucional ou legal.” Ora, na hipótese, há uma disposição constitucional que marca a data do plebiscito para 30 de abril de 1965. Logo, a Justiça Eleitoral nenhuma competência pode ter para fixar outra

data, até porque isso importaria em atribuir-lhe o poder de revogar a Constituição, o que me parece herético.

7. Também não me parece procedente a afirmação de que cabe ao Congresso Nacional designar a data do plebiscito, mas desde que o Congresso não o fêz, cabe agora à Justiça Eleitoral fazê-lo, dentro de suas atribuições ordinárias.

De um lado, não me parece que a lei precise marcar uma data que o Ato Adicional já marcou. O que o Congresso tem que fazer é decidir se haverá ou não haverá plebiscito. Tenho como fora de toda a dúvida que a Justiça não pode tomar uma deliberação de caráter legislativo, invadindo área da competência privativa de outro poder constitucional.

Dir-se-á que o Congresso, nesta conjuntura, poderá omitir-se ou resolver contrariamente à realização da consulta plebiscitária. Está claro que isso pode ocorrer, mas não é menos verdade que nós não podemos dizer ao Congresso que ele esteja certo ou errado, que deve agir desta ou daquela forma, quando ele é senhor da oportunidade ou da conveniência das decisões políticas que deve tomar. Tratando-se de ato ou providência que a Constituição confiou ao arbítrio do Poder Legislativo, a justiça nada pode fazer para obrigá-lo a deliberar, nem assinar-lhe prazo para que cumpra o seu dever. Isso é da essência do regime democrático, isto é, do Governo de poderes separados, cada qual com suas atribuições exclusivas.

8. A esse propósito permito-me invocar alguns exemplos. O artigo 157 da Constituição diz que a lei estabelecerá a participação direta e obrigatória do trabalhador no lucro da empresa. Como o Congresso não tem prazo para legislar, está claro que ele fica sendo o único juiz da oportunidade da medida. A Constituição está em vigor há dezesseis anos e, até hoje, não se votou lei naquele sentido. Essa omissão do Poder Legislativo é passível de todas as críticas, porém ninguém pretende que a justiça possa impor o cumprimento da promessa constitucional. Nenhum tribunal teria autoridade para fazê-lo.

Outro exemplo: o art. 193 determina que os proventos da inatividade serão revistos sempre que haja aumento de vencimentos, em virtude da alteração do valor aquisitivo da moeda. Em país inflacionista, como o nosso, o não-atendimento dessa norma pode causar injustiças clamorosas. Mas, se o Poder Legislativo não tomar essa providência, o Judiciário não terá como exercer atribuição que positivamente não é sua.

Passemos a exemplificar no plano eleitoral. O artigo 9.º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias determinou que o Território do Acre seria elevado à categoria de Estado logo que suas rendas iguaissem às do Estado de menor arrecadação. O Poder Legislativo, recentemente, achou que esse requisito estava satisfeito e, em consequência, criou o novo Estado do Acre, para o qual já estão marcadas as primeiras eleições. A instituição da nova unidade federada, como não podia deixar de ser, se fez através de lei. Entretanto, a prevalecer o ponto de vista do parecer em exame, a Justiça Eleitoral poderia marcar eleições para o Acre, mesmo sem a precedência de ato legislativo especial.

Permito-me lembrar, por último, recente decisão deste Tribunal, a respeito do preenchimento de uma vaga de Senador por Santa Catarina. Como é sabido, a Constituição prescreve, no art. 52, que, em caso de vaga de Deputado ou Senador — não havendo suplente —, o Presidente da Câmara respectiva comunicará o fato ao Tribunal Superior Eleitoral, para providenciar a eleição. Nos debates aqui travados, sobre a hipótese, ficou claro que a designação de data para o pleito se fazia em virtude da comunicação do Senado, dando-se como implícito que, sem esta comu-

nicação, o Tribunal não poderia marcar eleição para preenchimento da vaga existente. Reconhecemos assim que nem nos poderíamos antecipar ao Congresso, nem suprir eventual omissão de sua parte.

9. Por tôdas estas considerações, a mim me parece que a doutrina do parecer discrepa de nossa ortodoxia constitucional. Principalmente quando sustenta que as restrições constantes do art. 25 do Ato Adicional foram endereçadas sômente ao Congresso, o que, *à la longue*, importaria em admitir a existência de normas constitucionais de validade parcial, isto é, operantes em relação a êste ou àquele poder, e inexistentes quanto aos demais.

Conclui o parecer por afirmar que — “diante dos graves problemas que a prática do regime vem suscitando” — cabe ao Superior Tribunal Eleitoral declarar se é possível, quando é possível e como é possível, seja o povo brasileiro chamado a formular a opção com que acenou o Ato Adicional. Será esta uma forte razão para levar os poderes da República a procurarem os meios mais eficientes para a conjuração dos males que nos afligem. Mas não é, *data venia*, um argumento jurídico que justifique uma subversão dos princípios legais que delimitam a área de competência de cada poder, para levar a Justiça Eleitoral a praticar, arbitrariamente, ato reservado, por norma constitucional expressa, à autoridade do Congresso Nacional.

O Sr. Ministro Nery Kurtz — Sr. Presidente, vou ler, apenas, a parte jurídica do meu voto, em face do adiantado da hora.

1. A consulta ora submetida à decisão dêste Tribunal Superior, formulada pelo Governador do Estado de Minas Gerais, tem por objetivo saber se a Justiça Eleitoral é competente para antecipar a realização do plebiscito a que se refere o art. 25 do Ato Adicional, fixando-se desde logo, em caso afirmativo, a data da convocação.

Resultou essa consulta, segundo se informa, de uma “indicação aprovada na Primeira Conferência dos Governadores”, realizada a 10 de junho último, na qual foi considerado “indispensável submeter a um pronunciamento popular, dentro do menor prazo possível, a decisão do Congresso Nacional, constante do Ato Adicional n.º 4”.

2. O problema assim pôsto suscita, em primeiro lugar, o exame atento do art. 25 do Ato Adicional de 1961, redigido nos seguintes termos:

“A lei votada nos termos do art. 22 poderá dispôr sôbre a realização de plebiscito que decida da manutenção do sistema parlamentar ou volta ao sistema presidencial, devendo, em tal hipótese, fazer-se a consulta plebiscitária nove meses antes do término do atual período presidencial.”

A interpretação estritamente gramatical dêste texto permite concluir o seguinte:

a) a adoção do plebiscito ficou na dependência de lei complementar, a ser votada pelo Congresso Nacional;

b) a data da realização dêste plebiscito caso fôsse estabelecida, só poderia ser a fixada no citado art. — isto é, nove meses antes do término do atual período presidencial.

O caráter facultativo da medida teria resultado da intenção do legislador de dar tempo para uma experiência de maior profundidade acerca da bondade do nôvo sistema de governo. Se dessa experiência surgissem os indispensáveis índices de eficiência, condizentes com as necessidades do País, e se o povo, assim atendidos, não manifestasse sua discordância através dos meios a seu alcance, o Congresso não to-

maria a iniciativa da lei complementar prevista. O sistema instituído pelo Ato Adicional passaria a reger os destinos da Nação, então já com base numa *tácita aprovação popular*.

3. É evidente, pelo menos para nós, que essa razão, atuando como *mens legis*, dá mais vigor a interpretação gramatical do citado artigo 25 e, assim, estabeleceria, no caso, de modo exclusivo, a competência do Congresso Nacional para prover sôbre a adoção do plebiscito e sua realização.

Ocorre, porém, que essa *ratio juris* sômente subsiste se a vincularmos, se a jungirmos à *tácita aprovação do nôvo sistema, pelo povo. Apenas nesta hipótese o legislador estaria dispensado da iniciativa de votar o plebiscito. É irrecusável, portanto, o sentido contrário, isto é, se o legislador cogitou amparar o Ato Adicional com uma aprovação tácita do povo, só se há de concluir que êle considerava a introdução do sistema parlamentar como *extravasante* dos poderes de que dispunha pela Constituição, resultantes daqueles que havia recebido do povo. Em consequência, o excesso de mandato legislativo passará a ser reconhecido de modo inequívoco.*

4. A nosso entender, tem grande importância o exame da questão sôbre êste prisma, pois que sômente à luz da interpretação jurídica será possível dizer se o plebiscito a que se refere o art. 25 é facultativo ou obrigatório e, ainda, se êste Tribunal Superior tem competência para fixar a data de sua realização.

Em primeiro lugar, o que se registra de impressionante, no caso, é a própria natureza da emenda feita através do Ato Adicional. O que o legislador ordinário aprovou não foi apenas uma emenda à Constituição, no sentido aceito pelos doutôres na matéria, ou seja uma complementação, um subsídio de caráter supletivo, foi muito mais longe, alterou a estrutura do sistema vigente, abolindo o regime presidencialista, sob a égide do qual vivíamos. E isto, *data venia*, não lhe facultava o art. 217 da Constituição que não dá ao legislador ordinário poderes de votar qualquer tipo de emenda.

O art. 178 da Constituição de 1934 já prescrevia:

“A Constituição poderá ser emendada, quando as alterações propostas não modificarem a estrutura política do Estado.”

O douto Pinto Falcão, focalizando a matéria, na sua Constituição Anotada — pág. 236, III vol., assim se manifesta:

“Por tudo isso é que a doutrina recente, mais especializada e autorizada, se firma no conceito de constituição no sentido material, sempre que tem que examinar quais os limites ao poder de reforma. Compreende-se, pois, que Werner Kagi, o egrégio catedrático de Zurique, na sua obra já clássica, seja indubitoso: o poder de reforma constitucional (ou competência para revisão parcial) não fica apenas ligado pelos princípios de revisão, mas também pelos princípios fundamentais da Constituição e, assim, é um limitado poder de revisão, como o exige o sentido da própria Constituição. Através das emendas parciais podem apenas ser revistas singelas determinações dos artigos e não os princípios fundamentais.

“Por isso é que dia a dia aumentam os sequazes da doutrina que reconhece a existência de limitações implícitas ao poder de revisão pelo órgão instituído. Entre nós, entre outros, ocupam lugar de merecido relêvo o catedrático do Recife, Professor Luiz Pinto Ferreira e o de Salvador, Nelson de Souza Sam-

paio. Observa-se até o curioso fenômeno de conversões recentes, como do egrégio Professor de Bonn, Dr. Ulrich Scheuner."

Horst Ehmke, que em 1953, publicou a mais completa monografia sobre o tema da revisão da Constituição — citado pelo ilustre comentarista da Constituição a que estamos nos referindo — assim se manifesta:

"A faculdade para modificar a Constituição é, na verdade, uma das mais importantes competências constitucionais, mas não dá poder à maioria qualificada do Parlamento para alijar ou ferir a Constituição. Ela depara seus limites no cerne material da Constituição e, no meio destes extremos, o legislador da reforma fica autorizado a modificar com valor para todas as normas da Constituição, completá-las, suspendê-las e novas acrescentar, mas não para dizer que princípios constitucionais para determinados casos ou para um certo tempo não encontram aplicação, e, assim, devem ser quebrantados. Tais concretas ou temporárias exceções não são modificações da Constituição, mas sim inconstitucionalidades, violação da Constituição, para as quais o legislador da reforma tem tão pouca competência como possui qualquer dos outros órgãos do Estado."

Poder-se-á admitir que em emenda possa o legislador ordinário suprimir o Supremo Tribunal Federal ou este egrégio Tribunal Superior? Este argumento exemplificativo mostra o alcance restrito do poder de emenda estatuído no art. 217.

5. Em segundo lugar e observando esta mesma ordem de raciocínio, temos de considerar o seguinte: se o Ato Adicional foi fruto de excesso de mandato do legislador ordinário, obviamente que o único meio de admiti-lo será *sub conditione*, isto é, com a lei votado *ad referendum* do povo, que detém a soberania exigida para a adoção de qualquer mudança de caráter fundamental da Constituição, segundo prescreve o seu art. 2.º, nestes termos:

"Todo o poder emana do povo e em seu nome será exercido."

Tem aqui toda pertinência a lição de Rousseau citada à fls. 218 do primeiro volume do Direito Constitucional — Comentários de Sampaio Dória:

"Toda lei que o povo em pessoa não a tenha ratificado, é nula, não é lei."

Ao que acrescenta o douto comentarista:

"O argumento do Rousseau é impressionante. A soberania é inalienável e suprema. Se o povo soberano delega poderes para legislar por ele, pode acontecer que tenha de vir a obedecer ao que não queira, quando tiver de cumprir a lei que os representantes tenham adotado, e com a qual não concorde. Deixa, então, o povo de ser soberano."

Assim, o plebiscito, a que se refere o art. 25 do Ato Adicional, somente é facultativo para iniciativa do Congresso, ou para regulação ou disciplina na lei complementar prevista no art. 22.

Considerado, porém, em si mesmo, no seu conteúdo, no seu caráter de medida consequente do excesso praticado pelo legislador frente ao art. 217 da Constituição, apresenta-se ele como providência obrigatória.

E tanto essa afirmativa tem procedência que está em tramitação no Senado uma emenda à Constituição de autoria do eminente Senador Camillo Nogueira da Gama, provendo medidas tendentes à convocação do plebiscito, já tendo o Senado constituído comissão especial para oferecer o respectivo parecer.

Igualmente, o ilustre parlamentar e jurista Deputado Oliveira Brito, em discurso proferido perante o Congresso Nacional, na noite em que foi aprovada a indicação do Sr. Brochado da Rocha para Presidente do Conselho de Ministros, levantou a tese da necessidade daquela medida.

Ora, Sr. Presidente e egrégio Tribunal, temos aí o reconhecimento de parte de representantes do Poder Legislativo da obrigatoriedade da realização do plebiscito.

Por outro lado, o próprio projeto da lei complementar do Ato já aprovado pela Câmara, com emendas do Senado e já sancionado, silencia totalmente sobre a matéria.

O fato é importante para o caso porque está a mostrar que até o momento presente o Congresso Nacional se absteve de usar da faculdade que lhe cabia quanto à disciplina do plebiscito.

6. É fora de dúvida, *data venia*, que, sendo este obrigatório tem este Tribunal Superior competência para fixar a data de sua realização. O termo a que alude o art. 25 seria apenas para hipótese de lei aí prevista. Desde que o legislador se absteve esse prazo não prevalece para este Tribunal, que apenas tem que atender à *obrigatoriedade* da medida e ao exame do seu enquadramento no sistema eleitoral e sua execução.

