

Art. 32 — A partir de 15 de março de 1975 até 31 de janeiro de 1977, o Prefeito do Município de Niterói será nomeado pelo Governador.

Art. 33 — As providências necessárias à instalação da Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, serão tomadas pelo Ministro de Estado da Justiça.

Art. 34 — O Tribunal de Contas do novo Estado será integrado pelos atuais Conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, no limite de sete, conforme disposto no art. 13, item IX, da Constituição da República Federativa do Brasil, sendo postos em disponibilidade, com vencimentos, vantagens, direitos e garantias integrais, aqueles que contarem maior tempo de serviço público, por ordem de antiguidade.

Parágrafo único. Ocorrendo vaga no Tribunal, os membros em disponibilidade reverterão à atividade, na ordem do menor tempo de serviço público.

Art. 35 — Fica o Poder Executivo autorizado a abrir ao Ministério da Justiça o crédito especial de Cr\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros), para atender a despesas preliminares, inclusive de pessoal e material, decorrentes de determinações desta Lei Complementar, até a posse do Governador.

Parágrafo único. A abertura do crédito autorizado neste artigo será compensada mediante anulação de dotações constantes do Orçamento para o corrente exercício, de que trata a Lei n.º 5.964, de 10 de dezembro de 1973.

Art. 36 — Poderá concorrer ao pleito de 15 de novembro de 1974 nos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, o eleitor que se filiar a partido político, no prazo de 15 (quinze) dias contados da data da publicação desta lei, ficando dispensado do prazo a que se refere o artigo 1.º da Lei n.º 5.782, de 6 de junho de 1972.

Art. 37 — O Presidente da República designará uma comissão de quatro membros, entendidos na matéria dos símbolos nacionais, e representantes respectivamente, dos Ministros da Educação e Cultura, da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

§ 1.º — Essa comissão, presidida pelo representante do Ministro da Educação e Cultura, proporá as alterações que, na forma da lei, devam ser feitas nos símbolos nacionais, em consequência da fusão dos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara.

§ 2.º — O Presidente da República estabelecerá em decreto as alterações referidas no parágrafo anterior.

Art. 38 — Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

VOTO EM SEPARADO DO MDB

I — Aspectos Constitucionais

O Projeto de Lei Complementar n.º 1/74 é indiscutível e flagrantemente inconstitucional, assim como o substitutivo que em nada dele difere.

A Emenda Constitucional n.º 1, de 17-10-69, reproduzindo o texto da Constituição de 24-1-67, ao contrário do previsto em todas as nossas constituições republicanas não previu a extinção de Estados pela incorporação entre si. Natural que não o fizesse pois o desenvolvimento dos países levam a uma redivisão territorial com a criação de novas unidades, sem a supressão das existentes. Assim, num exemplo expressivo, as antigas 13 colônias americanas se transformaram nos hoje 50 Estados que compõem os Estados Unidos da América do Norte.

A nossa tradição constitucional em defesa da federação e do princípio de *autonomia dos Estados* sempre condicionou a fusão ao voto das respectivas Assembléias, ao plebiscito e à aprovação do Congresso Nacional. (art. 2.º — Constituição de 1946; art. 5.º e parágrafo único da Carta de 1937; art. 14 da Const. de 1934 e art. 4.º da Constituição de 1891).

O Governo não ouviu as Assembléias Legislativas dos Estados interessados nem os seus Governos.

Não auscultou as populações que serão atingidas pela eliminação dos Estados.

Não pode o Executivo através de lei complementar, fazer o que na Constituição não se prevê e que, ao contrário, lhe é defeso. Eis que no art. 3.º da vigente Carta se fala de "criação de Estados" não de extinção. Dir-se-á que fusão é forma de criação. É um grosseiro sofisma. Fosse isto possível e se acabaria com a federação pelas contínuas fusões. E a federação é intocável (§ 1.º do art. 47).

O projeto ofende o artigo 10 da Constituição que não permite a intervenção nos Estados senão nas hipóteses que enumera. E outras, por se constituírem em restrições de direitos não podem ser incluídas por interpretações extensivas, geradoras de novas intervenções não previstas no texto.

De outra parte se no art. 14 da Emenda n.º 1 se determina a realização de "consulta prévia às populações" para se criar municípios, como se abandonar a consulta para uma decisão mais ampla de maiores efeitos? Não se argumente que a Emenda não cuida do plebiscito para se criar Estados porque com este necessariamente se criarão municípios, inclusive o maior deles com sede na cidade do Rio de Janeiro. Além disto se trataria de ampliar direitos o que o texto não veda e seria recomendável como demonstração de respeito e apreço pelas populações atingidas.

