

A INTERVENÇÃO NO DISTRITO FEDERAL EM 1937

IRINEU MACHADO

Ex-Senador pelo Distrito Federal.
Ex-Professor Catedrático da Faculdade Nacional de Direito

A intervenção não é um instrumento banal para ser usado com ligeireza e falta de ponderação.

É remédio extremo e arma perigosa, porque pode ser o punhal a traspassar "o coração da República". Não é um meio a que se recorra com tanta facilidade anulando a Federação e escravizando as Unidades Federativas, pois com tais pretextos, como os agora inventados, não escapará um só Estado, nem uma só Prefeitura nem uma só Câmara Municipal do Brasil.

Alega a exposição do sr. AGAMEMNON MAGALHÃES uma série de futilidades que importam em responsabilidade para a Câmara Municipal, ora *comissivas*, ora *omissivas*, isto é, ora porque votou leis contrárias à de organização do Distrito, isto é, ora porque deixou

NOTA — O professor IRINEU MACHADO, já falecido, quando da intervenção federal em 1937, concedeu longa entrevista ao "Diário da Noite", em defesa da autonomia do Distrito Federal.

Entrevistou-o, na qualidade de jornalista, o dr. VICTOR NUNES LEAL, eminente jurista que hoje desempenha as elevadas funções de Procurador Geral da Justiça do Distrito Federal.

O dr. VICTOR NUNES LEAL, sabendo do interesse desta "Revista" pelos fatos ligados à história da cidade do Rio de Janeiro, honrou-nos com o empréstimo dos originais, anotados pelo saudoso Mestre, e que são guardados com o maior cuidado em seus arquivos particulares.

A Redação limitou-se a excluir as passagens referentes aos debates políticos, cuidando apenas de publicar a matéria de ordem histórica e jurídica, certa de que o seu estudo será de todo interesse para os cultores do Direito Constitucional e, em especial, para os responsáveis pela vida administrativa dos municípios brasileiros.

Cumprê, ainda, ressaltar a oportunidade da transcrição, neste justo momento em que o Distrito Federal acaba de lhe ver reconhecida, após ingentes lutas de vários anos, a tão cobiçada autonomia — GUSTAVO PHILADELPHO AZEVEDO, Diretor Executivo.

de fazer, isto é, deixou de votar as leis necessárias à execução da citada Lei Orgânica. Analisemos rapidamente a exposição do Ministro. Ele faz confusão completa entre *atos comissivos* e *atos omissivos*.

A Constituição no seu art. 12 não admite a intervenção senão com o caráter de medida de exceção, porque a regra é a não intervenção. Regra: a União não intervirá em negócios peculiares aos Estados. Exceção: a União não poderá excepcionalmente intervir senão nos casos que enumera, entre eles se encontra o do n. V (dêsse mesmo art. 12), isto é, para garantir a execução das leis federais.

"Para assegurar (deixemos passar o galicismo) a execução das leis federais".

Assim, reza a Constituição, a intervenção pode ser feita; mas, por exceção, quando isso fôr necessário para garantir a execução das leis federais.

Será "lei federal" a Lei Orgânica do Distrito Federal?

Leis federais são as que o Poder Legislativo federal elabora e vota, e o Executivo federal sanciona para a federação, isto é, para terem aplicação em todo o território nacional e não para fim, âmbito e aplicação locais. A Lei Orgânica do Distrito é a Constituição do Distrito, e as constituições dos Estados-Membros, bem assim a do Distrito Federal, não são leis federais. Essas Constituições estaduais são leis locais.

Dêsse modo sempre o julgou o Judiciário federal. Já o Supremo Tribunal Federal, antes da Revolução de 1930, assim havia decidido em diversos feitos, e, entre eles, notadamente, no caso relativo às leis de processo do Distrito Federal (e muito precisamente na parte relativa ao institutô da fiança criminal).

Assim continuou a decidir do mesmo modo a Côrte Suprema, depois de 1930. É essa a jurisprudência pacífica, é essa a interpretação uniforme e constante dos nossos tribunais federais. Não tem tomado conhecimento nem admitido a Côrte Suprema os recursos extraordinários quando neles se pretenda examinar a vigência, aplicação ou validade das leis do processo, organização judiciária, etc., dêste Distrito, as quais, embora votadas, promulgadas ou decretadas pelo Poder Federal, não têm aplicação nem vigência senão dentro dos limites territoriais dêste mesmo Distrito Federal.

Embora emanadas de órgãos e autoridades do Poder Federal, o que importa não é a sua origem, mas o lugar e a extensão no espaço da sua aplicação, pois não há leis federais, de âmbito federal, senão

quando elas são aplicáveis em todo o território da Federação brasileira.

Na "Revista do Supremo", n. 3, parte 1.^a, pág. 326, Acórdão de 3 de outubro de 1914, por maioria de 9 contra 2 votos vencidos (AMARO e NATAL), o Supremo julgou que "não se consideram leis federais para efeito da interposição de recurso extraordinário as que, conquanto decretadas pelo Congresso Nacional, servem para regular serviços regionais como são as que estabelecem o processo da Justiça comum no Distrito Federal" — (relator Ministro COELHO e CAMPOS).

Na "Revista do Supremo", vol. 39, pág. 30, Acórdão de 21 de janeiro de 1920, relator MUNIZ BARRETO (contra somente o voto de NATAL), decidiu o Supremo por 9 votos contra 1 sendo que estão entre os da maioria os de PEDRO LESSA, HERMENEGILDO, EDMUNDO LINS, PEDRO DOS SANTOS, GODOFREDO, LEONI, MUNIZ BARRETO, ANDRÉ CAVALCANTI:

"Sentença sobre matéria de processo, ainda quando proferida pela Justiça local do Distrito Federal, não legitima a interposição de recurso extraordinário com fundamento no art. 59, 3.º, § 1.º, letra "a", da Constituição de 1891".

Na "Revista do Supremo", vol. 28, pág. 87, Acórdão de 18 de dezembro de 1920 (relator HERMENEGILDO DE BARROS, decisão unânime, e já assinada por NATAL e mais PEDRO LESSA, JOÃO MENDES, GODOFREDO CUNHA, PEDRO DOS SANTOS, LACERDA, MUNIZ BARRETO, LEONI, ANDRÉ, VIVEIROS): mesma doutrina — "não cabe recurso extraordinário".

"Ora, a decisão invocada não foi de lei federal, mas a do art. 141 do Dec. 9.263 de 1911 que reorganizou a Justiça do Distrito Federal; não era casa, portanto, de recurso extraordinário".

E no vol. 3.º, pág. 150, no Acórdão de 16 de abril de 1921 (único voto vencido: NATAL), por 8 votos contra 1, entre os da maioria PEDRO LESSA, HERMENEGILDO, GODOFREDO CUNHA relator, firma-se de novo que: "Não cabe recurso extraordinário com fundamento na aplicação pela Justiça local recorrida de um texto do Regulamento 737, de 1850, que não é uma lei federal, no sentido em que toma essa expressão o art. 59, n.º 3, letra "a", da Constituição Federal" (de 1891).

Na "Revista do Supremo", vol. 33, pág. 108, em 25 de junho de 1921, unânime acórdão do Supremo Tribunal Federal, relator MUNIZ BARRETO (NATAL também assina):

"Como se vê, o Suplicante pretende recorrer para o Supremo Tribunal Federal de uma decisão sobre assunto de Direito Judiciário e Processual da Justiça local deste Distrito e tanto basta, *consoante a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal, para que não caiba recurso extraordinário, que a Constituição da República institui para manter a autoridade e a preeminência da lei de caráter federal*".

Na "Revista do Supremo", vol. 35, pág. 98, em 29 de junho de 1921, relator PEDRO DOS SANTOS (acórdão unânime, também assinado por NATAL), o Supremo Tribunal Federal manteve o despacho do Presidente da Corte de Apelação do Distrito Federal, desembargador CAETANO PINTO DE MIRANDA MONTENEGRO, o qual, numa frase lapidar, acentua que "o recorrente na sua carta testemunhável alegou a violação de uma lei do processo, *proclamada na sua minuta lei federal, para ajeitá-la à fórmula constitucional do art. 59...*"

Tal e qual como o sr. AGAMEMNON quer agora *ajeitar!*

Na "Revista de Jurisprudência Brasileira", vol. 12, pág. 291, se encontra o Acórdão unânime de 11 de agosto de 1931, relator RODRIGO OTAVIO:

"Uma lei do Congresso Nacional elaborada especialmente para um serviço local do Distrito Federal, por não terem os seus poderes competência para fazê-lo, não pode deixar de ser considerada no seu conceito como equiparada a uma lei local de um Estado elaborada pelo respectivo poder competente para vigorar no respectivo território".

No "Arquivo Judiciário", vol. 31, pág. 619, se encontra o parecer do sr. CARLOS MAXIMILIANO, agora Ministro e então Procurador Geral da República na Corte Suprema, parecer emitido em 20 de setembro de 1934 (posterior, portanto, à nova Constituição Federal, de 16 de julho de 1934), no qual o eminente jurisconsulto opina do modo seguinte:

"Para se saber se uma autoridade é *nacional ou local no Distrito Federal, atende-se à sua competência e não à sua investidura. A autoridade policial do Distrito Federal, sendo local, não cabe à Justiça Federal conhecer do mandado de segurança*".