Cabe a este Tribunal Superior, segundo o art. 119, inciso IV, da Constituição:

"A fixação da data das eleições, quando não determinada por disposição constitucional ou legal."

e, ainda:

"O processo eleitoral... a apuração das eleições" (inciso V).

O Código Eleitoral, por seu turno regula:

"Toda matéria de alistamento das eleições."

7. Não comporta o caso, *data venia*, à pretendida distinção que se quer fazer entre plebiscito e eleição para o fim de excluir o primeiro da esfera da competência deste Tribunal.

Plebiscito é *sub genus* do processo eleitoral, é sufrágio, como afirma Sampaio Dória no seu Direito Constitucional, onde a fl. 214, se refere "a votação plebiscitária" e define o plebiscito como "o voto do povo, dando o unegando força de lei a proposições que lhes sejam submetidas" pág. 227.

8. O que houve e o que há é coisa simples de expor e de entender: Nada mais, nada menos do que aplicar o chamado princípio da *devolução*, expediente conhecido em Direito Público.

Assim, temos que o Ato Adicional delegou poder ao Congresso para, em legislação ordinária, complementar, marcar a data do plebiscito. Tratando-se de uma delegação, feita por ato do poder instituído de reforma, é claro que essa delegação de reforma foi operante até o momento nela prevista, isto é, a edição à própria lei complementar.

Perdida esta oportunidade, não mais tem conteúdo útil a delegação dada ao Congresso pelo poder de reforma.

Dêsse modo, não mais seria oportuno, nem mesmo lícito ao legislador ordinário marcar em lei data para o plebiscito. Seria não só agravar o esbulho do poder do povo, que no caso é soberano, como adotar a previsão de um plebiscito sem se deparar na Constituição um meio e a competência para fazê-lo baixar concreto.

Ter-se-ia aquela caso chocante de a Constituição não dar resposta ou solução a uma questão instantânea

e inafastável, o que não se presume nos textos constitucionais que a tudo responde, quando lido com olhos que querem ver.

E afirmo isso, porque, se admitirmos que o Congresso não queira realizar o plebiscito, pois é facultativo, no entender de ilustres colegas, se o Congresso não quiser realizar o plebiscito, então, não se encontrará outra solução possível e o artigo 1.º perderá o seu sentido, quando declara que "O poder emana do povo e em seu nome é exercido". "Será este dispositivo letra morta, o que não é de ser admitido."

Fácil a razão da Constituição: o art. 119, inciso IV, ficou apenas com a vigência parcialmente deferida ou suspensa enquanto vigia a delegação dada ao legislador ordinário pelo Ato Adicional.

Cessada a força obrigatória da delegação, transferiu-se, em toda a plenitude, a competência para este Tribunal Superior, prevista no corpo da Constituição, justamente para preencher o caso de abstenção do Poder Legislativo, que é a situação que ora se nos apresenta.

Em toda sua expansão aplica-se o já citado princípio da devolução a este órgão constitucional. Nem podia o legislador da reforma aventurar-se a tirar uma atribuição fundamental da justiça eleitoral, que corresponde a um dos princípios básicos da Constituição, não só por ser estrutura de um órgão do poder, como por constituir uma garantia prevista na Constituição para resguardo da manifestação da vontade do povo, em que repousa todo o regime e que só pode se tornar conhecido através da manifestação eleitoral.

Diante desses argumentos, voto com o Sr. Ministro - Relator, embora discordando de S. Ex.ª num ponto, quanto ao prazo a ser fixado para a realização do plebiscito. Entendo que este não possa, não deva coincidir com o das próximas eleições, já tão conturbadas pela introdução da cédula única que até agora ninguém sabe, ao certo, a sua disciplina e, até mesmo, se será possível sua adoção em 7 de outubro.

Meu voto é para que o plebiscito seja realizado em data anterior à instalação da nova representação nacional, seguida das próximas eleições.

VOTO DE DESEMPATE

O Sr. Ministro - Presidente — Vou dar o meu voto de desempate.

Falando sem a elegância do Sr. Ministro Cândido Motta Filho, sem ser muito extenso, depois que os componentes deste Tribunal já emitiram longamente os seus votos, não tenho a pretensão de modificar o pronunciamento de quem quer que seja.

Quando ouvi que me sobrava a sorte do desempate, mandei apanhar o livro de Pontes de Miranda para fazer a análise do poder de emendar, que muito se contestou ao Legislador.

Pontes de Miranda, ao analisar o artigo 217, que trata do poder de emenda, fez esta apreciação (pág. 221):

"a) As Constituições que se fizessem inalteráveis, eternas, seriam ingênuas e imprudentes. Emendar-se, permitir alterar-se, nos indivíduos e nos grupos sociais, é sinal de sabedoria.

A tendência é para mínimo de inalterável, de fixo, de preciso, de modo que a Ciência e a Técnica (que exigem livre disponibilidade do espírito) sirvam à Política e ao Direito. O cerne imodificável da Constituição de 1934 já era menos do que o da Constituição de 1891 e muito menos que o da Constituição do Império: passou a ser a "forma republicana federativa".

A Rússia satisfaz-se com "o fim revolucionário". A Constituição de 1946 tem como cerne inalterável a *Republicanidade* e a ligação entre as entidades interestaduais ("federação").

Depois de analisar a força da competência da Constituição de 1934 e a de 1937, o eminente comentarista prossegue:

d) "A Constituição de 1946 preferiu a solução técnica da *Uniconceptualidade da Revisão ou Mudança*, em vez da *biconceptualidade* de 1937 (emenda revisão) ou da *triconceptualidade* de 1937 (emenda, modificação, reforma.) Toda revisão é emenda. Modificação que somente deixasse de pé a República e o laço federal ainda seria emenda. A adoção de monarquia, ou de pluralidade de Estado (no sentido próprio, que é do direito das gentes), não seria emenda — já seria outra Constituição. Ter-se-ia golpe de Estado, derrubada da Constituição de 1946. Por outro lado, a derrocada da Constituição poderia ser por ato que lhe tirasse, ainda que não a alterasse, a incidência. Então, ou teria de ser constitucionalizado o período intercalar (restauração), ou a Constituição teria sido substituída por outra idêntica, pois se cortara o fio constitucional.

3) A propositura da emenda pode provir I — Da quarta parte dos membros da Câmara dos Deputados. Para isso, basta que um quarto dos membros da Câmara dos Deputados, computadas as vagas, apresente projeto de emenda à Constituição. II — Da quarta parte dos membros do Senado Federal, computadas, no número desses, as vagas. III — Por mais de metade das Assembléias Legislativas dos Estados-membros (e dos Territórios), no decurso de dois anos por maioria (*verbis* "maioria dos seus membros") dos membros (quer dizer: computadas, no total máximo, as vagas). A votação por essas Assembléias tem de ser em dois anos, de modo que, se os dez Estados-membros *a.b.c...* votaram de 1948 e 1949 e os outros no ano de 1947, está satisfeito o pre-suposto; não se a soma dos que votaram em 1947 e 1948 ou 1948 e 1949 não é igual à metade dos Estados-membros e Territórios. Sempre que os Territórios tenham Assembléias, não de ser ouvidos, tanto mais quanto a emenda pode interessar precipuamente a eles.

4) A aprovação da emenda, que há de obedecer ao regimento, tem duas discussões prévias, constitucionalmente necessárias. Se a emenda obtém a maioria absoluta da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, porém não os dois terços, precisa ser submetida à próxima sessão legislativa ordinária do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados (não há convocação, nesse caso, para emenda à Constituição). Se a emenda obtém dois terços dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, computadas as as vagas no número total, então se envia, no mesmo ano, ao Senado Federal, ou à Câmara dos Deputados, que, por dois terços dos seus membros, computadas no número total as vagas, há de proclamar a aprovação definitiva. Se a Câmara dos Deputados, ou o Senado Federal a aprova por dois terços e a envia à outra Câmara, na qual a emenda não logra dois terços, tem-se por *ineficaz* essa votação e, no ano seguinte, se repetirá, bastando, então, a maioria absoluta. A sessão ordinária prorrogada é sessão ordinária.

5) Se, enviada à outra Câmara pela que a aprovou por dois terços, não há tempo para a

votação na sessão legislativa ordinária, pode dar-se convocação para o mesmo ano, a fim de votar-se por dois terços (aliter, no caso do art. 217, parágrafo 2.º). Se não há convocação ou prorrogação, a emenda é deixada para a sessão legislativa ordinária seguinte, na qual basta a maioria absoluta.

6) A *Promulgação* é pelas Mesas das duas Câmaras. Publica-se com a assinatura dos membros das duas Mesas e não se insere no texto, anexa-se, com o número de ordem cronológica da aprovação definitiva. Para que o texto pudesse ser emendado, seria preciso que se emendasse antes o artigo 217, parágrafo 4.º"

De maneira que, ao se estabelecer o poder de emenda ao artigo 217, não se elaborou outra Constituição, apenas emendou-se o ato constitucional no artigo 11 e no 217 da Constituição.

Confesso que, em princípio, me inclinaria a um voto de desempate baseado no sustentado pelo Ministro Oswaldo Trigueiro, ficando na preliminar e dizendo que não se tratava de matéria eleitoral. Entretanto, já agora, tenho que levar em conta o mérito da controvérsia. Tenho que deixar de lado a legitimidade para chegar ao Ato Adicional. É uma emenda como outra qualquer. Estamos com cinco emendas, embora não nos emendemos...! Já houve emenda talvez tão importante para a vida da Federação como a Emenda n.º 4. Foi a emenda relativa à distribuição de rendas, em que se cuidou dos Estados e dos Municípios, para evitar que os Municípios vivam mendigando, de chapéu nas mãos. Essa emenda era muito mais importante do que qualquer outra. Tratava-se da modificação que se fazia na Constituição. De maneira que, dizia eu, tenho por toda a legitimidade, de forma e de fundo, a Emenda Constitucional n.º 4, feita de acórdio com a tramitação do art. 217. O povo deve conhecer a Constituição, saber quando está elegendo os seus representantes para uma legislatura que se convencionou chamar de ordinária e que eu prefiro chamar de comum... Saber se este homem que se está elegendo para tudo incumbe, inclusive, a faculdade de emendar a Constituição.

Não vejo, por outro lado, como se possa antecipar a realização do plebiscito que está fixado em data, conforme acentuou o eminente Ministro Oswaldo Trigueiro, de 30 de abril de 1965, que são, exatamente, os nove meses para o término do mandato do atual Presidente da República. Já se falou até em emendar a data do plebiscito. Se não me falha a memória, creio que, no número de Diretrizes, referindo-se ao movimento que convulsionou um pouco o País, o Deputado por Minas Gerais, representante do Partido Trabalhista Brasileiro, Sr. Milton Reis, já apresentou uma emenda no sentido da antecipação do plebiscito, mostrando que a competência para assim decidir era do Congresso Nacional e não do Poder Judiciário.

Foi apresentada outra emenda, e creio que foi o Senador Argemiro de Figueiredo, no sentido da volta do regime presidencialista.

Assim, se o Congresso Nacional decidir aprovar essas emendas, mas se a Nação optar, no plebiscito, entre o presidencialismo e o regime parlamentar, estou, *data venia*, dos que pensam em contrário, que é preciso uma lei suplementar para voltar ao presidencialismo.

Absolutamente, não se volta ao regime automaticamente. É preciso haver uma lei suplementar para decidir quanto ao plebiscito. Quero salientar ainda que, por mais que busque, não encontro no artigo 217 da Constituição razões que o torne contestável.

Duas atribuições tiveram os legisladores. Seria como dizer: "Marcher du bon ou complet" e para se responder não vejo também, com a devida vênia de V. Ex.ª, que o caso seja um estado de necessidade.

O Sr. Ministro Hugo Auler — Não declarei que o estado era de necessidade, a qual...

O Sr. Ministro-Presidente — Poder-se-ia dar um outro nome. — Foi estado de infelicidade...

Infelizmente, não pude chegar ainda ao ponto em que chegou o Sr. Ministro Cunha Mello quando afirma que o Juiz não está subordinado à lei.

O Sr. Ministro Cunha Mello — V. Ex.ª leu os pontos de vista de Pontes de Miranda. O que eu entendo é que o Juiz não pode abandonar a lei quando esta fala na interpretação benéfica a qual V. Ex.ª chama de "construtiva".

O Sr. Ministro-Presidente — Estou homenageando a V. Ex.ª ao referir-me a um ponto do seu voto.

O Sr. Ministro Cunha Mello — Muito agradeço a V. Ex.ª, Sr. Presidente, a honra que me concede.

O Sr. Ministro-Presidente — Talvez eu esteja quanto aos artigos 119, n.º 4, e 12 da Lei n.º 1.164 que é do Código Eleitoral, porque daí em diante, esses dispositivos vêm sendo combatidos pelas leis que são promulgadas em vésperas, quase sempre, dos pleitos. As leis eleitorais, no Brasil, são feitas em julho e agosto. A Lei n.º 1.164 condena essa interpretação em que só se fala em eleição e não plebiscito. Entendo que a eleição é o meio verdadeiro de se consultar o povo, para que ele manifeste as suas preferências, mas o que me faz ficar receoso é ter que ir até o fim da interpretação dada por V. Ex.ª

Quando a legislação brasileira cuidou do assunto, expressamente, para os Municípios, decidiu que não cabe à Justiça Eleitoral, mas sim à Justiça Comum a competência de decidir.

O Supremo Tribunal Federal tem julgado, de vez em quando, casos importantes de Municípios. Aqui também, entre nós, o eminente Ministro Nelson Hungria, que hoje nos honra com a sua presença, deve estar lembrado do caso de Paulo de Frontin, julgado no Supremo Tribunal Federal.

Assim, *data venia*, não acompanho V. Ex.ª em toda a extensão do seu voto, porque o Direito brasileiro é para conferir à Justiça Comum tais decisões.

Desempato, nesse sentido, porque estou convencido pelos argumentos do voto do Sr. Ministro Cândido Lobo, quando fez estudo categórico e comparativo entre os artigos 22 e 25 da Emenda Constitucional n.º 4, mostrando que, no art. 22, naquela época, o legislador considerou apenas a Lei Suplementar, mas não disse que fosse votada essa Lei Suplementar. Apenas declara: "votada a Lei Suplementar mediante lei votada no Congresso".

O legislador não podia dizer ao Congresso Nacional que, se necessário se tornasse, se fizesse o plebiscito em 30 de abril ou não. Acho, assim, que seria necessário que se votasse a Lei Suplementar, do contrário seria temerário acompanhar aqueles que divergem neste Tribunal.