O projeto, como o substitutivo, fere o parágrafo único do art. 200 da Constituição quando permite que no novo Estado se adote o regime

de Decretos-leis. Fere, também, o § 2.º, do art. 13, quando permite que, ao invés da eleição direta e secreta, por um período inteiro de mandato — 4 anos — o Presidente da República nomeie o Governador que por uma das muitas imprecisões do projeto é “demissível ad nutum” (veja § 1.º do art. 4.º).

Ainda inconstitucional — projeto e substitutivo — quando dá ao Governador nomeado (art. 3.º, § 3.º, letra b) poderes para baixar decretos-leis sobre todos os assuntos de pessoal, prerrogativa que nem o Presidente da República tem pelo art. 55, item III, da Constituição.

Os Estados membros da Federação têm todos os direitos que lhes não são vedados pela União (art. 13, § 1.º E.C. n.º 1). Portanto, permitido não é intrometer na sua economia para condicionar os empréstimos internos à autorização do Senado Federal como consta do § 5.º do art. 3.º, *in fine*. Também é inconstitucional a restrição feita aos Estados de admissão de pessoal.

No aterrador elenco de agressões ao texto constitucional se inclui o desrespeito ao mandato de 4 anos (§ 1.º do art. 39 da E.C. n.º 1) dos deputados estaduais eleitos, quando no art. 9.º do substitutivo (10 do projeto) se determina a posse em 15 de março de 1975, ao invés do 1.º de fevereiro (§ 4.º do art. 29, E.C. n.º 1). Os dispositivos da Constituição Federal têm sua reprodução nas Cartas Estaduais e uma lei complementar não pode alterar direitos constantes da Constituição.

O procedimento deixa os Estados fundidos sem legislativos entre 1.º de fevereiro e 15 de março de 1975.

No art. 14 se diz que o Prefeito do Rio de Janeiro será nomeado “em comissão” (sic) sem contudo se atender à exigência da letra *a*, do § 1.º do art. 15 da E.C. n.º 1 que manda submeter o nome à aprovação da Assembléia Legislativa. A falha deve decorrer do medo que o Governo tem de, apesar das arbitrariedades que está cometendo, não fazer maioria naquela Casa.

Nos artigos 22 e 23 se dá ao Governador nomeado atribuições de tudo fazer com os Orçamentos dos antigos Estados para através de decretos-leis modificá-los, reordená-los, suplementar verbas e dispor de recursos destinados pela União. Tais procedimentos não se comprazem com o constante do art. 61, § 1.º letras *a*, *c* e *d*, e art. 62 da Constituição.

Quando no art. 14 se faz absurda intervenção no município de Niterói, retirando-lhe a autonomia que a criação do novo Estado lhe devolve, se está afrontando o art. 15, item I, da Lei Maior.

Prever-se no § 3.º, do art. 28, senadores eleitos por 8 anos para representar a partir de 15 de março de 75 num Estado pelo qual não se elegeram, que ao contrário do disposto no § 1.º do art. 41 contará com seis senadores ao invés de três como os demais, é tão ofensivo ao texto constitucional quanto permitir-se que a partir de 1.º de fevereiro de 1979 continuem a existir senadores eleitos por parte do Estado que representam. O princípio majoritário do art. 41 fica contrariado. Igualmente as renovações alternadas de um e dois terços do Senado que o § 1.º do

art. 41 da Constituição prevê não podem sofrer a alteração constante do § 4.º do art. 28 do substitutivo que determina processo diferente de composição.

O constitucionalista Prof. Themistocles Cavalcanti — Ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal — entende que “somente uma emenda constitucional poderia regulamentar a matéria uma vez que a Constituição é omissa em relação à fusão ou divisão de Estados”.

Continua o festejado Mestre “A aplicação do preceito que se refere à criação de Estados e Territórios, no caso da fusão, é inadequado porque “criação” pressupõe a inexistência do Estado anterior e, por conseguinte, a inexistência de uma autonomia a ser eliminada”.

Todos estes aspectos constitucionais fazem concluir pela inaceitabilidade da proposição original ou de sua sucedânea.

Só há um argumento que, definindo o estilo de Governo que vive-mos, induz ao desprezo das enormes falhas apontadas: A FUSÃO É UM ATO DE FORÇA.

A Maioria a aceita porque não pode e não tem interesse em recusá-lo, ao contrário, dele se beneficiará.