O acórdão ainda não está publicado em nenhuma das nossas revistas nem em qualquer repertório; *mas a sentença da atual Corte Suprema foi unânime e de acordo com o parecer do então Procurador Geral da República.*

Ora, se as leis de processo, as de organização judiciária, as de organização da polícia do Distrito são *todas locais, apesar de emanarem do Poder Federal e apesar de serem os juizes da Justiça Local, os Membros do Ministério Público, o Chefe de Polícia, os Delegados e os funcionários de polícia investidos das suas funções e dos seus cargos, por atos do presidente da República e do Ministro da Justiça da União, como considerar-se lei federal a Constituição do Distrito, que é local, quando as investiduras do Prefeito efetivo, do seu substituto o Prefeito Cônego Olímpio, eleito pela Câmara Municipal para o lugar de seu Presidente, e a dos Vereadores são tôdas locais, são tôdas por eleição municipal direta ou também por eleição municipal, mas indireta?*

Ora, os casos de recurso extraordinário previstos no art. 59, III, § 1.º da Constituição de 24 de fevereiro de 1891, estão reproduzidos quase *ipsis verbis* no seguinte art. 76 da Constituição de 16 de julho de 1934:

Art. 76. A Côrte Suprema compete:

.....
III. em recurso extraordinário, as causas decididas pelas justiças locais em única ou última instância:

a) quando a decisão fôr contra literal disposição de tratado ou *lei federal*, sôbre cuja aplicação se haja questionado;

b) quando se questinar sôbre a vigência (em vez de "aplicação"), ou a validade de *lei federal* em face da Constituição, e a decisão do tribunal local negar aplicação à lei impugnada;

c) quando se contestar a validade de lei ou ato dos govêrnos locais em face da Constituição, ou de *lei federal* e a decisão do tribunal local julgar válido o ato ou a lei impugnado:

Tem, por isso, igualmente inteira oportuna e aplicação em relação à Constituição de 16 de julho de 34 tôda a luminosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmada ao tempo e na vigência da de 24 de fevereiro de 1891 e confirmada sempre pela jurisprudência da Côrte Suprema depois da Revolução de 1930.

É, pois, muito claro que a Constituição, tendo estabelecido exceções à regra geral da não intervenção, não se pode interpretar

tais exceções de modo extensivo, isto é, não se pode concluir do texto da Constituição, senão o que ela autoriza, a intervenção nos casos *comissivos*, isto é, da resistência caracterizada à execução das leis federais.

Do contrário, as exceções seriam mais amplas e mais profundas do que a regra e cairíamos nos desregramentos e abusos do intervencionismo argentino e do nosso Governo Provisório.

Admitamos, entretanto, e tão sômente para a discussão, que essa interpretação seja tolerável e que ela autorize casos de intervenção.

A imputação de *responsabilidade por omissão* feita à nossa Câmara Municipal é inteiramente improcedente, e tão improcedente que chega a ser imaginária: — a Câmara Municipal não votou a lei de organização do Tribunal de Contas, eis o *item* do libelo acusatório.

A Lei n. 196, de 18 de janeiro (publicada no "Diário Oficial" de 28 de janeiro) de 1936, ao instituir a Lei Orgânica do Distrito Federal, dispõe nos seus artigos 28 a 32 acêrca do Tribunal de Contas. Ali, no seu artigo 32 dispõe:

"A Câmara Municipal, *observados os preceitos da presente lei* (n.º 196, de 1936) organizará o Tribunal de Contas e regulará os seus serviços de modo que possa desempenhar com plena eficiência as atribuições a êle conferidas *nesta lei*. No mesmo ato fixará os vencimentos dos membros do Tribunal, *sob proposta do Prefeito*, e tais vencimentos não poderão ser reduzidos".

Quais os preceitos da Lei n.º 196 a observar? Deixemos passar a impropriedade do vocábulo *preceitos*.

Claro que o *corpo deliberativo* do Tribunal de Contas não pode funcionar sem uma secretaria geral, sem um corpo instrutivo, sem o Ministério Público, sem consultores, auditores, procuradores, etc. Também para o funcionamento o Tribunal precisa ter uma Portaria com os respeitvos ajudantes, continuos e serventes.

Demais, não só o número (cinco ou sete?) de membros e os vencimentos dos ministros dêsse Tribunal seriam a fixar, *mas sempre sob proposta do Prefeito* (art. 31 § 6.º, e art. 32 da Lei Orgânica). Outra disposição da Lei Orgânica, art. 52, § 1.º, também determina que "*os projetos criando, aumentando ou diminuindo despesas, criando ou suprimindo cargos, fixando, majorando ou diminuindo vencimentos ou quaisquer vantagens asseguradas aos serventuários municipais não serão recebidos pela*

Mesa da Câmara se não forem precedidos de mensagem fundamentada do Prefeito”.

Demais, a Lei Orgânica não fixou nenhum prazo, nenhum termo, nenhum período para a votação das leis necessárias ao pleno funcionamento do Tribunal de Contas, enquanto os fixou em relação às leis orçamentárias e aos vetos (art. 13, ns. XI e XIV, e art. 4.º, das Disposições Transitórias).

Não é, pois, lícito aplicar-se qualquer penalidade ou qualquer sanção contra a Câmara Municipal, pois que, de conformidade com a Lei n. 196:

“I) — *Os serviços públicos serão organizados por leis básicas da iniciativa do Prefeito, mediante consulta ao Conselho Geral, examinadas, discutidas e votadas pela Câmara Municipal que, de futuro, não as poderá modificar parcialmente, por disposições especiais, mas só revê-las no seu todo, sempre por iniciativa do Prefeito.*

“II) — *A ampliação ou redução dos serviços e a criação de novos (serviços) somente poderão constituir objeto de deliberação quando proposto pelo Prefeito”.*

Eis aí o que está escrito na Lei Orgânica imposta ao Distrito Federal pela Constituição de 14 de julho de 1934.

E imposta em que condições?

Houve alguma emenda ou proposta, por ocasião da elaboração da Constituição, oferecida no recinto, no plenário, por ocasião dos debates, na Constituinte por qualquer deputado ou bancada estabelecendo que “o Legislativo Federal é que decretaria a Lei Orgânica do Distrito Federal”? Não! Não houve! O que houve foi o enxerto feito na redação final do projeto de Constituição e, desse ato inqualificável, resultou para o Distrito uma duríssima, contraditória, absurda e humilhante limitação.

Eis aí o modo por que o Distrito é sempre tratado!

A Constituição foi promulgada em 14 de julho de 1934, mas a Lei Orgânica do Distrito só foi publicada no “Diário Oficial” de 28 de janeiro de 1936, isto é, um ano, seis meses e quatorze dias depois.

A Constituição foi promulgada em 14 de julho de 1934, mas tão-somente em primeiro de dezembro de 1936 é que o sr. Presidente envia ao Poder Legislativo a mensagem com o anteprojeto

AGAMEMNON de organização da Justiça do Trabalho, isto é, dois anos e cinco meses depois. E o Poder Legislativo até agora ainda não votou o projeto!

E a Constituinte de 34 que se transformou em Câmara ordinária a fim de votar as leis orgânicas e funcionar permanentemente durante dois anos sem votar coisa alguma?

Ora, a Lei Orgânica é publicada no “Diário Oficial” de 28 de janeiro de 1936 e *um ano e quarenta e cinco dias depois se expede contra o Distrito o Decreto de Intervenção n.º 1.498, de 15 de março corrente, por não estar ainda funcionando o Tribunal de Contas!*

A Constituição de 16 de julho de 1936 *não autoriza a intervenção para garantir a execução de leis locais.*

Demais, não é concebível a necessidade de intervenção para fazer anular atos inexistentes, *porque nulos de pleno direito.*

Não houve nenhum ato positivo, nenhum ato direto, nenhum modo caracterizado de resistência à execução de qualquer lei federal.

O imortal RUY BARBOSA, interpretando as palavras “*para assegurar a execução das leis federais*”, do art. 6, § 4, da Constituição de 24 de fevereiro de 1891, ensina:

“No artigo 6 § 4, a Constituição de 24 de fevereiro autoriza o Governo Federal a intervir em negócios peculiares aos Estados, para assegurar a execução das *leis e sentenças federais* (o grifo é do próprio RUY).

Necessário é, conseqüentemente, para se verificar um dos casos de intervenção designados nesse texto, que no Estado se esteja atentando contra uma lei federal, ou uma sentença federal.

Das leis federais, nenhuma está em jôgo na pendência baiana (a intervenção de 10 de janeiro de 1912, na Bahia). E exclusivamente no terreno das leis estaduais é que ali se debate a questão” (RUY BARBOSA, “Comentários à Constituição Federal Brasileira”, coligidos por HOMERO PIRES, 1.º vol., págs. 175-6).

PONTES DE MIRANDA, “Comentários à Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil”, tomo I, pág. 358:

“... em boa técnica, a ordem jurídica estadual inclusive municipal é... um branco, deixado aos Estados Membros e aos Municípios. A Constituição federal e as leis federais são tanto leis dos Estados-Membros, do Distrito Federal e dos Municípios quanto as suas — apenas as suas são restritas ao seu território e feitas por êles de per si”.

Escrevendo ainda sobre o caso particular de intervenção previsto no art. 12, n. V, PONTES DE MIRANDA observa que “a sua obtenção constitui sintoma político de decadência ou desordem interna” e, falando, em geral, da intervenção nos Estados, que “ela constitui o *punctum dolens* do Estado Federal.”

Aí se entrecruzavam as tendências unitaristas e desagregantes. Praticamente, a intervenção é remédio político contra pequenas unidades federativas, e tão somente isso. É o justicamento dos fracos. As mesmas infrações cometidas pelos grandes Estados não os submetem a tais humilhações. Em todo o caso, a possibilidade deixa-os em situação de riscos, e compreende-se o interesse deles em lhes discutirem os pressupostos” (PONTES DE MIRANDA, obra e volume citados, págs. 345 e 347).

Quão verdadeiras as palavras do eminente constitucionalista, quão exata a acerba crítica do grande pensador que é PONTES DE MIRANDA.

Já mencionei os casos da demora, por parte dos Poderes Federais, na elaboração e votação da própria Lei Orgânica do Distrito e da organização da Justiça do Trabalho, até hoje ainda não votada, e o caso da Constituinte convertida em Câmara Ordinária para votar leis orgânicas que até hoje não foram votadas nem por ela nem mesmo pelo atual Legislativo.

O brilhante vereador HEITOR BELTRÃO já o disse corajosamente na sua vigorosa entrevista publicada por um vespertino de 17 do corrente:

“Mas admitindo-se que deixasse de haver plena execução desse tópico da Lei Orgânica, seria isto crime tamanho? Parece que não, pois o governo federal vem adiando, *sine die*, a execução de diversas determinações da Constituição Federal. Vou citar algumas: Não foi criado, até agora, o Tribunal para julgar atos e decisões definitivas do Poder Executivo e outros, como manda o art. 79 da Lei Magna. Não foi ainda cumprido o mandamento do art. 4.º das Disposições Transitórias, assim redigido: “O Presidente da República, logo que esta Constituição entrar em vigor, nomeará uma comissão, que, sob instruções do governo, procederá a estudos de várias localidades adequadas à instalação da capital”.