Por último, refiro-me a um passo do voto do eminente Ministro-Relator. S. Ex.ª recordou uma carta de um dos vultos mais eminentes da política americana: San Martin. Se San Martin fosse vivo, hoje, não manteria seu ponto de vista. Veria, na política sul-americana, um mal, não nas Constituições, mas nos *pronunciamentos*, como ocorreu agora nos acontecimentos que se desenrolaram na Argentina e no Peru.

Este o meu voto.

TRIBUNAIS REGIONAIS ELEITORAIS

MINAS GERAIS

ESTUDO DE QUATRO ELEIÇÕES DE DEPUTADOS EM MINAS GERAIS

Anis José Leão

— O presente trabalho do Dr. Anis José Leão, Diretor da Divisão Eleitoral da Secretaria do Tribunal Regional de Minas Gerais, publicado na Revista Brasileira de Estudos Políticos, n.º 23, focaliza importantes aspectos político-eleitorais e retrata a evolução da instituição do voto no Brasil, através de elementos estatísticos que valorizam a iniciativa, dando-lhe a melhor autenticidade.

O Boletim Eleitoral transcreve-o, pelo seu mérito real, como em homenagem ao seu autor, que outras colaborações tem dado a esta revista.

INTRODUÇÃO

Este trabalho é meramente descritivo.

Trata-se da fixação de certos dados ocorridos em quatro eleições de Deputados Federais e Estaduais, em Minas Gerais — (1954, 1958, 1962 e 1966).

Este estudo:

- 1 — conclui que líder político, em eleição proporcional federal ou estadual, é aquele que obtém, pelo menos, 10% do total de votos numa eleição;
- 2 — mostra que a região do São Francisco (Alto e Médio) e a região do Médio Baixo Jequitinhonha têm tido o melhor rendimento na votação de Deputado Federal; que a região do Mucuri é a que tem tido o menor rendimento nessa votação; noutras palavras, essas regiões vêm votando eficazmente, vendo eleitos todos os candidatos que sufragam;
- 3 — informa que a região de Jequitinhonha (Médio e Médio Baixo) e a do Rio Doce são as que vêm tendo o mais alto rendimento na votação de Deputados Estaduais;
- 4 — expõe que vem diminuindo sensivelmente o número de candidatos por concentração, na eleição de Deputado Estadual, ou, noutras palavras, que o prestígio, nesse caso, vem ficando com um número cada vez menor de políticos;
- 5 — demonstra que existe correlação entre o rendimento na votação de Deputado Federal e o rendimento na votação de Deputado Estadual;
- 6 — aponta que, em cada zona eleitoral, o líder federal (Deputado) recebe de 15 a 33% do total de votos da zona, enquanto o líder estadual (Deputado) recebe de 16 a 37% do total de votos da zona;
- 7 — indica que existem lideranças duais e trinas no Estado, ocorrendo, ainda, o caso de lideranças duais-trinas;
- 8 — revela que mais da metade do número total de pessoas que já disputaram eleição para deputado federal ou estadual em Minas (de 1954 para cá) controla até duas zonas eleitorais (ou comarcas);
- 9 — manifesta que só se pode considerar distrito eleitoral de um político aquela zona que lhe dá, pelo menos, 50% do total de votos que possui;

10 — relaciona os nomes dos políticos eleitos em 1966 — (Deputado Federais e Estaduais) que têm distrito fraco, distrito forte, distrito muito forte e distrito excepcionalmente forte (72% do total);

11 — relaciona os nomes dos 39 políticos, eleitos Deputado Federais ou Estaduais, em 1966, que não têm distrito eleitoral (30% do total).

1. DEFINIÇÕES PARA ESTE TRABALHO

Para compreensão do presente trabalho, impõe-se a fixação de certos dados, que passam a ser definidos.

I — Líder ou Preferido: este trabalho considerou líder da comunidade (zona eleitoral ou região fisiográfica) apenas o político que obteve pelo menos 10% de votos em relação ao comparecimento da respectiva zona eleitoral ou fisiográfica.

Essa taxa demonstrou-se exata e justa para a fixação do quantitativo. Experiências realizadas com os diversos candidatos nas quatro eleições examinadas provaram a justeza do percentual, como significativo de liderança e preferência eleitoral.

Assim, um candidato a Deputado Estadual ou Federal numa zona onde compareceram 6.000 eleitores, só foi considerado líder da zona se alcançou de 600 votos para cima.

II — Concentração: uma zona eleitoral pode ter dado 10% de seus votos (comparecimento) a um candidato; 11% a outro; 13% a um terceiro; 25% a um 4.º candidato. Essas votações, acima de 10%, dadas a certos candidatos, chamam-se, neste estudo, votações concentradas, ou concentração.

Opõe-se à dispersão, isto é, ao fenômeno da pulverização de votos, distribuídos a um número muito grande de disputantes, nenhum dos quais atinge a, pelo menos, 10% do respectivo comparecimento da zona.

III — Rendimento na votação: Uma região fisiográfica pode ter tido 16 candidatos na concentração, dos quais somente 11 se elegeram Deputados (Federais e Estaduais).

A relação entre os candidatos preferidos pela região (cada qual com 10% mais do respectivo comparecimento) e os candidatos efetivamente eleitos chama-se, neste estudo, rendimento de votação.

É a medida do êxito do voto. Se a região votou em 5 candidatos e os cinco se elegeram, o rendimento foi de 100%; se a região votou em dezenove candidatos, dos quais somente quinze se elegeram, o rendimento foi de 79%.

IV — Número de candidatos por concentração: o total de votos de uma concentração está distribuído por certo número de líderes ou preferidos na zona. Numa concentração de 70% do respectivo comparecimento, pode haver dois ou mais líderes votados, cada qual com pelo menos 10% do comparecimento total de eleitores.

2. RENDIMENTO NA VOTAÇÃO DE DEPUTADO FEDERAL

Do exame feito nas quatro eleições proporcionais de deputado federal e estadual de Minas Gerais (1954, 1958, 1962 e 1966), resultam as seguintes observações:

I — Nas quatro eleições estudadas, o número de candidatos na concentração

foi, com pequenas variantes, o mesmo em todas elas;

II — na eleição de 1954, a região que obteve o maior rendimento, na votação de deputado federal, foi a do Alto Médio São Francisco (87%); o menor rendimento foi na zona do Mucuri (58%).

Com exceção do pleito de 1954, nas eleições de deputado federal, a região do Mucuri apresentou, de novo, o menor rendimento (67% em 1958 e 77% em 1966).

Na eleição de 1958, a região do Alto Médio São Francisco obteve o mais alto rendimento (100%); a região do Médio Jequitinhonha obteve o menor rendimento (11%).

A região do Mucuri esteve pouco acima do rendimento médio (70%, contra 64%).

Na eleição de 1962, a região do Médio Baixo Jequitinhonha obteve o mais alto rendimento (100%) e Mucuri, o mais baixo (67%).

Na eleição de 1966, obtiveram rendimento máximo (100%) as regiões do Médio Baixo Jequitinhonha, Médio Jequitinhonha, Alto Médio São Francisco e Urucaia.

O Mucuri voltou a ficar no rendimento mais baixo (77%).

RESUMO

A região do São Francisco (Alto e Médio) tem o melhor rendimento na votação de deputado federal, em toda Minas Gerais. Também a região do Médio Baixo Jequitinhonha.

A região do Urucaia, que vinha tendo em 1954 e 1958 rendimento abaixo dos respectivos médios, em 1966 atingiu o rendimento máximo (100%).

A região do Mucuri é a que tem o menor rendimento na votação de deputado federal.

III — O rendimento médio, na votação de deputado federal, em 1954, foi da ordem de 73%.

a) estiveram acima desse rendimento:

— Médio Baixo Jequitinhonha	(86%)
— Médio Jequitinhonha	(83%)
— Alto Médio São Francisco	(90%)
— Alto São Francisco (máximo)	(87%)
— Itacambira	(75%)
— Oeste	(81%)
— Rio Doce	(80%)
— Urucaia	(86%)

b) estiveram abaixo desse rendimento:

— Alto Jequitinhonha	(69%)
— Campos da Mantiqueira Mineira ..	(62%)
— Montes Claros	(59%)
— Mucuri (mínimo)	(58%)
— Sul	(63%)
— Triângulo	(68%)
— Alto Paranaíba	(71%)
— Metalúrgica	(71%)

c) rendimento igual ao médio:

— Mata	(73%)
--------------	-------

IV — O rendimento médio, na votação de deputado federal, em 1958, foi da ordem de 64% (o mais baixo em todo o Estado).

a) estiveram acima desse rendimento:

— Alto Jequitinhonha	(65%)
— Alto Médio S. Francisco — máx. ..	(100%)
— Alto São Francisco	(86%)
— Campos da Mantiqueira Mineira ..	(92%)
— Mata	(87%)

— Mucuri	(70%)
— Oeste	(76%)
— Sul	(68%)
— Triângulo	(65%)
— Alto Paranaíba	(69%)
— Metalúrgica	(74%)

b) estiveram abaixo desse rendimento:

— Médio Baixo Jequitinhonha	(33%)
— Médio Jequitinhonha — mínimo ..	(11%)
— Itacambira	(31%)
— Montes Claros	(44%)
— Rio Doce	(61%)
— Urucaia	(62%)

V — O rendimento médio na votação de deputado federal, em 1962, foi da ordem de 81%.

a) estiveram acima desse rendimento:

— Médio Baixo Jequitinhonha (máx.)	(100%)
— Médio Jequitinhonha	(86%)
— Alto Médio São Francisco	(82%)
— Campos da Mantiqueira Mineira ..	(95%)
— Itacambira	(85%)
— Oeste	(92%)
— Sul	(85%)

b) estiveram abaixo desse rendimento:

— Alto Jequitinhonha	(71%)
— Alto São Francisco	(77%)
— Mata	(76%)
— Montes Claros	(80%)
— Mucuri (mínimo)	(67%)
— Rio Doce	(77%)
— Triângulo	(74%)
— Urucaia	(73%)
— Metalúrgica	(76%)

c) rendimento igual à média:

— Alto Paranaíba	(81%)
------------------------	-------

VI — O rendimento médio na votação de deputado federal, em 1966, foi o mais alto de todos (92%):

a) estiveram acima desse rendimento:

— Médio Baixo Jequitinhonha — máx.	(100%)
— Médio Jequitinhonha (máximo) ..	(100%)
— Alto Médio S. Francisco — máximo	(100%)
— Alto São Francisco	(93%)
— Campos da Mantiqueira Mineira ..	(96%)
— Mata	(96%)
— Rio Doce	(94%)
— Sul	(93%)
— Urucaia (máximo)	(100%)
— Metalúrgica	(93%)

b) estiveram abaixo desse rendimento:

— Alto Jequitinhonha	(81%)
— Itacambira	(89%)
— Montes Claros	(79%)
— Mucuri	(77%)
— Oeste	(90%)
— Triângulo	(79%)

c) igual ao rendimento médio:

— Alto Paranaíba	(92%)
------------------------	-------

VII — O rendimento tem sido inferior à média em:

— Alto Jequitinhonha
— Montes Claros
— Mucuri
— Triângulo
— Urucaia

VIII — O rendimento tem sido sempre superior à média em:

— Médio Baixo Jequitinhonha
— Médio Jequitinhonha
— Alto Médio São Francisco

- Alto São Francisco
- Campos da Mantiqueira Mineira
- Mata
- Oeste
- Sul
- Alto Paranaíba
- Metalúrgica

IX — O rendimento na votação de deputado federal tem sido alternado (ora acima, ora abaixo da média) em:

- Itacambira
- Rio Doce.

3. RENDIMENTO NA VOTAÇÃO DE DEPUTADO ESTADUAL

I — Vem diminuindo sensivelmente o número de candidatos por concentração, na votação de deputado estadual em todo o Estado.

II — Os rendimentos médios, nessa eleição, foram:

— Em 1954	49%
— Em 1958	53%
— Em 1962	58%
— Em 1966	72%

III — Na eleição de 1954, a região que obteve maior rendimento na votação de deputado estadual foi a do Médio Jequitinhonha (80%); o menor rendimento foi na de Campos da Mantiqueira Mineira (16%).

No mais baixo rendimento, não há uma região típica; ora foi a de Campos da Mantiqueira Mineira, ora a de Itacambira, ora a Metalúrgica, ora a de Mucuri.

IV — A região de Jequitinhonha (Baixo e Médio) é a que tem tido o melhor rendimento na votação de deputado federal e estadual.

Mucuri pode dizer-se que é a região do mais baixo rendimento na votação de deputado federal e estadual.

Na eleição de 1958, o maior rendimento foi da zona do Médio Baixo Jequitinhonha (100%) e o mais baixo foi na de Itacambira (20%).

Na eleição de 1962, a região do Médio Jequitinhonha obteve o mais alto rendimento (86%) e a Metalúrgica, o menor (32%).

Na eleição de 1966, a zona do Rio Doce alcançou o mais alto rendimento (94%) e a de Mucuri obteve o mais baixo (43%).

RESUMO

A região do Jequitinhonha (Médio e Médio Baixo) tem o mais alto rendimento na votação de deputado estadual. Também a do Rio Doce.