É forçoso concluir-se que no atual sistema de Governo falar-se em Constituição é o mesmo que se falar em “corda em casa de enforcado”.

II — Ilegitimidade

Falta ao Projeto legitimidade, a qual só a consulta plebiscitária poderia conferir-lhe. E esta não é proibida pela Constituição.

Se o Governo é partidário da fusão, não há por que deixar de propagar sua idéia e ouvir os Estados interessados, através de suas Assembléias Legislativas, e as respectivas populações, as mais interessadas no assunto.

O plebiscit não significa senão a presença do povo na vida política. Barbalho, o extraordinário constitucionalista, defendia-o, na vigência da Constituição de 1891, mesmo diante da ausência de texto expresso:

“O Governo do Estado (e tampouco o da União) não pode dispor dos cidadãos e do território que eles habitam, como se fossem servos da gleba, passando com o domínio a novos senhores. Nada haveria mais abusivo dos princípios republicanos do que essa espécie de “capitis minuta”. Por isso, torna-se indispensável, em tais casos, o voto dos interessados, além da aquiescência dos parlamentos estadual e federal.”

Ruy Barbosa, o incansável patrono das instituições republicanas, sugeriu-o para solucionar o caso do Contestado:

“Mas, senhores, os amigos do acordo, tão seguros como se acham, de terem ao seu lado o sentimento popular nas regiões interessadas, dispõem de um meio fácil de nos enganarem, de nos rebaterem vitoriosamente: é ouvirem a população do Contestado.”

Matéria tão importante não pode ficar ao simples talante da União. Vivemos numa Federação, proclamando-se, na Constituição, a união indissolúvel dos Estados. Estes são autônomos — têm os seus direitos, os seus interesses, os seus costumes. Não podem ser extintos. A Constituição prevê a criação de Estados, e não o seu desaparecimento.

A Nação é testemunha do açodamento com que se submeteu a questão ao Congresso, em seguida a uma elaboração do Projeto cercada de mistérios.

Vozes autorizadas levantaram-se, pela imprensa, contra o Projeto, tal como este foi colocado, não admitindo, infelizmente, aguardar dias tranquilos para o novo Estado.

Altera-se o sistema de vida de duas unidades federadas, conturba-se sua administração, deixa-se sem definição o funcionamento do Poder Judiciário, intranquiliza-se o servidor público estadual.

Evidentemente, toda essa modificação devia ser submetida a cariocas e fluminenses. Só as duas populações, diretamente interessadas, poderiam julgar.

O projeto da fusão, mais do que um suporte de ordem econômica — discutível a curto prazo — deveria trazer uma sustentação de cunho popular.

III — Aspectos Políticos

As gritantes inconstitucionalidades que marcam e caracterizam o projeto e seu substitutivo, fácil será demonstrar-se que uma reprovável preocupação política-partidária a ambos inspirou. E, sob esse aspecto, poder-se-ia até afirmar que, em vários textos, o substitutivo, mais ainda do que a proposição original, é uma tentativa de esmagar o partido oposicionista, substituindo assim por atos de agressão as palavras e as promessas de respeito à minoria, em especial às vésperas do pleito de 15 de novembro.

Não é, aliás, esta a primeira vez de que se valem os representantes da Revolução, que teria vindo inclusive para moralizar os costumes políticos, a fim de semear cruces no caminho da Oposição, na tentativa de impedir seu fortalecimento. Quando em 1965, as hostes situacionistas foram surpreendidas com as eleições dos Srs. Negrão de Lima e Israel Pinheiro, mudaram repentinamente as regras do jogo, a fim de que o Governo, através de Assembléias Legislativas agonizantes, elegeisse os demais Governadores. Mas, para isso, se tornou necessário cassar tantos Deputados estaduais das Assembléias do Rio Grande do Sul e do Estado do Rio quanto bastassem para que se deslocasse a maioria parlamentar. Quatro anos mais tarde, o mesmo voltaria a ocorrer no grande Estado sulino, a fim de que o Governo, previamente derrotado pelo voto indireto e inevitavelmente batido pelo sufrágio direto, alcançasse a maioria que desejava. Nos primeiros dias de novembro de 1970, a pretexto de evitar comemorações extremistas de duvidosa realidade, desencadeou-se em todo o País uma série de prisões arbitrárias, que espalharam o terror em