Os poderes federais não estão verificando periodicamente o padrão de vida nas várias regiões do país (art. 115, § único). O governo não promoveu por lei o fomento da economia popular, o desenvolvimento do crédito e a nacionalização dos bancos de depósito,

nem a nacionalização das empresas de seguros (art. 117). A lei ainda não regulou a nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais e quedas d'água ou outras fontes de energia hidráulica (art. 118, § 4.º). A União não tem ainda lei para auxiliar os Estados no estudo e aparelhamento das estâncias, mínero-medicinais ou termo-medicinais (art. 118, § 5.º). O Governo ainda não regulamentou o trabalho agrícola, fixando o homem no campo, cuidando de sua educação rural e assegurando ao trabalhador nacional a preferência na colonização e aproveitamento das terras públicas (art. 121, § 4.º). A União não promoveu ainda a organização de colônias agrícolas para onde devem ser encaminhados os habitantes de zonas empobrecidas e os sem trabalho (art. 121, § 5.º). Nenhuma lei federal cumpriu a determinação constitucional taxativa de regular a fiscalização e a revisão das tarifas dos serviços explorados de concessão ou delegação (art. 137).

Ainda não foi votado o Estatuto dos Funcionários Públicos (art. 170).

Nenhuma lei especial regulou, até aqui o estado de sítio para caso de guerra ou de emergência de guerra (art. 175, parág. 15). Há vários outros casos assim.

Para fazer vulto e iludir a opinião pública, enganando-a com a falsa impressão de um cuidadoso estudo do instituto da intervenção, e de sua aplicação ao caso do Distrito, a “Exposição” alonga-se, reproduzindo a polêmica entre esses dois titans, RUY e EPITÁCIO, sobre a diferença, o significado e o alcance das palavras “poder” e “dever” ante a Constituição de 1891, em face da Constituição de 1934.

Copia palavras do meu grande mestre JOÃO BARBALHO (em cujo escritório pratiquei, de quem fui amigo e discípulo, tendo a honra de acompanhar dia a dia a cuidada elaboração do seu estudo, tão honesto quão luminoso, sobre a Constituição de 1891) textualmente referentes e tão-somente à hipótese de “desobediência, por parte dos governos, autoridades e povo dos Estados quando embaraçando ou opondo-se à execução das sentenças e leis federais”, o que certamente não se deu neste Distrito, “mas, não para afastar tais autoridades e governos, mas para compeli-los à obediência”, ou, como JOÃO BARBALHO escreve, “para constranger à obediência os governos, as autoridades e a povo desses Estados”.

Cita, ainda, um acórdão isolado do Supremo Tribunal Federal (e não tivemos tempo de ir à Secretaria e ao Arquivo do Supremo examinar os autos e verificar exatamente de que hipótese se tra-

tava), o de 14 de agosto de 1918, no qual, entretanto (inteiramente em contrário ao que a “Exposição” pretende demonstrar) se firma que “a lei só tem caráter de federal quando, decretada pelos poderes federais, regular matéria que só interessa à União”.

Mas se um só acórdão de 1918 houvesse adotado a tese que a “Exposição” pretende sustentar, teríamos de opor a essa decisão isolada uma avalanche de acórdãos do Supremo e da Corte Suprema, *todos unânimes, desde 1920 até agora*, firmando outra bem nítida jurisprudência uniforme, constante e muito precisamente — *pacífica* — como o dêsse mesmo aresto unânime do antigo Supremo Tribunal, por nós já citado neste trabalho, e da lavra dêsse íntegro e grande magistrado, o imortal MUNIZ BARRETO.

Entre os que formam a corrente dos juristas, para os quais só é lei federal a que tem aplicação nacional, isto é, a todo o território da União, se encontra CARLOS MAXIMILIANO, cuja probidade sem mácula, cujo saber de tão vasta extensão e cujo cintilante talento, todos nós — os de sua geração — admiramos com o desvanecimento de que suas lições não hão de passar, hão de ser guardadas por todos quantos, de futuro, venham suceder-nos nas rudes pelejas e nas penosas labutações do Fórum.

A lição de CARLOS MAXIMILIANO, no seu “Comentário à Constituição de 1891”, nos fala nos casos em que “as leis não são cumpridas e embaraçada é a sua observância por parte do governo do Estado”, o que não é certamente a hipótese ora ocorrente no Distrito; e no seu recente parecer, já posterior à Constituição de 16 de julho de 1934, CARLOS MAXIMILIANO firma o conceito de lei federal, o que já expusemos em outra parte dêsse trabalho.

Mas o que é notável é que MAXIMILIANO cogita da resistência praticada por um governo de Estado.

Invoca, finalmente, a “Exposição” ponderações e palavras de JOÃO MANGABEIRA.

A respeito do notável orador e eminente constitucionalista, cuja autoridade é invocada pelo Ministro da Justiça, em apóio do ato de intervenção, ponderou, preliminarmente, no seu belo discurso de 17 do corrente, no Senado Fedreal, o sr. JONES ROCHA:

“Um reparo imediato seja-me lícito, entretanto, fazer, sobre um constitucionalista citado longamente no arrazoado oficial. Trata-se do deputado JOÃO MANGABEIRA, em cujas opiniões se baseia a opinião do sr. Ministro da Justiça! Jamais aquêlê parlamentar, como tal e como tratadista do direito constitucional, poderia imaginar a utili-

zação que suas idéias iriam sofrer como fundamento da intervenção ora decretada. Jamais S. Exa. chegaria a supor que, da prisão, vítima da acusação de haver traído o regime, o governo, para perfeito funcionamento do regime, se valesse do deputado JOÃO MANGABEIRA, de seus pensamentos, palavras e escritos, que, deturpados, o levaram ao cárcere e à expectativa de uma condenação esmagadora!”

E eu perguntarei: não é espantoso que para demonstrar a necessidade da defesa imediata da ordem jurídica e da urgente restauração da ordem material, venha o Ministro da Justiça amparar-se nos conselhos e ensinamentos de um *out-law*?

O sr. JOÃO MANGABEIRA cita dois exemplos.

Primeiro é o do *Whisky-Rebellion*, em 1794, na Pensylvania, caso em que o presidente George Washington interveio para garantir a execução duma lei federal e fazer a arrecadação dum imposto federal nela estabelecido, contra a qual se rebelara a população daquela região.

Mas êsse é um caso de “rebelião” — *Whisky-Rebellion* — e *rebellion* significa na língua inglesa: *organized armed resistance to established government, ... opened resistance to any authority* (“*The Pocket Oxford Dictionary*”), isto é: “resistência organizada e armada ao governo legal, ... resistência aberta a toda autoridade”.

Evidentemente, a *Whisky-Rebellion* importa em caso ou modo COMISSIVO, assumindo uma forma material — a de rebelião caracterizada e de atentado contra a ordem material e contra a ordem jurídico-política da União Federal.

Para fins dessa natureza, para repelir qualquer invasão estrangeira ou de tribu índia, o imortal presidente Washington — Washington, o Grande — estava desde 1792 armado, por lei do Congresso, de uma autorização para mobilizar as milícias e só por outra lei, em 1807, é que o presidente foi autorizado a empregar forças do Exército e da Marinha para os mesmos fins.

Que aplicação pode ter êsse caso é exemplo à hipótese ora ocorrente no Distrito Federal, 113 anos depois?

O ilustre sr. JOÃO MANGABEIRA, nos seus brilhantes estudos sobre o “Anteprojeto da Constituição Brasileira”, passa então ao 2.º exemplo:

“... Cem anos depois, Cleveland, apesar dos protestos do governador Altgeld, intervinha no Illinois, para assegurar em Chicago a execução da lei sobre transporte de maals postais, diante da resistência popular, denominada na história americana *Pullman Strike*.

Imagine-se que na ausência da assembléa, cuja intercessão dura seis meses, ao começar o ano, não possam os funcionários federais fazer o lançamento, a fiscalização ou a arrecadação de um impôsto; figure-se como já aconteceu na América do Norte, que o serviço de Correios fique perturbado ou paralisado em determinada região”.

Strike quer dizer “parede” (e os franceses dizem *grève*) — *concerted refusal of workmen to work til some grievance is remedied* (cit. Dic. de Oxford).

Ora, a “parede” pode ter ou o caráter de uma ação violenta, “ação direta”, ou assumir a forma de abstenção, “braços cruzados”.

Em tais casos, muito freqüente nos Estados Unidos, o Presidente intervem, mas não suspende nem suprime as autoridades locais. Sua ação é concomitante, é de auxílio (*federal aid*), não é suspensiva nem supressiva dos poderes locais, não é agressão contra os Estados-Membros nem atenta contra a vida das unidades componentes da Federação. Exercendo o que no Direito Constitucional norte-americano, os expositores e comentadores denominam os “poderes de polícia da União” (*police's power*), o Presidente da União age e age, em todos os casos em que se fazia ou em que se faz necessária a intervenção para garantir a execução das leis federais. Assim, nos de cumprimento da Emenda Constitucional e da lei votada pelo Congresso Federal, a chamada “lei sêca”, pelas quais se proibia em todo o território da União o fabrico, a venda e o consumo de bebidas alcoólicas, no das leis vigentes que prescrevem medidas de repressão dos *gangsters* e dos *kidnappers*, no das leis relativas à sabotagem às paredes que se generalizem e nos dos crimes comuns quase sempre nelas ocorrentes — depredações, danificações, incêndios, assassinios, etc.; nos das leis necessárias para a reconstrução econômica do país (*New Recovery Act*); nos de execução dos novos códigos, leis e decretos trabalhistas; nos dos novos regulamentos de contrato coletivo de trabalho; nos das novas leis sociais que abrem novos horizontes e vida nova para a Norte América, fundando essa “era nova” que a História um dia há de chamar “Era Rooseveltiana”.