V — O rendimento médio na votação de deputado estadual, em 1954, foi o de 49% (o mais baixo em todo o Estado).

a) Estiveram acima desse rendimento:

— Alto Jequitinhonha	(65%)
— Médio Baixo Jequitinhonha	(71%)
— Médio Jequitinhonha — máximo ..	(80%)
— Alto Médio São Francisco	(50%)
— Mucuri	(71%)
— Oeste	(50%)
— Sul	(52%)
— Triângulo	(50%)
— Urucaia	(56%)

b) estiveram abaixo desse rendimento:

— Campos da Mantiqueira Mineira ...	(16%)
— Itacambira	(40%)
— Mata	(43%)
— Montes Claros	(32%)
— Rio Doce	(38%)
— Alto Paranaíba	(32%)
— Metalúrgica	(41%)

VI — O rendimento médio na votação de deputado estadual, em 1958, foi da ordem de 53%.

a) Estiveram acima desse rendimento:

— Alto Jequitinhonha	(93%)
— Médio Baixo Jequitinhonha — máx.	(100%)
— Campos da Mantiqueira Mineira	(67%)
— Mata	(67%)
— Mucuri	(90%)
— Rio Doce	(69%)
— Alto Paranaíba	(56%)
— Metalúrgica	(58%)

b) Estiveram abaixo desse rendimento:

— Médio Jequitinhonha	(50%)
— Alto Médio São Francisco	(25%)
— Alto São Francisco	(25%)
— Itacambira — (mínimo)	(20%)
— Montes Claros	(31%)
— Oeste	(28%)
— Sul	(46%)
— Triângulo	(44%)
— Urucaia	(44%)

VII — O rendimento médio na votação de deputado estadual, em 1962, foi de 58%.

a) Estiveram acima desse rendimento:

— Médio Jequitinhonha (máximo) ..	(86%)
— Alto Médio São Francisco	(82%)
— Montes Claros	(71%)
— Oeste	(60%)
— Rio Doce	(76%)
— Urucaia	(77%)

b) estiveram abaixo desse rendimento:

— Médio Baixo Jequitinhonha	(50%)
— Alto São Francisco	(47%)
— Campos da Mantiqueira Mineira ..	(44%)
— Itacambira	(45%)
— Mucuri	(55%)
— Mata	(47%)
— Sul	(55%)
— Triângulo	(51%)
— Metalúrgica — (mínimo)	(32%)
— Alto Paranaíba	(56%)

c) Estêve igual à média (58%):

— Alto Jequitinhonha	(58%)
----------------------------	-------

VIII — O rendimento médio na votação de deputado estadual, na eleição de 1966, foi de 72%.

a) Estiveram acima desse rendimento:

— Alto Jequitinhonha	(77%)
— Alto Médio São Francisco	(75%)
— Alto São Francisco	(80%)
— Campos da Mantiqueira Mineira ..	(75%)
— Itacambira	(86%)
— Mata	(78%)
— Rio Doce	(94%)
— Sul	(77%)
— Urucaia	(89%)

b) Estiveram abaixo desse rendimento:

— Médio Baixo Jequitinhonha	(50%)
— Médio Jequitinhonha	(63%)
— Montes Claros	(61%)
— Mucuri (mínimo)	(43%)
— Oeste	(66%)
— Triângulo	(69%)
— Metalúrgica	(63%)

c) Estêve igual a média (72%)

— Alto Paranaíba (72%)

IX — O rendimento tem sido inferior à média em:

- Itacambira
- Montes Claros
- Mucuri
- Triângulo
- Metalúrgica.

X — O rendimento tem sido superior à média em:

- Alto Jequitinhonha
- Médio Jequitinhonha
- Alto Médio São Francisco
- Rio Doce
- Urucaia

XI — O rendimento tem sido alternado em:

- Campos da Mantiqueira Mineira
- Mata
- Oeste
- Sul
- Alto Paranaíba
- Médio Baixo Jequitinhonha
- Alto São Francisco.

4. CONFRONTO ENTRE O RENDIMENTO NA VOTAÇÃO FEDERAL E NA VOTAÇÃO ESTADUAL

Seja *S* o caso em que uma região fisiográfica obteve rendimento superior ao médio e *H* o caso em que obteve rendimento abaixo do médio, quer na eleição de deputado federal, quer na eleição de deputado estadual.

Uma tábua de correlação para os quatro pleitos (1954, 1958, 1962, 1966) — 68 combinações — mostra:

Federal	Estadual	%
H	S	16
S	S	33
S	H	21
H	H	25

Desprezamos as hipóteses das zonas que obtiveram rendimento igual ao médio nas duas eleições (deputado federal e estadual); igual ao médio na federal e abaixo, na estadual e vice-versa, por insignificantes.

Observa-se que:

- a) na grande maioria dos casos, o rendimento acima do médio ocorre ao mesmo tempo nas duas eleições (deputado federal e deputado estadual), o que é uma correlação positiva;
- b) é significativa essa correlação, pois quando o rendimento é abaixo da média numa eleição, freqüentemente o é, também, na outra;
- c) é mais freqüente as regiões apresentarem, num pleito, rendimento acima da média na eleição de deputado federal e abaixo, na de deputado estadual;
- d) na esmagadora maioria dos casos, o fenômeno *SS* (federal e estadual) nunca se repete no pleito seguinte, sendo intercalado por qualquer outro (*SH*, *HS*, etc.);
- e) o fenômeno *HH* (abaixo do médio, nas duas eleições) é o único estável.

5. CONCENTRAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL "PER CAPITA"

Nos quatro pleitos examinados, a concentração *per capita* de votos para deputado federal varia de 15 a 33%; a estadual varia de 16 a 37%.

Para deputado federal ou para deputado estadual, a maior freqüência de concentração está na casa de 20 a 25% de votos de comparecimento da região.

6. LIDERANÇAS DUAIS E TRINAS

O exame do número médio de candidatos por concentração mostra a existência de lideranças duais, trinas e duais-trinas.

A liderança de deputado federal é dual em:

- Médio Jequitinhonha
- Mata
- Oeste
- Rio Doce
- Sul
- Metalúrgica.

A liderança de deputado federal é trina em:

- Alto Jequitinhonha
- Médio Baixo Jequitinhonha
- Alto Médio São Francisco
- Alto São Francisco
- Mucuri
- Triângulo
- Urucaia.

A liderança de deputado federal oscila entre a dual e trina em:

- Campos da Mantiqueira Mineira
- Itacambira
- Montes Claros
- Alto Paranaíba.

A liderança de deputado estadual é dual em:

- Alto Jequitinhonha
- Mata
- Oeste
- Urucaia
- Alto Paranaíba
- Metalúrgica.

A liderança de deputado estadual é trina em:

- Médio Jequitinhonha
- Alto Médio São Francisco
- Alto São Francisco
- Itacambira
- Mucuri
- Triângulo.

A liderança de deputado estadual oscila entre dual e a trina em:

- Campos da Mantiqueira Mineira
- Montes Claros
- Rio Doce
- Sul.

A liderança de deputado estadual oscila entre dual e quádrupla em Médio Baixo Jequitinhonha.

Existe uma perfeita correspondência quantitativa de liderança federal e estadual nas seguintes regiões:

- Alto Médio São Francisco (trinas)
- Alto São Francisco (trinas)
- Campos da Mantiqueira Mineira ... (2/)
- Mata (trinas)
- Montes Claros (2/3)
- Mucuri (3/3)
- Oeste (duais)
- Triângulo (trinas)
- Metalúrgica (duais).

A redução de partidos feita pelo Ato Institucional n.º 2, artigo 18:

a) em nada afetou as seguintes regiões:

- Alto Jequitinhonha (2 Estaduais, 3 Federais);
- Médio Jequitinhonha (2 Estaduais, 3 Federais);
- Mata (2:2);
- Mucuri (3:3);
- Oeste (2:2);
- Metalúrgica (2:2).

- b) reduziu, quantitativamente, a liderança de:
- I — Deputado Estadual em:
— Médio Baixo Jequitinhonha (2/4 para 3);
- II — Deputado Federal em:
— Alto São Francisco (3 para 2);
— Campos da Mantiqueira Mineira (3 para 2);
— Itacambira (3 para 2).

- c) que 15% controlam três zonas eleitorais (três comarcas);
- d) que 10% controlam quatro zonas eleitorais;
- e) que 6% controlam cinco zonas eleitorais;
- f) que 4% controlam seis zonas eleitorais.

ASSIM:

Deputados federais, deputados estaduais ou apenas candidatos	Número de zonas (comarcas) que controlam
36%	1
17%	2
15%	3
10%	4
6%	5
4%	6
12%	acima de 7

7. A BASE TERRITORIAL DAS LIDERANÇAS

O relacionamento das 664 pessoas que já disputaram eleição de deputado federal e estadual no Estado, uma, duas, três ou quatro vezes, eleitas ou não, desde 1954, mostra:

- a) que 36% dos políticos desse setor controlam apenas uma zona eleitoral (comarca);
- b) que 17% controlam duas zonas eleitorais (duas comarcas);

Neste aspecto do estudo, não se tomaram em consideração o tamanho, o eleitorado, a vida econômica ou a situação geográfica da zona.

8. OS DISTRITOS ELEITORAIS

QUADRO DAS LIDERANÇAS NO PLEITO DE 1966

Regiões	DUAL		TRINA		QUADRUPLA	
	Fed.	Est.	Fed.	Est.	Fed.	Est.
Alto Jequitinhonha	—	2	3	—	—	—
Médio Baixo Jequitinhonha	—	2	3	—	—	—
Médio Jequitinhonha	2	—	—	3	—	—
Alto Médio São Francisco	—	—	—	3	4	—
Alto São Francisco	2	—	—	3	—	—
Campos Mantiqueira Mineira	—	2	3	—	—	—
Itacambira	—	2	3	—	—	—
Mata	2	2	—	—	—	—
Montes Claros	—	—	3	3	—	—
Mucuri	—	—	3	3	—	—
Oeste	2	2	—	—	—	—
Rio Doce	2	2	—	—	—	—
Sul	2	2	—	—	—	—
Triângulo	2	—	—	3	—	—
Urucaia	2	2	—	—	—	—
Alto Paranaíba	2	2	—	—	—	—
Metalúrgica	2	2	—	—	—	—

QUADRO GERAL DAS LIDERANÇAS DUAIS E TRINAS

Regiões	DUAL		TRINA		2/3		2/4	
	Fed.	Est.	Fed.	Est.	Fed.	Est.	Fed.	Est.
Alto Jequitinhonha	—	2	3	—	—	—	—	—
Médio Baixo Jequitinhonha	—	—	3	—	—	—	—	2/4
Médio Jequitinhonha	2	—	—	3	—	—	—	—
Alto Médio São Francisco	—	—	3	3	—	—	—	—
Alto São Francisco	—	—	3	3	—	—	—	—
Campos Mantiqueira Mineira	—	—	—	—	2/3	2/3	—	—
Itacambira	—	—	—	—	2/3	—	—	—
Mata	2	2	—	—	—	—	—	—
Montes Claros	—	—	—	3	2/3	2/3	—	—
Mucuri	—	—	3	—	—	—	—	—
Oeste	2	2	—	—	—	—	—	—
Rio Doce	2	—	—	—	—	2/3	—	—
Sul	2	—	—	3	—	2/3	—	—
Triângulo	—	—	3	—	—	—	—	—
Urucaia	—	2	3	—	—	—	—	—
Alto Paranaíba	—	2	—	—	2/3	—	—	—
Metalúrgica	2	2	—	3	—	—	—	—

- a) só foi considerado distrito do candidato a (as) zona (as) eleitoral (ais) que lhe deu (deram), pelo menos, 50% do total da votação obtida pelo candidato em todo o Estado;
- b) só foram considerados os eleitos no pleito do ano de 1966;
- c) o nome do candidato está na coluna do percentual mínimo que lhe deu o distrito, nas quatro eleições consideradas (1954 — 1958 — 1962 e 1966);
- d) os eleitos em 1966, que, em qualquer pleito, inclusive neste, obtiveram menos de 50% de contribuição do respectivo distrito, figuram noutra tabela;
- e) não se levou em conta o caso em que o candidato, embora com contribuição distrital acima de 50%, não se tenha eleito;
- f) não se distinguiu quando o candidato disputou eleição de deputado federal ou estadual;
- g) não se destacou a contribuição que o distrito deu ao candidato, em 1966;
- h) se observa que dos 130 eleitos (82 para deputado estadual e 48 para deputado federal), apenas 28% (36) não têm distrito, tal como aqui definido.

DISTRITOS FRACOS

(50 a 60%)

Alvimar Mourão
 Antônio P. Almeida
 Ciro Maciel
 Dalton Canabrava
 Euclides Cintra
 Expedito F. Tavares
 Fábio Vasconcelos
 Feliciano Oliveira
 Fuad Sahione
 Geraldo M. Silveira
 Hugo Aguiar
 Israel Pinheiro Filho
 Lourival Brasil
 Paulino Vasconcelos
 Sebastião Anastácio
 Dnar Mendes Ferreira
 Elias Souza Carmo
 José Bonifácio L. Andrade
 José Maurício de Andrade
 Manoel José de Almeida
 Paulo Pinheiro Chagas
 Tancredo Neves

DISTRITOS FORTES

(61 a 70%)

Aécio Cunha
 Bonifácio Andrada
 Carlos Eloi Guimarães
 Cícero Dumont
 Cristóvão Chiaradia
 Edgar V. Barros
 Francelino P. Santos
 Geraldo M. Quintão
 Jairo Magalhães
 Jarbas Medeiros
 João Batista Miranda
 João Belo O. Filho
 João Vidal Carvalho
 Leão Borges
 José M. Honório
 Luiz Fernando Azevedo
 Manoel Costa
 Raul Bernardo Sena
 Sebastião Fabiano Dias

Targino R. Figueiredo
 Celso Passos
 Crispim J. Bias Fortes
 João Nogueira de Resende
 Levindo Ozanam Coelho
 Luiz Paula Ferreira
 Manoel Taveira
 Pedro Vidigal
 Sinval Boaventura
 Walter Passos
 José Gomes Domingues

DISTRITOS MUITO FORTES

(71 a 80%)

Agostinho Campos Neto
 Carlos Alberto Costa
 Dênio Carvalho
 Euripedes Craide
 Fábio Notini
 Geraldo Paulino Santana
 Heráclito Ortiga
 Matozinhos Pinto
 Maurílio Cambraia
 Murilo Badaró
 Nelson Lombardi
 Orlando Andrade
 Rafael Nunes Coelho
 Raul Miguel
 Ronaldo Canedo
 Waldir Melgaço
 Waldir Morato
 Wilson Alvarenga
 Wilson Tanure
 Guilhermino de Oliveira
 Hélio Garcia
 Aureliano Chaves
 Rondon Pacheco

DISTRITOS EXCEPCIONALMENTE FORTES

(ACIMA DE 81%)

Alvaro Sales
 Artur Fagundes Oliveira
 Delson Scarano
 Ibrahim Abi-Ackel
 João C. A. Peixoto
 Joaquim Melo Freire
 Jorge Vargas
 José L. Bacarini
 José M. Cherém
 José Pires Luz
 Mário Assad
 Sebastião Nascimento
 Walton Goulart
 Edgard M. Pereira
 Amílcar Padovani.

9. POLÍTICOS SEM DISTRITO

Na tabela que se segue, dos eleitos em 1966, estão os que obtiveram dos respectivos distritos menos de 50% da respectiva votação total no Estado.

Representam 30% do total de eleitos.

Uns se elegeram pela 1ª vez. Outros vêm-se reelegendo.