muitos círculos e atingiram a candidatos do MDB. Antes, o Governo, para conquistar a maioria de que tanto se envaidece, havia reformado a lei eleitoral, para criar as sublegendas, abrindo dentro do próprio partido oficial, o leque de opções para recrutar aos que, nas capitais e no interior, poderiam vir a integrar o partido oposicionista. A regulamentação da fidelidade partidária, que manhosamente não alcança aos prefeitos, foi feita de modo a permitir, durante o prazo de sua rumorosa elaboração, a transferência de elementos oposicionistas para o abrigo generoso da legenda oficial. Enquanto o Governo se lançava a uma intensa propaganda, recrutando todos os órgãos de divulgação para a palinólia, de milagres, que se vão esborroando, a televisão, o rádio e a imprensa eram proibidos, e ainda o são, pela censura policial, de divulgar críticas formuladas por Senadores e Deputados do MDB, e impedidas de comentar os escândalos administrativos. Tudo não obstante, em 1974, a crer-se na Emenda Constitucional n.º 1, outorgada ao País pelo triunvirato militar que o governou durante alguns meses. Contra todos os obstáculos, e quando o Movimento Democrático Brasileiro começara a lançar seus candidatos, eis que o Sr. Presidente da República, indicado por aqueles mesmos chefes militares, envia à aprovação do Parlamento emenda constitucional, que retarda para 1978 a escolha popular dos governadores. Daí esse triste espetáculo que a Nação envergonhada assiste, com o desprestígio de tantos de seus homens públicos e o desrespeito flagrante à vontade popular. Apesar de todos esses entraves, e de tantos outros que seria impossível descrever nesta síntese, o Movimento Democrático Brasileiro, largamente majoritário no Estado da Guanabara, fazia as necessárias consultas para lançar seus candidatos às eleições de 3 de outubro, quando o Governo Federal acolhendo velhas sugestões da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro, remeteu ao Congresso Nacional a mensagem para a imediata fusão daquela unidade federativa com o Estado do Rio. A eleição do futuro Governador pelas duas Assembléias Legislativas reunidas asseguraria, pela soma das respectivas bancadas, a vitória dos candidatos do MDB. Para impedir que isso ocorresse e com a intenção de vibrar, às vizinhanças do pleito eleitoral, mais um golpe contra a Oposição, no propósito real, embora não declarado, de reduzir-lhe as forças, até que vigore, como nos países totalitários, o partido único, a mensagem presidencial autoriza a nomeação de um governador demissível *ad nutum*, a 3 de outubro, e a empossar-se a 15 de março vindouro, mas a tempo de influir no pleito de 15 de novembro. Dá a esse seu delegado poderes excepcionais, que nem ao Presidente da República a Carta Constitucional outorgou, conferindo-lhe por lei o poder de expedir decretos-leis, sem revisão legislativa. Defere-se a prerrogativa de nomear discrecionariamente o Prefeito da futura Capital do novo Estado, e o substitutivo ainda lhe atribui a livre nomeação do Prefeito da cidade de Niterói, que, sendo município, deveria ser eleito, como ocorre em quase todas as comunas do País. Dá-lhe poderes para alterar, como lhe aprouver, os orçamentos estaduais já regularmente aprovados, e desde 3 de outubro torna requisitáveis os

funcionários estaduais das duas unidades federativas, o que caracteriza uma arbitrária e antecipada intervenção na vida dos dois Estados. Mas, o substitutivo foi além da mensagem, e, exemplo edificante de regeneração dos costumes políticos, alterou o texto do art. 28 e incluiu o art. 36, para servir a intuições personalísticas, de tal forma que ditos dispositivos, apenas para fugir à redundância, não referiram os nomes dos beneficiários; reabriu-se, com esse propósito, e por quinze dias, o prazo da filiação nos dois Estados, quando ainda recentemente a direção partidária e as bancadas do MDB na Câmara dos Deputados e no Senado pleitearam idêntica medida em todo o País, o que lhes foi negado sob a alegação de não se dever mudar as regras do jogo às proximidades do pleito eleitoral. Ressalta assim a espantosa contradição da legislação eleitoral, a oscilar em favor do partido majoritário onde ele é minoritário. O substitutivo, retardando a estruturação do Judiciário, gera a irresponsabilidade do governador nomeado, além de ensejar conflitos de competência, de sérias conseqüências, até que a Assembléia Constituinte conclua seus trabalhos. Ressalte-se que o mesmo comportamento dilatório não se teve com o futuro Governador e Prefeitos do Rio de Janeiro e de Niterói, com o ostensivo propósito de integrá-los de logo no poder.

Contra esses e outros expedientes, o Movimento Democrático Brasileiro ainda uma vez lavra seu protesto, justo quando mais um golpe se desferir, sem a audiência das populações interessadas, através do plebiscito, contra a República Federativa, que se pretenda transformar na República Unitária, que perpetuará uma oligarquia no poder.