Mas, em nenhum desses casos, não se interrompe, não se suspende, nem se cessam as funções das autoridades locais. Não são suspensos nem afastados dos seus cargos os governadores, e as assembléas legislativas locais.

Nem mesmo o caso da Secessão, com o seu terrível quinquênio de guerra civil, logrou firmar nos Estados Unidos um precedente

que autorize o Poder federal a imiscuir-se nos Estados para proporcionar-lhes governos.

Evidenciam-no as práticas posteriores. “Até 1871, o Exército secundou, por várias vèzes, os funcionários do Sul na tarefa de reprimir distúrbios” — registra LUIS SOMMARIVA (*“La Intervención Federal Argentina Comparada con la Norteamericana y la Suiza”*).

Nos casos da Luisiania (em 1872, e do Arkansas, em 1874, ocorreram hipóteses da duplicata ou dualidade de governadores, o que não interessa ao assunto em exame.

“Mas a partir de 1877 os socorros têm sido solicitados por motivos de paredes operárias e não por discrepâncias políticas.....”

“Ordinariamente, a proclamação presidencial de dispersão — basta para aquietar os insurretos; e, por isso, têm sido escassas as ocasiões em que as fôrças do Exército hajam atuado. Só duas exceções sofreu a regra:

1.^a) Em 1877, em razão de uma parede de ferroviários e depois de ter facilitado tropas aos governos da Virginia do Oeste e do Maryland, o presidente Hayes, ante uma solicitação vinda da Pennsylvania, pediu ao governador que lhe cedesse a direção das operações, visto sentir-se responsável pelos sucessos em que interviesse o Exército. O govêro fez objeções; e afinal se combinou que o govêro agisse com seus soldados, e as fôrças federais seguissem, em sua marcha, as locais, preparadas para tôda eventualidade” (Obra citada, *“Federal Aid”*, págs. 162-9 e 221).

2.^a) Em 1914 (caso posterior ao citado por JOÃO MANGABEIRA, depois de vários combates entre a fôrça pública local do Colorado e os mineiros em parede, o Presidente Wilson acedeu em enviar tropas federais, mas com a advertência de que o governador retiraria as suas e as federais teriam de agir sob o mando federal, tendo o governador consentido nisso (Obra cit., *“Federal Aid”*, págs. 312-5)).

Voltemos ao caso de 1894, ocorrido sob a presidência Cleveland.

“A Constituição Norte-Americana — comenta EDUARDO L. LLORENS, o notável professor da Universidade de Friburgo, nas suas doudas páginas de *“La autonomía en la integración política, La autonomía en el Estado Moderno”* — não contém nenhuma disposição que autoriza um órgão do Estado Federal (*estatal*) a impor o cumprimento das leis federais (*estatales*) a uma coletividade regional.

“Todavia o Presidente da República tem o dever de velar pela exata execução das leis (arts. 2, 3, F) e o Congresso tem competência

para prescrever tôdas as leis que sejam convenientes ou necessárias para a execução das faculdades que lhe atribui a Constituição e tôdas as demais por esta conferidas ao govêrno dos Estados Unidos, a um dos seus departamentos ou agentes (art. 1, 8, XVIII) e bem assim para convocar milicias, executar as leis da União, sufocar insurreições e repelir invasões (art. 1, 8, XV)".

"Estas disposições têm sido interpretadas no sentido de que só é autorizado o emprêgo de coação quando se impede materialmente o exercício das competências de órgãos federais.

Em 1894, o presidente Cleveland enviou tropas federais ao Illinois, por ocasião duma parede de ferroviários, a fim de garantir a circulação do correio e do comércio interestadual (como dizemos nós, "interregional", com escreve o autor), resolução que foi declarada constitucional pela Côrte Suprema (*In re Debs.*, 158 U.S. 579). Se não se produz essa obstrução material, o Estado (Federal), a União não pode adotar medidas de intervenção.

E abstem-se (*y tampoco actua*), quando a prudência aconselha não extremar o conflito. Assim, em outubro de 1931, o governador do Texas, que havia declarado o estado de guerra no seu território e mandado ocupar militarmente as minas (*los yacimientos*) de petróleo para impor certas limitações na sua extração, negou-se a dar cumprimento a uma sentença do juiz federal competente, o qual ordenara não se exercesse coação sôbre os proprietários dos poços. A milícia regional continuou a ocupar as minas e a obrigá-los ao cumprimento das decisões locais e a União não impôs nem mesmo a mínima sanção.

O Govêrno Federal tem declarado por diversas vêzes que não tinha meio legal de intervir nas coletividades integrantes, salvo nos casos expressos e previstos na Constituição. O vocábulo "*insurrection*", do art. 1, 8, XV, signiifica estritamente "levantamento em aberta resistência à autoridade constituída ou rebelião incipiente"... O art. 4, sec. 4, da Constituição norteamericana é limitativo de tôdas as demais disposições da mesma constituição relativas à competência geral dos órgãos federais para fazer cumprir as leis".

Assim, no direito constitucional norte-americano, não é lícito estender a intervenção da União além dos casos seguinte:

- 1.º para garantir a cada um dos Estados Membros da Federação uma forma republicana de govêrno;
- 2.º para protegê-los contra a invasão;

3.º à requisição da Legislatura local (e do Executivo, se a Legislatura não estiver reunida ou não puder reunir-se para protegê-los contra as perturbações internas).

A que propósito, pois, vem a "Exposição" ministerial socorrer-se da doutrina e dos exemplos do Direito Constitucional norte-americano e "torcer" as citações do sr. MANGABEIRA?

E, assim, uma pergunta desde logo ocorre: pode haver, ou há, no Direito Constitucional, atribuições e funções dos poderes locais, isto é, sem nomeação, por parte do Poder Federal, de interventores que substituam integralmente nas suas funções e atribuições os órgãos locais?

Ainda sob a vigência da Constituição de 24 de fevereiro de 1891, esta questão suscitava, por vêzes, ardentes debates e longas controvérsias.

Mas EPITÁCIO PESSOA, (a cujos talentos e saber jurídico sempre rendi a homenagem da mais viva admiração, e êle é sem favor um constitucionalista emérito), quando Presidente da República, expediu o decreto de 23 de fevereiro de 1920, de intervenção na Bahia, *mas sem nomear interventor*, isto é sem afastar o governador nem arredar qualquer autoridade local. E, seguindo o exemplo de Woodrow Wilson, tanto no decreto de intervenção como no seu telegrama endereçado ao Governador da Bahia, o presidente EPITÁCIO PESSOA invoca o art. 6, n. 3, da Constituição de 1891 e então ordena:

"A fôrça federal agirá com inteira autonomia, parecendo conveniente, dada a exaltação de ânimos nesse Estado, que a polícia ou deixe de tomar parte nas operações, ou não o faça sinão sob o comando do general... Espero que V. Exa, (dirigindo-se ao Governador da Bahia) autorizará o general comandante da região a assegurar às populações revoltadas que tôdas as garantias lhes serão dadas pelo Governador do Estado, depois de efetuada a pacificação".

E o austero PRUDENTE DE MORAES, no caso de Canudos, em 1896, quando Governador da Bahia, o sr. Luiz Vianna, interveio para ali remeter forças, mas não suspendeu nem afastou as autoridades locais.

Não são concludentes estes dois exemplos?

— Quanto tempo deve durar a intervenção?

— O Executivo Federal não tem o arbítrio de fixar o tempo que lhe aprouver para a duração da medida atentatória da autonomia. De outro modo, poderia entravá-la, ou mesmo suprimí-la.

A intervenção só pode durar o tempo necessário para a realização do seu objeto. No Distrito Federal, a admitir-se que ela tenha sido necessária (o que damos, mas não consentimos, por amor ao debate), uma vez decretadas as providências normais para o funcionamento do Tribunal de Contas instituído na Lei Orgânica do Distrito, cessará, *ipso-facto* e *in continentí*, a causa da intervenção. Assim, automaticamente, também deve e tem de cessar a medida restritiva da nossa autonomia e atentatória contra os nossos direitos. *Sublata causa, tollitur effectus*.

Já se vê, portanto, que o interventor não tem o poder de prolongá-la pelo tempo afora, nem o direito de exgotar o prazo fixado, se o objeto da intervenção já estiver alcançado. O governo federal que a decretou, uma vez em atividade o Tribunal de Contas, há de forçosa e necessariamente, ser obrigado a pôr termo e fim ao regime excepcional que nos impôs.

Assim é pelo menos em Direito.

Ninguém tem o direito de assassinar nem de roubar; mas, se alguém fizer matar nas ruas ou assaltar nas estradas, é claro que chegará à realização da sua vontade e poderá repetir quantas vezes e pelo tempo que quiser os crimes que estiverem planejados na sua cachola. A menos que a polícia não ponha, um dia, termo às façanhas do sicário. Quem logrou até hoje encarcerar o “herói” Lampeão?

Uma coisa é o Direito e outra é o “abuso do Direito”.

Não é, pois, sem razão que o professor EDUARDO L. LLORENS escreve nas suas recentes páginas sobre “Intervenção no Brasil” e publicadas em Madrid:

“Nem a detalhada enumeração do novo texto do art. 6 da Constituição brasileira nem o enunciado mais geral do texto anterior garantem o adequado desenvolvimento da atividade política no Brasil. As intervenções não são numerosas mas as circunstâncias não têm melhorado desde que o magistrado da Corte Suprema AMARO CAVALCANTI descreveu, em seu livro sobre o Regime federativo e a República Brasileira em 1900, o capítulo dedicado aos “abusos cometidos pelas autoridades federais” nos dez primeiros anos da integração autonômica republicana, as arbitrariedades dos órgãos da União...”

Não é certo que, sob a vigência da Constituição de 1934, os abusos surgem ainda com maior gravidade? E a notícia desses escândalos que passam além das nossas fronteiras e vão sendo comentadas com a mais pungente crítica pelos autores europeus, de celebridade mundial!

Nada nos faz despertar, nada nos chama à razão, nada nos faz chegar o rubor às faces?

— Tinha o Executivo Federal competência e poder para outorgar ao interventor faculdades legislativas? Pode o interventor enfeixar em suas mãos, ao mesmo tempo, atribuições executivas e legislativas?