NOME	%
Austregésilo Mendonça	48
Bento Gonçalves Filho	42
Aquiles Diniz	22
Edgar G. Mata Machado	37
Aníbal Teixeira Souza	14
Altair Chagas	38
Athos Vieira de Andrade	24

Demerval Pimenta Filho	27
Emílio Haddad Filho	30
Gerardo Renault	26
Homero Santos	40
João de Araújo Ferraz	41
João Carlos Navarro	31
João Herculino	30
Joaquim Mariano Silva	25
Jorge Ferraz	18
José Raimundo Soares	26
Lúcio Souza Cruz	41
Maria José Pena	21
Mário Hugo Ladeira	45
Nilson Gontijo	16
Sebastião Navarro	43
Francisco Bilac Pinto	27
Paulo Freire de Araújo	0
Renato Azeredo	32
Silvio Menicucci	25
Simão da Cunha	24
Geraldo Freire Silva	39
Gilberto Faria	25
Guilherme Machado	36
Gustavo Capanema	46
José Magalhães Pinto	47
José Monteiro de Castro	34
José de Souza Nobre	23
Milton Reis	39
Nisia Carone	23
Último de Carvalho	32
José Maria de Alkmim	43
José Maria Magalhães	18

NOTAS:

- 1 — A cidade de Belo Horizonte não figurou neste estudo (Zona Metalúrgica).
- 2 — Colaboraram neste trabalho: Waldyr Assis Magalhães, Aluísio Klein Dutra, Ana Maria Ferreira da Cunha, Terezinha de Jesus Vieira Magalhães, Laura Ferreira Lopes, Lisie Ferreira Café, Evaldo Abdala, Simone Pires, Mariza Pires Gomes.
- 3 — As dezessete regiões fisiográficas do Estado, sobre as quais se fundou este trabalho, compreendem as seguintes zonas eleitorais:

I — Alto Jequitinhonha: — Araçuaí, Capelinha, Diamantina, Itamarandiba, Minas Novas e Sêrro.

II — Médio Baixo Jequitinhonha: — Almenara e Jacinto.

III — Médio Jequitinhonha: — Jequitinhonha, Medina e Pedra Azul.

IV — Alto Médio São Francisco: — Januária, Manga, São Francisco e São Romão.

V — Alto São Francisco: — Buenópolis, Corinto, Curvelo, Morada Nova de Minas, Pirapora e São Gonçalo do Abaeté.

VI — Campos da Mantiqueira Mineira: — Barbacena, Belo Vale, Bonfim, Carandaí, Dolores de Campos, Entre Rios de Minas, Lagoa Dourada, Prados, Resende Costa e São João del Rei.

VII — Itacambira: — Espinosa, Grão Mogol, Monte Azul, Porteirinha, Rio Pardo de Minas e Salinas.

VIII — Zona da Mata: Abre Campo, Além Paraíba, Alto Rio Doce, Bicas, Carangola, Cataguases, Divino, Dom Silvério, Ervália, Esperana, Jequeri, Juiz de Fora, Lajinha, Leopoldo, Eugênio, Guarani, Guarará, Ipanema,

dina, Lima Duarte, Manhuaçu, Manhumirim, Mar de Espanha, Matias Barbosa, Mercês, Miradouro, Miraf, Muriaé, Mutum, Palma, Piranga, Ponte Nova, Raul Soares, Rio Casca, Rio Espera, Rio Nôvo, Rio Pombo, Rio Preto, Santos Dumont, São João Nepomuceno, Senador Firmino, Teixeira, Tombos, Ubá, Viçosa e Visconde de Rio Branco.

IX — Zona de Montes Claros: — Bocaiúva, Brasília de Minas, Coração de Jesus, Francisco Sá, Janaúba, Montes Claros e São João da Ponte.

X — Zona do Mucuri: — Águas Formosas, Carlos Chagas, Itambacuri, Malacacheta, Nanuque, Nôvo Cruzeiro, Teófilo Otoni.

XI — Zona Oeste: — Abaeté, Arcos, Bambuí, Bom Despacho, Bom Sucesso, Campo Belo, Cadeias, Carmo da Mata, Carmo do Carúju, Cláudio, Divinópolis, Dôres do Indaia, Formiga, São Roque de Minas, Iguatama, Itapeçica, Itúna, Luz, Mateus Leme, Oliveira, Pains, Pará de Minas, Passa Tempo, Perdões, Pitangui, Piuí, Pompéu, Santo Antônio do Monte, São Gotardo e Tiros.

XII — Zona do Rio Doce: — Açucena, Aimorés, Antônio Dias, Caratinga, Conselheiro Pena, Coronel Fabriciano, Dom Joaquim, Ferros, Galiléia, Governador Valadares, Guanhões, Inhapim, Itanhomi, Mesquita, Nova Era, Peçanha, Resplendor, Rio Vermelho, Sabinópolis, Santa Maria do Suaçuí, São Domingos do Prata, São João Evangelista, Tarumirim e Virgíópolis.

XIII — Zona Sul: — Aluruoca, Alfenas, Alpinópolis, Andradas, Andrelândia, Areado, Baependi, Boa Esperança, Borda da Mata, Botelhos, Brasópolis, Bueno Brandão, Cabo Verde, Cachoeira de Minas, Caldas, Camanducaia, Cambuí, Cambuquira, Campanha, Campestre, Campos Gerais, Carmo de Minas, Carmo do Rio Claro, Cássia, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Cristina, Eloi Mendes, Extrema, Guapé, Guaraniésia, Guaxupé, Ibiraci, Itajubá, Itamogi, Itanhadu, Itumirim, Jacuí, Jacutinga, Lambari, Lavras, Machado, Monte Belo, Monte Santo de Minas, Monte Sião, Muzambinho, Natércia, Nepomuceno, Nova Resende, Ouro Fino, Paraguaçu, Paraisópolis, Passa Quatro, Passos, Pedralva, Poço Fundo, Poços de Caldas, Pouso Alegre, Pouso Alto, Santa Rita do Sapucaí, São Sebastião do Paraíso, São Tomás de Aquino, Silvianópolis, Três Corações, Três Pontas e Varginha.

XIV — Triângulo: — Araguari, Campina Verde, Canápolis, Conceição das Alagoas, Conquista, Frutal, Ituiutaba, Monte Alegre de Minas, Tupaciguara, Uberaba e Uberlândia.

XV — Uruçuaia: — João Pinheiro, Paracatu, Presidente Olegário e Unaí.

XVI — Alto Paranaíba: — Araxá, Carmo do Paranaíba, Coromandel, Estrêla do Sul, Ibiá, Monte Carmelo, Nova Ponte, Patos de Minas, Patrocínio, Rio Paranaíba e Sacramento.

XVII — Metalúrgica: — Alvinópolis, Barão de Cocais, Betim, Brumadinho, Caeté, Conceição do Mato Dentro, Congonhas do Campo, Conselheiro Lafaiete, Esmeraldas, Itabira, Itabirito, Jaboticatubas, Mariana, Matozinhos, Nova Lima, Ouro Preto, Paraopeba, Pedro Leopoldo, Rio Piracicaba, Sabará, Santa Bárbara, Santa Luzia e Sete Lagoas.

PROJETOS E DEBATES LEGISLATIVOS

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETOS APRESENTADOS

Projeto n.º 892/68

Transforma em cargos de provimento em comissão os isolados efetivos de Diretor de Serviço, do Quadro da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco.

(DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL)

(As Comissões de Constituição e Justiça e de Serviço Público.)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Os cargos isolados de provimento efetivo, de Diretor de Serviço do Quadro da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, de que trata a Tabela X constante da Lei n.º 4.049, de 23-2-1962, ficam transformados em cargos de provimento em comissão.

Art. 2.º — Aplica-se para provimento dos referidos cargos, o disposto no art. 8.º da referida Lei número 4.049/62.

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

Justificação

A Lei n.º 3.402, de 12 de junho de 1958, que reestruturou o Quadro da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, em seu art. 3.º, criou dois cargos de Diretores de Serviço PJ-5, tendo sido providos, em caráter efetivo, por funcionários da carreira de Oficial Judiciário do Quadro do mesmo Tribunal.

Estes cargos estão hoje classificados no símbolo PJ-1 em face da Tabela X que acompanha a Lei n.º 4.049, de 23-2-1962.

Estando, atualmente, vagos, por aposentadoria de seus ocupantes legais, foram designados funcionários para responder pelo expediente das citadas funções, sem mais ônus para os cofres públicos.

Da Lei n.º 4.049, de 23 de fevereiro de 1962, que tornou extensivos aos servidores das Secretarias dos Tribunais Regionais, dispositivos das Leis n.ºs 3.780 e 3.826, de 1960, constam as Tabelas I a XXI, com os Quadros dos Tribunais Regionais Eleitorais do País, onde se constata a existência dos cargos de Diretores de Serviço em 10 (dez) Secretarias, sendo que nas dos Tribunais Regionais Eleitorais do Ceará, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Paraná são de provimento em comissão.

Transformando esses cargos do Quadro da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, em comissão, visa o mesmo Tribunal estimular aqueles funcionários que têm demonstrado eficiência e interesse pelo Serviço Público, visto como serão, naturalmente, escolhidos com critério, correspondendo melhor às necessidades dos trabalhos de sua Secretaria, em que pese a validade dos concursos públicos, mais aconselhados nos cargos iniciais de carreira.

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI N.º 4.049, DE 23 DE FEVEREIRO DE 1962

“Torna extensivos aos servidores das Secretarias dos Tribunais Regionais Eleitorais disposições das Leis números 3.780 e 3.826, de 1960, e dá outras providências.”

Art. 8.º — Os cargos em comissão e as funções gratificadas das Secretarias dos Tribunais de que se ocupa esta Lei serão providos por funcionários dos

respectivos Quadros, escolhidos livremente pelo Presidente do Tribunal.

TABELA IX

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
SECRETARIA
Quadro do Pessoal

Número de cargos	Cargos	Nível ou Símbolo	Vagos
<i>Cargos em Comissão</i>			
1	Diretor-Geral	PJ-0	
2	Diretor de Serviço	PJ-1	
6	Chefe de Seção	PJ-3	

TABELA X

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO
SECRETARIA
Quadro do Pessoal

Número de cargos	Cargos	Nível ou Símbolo	Vagos
<i>Cargos em Comissão</i>			
1	Diretor-Geral	PJ-0	
4	Chefe de Seção	PJ-3	
<i>Cargos Isolados de Provimento Efetivo</i>			
2	Diretor de Serviço	PJ-1	
1	Auditor Fiscal	PJ-1	
9	Chefe de Zona Eleitoral	PJ-3	9
1	Almoxarife	PJ-6	
1	Arquivista	PJ-6	
1	Porteiro	PJ-7	
1	Ajudante de Porteiro	PJ-9	
1	Ajudante de Almoxarife	PJ-9	
1	Motorista	PJ-10	
9	Servente	PJ-14	

TABELA XI

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA
SECRETARIA
Quadro do Pessoal

Número de cargos	Cargos	Nível ou Símbolo	Vagos
<i>Cargos em Comissão</i>			
1	Diretor-Geral	PJ-0	
6	Chefe de Seção	PJ-3	
<i>Cargos Isolados de Provimento Efetivo</i>			
2	Diretor de Serviço	PJ-1	

TABELA XIII

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO
ESTADO DA GUANABARASECRETARIA
Quadro do Pessoal

Número de cargos	Cargos	Nível ou Símbolo	Vagos
<i>Cargos em Comissão</i>			
1	Diretor-Geral	PJ	
1	Secretário da Presidência	PJ	
<i>Cargos Isolados de Provimento Efetivo</i>			
3	Diretor de Divisão (*) ..	PJ-0	
1	Auditor Fiscal	PJ-1	
5	Diretor de Serviço	PJ-1	
.....			

(*) Correspondem aos dois cargos de Diretor de Serviço em Comissão e a uma função gratificada de Chefe da Seção de Contabilidade, que ora são extintos.

TABELA XIII

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO
ESTADO DO RIO DE JANEIROSECRETARIA
Quadro do Pessoal

Número de cargos	Cargos	Nível ou Símbolo	Vagos
<i>Cargos em Comissão</i>			
1	Diretor-Geral	PJ-0	
2	Diretor de Serviço	PJ-1	
6	Chefe de Seção	PJ-3	
<i>Cargos Isolados de Provimento Efetivo</i>			
.....			

TABELA XIV

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE
SANTA CATARINASECRETARIA
Quadro do Pessoal

Número de cargos	Cargos	Nível ou Símbolo	Vagos
<i>Cargos em Comissão</i>			
1	Diretor-Geral	PJ-0	
4	Chefe de Seção	PJ-3	
<i>Cargos Isolados de Provimento Efetivo</i>			
2	Diretor de Serviço	PJ-1	2
.....			

TABELA XV

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO
RIO GRANDE DO SULSECRETARIA
Quadro do Pessoal

Número de cargos	Cargos	Nível ou Símbolo	Vagos
1	Diretor-Geral	PJ-0	
2	Diretor de Serviço	PJ-1	
1	Auditor Fiscal	PJ-1	
2	Chefe de Zona Eleitoral	PJ-3	
6	Chefe de Seção	PJ-3	
<i>Cargos Isolados de Provimento Efetivo</i>			
.....			

TABELA XVI

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS
GERAISSECRETARIA
Quadro do Pessoal

Número de cargos	Cargos	Nível ou Símbolo	Vagos
<i>I — Cargos em Comissão</i>			
1	Diretor-Geral	PJ	
1	Secretário da Presidência	PJ	
<i>II — Cargos Isolados de Provimento Efetivo</i>			
10	Diretor de Serviço (***)	PJ-1	
.....			

(***) Correspondem a igual número de funções gratificadas extintas.

TABELA XVII

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE
SÃO PAULOSECRETARIA
Quadro do Pessoal

Número de cargos	Cargos	Nível ou Símbolo	Vagos
<i>I — Cargos Isolados de Provimento Efetivo</i>			
1	Diretor-Geral	PJ	
3	Diretor de Divisão	PJ-0	
15	Diretor de Serviço (***)	PJ-1	
.....			

(***) Correspondem à atual denominação de Chefe de Seção.

TABELA XIX

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ

SECRETARIA

Quadro do Pessoal

Número de cargos	Cargos	Nível ou Símbolo	Vagos
<i>Cargos em Comissão</i>			
1	Diretor-Geral	PJ-0	
2	Diretor de Serviço	PJ-1	
4	Chefe de Zona Eleitoral	PJ-3	
6	Chefe de Seção	PJ-3	
<i>Cargos Isolados de Provimento Efetivo</i>			

LEI N.º 3.402, DE 12 DE JUNHO DE 1958

Altera o Quadro da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, e dá outras providências.