A fusão deveria ser o resultado da vontade expressa das duas unidades federativas, sem a pressa e os artificios que hoje a maculam, tomando-a, não só um rol de inconstitucionalidades, mas também um instrumento político-partidário de que se serve o Governo Federal, através da bancada majoritária contra os legítimos direitos de expansão do Movimento Democrático Brasileiro. Não rejeita a Oposição a idéia de se fundirem as duas unidades federativas, mas repele energicamente a forma. — *Amaral Peixoto* — *Laerte Vieira* — *José Bonifácio Neto* — *Peixoto Filho*.

O SR VASCONCELOS TORRES (Rio de Janeiro) (Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador). — Sr. Presidente, Srs. Senadores:

Chegará hoje ao Congresso Nacional a Mensagem que trata da fusão dos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara. É o fim de uma longa campanha encetada há catorze anos e que só não foi vitoriosa quando eclodida, por motivos que a Nação sobejamente conhece.

Houve, quando da mudança da Capital para Brasília, um ambiente propício, um ensejo em que a medida poderia ter sido efetivada sem os debates que hoje se travam, alguns apaixonadamente, inclusive por setores à época favoráveis, e também por motivos outros que no curso da discussão e do exame da matéria teremos oportunidade de examinar.

Para mim, Sr. Presidente, é motivo de grata satisfação registrar o evento nos Anais do Senado porque, de longa data e não apenas como

Deputado Federal mas como Deputado Estadual, também, quando da Constituinte fluminense, já vislumbrava a oportunidade, tanto assim que, sem ainda atinar com a possível criação de Brasília, naquela época, já entendia que um dia, quer com a mudança da Capital para aqui ou para outra região, como se falava, os dois Estados não poderiam permanecer apartados. É a mesma história, é a mesma geografia, a mesma economia, a mesma gente. Basta dizer que o Rio é uma das cidades mais fluminenses, Cerca de 10% da sua população são constituídos de elementos originários da terra fluminense.

Diria: é a segunda cidade fluminense, porque a primeira, Nova Iguaçu, tem cerca de 800.000 habitantes; mas ainda agora, com a autonomia do Estado, lá possuímos essa colônia "papa-goiaba", que tem ajudado muito o crescimento do Estado da Guanabara, quer na elite, com elementos de primeira categoria que nos setores das profissões liberais se destacam, quer também, Sr. Presidente, com o braço operário, não só residente no Estado da Guanabara, mas aquele outro da população flutuante, que se desloca diariamente da área da Baixada Fluminense, ou da já cognominada de Grande Rio e que sai também da Capital fluminense de Niterói, de São Gonçalo, de Itaboraí, de Maricá, de Itaguai, de Magé e mesmo de Petrópolis.

Considero essa mensagem um gesto patriótico de profunda coragem cívica, e que há de marcar, indelevelmente, a personalidade do Presidente da República, General Ernesto Geisel.

Encarando a matéria sob um ângulo objetivo, sem açodamentos, tanto assim que, desde o anúncio da entrada da proposição até agora, vários exames foram feitos, várias consultas, o próprio Presidente deixou a marca pessoal da sua inteligência, do seu conhecimento e do seu patriotismo no projeto, ora mandando acrescentar dispositivo, ora mandando eliminá-los mas, Sr. Presidente, realizando esse gesto de profundidade política indiscutível, e revestido de grande significação moral para a Pátria brasileira.

Se no primeiro momento alguns regionalismos arraigados se sentem feridos pela tradição quer do fluminense, quer do carioca, se algumas apreensões esvoaçam pelo norte fluminense, ou mesmo pelo Estado da Guanabara, tudo isso, em breve, desaparecerá com a criação do novo pólo de desenvolvimento econômico do País, tão necessário, tão indispensável na hora em que vemos que determinados Estados concentram a riqueza e a industrialização, enquanto outros ficam apenas como Estados consumidores, sem direito de figurar nas estatísticas como unidades produtoras de bens para o consumo nacional.

Sr. Presidente, sinto-me profundamente feliz, não pela coerência dos meus pronunciamentos anteriores, algumas vezes lapidados por vários colegas e simpatizantes; em outras, escoteiro; mas, agora, vendo que o pensamento é praticamente unânime. E mesmo aqueles que alegavam o desconhecimento do projeto terão ensejo, a partir de hoje à noite, e durante todo o tempo de sua tramitação, no calendário que será feito com oportunidade aberta para apresentação de emendas, para discussão