— Respondo à questão; mas, antes de tudo, seja-me lícito reproduzir as palavras de justa indignação proferidas pelo ilustre vereador Francisco Caldeira, meu dileto amigo e conterrâneo e, como eu, de raça e origem guaratibanas, ao representante do “Radical”:

“... o governo federal, desprezando os princípios básicos do regime democrático, fez a intervenção no Distrito para salvar um administrador (o prefeito interino) que estava em minoria na Câmara Municipal... Deu-lhe a faculdade de legislar, incorreu, assim, na proibição do § 2 do art. 3, título I, da Constituição, porque investiu um só homem nas funções dos dois poderes — Executivo e Legislativo”. E acrescentou:

“... o fim visado pelo governo federal não será conseguido. Ele pretende novas leis de saneamento, de moralidade ou de simples aspecto administrativo, como a do Tribunal de Contas. Essas leis serão decretadas pelo interventor, em desrespeito flagrante às determinações constitucionais. Elas serão, portanto, irritas e nulas, sem nenhum valor jurídico. Os interessados que não vão com muita sede ao pote, que se acautelem, porque, passado este período de confusão e de força, o que tem sem dúvida nenhuma, de passar, nós, os da Câmara Municipal, impedidos agora de exercer o mandato que o povo nos confiou, iremos promover a anulação de todas as leis decretadas pelo interventor federal...”

Contém uma crítica da perfeita e exata inteligência das nossas leis; são palavras de bom senso; e também são palavras que valem por uma advertência.

O art. 1.º da Constituição de 16 de julho de 1934 estabelece, preliminarmente, que a Nação Brasileira (o Distrito Federal aí expressamente está nomeado) viverá sob o regime representativo, e seu art. 2.º que todos os poderes emanam do povo; o seu artigo 3.º

que os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são independentes entre si e o § 2.º desse mesmo artigo que o cidadão investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.

É tão rigorosa nesse conjunto de prescrições que ela vai mesmo até estabelecer o seu primeiro corolário: “É vedado aos poderes constitucionais delegar as suas atribuições”, art. 3.º, § 2.º.

Tudo isso é claro, é nítido, é peremptório.

Começemos por observar que o § 3.º do art. 1.º do decreto de 15 de março último, de intervenção no Distrito, reza o seguinte:

“§ 3.º — É nomeado Interventor Federal o Cônego Olímpio de Mello que assumirá o exercício das funções legislativas e executivas...”

Só e tão-somente o mandato legislativo de que o representante fôr investido por eleição popular, no regime representativo, é que poderá outorgar faculdades legislativas. A reunião desses representantes eleitos pelo povo e dos representantes eleitos pelas organizações profissionais para uma Câmara dos Deputados com a colaboração do Senado Federal, também constituído por senadores eleitos por sufrágio direto do povo, é que se dá a denominação de Poder Legislativo.

Já no Império, CORTINEZ LAXES, “Regimento das Câmaras Municipais”, introdução, pág. XXXI, ponderava, com relação às antigas câmaras, que “era também uma das mais palpitantes necessidades do sistema municipal a separação das faculdades deliberativas das meramente executivas”.

No caso do Distrito Federal, o Cônego Interventor não está investido de faculdades legislativas, nem por uma delegação de poderes (aliás proibida no § 1.º do art. 3.º) e nem por uma qualquer conferência de poderes, porque não lhe foram dadas pelo Próprio Poder Legislativo local, isto é, pela Câmara Municipal. Não há nem delegação nem transferência de poderes, porque quando se examina a hipótese, a primeira coisa que se faz é verificar se o delegante ou transferente é o poder competente, isto é, se êle tinha as faculdades e os poderes que delegou ou transferiu. Assim, só o próprio Poder Legislativo podia delegar ou transferir poderes porque só êle os possuía. Só delega ou transfere poderes o próprio Poder que os possui.

Não pode, portanto, o agente ou chefe de outro poder estranho ao Legislativo assinar ou expedir decretos de delegação ou de transferência.

A segunda coisa que se examina é se essa delegação ou transferência está entre as que o Direito Público, em geral, e o Direito Constitucional, em particular, autoriza ou admite, ou se entre as que são fulminadas com uma proibição por aquêle ou por êste Direito:

“*Così per legge di delegazione si entende comunemente e generalmente un incarico che il potere legislativo da ad altri di esplicare una determinata attività, di emanare determinati atti, al compimento dei quali esso dovrebbe tuttavia provvedere* (EGIDIO TOSATO, “*Le Leggit di delegazione...*”).

E à página 53:

“*Perche un organo possa esercitare una competenza altrui è necessario evidentemente che ne abbia il potere. Gli atti compiuti da un organi nell'esercizio di una competenza altrui senza il corrispondente potere, sono giuridicamente inesistenti*”.

Não seria, pois, em nenhum país, delegação nem transferência de poderes.

Entre nós, nem sombra de dúvida pode haver em face das terminante disposições, expressas e claras dos parágrafos 1.º e 2.º do art. 3.º da Constituição de 1934.

O sr. Presidente da República não tem, na União nem no Distrito Federal, faculdade ou atribuições legislativas que pudesse delegar ou transferir a qualquer órgão de qualquer outro poder, seja federal, seja local; não tem funções legislativas nem pode tão pouco decretar nem mandar conceder a acumalação e a concentração das funções legislativas com as executivas nas mãos de um só agente, ou de um só funcionário.

Por outro lado, ensina o insigne PONTES DE MIRANDA, tomo I, pág. 373, dos seus profundos e sábios “Comentários à Constituição”: “O interventor de ordinário não tem poderes legislativos. O seu poder de edição do direito é só regulamentar, secundário. Não cria êle nova legalidade; pratica atos tendentes à implantação da normalidade, à incidência normal das leis”.

AURELINO LEAL entendia que o “interventor nem sequer poderia, se acaso estivesse funcionando o Legislativo local, sancionar as leis por êste votadas, porque tal competência era imanente do govêrno constituído pelo voto do próprio Estado. Assim, as leis que forem aprovadas pelo legislativo local devem aguardar que se exgote o prazo da sanção para que as promulgue a autoridade competente e o interventor deve obediência a tais leis, a menos que elas atentem flagrantemente contra os fins da intervenção”.

AURELINO LEAL repete, aliás, a lição do professor GONZALEZ CALDERON, na sua "Por la libertad y el derecho", pág. 153-164, Buenos Aires, 1921, também reproduzida e adotada pelo professor PEDRO CALMON, o brilhante e douto autor da "Intervenção Federal", págs. 121 a 123, Rio de Janeiro, 1936.

"Não se substitui mais o interventor aos poderes locais; suspende-lhes o exercício. Não os dissolve; limita-se a promover-lhes, quando couber, a responsabilidade. Não colabora com a assembléa estadual, o que seria absurdo, pois não tem qualidade para sancionar as leis dela emanadas, função privativa dos dois poderes eletivos que representam a autonomia do Estado.

Não importa a extensão que se dê à missão do interventor: é um representante do governo federal, alheio à província, isento da jurisdição desta (JOAQUIM V. GONZALEZ, "*Manual de la Constitución Argentina*", pág. 748, "*Fallos de la Suprema Corte*", vol. IV, págs. 550-563; V, pág. 192).

É um executor. Não é um poder local (RAFAEL BIELSA, "*Estudios de Derecho Publico*", págs. 194-195, Buenos Aires, 1932). Por menos que se ligue à função pública a idéia de mandato (A. ESMEIN, "*Elements de Droit Constitutionnel*", II, pág. 297). — representa (o interventor) o poder que o comissionou. A sua responsabilidade afeta a dêste poder, a quem representa: não compreendemos como possa ser do Estado, que o não investiu de autoridade pública... Mas, em acórdão de 3 de setembro de 1926 e 18 de agosto de 1932, o Supremo Tribunal Federal (hoje Côrte Suprema) proclamou a doutrina mais certa; de que, pelas perdas e danos decorrentes dos atos ilegais praticados pelo interventor, responde a União e não o Estado (ARAUJO CASTRO, "A Nova Constituição Brasileira", pág. III). Assim também tem decidido a Côrte Suprema da Argentina — irresponsabilidade das províncias pela conduta do comissionado federal (CARLOS MAXIMILIANO, "Comentários", pág. 189), em consonância com o princípio geral de direito no que se refere aos agentes do poder público, sem embargo da natureza dos atos imputados, *jure imperii*, ou *jure gestionis* (Código Civil Brasileiro, art. 15. Vde. JOÃO LUIZ ALVES, "Código Civil Anotado", pág. 47, Rio, 1923 CLOVIS BEVILAQUA, "Código Civil Comentado", I, pág. 205, Rio, 1921).

Assim, a dação ou outorga do poder de legislar feita ao interventor do Distrito pelo decreto presidencial é absurda, é inconstitucional, é nula de pleno direito.

Voltando-nos para o passado e consultando as páginas da História Antiga, enchemo-nos de admiração ante a sabedoria, quase divina dos Jurisconsultos e Legisladores de Roma. Não admitiam as leis romanas que o regime de suspensão das garantias — o *decretum tumultus* — o estado de sítio e a ditadura pudessem durar mais de seis meses. Findo êsse prazo, as medidas de exceção cessavam automaticamente (THEODORO MOMMSEN, trad. de BONFANT, "Esboço do Direito Publico Romano"; TH. REINACH, "*L'état de siège*").

Non est major defectus quam defectus potestatis.

— Qual a natureza jurídica das Câmaras Municipais?

— PEDRO LESSA interrogava certa feita: "onde já viu algum caráter político na administração municipal"? Ora, o art. 24 da Lei de 1.º de outubro de 1828 já dispunha: "As Câmaras (Municipais) são corporações meramente administrativas, e não exercem jurisdição alguma contenciosa".

A lei de 1828 veio substituir as Ordenações Filipinas, que anteriormente regiam a sua organização e as suas principais e mais gerais atribuições.