Art. 3.º — Ficam criados os seguintes cargos de provimento efetivo: 2 (dois) Diretores de Serviço, símbolo PJ-5; 1 (um) Ajudante de Almojarife, classe "L"; 1 (um) Motorista, classe "J"; 2 (dois) Auxiliares de Portaria, classe "G"; e 3 (três) Auxiliares de Portaria, classe "F".

§ 1.º — Serão providos êsses cargos:

- a) Os Diretores de Serviço símbolo PJ-5, por funcionários da carreira de Oficial Judiciário, do quadro da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral;

MENSAGEM PR-50.686, DE 1967, DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Brasília — DF.

Em 10 de novembro de 1967.

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional:

De conformidade com a Resolução n.º 8.186, de 10 de outubro do corrente ano, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo a pedido formulado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, resolveu encaminhar à apreciação de Vossas Excelências a presente Mensagem que tem por finalidade transformar em cargos de provimento em comissão, símbolo PJ-1, os cargos isolados de provimento efetivo de Diretor de Serviço, PJ-1, do Quadro da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco.

Os cargos em aprêço se encontram, atualmente, vagos, por aposentadoria de seus ocupantes legais, visando, a adoção da medida ora pretendida estimular os funcionários da Secretaria com possibilidade de ocupar os referidos cargos.

Remeto, junto, o Projeto de Lei e respectiva justificativa, que consubstanciam a medida pleiteada.

Aproveito a oportunidade para apresentar a Vossas Excelências os protestos do meu aprêço e consideração. — Antônio Gonçalves de Oliveira, Presidente.

D.C.N. (Seção I) de 28-1-68.

Projeto n.º 908/68

Reajusta os vencimentos dos funcionários das Secretarias do Tribunal Superior Eleitoral e Tribunais Regionais Eleitorais.

(DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL)

(As Comissões de Constituição e Justiça, de Serviço Público, de Fiscalização Financeira e Tomada de Contas, de Orçamento e de Finanças).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Ficam majorados de 20% (vinte por cento), a partir de 1.º de janeiro de 1968, os valores dos símbolos de retribuição dos funcionários dos Quadros das Secretarias do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais Eleitorais atualmente em vigor.

Art. 2.º — Para os inativos das referidas Secretarias, a majoração a que se refere o art. 1.º, será, também, de 20% (vinte por cento), calculada na forma da Lei n.º 2.622, de 18 de outubro de 1955.

Art. 3.º — O salário-família passará a ser pago na base de NCr\$ 12,00 (doze cruzeiros novos) mensais por dependente.

Art. 4.º — Para atender às despesas decorrentes da aplicação desta Lei é aberto ao Poder Judiciário — Justiça Eleitoral — o crédito suplementar de NCr\$.... 5.896.800,00 (cinco milhões, oitocentos e noventa e seis mil e oitocentos cruzeiros novos) para reforço das dotações correspondentes ao Orçamento-Geral da União referente ao exercício de 1968, subanexo 3.04.00.

PODER JUDICIÁRIO

3.04.00 — JUSTIÇA ELEITORAL

NCr\$

01 — Tribunal Superior Eleitoral		
3.0.0.0 — Despesas Correntes		
3.1.0.0 — Despesas de Custeio		
3.1.1.0 — Pessoal		
3.1.1.1 — Pessoal Civil		
01.00 — Vencimentos e Vantagens Fixas	278.000,00	
02.00 — Despesas variáveis com Pessoal Civil	10.000,00	
3.2.0.0 — Transferências Correntes		
3.2.3.0 — Inativos		
01.00 — Pessoal Civil	105.000,00	
3.2.5.0 — Salário-Família	9.200,00	
3.2.9.0 — Diversas Transferências Correntes		
3.2.9.5 — Pessoas	1.000,00	
02 — Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas		
3.0.0.0 — Despesas Correntes		
3.1.0.0 — Despesas de Custeio		
3.1.1.0 — Pessoal		
3.1.1.1 — Pessoal Civil		
01.00 — Vencimentos e vantagens fixas	46.000,00	
02.00 — Despesas variáveis com Pessoal Civil	3.000,00	
3.2.0.0 — Transferências Correntes		
3.2.3.0 — Inativos		
01.00 — Pessoal Civil	7.000,00	
3.2.5.0 — Salário-Família	3.200,00	
03 — Tribunal Regional Eleitoral de Amazonas		
3.0.0.0 — Despesas Correntes		
3.1.0.0 — Despesas de Custeio		
3.1.1.0 — Pessoal		
3.1.1.1 — Pessoal Civil		
01.00 — Vencimentos e vantagens fixas	54.000,00	
02.00 — Despesas variáveis com Pessoal Civil	3.000,00	
3.2.0.0 — Transferências Correntes		

	NCr\$		NCr\$
3.2.3.0 — Inativos		3.1.1.1 — Pessoal Civil	
01.00 — Pessoal Civil	84.000,00	01.00 — Vencimentos e vantagens fixas	632.000,00
3.2.5.0 — Salário-Família	2.200,00	02.00 — Despesas variáveis com Pessoal Civil	4.000,00
04 — Tribunal Regional Eleitoral da Bahia		3.2.0.0 — Transferências Correntes	
3.0.0.0 — Despesas Correntes		3.2.3.0 — Inativos	
3.1.0.0 — Despesas de Custeio		01.00 — Pessoal Civil	594.000,00
3.1.1.0 — Pessoal		3.2.5.0 — Salário-Família	18.200,00
3.1.1.1 — Pessoal Civil		3.2.9.0 — Diversas Transferências Correntes	
01.00 — Vencimentos e vantagens fixas	264.000,00	3.2.9.5 — Pessoal	1.000,00
02.00 — Despesas variáveis com Pessoal Civil	4.000,00	10 — Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão	
3.2.0.0 — Transferências Correntes		3.0.0.0 — Despesas Correntes	
3.2.3.0 — Inativos		3.1.0.0 — Despesas de Custeio	
01.00 — Pessoal Civil	50.000,00	3.1.1.0 — Pessoal	
3.2.5.0 — Salário-Família	10.000,00	3.1.1.1 — Pessoal Civil	
05 — Tribunal Regional Eleitoral do Ceará		01.00 — Vencimentos e vantagens fixas	76.000,00
3.0.0.0 — Despesas Correntes		02.00 — Despesas variáveis com Pessoal Civil	5.000,00
3.1.0.0 — Despesas de Custeio		3.2.0.0 — Transferências Correntes	
3.1.1.0 — Pessoal		3.2.3.0 — Inativos	
3.1.1.1 — Pessoal Civil		01.00 — Pessoal Civil	16.000,00
01.00 — Vencimentos e vantagens fixas	157.000,00	3.2.5.0 — Salário-Família	4.600,00
02.00 — Despesas variáveis com Pessoal Civil	7.000,00	3.2.9.0 — Diversas Transferências Correntes	
3.2.0.0 — Transferências Correntes		3.2.9.5 — Pessoas	1.000,00
3.2.3.0 — Inativos		11 — Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso	
01.00 — Pessoal Civil	131.000,00	3.0.0.0 — Despesas Correntes	
3.2.5.0 — Salário-Família	8.400,00	3.1.0.0 — Despesas de Custeio	
06 — Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal		3.1.1.0 — Pessoal	
3.0.0.0 — Despesas Correntes		3.1.1.1 — Pessoal Civil	
3.1.0.0 — Despesas de Custeio		01.00 — Vencimentos e vantagens fixas	49.000,00
3.1.1.0 — Pessoal		02.00 — Despesas variáveis com Pessoal Civil	3.000,00
3.1.1.1 — Pessoal Civil		3.2.0.0 — Transferências Correntes	
01.00 — Vencimentos e vantagens fixas	81.000,00	3.2.3.0 — Inativos	
02.00 — Despesas variáveis com Pessoal Civil	3.000,00	01.00 — Pessoal Civil	31.000,00
3.2.0.0 — Transferências Correntes		3.2.5.0 — Salário-Família	2.200,00
3.2.3.0 — Inativos		12 — Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais	
01.00 — Pessoal Civil	17.000,00	3.0.0.0 — Despesas Correntes	
3.2.5.0 — Salário-Família	5.200,00	3.1.0.0 — Despesas de Custeio	
07 — Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo		3.1.1.0 — Pessoal	
3.0.0.0 — Despesas Correntes		3.1.1.1 — Pessoal Civil	
3.1.0.0 — Despesas de Custeio		01.00 — Vencimentos e vantagens fixas	384.000,00
3.1.1.0 — Pessoal		02.00 — Despesas variáveis com Pessoal Civil	5.000,00
3.1.1.1 — Pessoal Civil		3.2.0.0 — Transferências Correntes	
01.00 — Vencimentos e vantagens fixas	67.000,00	3.2.3.0 — Inativos	
02.00 — Despesas variáveis com Pessoal Civil	3.000,00	01.00 — Pessoal Civil	53.000,00
3.2.0.0 — Transferências Correntes		3.2.5.0 — Salário-Família	16.400,00
3.2.3.0 — Inativos		3.2.9.0 — Diversas Transferências Correntes	
01.00 — Pessoal Civil	9.000,00	3.2.9.5 — Pessoas	1.000,00
3.2.5.0 — Salário-Família	2.200,00	13 — Tribunal Regional Eleitoral do Pará	
08 — Tribunal Regional Eleitoral de Goiás		3.0.0.0 — Despesas Correntes	
3.0.0.0 — Despesas Correntes		3.1.0.0 — Despesas de Custeio	
3.1.0.0 — Despesas de Custeio		3.1.1.0 — Pessoal	
3.1.1.0 — Pessoal		3.1.1.1 — Pessoal Civil	
3.1.1.1 — Pessoal Civil		01.00 — Vencimentos e vantagens fixas	71.000,00
01.00 — Vencimentos e vantagens fixas	65.000,00	02.00 — Despesas variáveis com Pessoal Civil	2.000,00
02.00 — Despesas variáveis com Pessoal Civil	3.000,00	3.2.0.0 — Transferências Correntes	
3.2.0.0 — Transferências Correntes		3.2.3.0 — Inativos	
3.2.3.0 — Inativos		01.00 — Pessoal Civil	19.000,00
01.00 — Pessoal Civil	67.000,00	3.2.5.0 — Salário-Família	4.400,00
3.2.5.0 — Salário-Família	2.400,00	3.2.9.0 — Diversas Transferências Correntes	
09 — Tribunal Regional Eleitoral da Guanabara		3.2.9.5 — Pessoas	1.000,00
3.0.0.0 — Despesas Correntes			
3.1.0.0 — Despesas de Custeio			
3.1.1.0 — Pessoal			

14 - Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba		NCr\$			NCr\$
3.0.0.0	Despesas Correntes		3.1.1.0	Pessoal	
3.1.0.0	Despesas de Custeio		3.1.1.1	Pessoal Civil	
3.1.1.0	Pessoal		01.00	Vencimentos e vantagens fixas	80.000,00
3.1.1.1	Pessoal Civil		02.00	Despesas variáveis com Pessoal Civil	3.000,00
01.00	Vencimentos e vantagens fixas	99.000,00	3.2.0.0	Transferências Correntes	
02.00	Despesas variáveis com Pessoal Civil	2.000,00	3.2.3.0	Inativos	
3.2.0.0	Transferências Correntes		01.00	Pessoal Civil	28.000,00
3.2.3.0	Inativos		3.2.5.0	Salário-Família	5.200,00
01.00	Pessoal Civil	51.000,00	20 - Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul		
3.2.5.0	Salário-Família	4.800,00	3.0.0.0	Despesas Correntes	
3.2.9.0	Diversas Transferências Correntes		3.1.0.0	Despesas de Custeio	
3.2.9.5	Pessoas	1.000,00	3.1.1.0	Pessoal	
15 - Tribunal Regional Eleitoral do Paraná			3.1.1.1	Pessoal Civil	
3.0.0.0	Despesas Correntes		01.00	Vencimentos e vantagens fixas	128.000,00
3.1.0.0	Despesas de Custeio		02.00	Despesas variáveis com Pessoal Civil	5.000,00
3.1.1.0	Pessoal		3.2.0.0	Transferências Correntes	
3.1.1.1	Pessoal Civil		3.2.3.0	Inativos	
01.00	Vencimentos e vantagens fixas	172.000,00	01.00	Pessoal Civil	46.000,00
02.00	Despesas variáveis com Pessoal Civil	3.000,00	3.2.5.0	Salário-Família	5.800,00
3.2.0.0	Transferências Correntes		3.2.9.0	Diversas Transferências Correntes	
3.2.3.0	Inativos		3.2.9.5	Pessoas	1.000,00
01.00	Pessoal Civil	26.000,00	21 - Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina		
3.2.5.0	Salário-Família	5.400,00	3.0.0.0	Despesas Correntes	
16 - Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco			3.1.0.0	Despesas de Custeio	
3.0.0.0	Despesas Correntes		3.1.1.0	Pessoal	
3.1.0.0	Despesas de Custeio		3.1.1.1	Pessoal Civil	
3.1.1.0	Pessoal		01.00	Vencimentos e vantagens fixas	119.000,00
3.1.1.1	Pessoal Civil		02.00	Despesas variáveis com Pessoal Civil	4.000,00
01.00	Vencimentos e vantagens fixas	168.000,00	3.2.0.0	Transferências Correntes	
02.00	Despesas variáveis com Pessoal Civil	4.000,00	3.2.3.0	Inativos	
3.2.0.0	Transferências Correntes		01.00	Pessoal Civil	26.000,00
3.2.3.0	Inativos		3.2.5.0	Salário-Família	5.600,00
01.00	Pessoal Civil	50.000,00	3.2.9.0	Diversas Transferências Correntes	
3.2.5.0	Salário-Família	9.000,00	3.2.9.5	Pessoas	1.000,00
17 - Tribunal Regional Eleitoral de Piauí			22 - Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo		
3.0.0.0	Despesas Correntes		3.0.0.0	Despesas Correntes	
3.1.0.0	Despesas de Custeio		3.1.0.0	Despesas de Custeio	
3.1.1.0	Pessoal		3.1.1.0	Pessoal	
3.1.1.1	Pessoal Civil		3.1.1.1	Pessoal Civil	
01.00	Vencimentos e vantagens fixas	63.000,00	01.00	Vencimentos e vantagens fixas	716.000,00
02.00	Despesas variáveis com Pessoal Civil	4.000,00	02.00	Despesas variáveis com Pessoal Civil	22.000,00
3.2.0.0	Transferências Correntes		3.2.0.0	Transferências Correntes	
3.2.3.0	Inativos		3.2.3.0	Inativos	
01.00	Pessoal Civil	20.000,00	01.00	Pessoal Civil	67.000,00
3.2.5.0	Salário-Família	6.800,00	3.2.4.0	Pensionistas	34.000,00
18 - Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro			3.2.5.0	Salário-Família	21.600,00
3.0.0.0	Despesas Correntes		3.2.9.0	Diversas Transferências Correntes	
3.1.0.0	Despesas de Custeio		3.2.9.5	Pessoas	1.000,00
3.1.1.0	Pessoal		23 - Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe		
3.1.1.1	Pessoal Civil		3.0.0.0	Despesas Correntes	
01.00	Vencimentos e vantagens fixas	154.000,00	3.1.0.0	Despesas de Custeio	
02.00	Despesas variáveis com Pessoal Civil	5.000,00	3.1.1.0	Pessoal	
3.2.0.0	Transferências Correntes		3.1.1.1	Pessoal Civil	
3.2.3.0	Inativos		01.00	Vencimentos e vantagens fixas	63.000,00
01.00	Pessoal Civil	30.000,00	02.00	Despesas variáveis com Pessoal Civil	4.000,00
3.2.5.0	Salário-Família	5.600,00	3.2.0.0	Transferências Correntes	
3.2.9.0	Diversas Transferências Correntes		3.2.3.0	Inativos	
3.2.9.5	Pessoas	1.000,00	01.00	Pessoal Civil	11.000,00
19 - Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte			3.2.5.0	Salário-Família	4.600,00
3.0.0.0	Despesas Correntes		3.2.9.0	Diversas Transferências Correntes	
3.1.0.0	Despesas de Custeio		3.2.9.5	Pessoas	1.000,00

Art. 5.º — Nos termos do art. 36, item I, do Decreto-Lei n.º 199, de 25 de fevereiro de 1967, o Tribunal de Contas da União tomará conhecimento da abertura do Crédito Suplementar de que trata esta Lei, à vista de sua publicação no *Diário Oficial* da União, e adotará automaticamente as medidas legais atinentes ao assunto.

Art. 6.º — Com fundamento no art. 70, do Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, a Diretoria da Despesa Pública e a Contadoria-Geral da República, ambas do Ministério da Fazenda, e o Tribunal Superior Eleitoral ficam, desde logo, habilitados a tomar as providências cabíveis para que o Crédito Suplementar, objeto da presente Lei, possa ser utilizado para sanar as insuficiências verificadas nas dotações correspondentes aos Elementos de Despesas anteriormente citados, obedecidos os limites constantes do art. 4.º

Art. 7.º — A despesa a que se refere o art. 4.º, será coberta com aumento da arrecadação decorrente da elevação das alíquotas de que trata o art. 8.º e seu parágrafo único da Lei número 5.368, de 1.º de dezembro de 1967.

Art. 8.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, de _____ de 1967; 146.º da Independência e 79.º da República.

MENSAGEM N.º 729, DE 1967, DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Em 23 de novembro de 1967

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional,

Em cumprimento à deliberação do Tribunal Pleno, em sessão administrativa de 21 do corrente, e nos termos dos art. 59, *in fine*, e 110 item II, da Constituição tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossas Excelências o anexo projeto de lei que reajusta os vencimentos dos servidores das Secretarias do Tribunal Superior Eleitoral e Tribunais Regionais Eleitorais, nas mesmas bases e condições constantes da Mensagem n.º 18 de 1967, do Poder Executivo, publicada no *Diário do Congresso Nacional*, Seção I, de 9 do corrente, a fim de que não fiquem aqueles servidores à margem do aumento geral, decorrente da elevação do custo de vida.

Aproveito a oportunidade para apresentar a Vossas Excelências os protestos da minha elevada estima e mais distinta consideração. — *Antônio Gonçalves de Oliveira*, Presidente.

D.C.N. (Seção I) de 18-1-68.

Projeto n.º 985/68

Estabelece normas dispondo sobre candidaturas de Governadores e Vice-Governadores a cargos eletivos em seus Estados.

(Do Sr. Fausto Gaioso)

(A Comissão de Constituição e Justiça).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Os Governadores e Vice-Governadores, ao término de seus mandatos, somente poderão candidatar-se a cargos eletivos em seus Estados de quatro em quatro anos.

Parágrafo único — Os cargos eletivos a que se refere o artigo anterior são os seguintes:

- a) Governador e Vice-Governador;
- b) Senador e Suplente;
- c) Deputado Federal e Suplente;
- d) Deputado Estadual e Suplente;
- e) Prefeito e Vice-Prefeito;
- f) Vereador e Suplente.

Art. 2.º — Não serão considerados os casos de impedimento, licença, abandono de cargo ou renúncia dos Governadores ou Vice-Governadores para efeitos da presente Lei.

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

Sala das Sessões, em 23 de janeiro de 1968. — *Fausto Gaioso*.

Justificação

A princípio, o presente projeto pode parecer drástico demais para um regime democrático como é o nosso. Entretanto, ao estabelecer que os Governadores e Vice-Governadores somente poderiam candidatar-se a cargos eletivos em seus Estados de quatro em quatro anos, traz-nos um imperativo de ordem inadiável, qual seja aquele de reformular nosso sistema político quanto à perpetuação, em cargos eletivos, dos representantes do povo. Em tempo algum, provou-se que um mesmo político obtivera aquele grau de perfeição, na administração pública ou em qualquer outro setor, que se fazia mister em cada época de sua execução. Os resultados sempre poderiam ser melhores.

Todos nós sabemos que a eleição de candidatos a qualquer cargo eletivo deve-se, única e exclusivamente, à atuação dos partidos políticos. Estes, se vitoriosos, é que governam. Se derrotados, não abdicarão por isso de seus deveres, permanecendo como críticos e sentinela da política oficial.

Assim entendido, os Governadores e Vice-Governadores nada mais são do que instrumentos legais de uso exclusivo dos partidos políticos, a fim de resguardarem os interesses estaduais ou próprios. Eles estão portanto, submissos à estrutura partidária que os elegeu. Fazem sua administração, em todos os sentidos, segundo as linhas traçadas pelo seu partido.

Os partidos políticos, segundo o pensamento do estadista inglês Edmund Burke, são grupos de homens em acordo sobre os princípios que serviriam os interesses nacionais. Outros, entretanto, definiram-nos como grupos de indivíduos, organizados, que procuram alcançar o poder governamental, a fim de gozar dos benefícios advindos deste controle. Na própria definição de Edmund Burke podemos notar que o conceito é vago, abstrato, não concreto. A essência desta definição, pelo menos no Brasil, é idêntica àquela dada por outros, quando afirmam que alcançar o governo é usufruir dos benefícios advindo com o seu controle.

Nesta ordem de considerações, é que submeto o presente projeto à apreciação dos Senhores Deputados, visando corrigir as distorções, cada vez maiores, na administração da coisa pública estadual.

A idéia central do projeto é a tentativa de conseguir uma sucessão de valores humanos, com métodos e técnicos modernos de administração, para dirigir e legislar os Estados brasileiros de tal maneira que, com o passar do tempo, teremos um Brasil desenvolvido, culto e sem corrupções.

Atualmente, sentimos que a máquina administrativa do federalismo brasileiro só funciona em defesa dos interesses dos governantes. Todo plano de ação, toda atuação política esconde o lado vergonhoso da corrupção, das campanhas eleitorais em favor de seus correligionários, candidatos a cargos eletivos em seu Estado, para o Governo, Senado Federal, Câmara dos Deputados, Prefeituras Municipais e Câmara dos Vereadores.

Com o presente projeto, acredito que possamos eliminar o lado negro de nossa política estadual, uma vez que os Governadores e Vice-Governadores não podendo, candidatar-se, em cada período imediato ao término de seus mandatos, a cargos eletivos em seus Estados, exercerão suas funções, pura e simplesmente,

por ideal, com o intuito de bem servir à coletividade, sem as distorções administrativas anteriores.

Quando o ideal é atingido pela pessoa que o almeja — o governo, neste caso — o indivíduo se realiza plenamente e esta realização tem valor incalculável. Tudo se torna sem importância, sem conteúdo, sem valor, até mesmo os quatro anos de sua ausência em cargos eletivos em seu Estado perdem seu significado.

Todo valor humano nunca é marginalizado na vida. Há sempre um lugar para ele...

Sala das Sessões, em 23 de janeiro de 1968. — *Fausto Gaioso*.

D.C.N. (Seção I) de 31-1-68.

Projeto de Lei Complementar n.º 41/67

Complementa o inciso II do art. 101, da Constituição Federal, facultando a aposentadoria do funcionário público com 30 ou mais anos de serviço.

(Do Sr. Lacôrte Vitale)

(As Comissões de Constituição e Justiça, de Serviço Público e de Finanças).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — É facultada a aposentadoria do funcionário público com 30 (trinta) anos ou mais de serviço, com os proventos proporcionais ao tempo de serviço prestado, na forma abaixo:

I — com 30 (trinta) anos, os proventos serão de 30/35 avos dos vencimentos;

II — com 31 (trinta e um) anos, 31/35 avos;

III — com 32 (trinta e dois), 32/35 avos;

IV — com 33 (trinta e três), 33/35 avos; e

V — com 34 (trinta e quatro), 34/35 avos.

Art. 2.º — Revogadas as disposições em contrário, a presente Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 28 de novembro de 1967. — *Lacôrte Vitale*.

Justificação

Presentemente, preocupa-se o Governo com o problema dos funcionários cujo rendimento de trabalho decresce na razão direta dos anos de serviço.

Para possibilitar o ingresso de servidores na atividade privada — segundo notícia vinculada pelo *O Estado de São Paulo*, pág. 7, de 24 de outubro de 1967 — o Ministro Hélio Beltrão está concluindo projeto de lei permitindo ao funcionalismo público federal a obtenção de licença, sem vencimento, até 3 anos, prorrogáveis.

Segundo se nos afigura, aproxima-se a presente iniciativa das cogitações do Poder Executivo, oferecendo solução digna de reflexão.

Ao invés de esperarmos que o servidor público complete trinta e cinco anos de serviço para aposentá-lo

com 100% (cem por cento) dos vencimentos, facultemos-lhes ir para casa ou para a empresa privada, com proventos proporcionais aos anos já vencidos na atividade pública.

A funcionária aposenta-se com 30 anos de serviço e 100% de vencimentos. Justo será, portando, conferir-se direito aproximado ao servidor uma vez que, com 30 anos apenas levará 30/35 avos.

Nessa conformidade, confiamos na decisiva colaboração de quantos venham a influir na conversão do presente projeto em lei, em sua tramitação pelas duas Casas do Congresso Nacional. — *Lacôrte Vitale*.

D.C.N. (Seção I) de 18-1-68.

PROJETO APROVADO

Projeto n.º 207/67

Redação final do Projeto n.º 207-A/67, que dispõe sobre a contagem de tempo de serviço dos funcionários, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Quando o trabalhador houver sido nomeado funcionário e houver prestado serviço privado e público, não simultaneamente, num montante de 35 anos, poderá aposentar-se com proventos proporcionais em cada uma das Administrações.

§ 1.º — Esse tempo de serviço privado é reduzido para 30 anos se o requerente pertencer ao sexo feminino.

§ 2.º — Somente será contado ao trabalhador o tempo de serviço durante o qual ele houver contribuído para Instituto de Previdência.

Art. 2.º — Para os efeitos desta Lei o serviço do trabalhador deve ter sido prestado na qualidade de empregado de natureza eventual.

Art. 3.º — O custeio da aposentadoria na Previdência correrá por conta do saldo das contribuições recolhidas pelos trabalhadores enquadrados nesta Lei.

Art. 4.º — O funcionário de que trata esta Lei só deixará pensão pelo IPASE, a qual obedecerá à legislação vigente.

Art. 5.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

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

Comissão de Redação, 30 de janeiro de 1968. — *Medeiros Netto*, Presidente — *Paulo Macarini*, Relator — *Dnar Mendes*.

O SR. PRESIDENTE — Os Srs. que aprovam queiram ficar como estão. (Pausa.)

Aprovada.

Vai ao Senado Federal.

D.C.N. (Seção I) de 31-1-68.

LEGISLAÇÃO

EMENTÁRIO

DECRETOS PUBLICADOS EM DEZEMBRO DE 1967 E JANEIRO DE 1968

Decreto-Lei n.º 343, de 28-12-67

Altera a legislação do Imposto Único sobre lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos, e dá outras providências (D.O. de 29-12-67, Seção I, Parte I). Retificado no D.O. de 5-1-68, Seção I, Parte I.

Decreto-Lei n.º 346, de 28-12-67

Dispõe sobre a utilização facultativa dos serviços de despachantes aduaneiros, altera a redação dos artigos 48 e 53 do Decreto-Lei n.º 37 de 18-11-66, e dá outras providências. (D.O. de 2-1-68.)

Decreto-Lei n.º 347, de 29-12-67

Dispõe sobre a entrega das parcelas pertencentes aos Municípios do produto da arrecadação do imposto sobre circulação de mercadorias.

(D.O. de 29-12-67, Seção I, Parte. Retificado no D.O. de 5-1-68, Seção I, Parte I.)

DECRETO-LEI N.º 348, DE 4-1-68

Dispõe sobre a organização, a competência e o funcionamento do Conselho de Segurança Nacional, e dá outras providências, (D.O. de 8-1-68, Seção I, Parte I. Republicado em 12-1-68, por ter saído com incorreções no D.O. de 8-1-68.)

DECRETO-LEI N.º 349, DE 24-1-68

Altera dispositivos dos Decretos-Leis n.ºs 238, de 28-2-67 e 263, da mesma data. (D.O. de 25-1-68.)

DECRETO LEGISLATIVO N.º 1, DE 30-1-68

Aprova o texto do Decreto-Lei n.º 334, de 12-10-67. (D.O. de 31-1-68.)