"Reduzidas a corporações meramente administrativas e tendo, como era natural, perdido parte de sua importância pelo estabelecimento do regime constitucional representativo, que consigo trouxe o Parlamento, os Conselhos de província e a liberdade de imprensa, podiam todavia as Câmaras Municipais prestar valiosos serviços aos municípios sob o império da Lei de 1.º de outubro, se a isso não se tivessem oposto a deficiência das rendas, fora de toda a proporção com as faculdades que lhe foram atribuídas, e o antagonismo entre as municipalidades e o governo, herança em parte dos tempos passados... Assim, ao passo que a lei de 1.º de outubro de 1828 reconheceu a liberdade que devem as municipalidades ter na gerência dos dinheiros municipais, na sua aplicação às necessidades que lhes parecerem mais urgentes, na administração dos bens municipais, na nomeação dos seus empregados, obrigou-as a prestarem contas aos conselhos gerais das províncias; tornou dependentes da licença dêsses mesmos conselhos os atos alienativos do domínio direto e útil dos imóveis municipais, e suas posturas dependentes de confirmação.

Liberdade nos atos de pura e simples administração; dependência tanto quanto era necessário para prender as municipalidades ao corpo social como órgão dêle, sem tirar-lhe todavia o prestígio e força moral de que tanto carecem os poderes sociais em seu todo e

em suas decomposições; tais foram os princípios culminantes que presidiram à confecção da Lei de 1.º de outubro de 1828.

Infelizmente êsse princípios ficaram apenas consagrados na lei escrita, mas sem vida na prática, sem efetividade na vida dos municípios para com os governos geral e provinciais. Aquêles e êstes pareciam não poder conformar-se com os limites que entre ambos havia traçado a lei, revelando as municipalidades bem pronunciadas tendências de irem até a completa independência e irresponsabilidade, e o poder executivo geral ou provincial chamando à contribuição todos os seus recursos para nulificar o elemento municipal, em que via um obstáculo ao desenvolvimento da sua supremacia... Era êste o estado das relações entre as municipalidades e o poder executivo provincial e geral, quando foi promulgada a Lei de 12 de agosto de 1834, geralmente conhecida sob o nome de "Ato Adicional". . . . de fato, entusiastas das franquezas provinciais, e querendo dar vida e fôrça às províncias dotando-as com um poder legislativo provincial munido de largas faculdades, esqueceram os legisladores do "Ato Adicional" que essa vida e essa fôrça eram incompatíveis com a nulificação do elemento municipal... A medida que ergueram os antigos conselhos de província à categoria de assembléias legislativas, dando-lhes faculdades que a cada passo se encontram com os interesses gerais do Estado, produzindo conflitos perturbadores da marcha regular dos negócios públicos, fizeram baixar o nível daquelas, reduzindo-as a meras executoras das assembléias provinciais e das ordens dos presidentes de província, agentes diretos do poder executivo central. A idéia era a inauguração do sistema de descentralização administrativa; a obra realizada foi uma centralização opressora, entregando-se os municípios de mãos atadas às assembléias provinciais e aos presidentes de província... A tutela que sôbre elas (as câmaras Municipais) pesa, coartando-lhes a ação até aos mínimos atos de pura administração local, tornando lenta e difícil a satisfação das necessidades muitas vêzes momentosas, é um dos mais salientes vícios do nosso atual sistema municipal". Assim, escrevia em 1868, na sua "Introdução ao Regimento das Câmaras Municipais", CORTINEZ LAXES.

No império, contra êsse estado de coisas se insurgiam os republicanos, desferindo contra o regime os mais vigorosos golpes. Foi êsse um dos temas preferidos da campanha anti-monárquica, foi essa uma das bandeiras por nós desfraldadas na vigorosa propaganda republicana.

Por isso é que em meu discurso proferido há 40 anos na Câmara dos Deputados, eu podia afirmar que a resistência monárquica às reformas da campanha descentralizadora e autonomista, havia sido uma das principais causas da queda do Império.

Aí está, pois, um dos magnos compromissos da propaganda republicana. Assim, a Constituição Republicana de 1891 veio afinal proclamar a autonomia dos Municípios, ficando até certo ponto satisfeito um dos deveres do nosso apostolado de liberdade e de redenção. Apenas, concedendo uma certa autonomia restrita ao antigo Município Neutro, a Constituição de 24 de fevereiro de 1891 tinha ainda de ser, no futuro, alterada para atender aos protestos e reclamações de habitantes e do eleitorado desta capital.

Vinham também de longe, e já através de tôda a história do 2.º Império, os clamores dos espíritos liberais em favor da autonomia ampla da Cidade do Rio de Janeiro.

No seu famoso "Estudo sôbre a descentralização do Brasil — a Província", já escrevia o grande publicista liberal TAVARES BASTOS, em 1870, estas "duas palavras" sôbre o antigo Município Neutro.

"Em todos os países, onde radicou-se profundamente a liberdade municipal, estão as cidades sujeitas a outras formas e são investidas de outros poderes que os campos — observação de VIVIEN, que é especialmente aplicável a grandes núcleos de população como o Rio de Janeiro.

As leis vigentes não oferecem a esta metrópole uma administração satisfatória... O provisório, êsse expediente dos governos que não têm fé nos seus destinos, vai perpetuando o adiamento de graves questões. Assim é que ainda não foi decidido qual seja o sítio da Capital definitiva do Império. Mas, entretanto, é acaso justo dilatar sem termo previsto o atual sistema municipal desta cidade? Urge dar-lhe organização mais larga e mais eficaz do que possui, uma administração que desde já moveria orçamento maior de 4.000 contos, superior ao de qualquer província, com autoridade sôbre vasto, senão demasiado território, careceria sem dúvida de um mecanismo particular. Não havia consistir a reforma nessa regulamentação excessiva, de que é um exemplo mais o decreto de 31 de dezembro de 1868, relação aos orçamentos e balanços e à prestação de contas da Câmara Municipal da Côrte. Pelo contrário renunciasses o govêrno à tutela que exerce sôbre o município do Rio de Janeiro e lhe desse o parlamento organização que o aproximasse, por assim dizer, de uma verdadeira província".

Aí se constata como já estava madura a opinião quando a Constituição de 24 de fevereiro de 1891 veio dar um passo à frente e quando, sempre marchando e evoluindo a idéia, foi ainda mais longe a Constituição de 16 de julho de 1934 e pôs termo à tutela que pesava sobre o Distrito Federal.

Em nossa "Defesa da Autonomia da Cidade", publicada nas páginas d "O Radical" de 6 de março do corrente ano, já mostramos o que nos dissera PEDRO LESSA, também clamando, depois da Constituição de 1891, contra a injustiça da tutela e contra o êrro das restrições ainda subsistentes contra a nossa imperfeita e incompleta integração autonômica do sistema federativo.

As grandes vozes de TAVARES BASTOS e PEDRO LESSA vem juntar-se a palavra oracular de RUI BARBOSA!

Combatendo o programa do Marechal Hermes nesse memorável pleito que passou à História sob a denominação de "campanha civilista", em a memorável sessão cívica realizada na noite de 15 de janeiro de 1910, no Politeama Baiano, da Cidade da Bahia, RUI BARBOSA, RUI o Divino, lia a sua monumental "Plataforma" e respondia ao seu competidor nestes períodos de ouro:

"No sentir do meu antagonista ela (a organização do Distrito) reclama uma reforma radical e moralizadora que, sem lhe tirar de todo a autonomia, assegure a eficácia da ação dos poderes federais.

Na transparência dêsse fraseado o que se debuxa, evidentemente, é a extinção da autonomia municipal do Rio de Janeiro. Devo confessar que, não para a extinção, mas para a restrição dela, já se inclinaram, em algum tempo as minhas opiniões. Hoje, porém, com a experiência, a que ora assistimos do valor da administração federal naquela cidade, da incompetência, imoralidade e loucura dessa administração, convencido estou de que, se a autonomia ali se ressentisse de inconveniências, a *sujeição daquele município* (o Distrito Federal) *ao governo do catete as teria ainda incomparavelmente mais daninhas...* A um poder capaz de tais desvarios, por vergonhosos interesses eleitorais, não se ensancham atribuições. O que, ao contrário, se deve, é opor-lhe todos os freios possíveis. *Neste caráter a autonomia, limitada como é, daquela municipalidade cumpre que se mantenha.* É sempre um embargo, um temperamento, uma barreira às alucinações da fôrça, do orgulho e da irresponsabilidade.

Se a experiência nos houvesse de servir, aqui, de lição, para alterar a situação constitucional ou legal daquele Distrito (o Fede-

ral) relativamente ao governo da União, após os recentes despropósitos do Presidente da República, desde que se travou o pleito sobre o Conselho Municipal, seria levar-nos a cortar entre as duas entidades tôda dependência, e substituir a autonomia restrita pela autonomia plena... Mas busquemos robustecer o caráter democrático daquelas instituições..."

Depois... veio, em 1930, o juramento do sr. Getúlio Vargas nas aras da cidade, e a "Plataforma" do então candidato da "Aliança Liberal" clamava contra a *curatela* que nos oprimia.

Opinião vencedora, a autonomia tinha de vir, e veio em 1934. Triunfara o pensamento e o conselho das maiores cerebrações do nosso país. O próprio Rui cedeu à evidência para converter-se à nossa causa e fê-lo com a sua grande nobreza e com a sua habitual grandiloquência, do mesmo modo que já o fizera, na República vizinha, em 1881, o grande JUAN BAUTISTA ALBERDI, pensador, filósofo e arquiteto do sistema constitucional argentino.

E o que faz, agora, entre nós, o recente decreto de intervenção no Distrito senão uma tentativa de regresso ao antigo regime monárquico, aos processos da tutela e da opressão?

A isso, porém, se opõem não só a natureza jurídica da nossa Câmara Municipal, mas também todos os princípios e textos do sistema representativo brasileiro.