NOTICIÁRIO

DIREITOS POLÍTICOS

Perda

O *Diário Oficial* de 23 do corrente publicou a relação dos cidadãos que foram eximidos da prestação do Serviço Militar os quais, em consequência, perderam os seus direitos políticos, tudo de acordo com o art. 150 § 6.º, combinado com o art. 144, inciso II, alínea b, da Constituição do Brasil. São os seguintes:

- Jair da Silva Lopes, filho de Emiliano Alves e de Ava da Silva Lopes, nascido em 22 de outubro de 1949, em São Gabriel, Estado do Rio Grande do Sul e residente na mesma cidade e Estado.
- Antonio Carlos Vieira, filho de Flávio Vieira e de Marieta Rodrigues, nascido em 10 de outubro de 1949, em Santa Maria, Estado do Rio Grande do Sul e residente na mesma cidade e Estado.
- Juarez Ventura da Silva, filho de Alvício Ventura da Silva e de Dorcelina Soares, nascido em 21 de abril de 1949, em Nôvo Hamburgo, Estado do Rio Grande do Sul e residente na mesma cidade e Estado.
- Tapio Eenokki Hanhela, filho de Jalmari Hanhela e de Martta Hanhela, nascido em 16 de agosto de 1949, no Estado da Guanabara e residente em São Lourenço, Estado de Minas Gerais.
- Edson Godinho, filho de Wagner Ferreira Godinho e de Aparecida Cândido Godinho, nascido em 7 de dezembro de 1949, em Lavras, Estado de Minas Gerais e residente na mesma cidade e Estado.
- Almir Jesus de Oliveira, filho de Sebastião Oliveira e de Onofra Avelar de Oliveira, nascido em 23 de agosto de 1949, em Juiz de Fora, Estado de Minas Gerais e residente na mesma cidade e Estado.
- Carlos Alberto de Souza, filho de Adriano de Souza Júnior e de Léa Fagundes de Souza, nascido em 24 de novembro de 1949, no Estado da Guanabara e residente na mesma cidade e Estado.
- Walter Casagrande, filho de Antônio Casagrande e de Irene Casagrande, nascido em 4 de outubro de 1949, em Juiz de Fora, Estado de Minas Gerais e residente na mesma cidade e Estado.
- Francisco Teixeira dos Reis, filho de Francisco Teixeira Filho e de Tereza de Araújo Teixeira, nascido em 6 de janeiro de 1949, em Juiz de Fora, Estado de Minas Gerais e residente na mesma cidade e Estado.
- Adelio de Carvalho Jacques, filho de Adriano Padilha Jacques e de Cecília Maria Jacques, nascido em 3 de novembro de 1949, em Gravataí, Estado do Rio Grande do Sul e residente na mesma cidade e Estado.
- Gener Cesar da Silveira, filho de Elizário Martins da Silveira e de Jorgelina Lopes da Silveira,

nascido em 25 de agosto de 1949, em Florianópolis, Estado de Santa Catarina e residente na mesma cidade e Estado.

- Onan Belém da Silva, filho de Severino Pereira da Silva e de Orfila Belém da Silva, nascido em 3 de novembro de 1948, em Manaus, Estado do Amazonas e residente na mesma cidade e Estado.

EXERCÍCIO DE MANDATO ELETIVO POR FUNCIONÁRIO PÚBLICO

O *Diário Oficial* de 3-1-68, publicou o seguinte parecer sobre o exercício de mandato eletivo por funcionário público:

PROCESSO N.º 3.738/67

— O afastamento, a que se refere o art. 102 da Constituição do Brasil de 1967, constitui um direito do funcionário de exercer mandato eletivo, e é irrenunciável, dados os motivos que o informam.

— O cargo de Vice-Governador, em si, é um mandato, com tôdas as suas prerrogativas e com todos os ônus, bem como percepção de subsídio, não havendo por que falar em afastamento do cargo somente quando substituir o Governador.

— Inteligência do art. 102 da Constituição do Brasil, de 24 de janeiro de 1967.

PARECER

A Divisão do Pessoal do Ministério da Educação e Cultura submete a esta Comissão, consulta que lhe foi formulada pelo Diretor da Faculdade de Direito, da Fundação Universidade de Sergipe, consubstanciada em vários itens.

2. Cumpre esclarecer que a êste colegiado falece competência legal para se manifestar a propósito das dúvidas suscitadas, salvo quanto ao primeiro item em que se indaga se o Sr. Manoel Cabral Machado, Professor de Direito Civil e Vice-Governador do Estado, pode exercer o magistério quando não estiver no desempenho de suas funções que é, apenas, a de substituir o Governador em seus impedimentos.

3. O assunto, a rigor, não é de acumulação de cargos e, sim, de impedimento ou de incompatibilidade entre o exercício de um cargo federal e o desempenho de mandato eletivo.

4. Assim dispõe o art. 102 da Constituição do Brasil, de 24 de janeiro de 1967. *verbis*:

"Art. 102 — Enquanto durar o mandato, o funcionário público ficará afastado do exercício do cargo e só por antiguidade poderá ser promovido, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para essa promoção e para aposentadoria.

§ 1.º — Os impedimentos constantes deste artigo somente vigorarão, quando os mandatos eletivos forem federais ou estaduais."

5. Esse princípio, aliás, já era consagrado no art. 50 da Constituição Federal de 1946 e no art. 29 da Constituição do Estado de Sergipe, de onde o ilustre Dr. Manoel Cabral Machado é Vice-Governador.

6. O afastamento a que se refere a Constituição obedece a um imperativo de ordem democrática e constitui um direito do funcionário — como cidadão brasileiro que é, no exercício dos direitos políticos — de desempenhar um mandato eletivo. Representa uma garantia constitucional ao funcionário público, de participação da vida política, assegurando-lhe mesmo, a Constituição, apesar do afastamento do exercício do cargo, a contagem de tempo de serviço para promoção, por antiguidade e para aposentadoria, e ainda o desobriga de, enquanto durar o mandato, submeter-se à autoridade do Poder Executivo, atento ao clássico e salutar princípio da independência dos Poderes.

7. A nosso ver, esse direito ao afastamento é irrenunciável, dadas as implicações que tem com razões de conveniência e de cunho ético, embora se possa admitir prejuízo, não só para o interessado, como para a Administração Pública que deixa de contar, por tempo, com o inestimável concurso da inteligência e do saber de um Professor que é também Procurador de um Instituto.

8. Irrelevante, *data venia*, o argumento de que a função do Vice-Governador é, apenas, a de substituir o Governador em seus impedimentos, porquanto, substituindo, ou não, o cargo de Vice-Governador, em si, é um mandato, com tôdas as suas prerrogativas, com todos os ônus, bem como com percepção de subsídio. A tradição constitucional brasileira é no sentido de fastamento total do exercício do cargo permanente, enquanto durar o mandato e não, enquanto o mandatário exercer uma das atribuições específicas conferidas pelo mandato, que é exercer uma substituição, ainda que eventual. Aliás é da essência do cargo de Vice-Governador, como do de Vice-Presidente, substituir o primeiro mandatário do Estado, ou da República, bem como a eles suceder, no caso da vaga. Tanto um quanto outro, são substitutos ou sucessores em estado potencial.

9. Não há, assim, por que falar em só se afastar do exercício do cargo durante o desempenho de uma eventual substituição, isto é, no impedimento ocasional do Governador, porque a Carta Magna não oferece qualquer alternativa no afastamento que, de modo expresso e categórico, ficou determinado ser “enquanto durar o mandato.”

10. Somos, dêsse modo, por que se responda negativamente à consulta, podendo ser o processo restituído ao Ministério da Educação e Cultura para atendimento dos demais itens.

C.A.C., em 22 de agosto de 1967. — *Corsindio Monteiro da Silva*, Relator — *José Medeiros* — *Célio Fonseca* — *Plínio de Carvalho Werneck* — *Ladislau Godofredo Dias Carneiro Netto*.

Submeto, nos termos do §3.º do art. 15, do Decreto n.º 35.956, de 2 de agosto de 1954, o presente parecer à aprovação do Sr. Diretor-Geral do DASP.

Brasília, 29 de agosto de 1967. — *José Medeiros*, Presidente da Comissão de Acumulação de Cargos.

Aprovado.

Em 29 de agosto de 1967. — *Belmiro Siqueira*, Diretor-Geral.

DIÁRIAS DE BRASÍLIA

Parecer do Consultor-Geral, aprovado pelo Presidente da República.

O *Diário Oficial* de 30 de janeiro, publicou o seguinte parecer do Consultor-Geral, aprovado pelo Presidente da República, sobre as diárias de Brasília, que estão sendo pagas aos magistrados e funcionários da Justiça Militar:

PARECER

Os Colendos Tribunais Superior Militar e Superior do Trabalho e Tribunais Regionais do Trabalho e Auditorias Militares têm entendido ser devida aos seus magistrados e mesmo pessoal de suas Secretarias, diárias de Brasília.

2. Resultam essas diárias da Emenda Constitucional n.º 3, de 8 de junho de 1961, *in verbis*:

“Art. 6.º — Os vencimentos, subsídios, diárias e ajudas de custo concedidos, a qualquer título, em razão da transferência da Capital da União para o Planalto Central do País, serão os aprovados pelo Poder Legislativo na sessão legislativa em que esta emenda fôr aceita.

Parágrafo único — As vantagens financeiras a que se refere este artigo não se incorporarão nos proventos da inatividade.”

3. Dispondo sobre a gradual extinção dessa vantagem, a Lei n.º 4.019, de 20 de dezembro de 1961, estabeleceu:

“Art. 4.º — As diárias referidas nos artigos anteriores irão sendo gradual e obrigatoriamente absorvidas, na razão de 30% (trinta por cento) dos aumentos ou reajustamento dos atuais vencimentos dos beneficiados por esta Lei.

Art. 5.º — Somente na proporção em que forem sendo absorvidas, as diárias concedidas por esta Lei serão incorporadas aos proventos da inatividade.”

4. Sobre a constitucionalidade do último dispositivo citado, o art. 5.º, esta Consultoria já tem como firmada sua incompatibilidade com o preceito constitucional acima transcrito do parágrafo único do art. 6.º da Emenda Constitucional n.º 3, de 1961.

5. A legislação vigorante, porém, é claríssima em atribuir as diárias de Brasília EM RAZÃO DA TRANSFERÊNCIA DA CAPITAL DA UNIÃO PARA O PLANALTO CENTRAL DO PAÍS.

6. Aos servidores que posteriormente vierem a prestar serviços na Capital Federal, a citada Lei n.º 4.019, de 1961, diminui as vantagens, tornando as diárias reduzidas dos valores incorporados nos termos de suas disposições.

7. Embora reduzida, a diária de Brasília, após os sucessivos aumentos de vencimentos, só pode beneficiar aos servidores com efetivo exercício em Brasília, condição *sine qua* para sua percepção.

8. Magistrados e funcionalismo do Poder Judiciário com exercício fora da Capital da República não

encontram fundamento legal para beneficiar-se da referida vantagem, seja integral ou reduzida.

9. Acresce salientar que, quanto aos membros dos egrégios Tribunais Militar e do Trabalho, claramente a citada Lei n.º 4.019, subordinou o recebimento da diária de Brasília à efetiva transferência desses órgãos para a nova Capital Federal, *in verbis*:

“Art. 9.º — Os Ministros do Superior Tribunal Militar e do Tribunal Superior do Trabalho, desde que as referidas côrtes se transfiram para Brasília, e a partir da instalação de seus trabalhos na nova Capital da República, perceberão as diárias referidas no art. 1.º da presente Lei.”

10. Aos demais Juízes e servidores desses altos órgãos do Poder Judiciário, as diárias de Brasília somente podem ser pagas nos expressos termos da mesma Lei n.º 4.019, de 1961, § 1.º do art. 4.º, *verbis*:

“§ 1.º — Os funcionários públicos federais e autárquicos, que venham a ser transferidos para

Brasília na vigência desta Lei, não poderão, em qualquer hipótese, perceber diárias superiores à parcela ainda não absorvida, no momento, das diárias já concedidas aos funcionários de igual nível de vencimentos.”

11. Assim, *data venia*, a outorga, por decisão administrativa, das diárias de Brasília, por órgãos do Judiciário, a quem não tenha exercício em Brasília não encontra alicerce jurídico, e é pacífico que a administração e mesmo o Judiciário não são competentes para nivelarem vencimentos e vantagens, o que depende de lei, regularmente elaborada.

12. A administração, portanto, sem qualquer óbice legal, poderá ordenar o descumprimento de tais decisões e mandar promover a devolução das quantias recebidas, na forma do Estatuto.

Sub censura.

Brasília, 10 de janeiro de 1968. — *Adroaldo Mesquita da Costa*, Consultor-Geral da República.

ÍNDICE

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

JURISPRUDENCIA

Resolução:

- Resolução n.º 6.982 — Consulta sobre possibilidade de antecipação do plebiscito. Responde-se negativamente. (Processo n.º 2.278 — Classe X — Minas Gerais — Belo Horizonte) 315

TRIBUNAIS REGIONAIS ELEITORAIS

MINAS GERAIS

- Estudo de quatro eleições de Deputados em Minas Gerais. (Pelo Dr. Anis José Leão) 342

PROJETOS E DEBATES LEGISLATIVOS

CAMARA DOS DEPUTADOS

Projetos apresentados:

- Projeto n.º 892, de 1968 — Transforma em cargos de provimento em comissão os isolados efetivos de Diretor de Serviço do Quadro da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco 349
- Projeto n.º 908, de 1968 — Reajusta os vencimentos dos funcionários das Secretarias do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais Eleitorais 351
- Projeto n.º 985, de 1968 — Estabelece normas dispondo sobre candidaturas de Governadores e Vice-Governadores a cargos eletivos em seus Estados 354
- Projeto de Lei Complementar n.º 41, de 1967 — Complementa o inciso II do art. 101 da Constituição Federal, facultando a aposentadoria do funcionário público com 30 ou mais anos de serviço 355

Projeto aprovado:

- Projeto n.º 207-B, de 1967 — Redação final do Projeto n.º 207-A-67, que dispõe sobre a contagem de tempo de serviço dos funcionários e dá outras providências. 355

LEGISLAÇÃO

EMENTARIO

PUBLICAÇÕES DE DEZEMBRO-67 E JANEIRO-68

Decretos-Leis

- Decreto-Lei n.º 343, de 28-12-67 (D.O. de 29-12-67) (Retificado D.O. de 5-1-68 — Seção I — Parte I) 355
- Decreto-Lei n.º 346, de 28-12-67 (D.O. de 2-1-68) 355
- Decreto-Lei n.º 347, de 29-12-67 (D.O. de 29-12-67 — Seção I — Parte I). (Retificado no D.O. de 5-1-68 — Seção I — Parte I) 355
- Decreto-Lei n.º 348, de 4-1-68 (D.O. de 8-1-68) Seção I — Parte I. (Republicado no D.O. de 12-1-68) 356
- Decreto-Lei n.º 349, de 24-1-68 (D.O. de 25-1-68) 356

Decreto Legislativo

- Decreto Legislativo n.º 1, de 30-1-68 (D.O. de 31-1-68) 356

NOTICIÁRIO

— Direitos Políticos

- Perda 356
- Exercício de mandato eletivo por funcionários públicos 356
- Diárias de Brasília 357