No meu trabalho "Em defesa da autonomia desta cidade", publicado n' "O Radical" de 7 do corrente, já mostrei largamente o que penso, desde 1897, acêrca da natureza jurídica das Câmaras Municipais. De acôrdo com êste êste meu ponto de vista é a sábia lição de AMARO CAVALCANTI, grande juiz e também inexcédível mestre de Direito Constitucional, tão versado em letras americanas quanto nos textos nacionais:

"Talvez não seja inoportuno lembrar que a tendência da legislação moderna, sabidamente na América, é de considerar as *municipalidades simples agências ou corporações administrativas* e não mais como outrora poderes políticos locais. A autonomia que se lhes reconhece, e se lhes deve reconhecer, não é de natureza política, mas tão-sòmente uma autonomia administrativa em relação aos interesses locais. Aliás, a própria lei brasileira, que instituirá as Câmaras Municipais (de 1.º de outubro de 1828) já as havia declarado meras corporações administrativas".

Pois não é a opinião que eu vinha sustentando, no Parlamento, desde 1897?:

“No meu parecer n.º 55, de 6 de maio de 1897, sôbre a eleição do Estado do Piauí (“Anais da Câmara dos Deputados”, vol. 1.º, maio de 1897, pág. 225), já eu escrevia, há quarenta anos: “Tôda disposição que desacatar ou ferir os interêsses eleitorais dos Municípios é radicalmente nula por atentatória da Constituição Federal e infringente dos princípios básicos pelos quais se rege o nosso sistema político. Estaria anulada a autonomia municipal que a Constituição tão amplamente garante e respeita no seu art. 68, correria perigo a vida da própria União Federal no momento em que os municípios sofressem embaraços ou restrições, encontrassem peias na escolha dos diretores dos seus destinos administrativos e sociais, e assim ficassem tolhidos ou privados da gestão dos seus negócios, — o que é incontestavelmente para eles o maior dos seus interêsses...”

“Que o direito, para as municipalidades, de escolherem os seus mandatários e gestores de negócios e de se regerem por sua exclusiva vontade constitui um interêsse fundamental e muitas vêzes secular, não é tarefa difícil de demonstrar”.

Depois de transcrever as palavras de SARMIENTO, em que fazia a demonstração histórica dêsse direito, eu precisei novamente o meu pensamento e então escrevi as seguintes palavras:

“... as funções de Prefeito e conselheiro municipais são administrativas, cabendo-lhes a gestão dos bens e do patrimônio locais”. Em apoio da minha tese, eu então invocava a autoridade decisiva de GNEIST, BLUNTSCHLI e STEIN e traçava as seguintes considerações: “GNEIST sustenta que tôdas as controvérsias referentes a direitos eleitorais e a elegibilidade, devem ser consideradas negócios próprios da Comuna e a decisão entre as partes interessadas deve ser da competência dos tribunais civis. Na eleição livre, exclusivamente feita pelos cidadãos interessados sem intervenção da autoridade ou sem a co-participação de funcionários por ela designados, está uma das funções comunais, ensina BLUNTSCHLI; ou, como bem pondera STEIN, a comuna local (o município) e o concurso ativo dos cidadãos livres exprimem a dupla base da descentralização. A primeira condição para que se opere e verifique a independência e a autonomia do Município, consiste, portanto, na livre e ampla escolha que êste, como pessoa jurídica que é, queira fazer de um seu representante o mandatário”.

E isso mesmo é o que nos ensinam os autores contemporâneos.

“Quanto às funções do poder municipal, são administrativas. Desde a lei de 1.º de outubro de 1828 (art. 24), deixaram as mu-

nicipalidades de exercer jurisdição contenciosa... Pelo que respeita às funções legislativas dos Municípios, entende CASTRO NUNES que só por uma impropriedade técnica são comumente assim chamadas... Se assim é, se é dest'arte restrita, a matéria pròpriamente legislativa que cabe aos Estados, — que dizer-se do poder legiferente dos municípios?

Em face do que acabamos de mostrar com relação à competência legislativa dos Estados, tudo leva a crer que os municípios não exercem, no rigor técnico da expressão, verdadeira função legislativa. A sua única função política é a administração, e dentro dos limites desta, é que êles estatuem certas normas de interêsse local, como sejam, resoluções, regulamentos, posturas e outros atos de índole semelhante.

Em síntese: se à União e aos Estados é que pertence a competência para legislar sôbre tôda a matéria do direito substantivo e adjetivo, claro está que aos municípios só resta a faculdade de confeccionarem as suas leis de ordem econômica e de caráter administrativo, circunscritas ao âmbito de seus respectivos territórios e à esfera de seus peculiares interêsses” (FERNANDO ANTUNES, professor da Faculdade de Direito de Pôrto Alegre, na sua admirável obra “Do Município Brasileiro”, Pôrto Alegre, 1926).

Note-se que os Estados não têm mais competência para legislar sôbre o direito processual, em face do art. 5.º, XIX, letra “a”, da Constituição de 16 de julho de 1934.

LEVI CARNEIRO, nos seus “Problemas Municipais” pgs. 26 e 27, também sustenta a mesma tese:

“Outro ponto a acentuar é que o município é uma instituição administrativa, social, o municipalismo um fato histórico, resultante de circunstâncias locais invariáveis. Só estas mesmas circunstâncias conceituam, decisivamente, o movimento municipalista, inspiram e ditam as leis que o consolidam... Tem sido o município, tradicionalmente, uma instituição administrativa... A legislação imperial procurou tornar as Câmaras Municipais “corporações meramente administrativas”, nos têrmos e expressões do art. 24 da lei de 1.º de outubro de 1828, tirando-lhes o caráter político (CORTINEZ LAXES, obr. cit., introd., pág. XII). No regime atual, consagrou-lhes esta mesma feição a jurisprudência do Supremo Tribunal. Assim as condições históricas — mais que a lógica dos sistemas políticos ou o texto das leis — lhes ditam a organização. CASTRO NUNES não diverge destas idéias, sustenta algumas delas...”

E PEDRO CALMON, "Intervenção Federal", pág. 70, também doutrina: "pois a autonomia dos municípios não se reveste de qualidade política definida: é meramente administrativa".

A intervenção no Distrito é de um lamentável retrocesso político; praticado nos tempos de hoje, é um ato ditatorial, é um ato arbitário e tirânico, é um ato de força, que nos faz regredir à época em que o governo central dispunha de meios para fazer suspender as Câmaras Municipais e podia comprimí-las à vontade, com as mãos de ferro dos Presidentes de Província ou das Assembléias Legislativas Provinciais.

Na lição dos autores estrangeiros igual é a doutrina expendida sem discrepância pelos nacionais.

GUIDO ZANOBINI professor da Universidade de Roma, "L'amministrazione locale", escreve, às págs. 25 e 26:

"Quanto à comuna, pode dizer-se que nenhuma outra organização social, nenhum outro ente político, compreendido o Estado, apresenta caracteres naturais tão profundos e distintos. Produto espontâneo das condições geográficas e demográficas, sobretudo do crescimento e aglomeração das populações nas cidades e nas aldeias, a comuna é o núcleo embrionário (*primigenio*) de toda organização superior, como o formado por aquêles que sempre têm tido as mesmas necessidades e os mesmos meios de satisfazê-las, as mesmas indústrias e os mesmos comércios; que, através dos séculos, pela mutação dos acontecimentos e das organizações políticas, hão compartilhado da mesma sorte e das mesmas aspirações. Na Itália, mais do que alhures, a existência das comunas é antiga, constante, resistente a tôdas as transformações da história da civilização. Os municípios apresentam, desde a época preromana e romana, uma individualidade própria e autonomia como centros da administração pública. Nem perdeu tal caráter posteriormente, na época dos bárbaros e na feudal, ascendendo no período sucessivo a entes soberanos, mais do que autônomos, no Império. Conservam sempre, e até mesmo sob as senhorias e o absolutismo nacional e estrangeiro, a sua própria individualidade administrativa. Nada, pois, de mais razoável e de mais oportuno, do que o reconhecimento, feito pelo legislador italiano, das comunas como as primeiras e mais importantes pessoas jurídicas públicas, centros elementares de administração governamental".

Eu tinha, pois, carradas de razão, quando, aos 9 de agosto de 1923, assim discorria no Senado Federal:

"... Partidário, com a grandiloqua palavra de WEBSTER, o maior dos oradores que o século passado conheceu, do princípio da soberania nacional, eu quero que ela coexista com a plena autonomia do Estado e do Município, órgãos essenciais da vida da pátria comum. Quero que ela seja a realização do pensamento dos nossos constituintes e dos modeladores do nosso sistema, e não a prática argentina com a supressão completa da autonomia local. Quero a soberania da União, mas coexistente com a autonomia dos Estados e com a autonomia dos municípios, quando ainda o nosso regime e as nossas leis não dão sequer aos municípios funções políticas nem eleitorais, os vereadores não são membros de juntas apuradoras, não votam para a eleição de mesários, não têm parte no alistamento eleitoral, e a Municipalidade se reduz à simples função econômica e administrativa, em tudo o que fôr de interesse local, nos termos do art. 68 da Constituição..."

Esta era a conclusão da resposta que me ocorria dar à questão formulada: "...Em nome de que princípios podemos até intervir nos municípios? Podemos, acaso, votar uma lei orgânica das Municipalidades, como faz a República Argentina? Não. E por que não? Porque, entre nós, nunca se pensou, nunca foi posto o problema de se decretar uma lei orgânica para as municipalidades. Faz-se no Brasil? Não. Faz-se na América do Norte? Não! Se nós não temos a fixação legal de um dever de intervir para garantir o gozo e o exercício das instituições locais, nós não podemos decretar uma lei orgânica para as municipalidades. Fá-lo a Argentina? Sim, porque o art. 5.º da sua Constituição, o qual se liga, se vincula e se subordina ao art. 6.º sobre a intervenção, dispõe que, debaixo daqueles princípios, as Províncias foram obrigadas a organizar-se e a União, de espingarda nas mãos, como um gendarme, fica com o direito de intervir e exercer a polícia necessária para garantir o livre exercício e gozo das instituições locais".

Entre nós, por meio de eleição, isto é, sob o sistema representativo (art. 1.º da Constituição de 1934), é que os vereadores recebem mandato para gerir os bens municipais, para administrar o patrimônio da Cidade. Esse mandato é verificado e homologado pela Justiça Eleitoral; no exercício dêle, os vereadores, que não têm imunidade, respondem penal e civilmente por todos os crimes, abusos e lesões que ofenderem o patrimônio do outorgante, do mesmo modo que ocorre com os particulares investidos de poderes de administração de bens ou de gestão de negócios.

Além disso, todos os seus atos estão sujeitos ao contrôlo de todo e qualquer cidadão, “ação popular” criada pela nova Constituição Federal de 1934:

“Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a declaração de nulidade ou anulação dos atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados ou dos Municípios (art. 113, n. 38).

Seria lícito ao Poder Federal dar, de mão beijada, e por meio de um decreto de intervenção política, dar de presente ao Interventor, que é um “comissionado federal”, que não é um órgão nem um poder local, poderes para pôr e dispor dos bens municipais e de todo o patrimônio da Cidade? E também para decretar impostos, lançar e arrecadar contribuições e taxas, contrair empréstimos externos, estabelecer casos de infrações das leis e regulamentos e criar penas de multas? E também para expropriar?

O Direito, acaso, os concebe, os admite e os tolera?

“Il potere “discrezionale”, pertanto, nello Stato assoluto è anzi sconfinato; possono aversi, in esso, perfino le celebri “lettres de cachet” che in sostanza sono degli atti amministrativi discrezionali. . . Nello Stato assoluto in somma, il potere discrezionale è cozi illimitatamente intenso, che diviene arbitrio, onde con una certa proprietà di linguaggio, nelle gride medioevale, si parla di pene “ad arbitrio di Sua Eccellenza” — ensina o professor MICHELE LA TORRE, na sua maravilhosa obra “Le questione fondamentali della giustizia amministrativa — “Il potere discrezionale”.

— Contra o decreto de intervenção cabem recursos? E quais?

— O sr. ARNOLDO MEDEIROS, advogado de grande talento e vasta cultura, vice-presidente do Instituto, membro do Conselho da Ordem e brilhante professor da Faculdade de Direito, em substanciosa entrevista publicada no “Diário da Noite”, de 18 de março, já respondeu afirmativamente e resumo a sua douta opinião nos termos seguintes:

A despeito do art. 68 da Constituição vigente, que veda ao Judiciário conhecer de questões exclusivamente políticas, a Côrte Suprema pode, por meio de mandado de segurança requerido pelos prejudicados, apreciar a constitucionalidade do decreto de intervenção. No regime da Constituição de 1891, já era princípio asentado que o Judiciário só não conhecia dos recursos quando a ma-

téria era exclusivamente política. A jurisprudência do Supremo, afinal, se firmou no sentido de que o Judiciário podia conhecer indiretamente de questões políticas, quando isso se tornasse indispensável para a resolução do caso jurídico comum levado até àquele alto Tribunal pelos meios normais de Direito. Assim, em 1911, no caso da duplicata fluminense e, em 1914, no do deputado cearense Correia Lima.

Quando o ato político viola direitos ou garantias já não há mais “questão exclusivamente política”.

Estudemos a questão conhecida em direito constitucional por “exceção dos casos políticos”. O primeiro a agitar, na vigência da Constituição de 24 de fevereiro de 1891, essa grave questão, foi JOÃO BARBALHO, a cada passo citado como o mais autorizado dos seus comentadores.

Na ação então proposta contra o ato de sua reforma ilegal, por decreto de abril de 1891, expedido pelo Executivo Federal, o coronel João Soares Neiva havia nomeado seu patrono e advogado o insigne JOÃO BARBALHO. E êste, nas suas alegações finais, então escreveu a seguinte lição inédita e que precisa ser divulgada, pois reivindico para o grande constitucionalista a primazia dêste louvor:

“O art. 387 do Decreto n. 848 declara subsidiário da jurisprudência e processo federal os estatutos dos povos cultos e especialmente os que regem as relações jurídicas na República dos Estados Unidos da América do Norte. Pois bem, os arestos da suprema justiça federal na União Americana firmam a jurisprudência que atribui ao Poder Judiciário o conhecimento de questões políticas *uma vez que se trate de atos que firam a liberdade e direitos do cidadão.*

As questões que se arredam da competência judicial unicamente são de *caráter exclusivamente político.*

Ê a doutrina consagrada na América do Norte: “*Questions PURELY POLITICAL are not within the province of the Courts*” (HENRY HITCHCOCK, “*Const. Development*”, pág. 79). Mas quando o ato entende diretamente com o direito privado (“*when some private relations is directly involved*”), na frase de BURGESS, “*Political Science*”, vol. II, pág. 362, é indisputável que o caso entra na jurisdição dos magistrados.

E outras autoridades no mesmo sentido se poderiam ainda citar, cuidadosamente e fielmente transcritos no copioso, e por tantos títulos interessante, opúsculo do notável juriconsulto e publicista

brasileiro, Dr. RUI BARBOSA, acêrca do “Estado de Sítio” e nos “Princípios Gerais de Direito Público e Constitucional”, do abalizado Dr. JOSÉ SORIANO DE SOUZA.

Se, ainda autorizado pelo citado Decreto n.º 848, passarmos ao Estatuto Suíço, lá encontraremos como competência do Supremo Tribunal conhecer:

“*Des réclamations pour violations de DROIT CONSTITUCIONEL des citoyens*” (Const. Suisse, art. 113, n. 3).

E a lei federal suíça, acêrca da organização do Tribunal Federal, dispõe: “Art. 59. *Le Tribunal fédéral connaît des recours présentés par les particuliers et les corporations concernant: a) La violation des DROITS QUI SONT GARANTIS, SOIT PAR LA CONSTITUTION, soit par la législation fédérale, soit par la constitution de leurs cantons*” (“*Le Droit de la Fédération Suisse*”, por J. DUBS., II parte, pág. 128).

Aqui registramos êstes ensinamentos definitivos do grande JOÃO BARBALHO e ouçamos agora os do divino RUI BARBOSA, nas alegações finais por êle oferecidas nos autos da ação proposta na Justiça Federal por professôres demitidos e militares reformados contra os atos que o Presidente da República contra êles expedira em consequência dos sucessos de abril de 1891:

“Atos políticos do Congresso ou do Executivo, na ação em que êsse qualificativo traduz exceção à competência da Justiça, chamam-se aquêles a respeito dos quais a lei *confiou a matéria à discreção prudencial do poder*, e o exercício dela não lesa direitos constitucionais do indivíduo”.

Em prejuízo destes, o Direito Constitucional não permite arbítrio a nenhum dos poderes.

Se o ato não é daqueles que a Constituição deixou à discrição da autoridade, ou, se ainda que o seja, contravem às garantias individuais, o caráter político da função não esbulha do recurso reparador às pessoas agravadas.

Necessário é, em terceiro lugar, que o fato, contra que se reclama, caiba realmente na função sob cuja autoridade se acoberta; porque esta pode ser apenas um sofisma para dissimular o uso de poderes diferentes e proibidos.

Numa palavra: a violação de garantias constitucionais, perpetrada à sombra de funções políticas não é imune à ação dos tribunais. A êstes compete sempre verificar se a atribuição política,

invocada pelo excepcionante, abrange nos seus limites a faculdade exercida” (RUI BARBOSA, “Atos Inconstitucionais”, pág. 144).

RUI BARBOSA, no seu monumental “O direito do Amazonas no Acre Setentrional”, desenvolve longamente a sua doutrina, esgota o assunto e apóia a sua lição “numa série exaustiva de citações das autoridades americanas desta matéria”, no dizer de PEDRO LESSA.

No seu maravilhoso discurso de 8 de maio de 1911, proferido por ocasião da sua posse no lugar de sócio do Instituto dos Advogados, o “Pontífice Máximo” alude ao “cataclisma que varreu mortalmente das nossas instituições o Poder Judiciário, tanto importa, manifestamente, o ato do govêrno que, em têrmos categóricos, negou execução a uma sentença judicial de nossa mais alta magistratura no caso do Conselho Municipal”, e sentencia esta verdade constitucional: “... Foram buscar, sem critério, entre os constitucionalistas da América do Norte, a famosa exceção dos casos políticos, aqui explorada toda a vêz que se planeja desarmar a justiça contra os interesses das fações e os excessos dos governos. Certo dos casos meramente político não julgam os tribunais. Mas o caso cessa de ser *meramente político*, desde que nêle se envolvam *direitos legais de uma pessoa*, de caráter privado ou público, judicialmente articulados contra outro. Porquê meramente político é só o caso em que um dos poderes do Estado exerce uma função de todo o ponto discricionário; e não se pôde ter como discricionária uma função que encontra limites expressos num direito legalmente definido... Mas quem define os casos políticos? Precisamente a justiça mesmo e ninguém mais senão ela” (“Conferências e principais trabalhos dos anos 1911 e 1912 — Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros”, págs. 221 a 223).

E em outro trecho dêste seu maravilhoso discurso, talvez a melhor dentre as suas geniais orações:

“Por outro lado, ainda em relação ao exercício de *funções discricionárias*, pode caber a interferência judicial, ensinam os mestres da jurisprudência americana, se dêles “abusar clara e grosseiramente” o poder, a quem competirem. Dar-se-á essa hipótese, quando, por exemplo, a pretexto, em nome ou sob a côr de exercer atribuições tais, o govêrno ou o Congresso as ultrapassarem, perpetrando atos que, evidentemente, nelas não caibam.

Ainda quando se trate de poderes *totalmente discricionários* o de que não conhecem os tribunais, é do modo como tais poderes, uma vez existentes, são exercidos, nas raias que lhes traçou

a êle a lei. Mas da alçada incontestável dos tribunais será entenderem na maioria, para examinar duas questões se forem levantadas: a da existência desses poderes e a da sua extensão, comparada com o ato controverso. Se a autoridade invoca uma atribuição existente, embora discricionária dentro dos seus limites, não pode a justiça recusar o socorro legal ao direito, do indivíduo ou do Estado, que para ela apelar.

Assim é que, embora se haja por inteiramente política e absolutamente discricionária nos órgãos da soberania nacional a quem pertence, a declaração do estado de sítio, se os atos de execução excederem a medida constitucional ou legal, legítima será e indenegável a interposição da justiça, já quanto à restituição do direito extorquido, já quanto à reparação do dano causado.”

O autor que mais recentemente e mais *ex-professo*, ventilou esta matéria tão obscurecida, no Brasil, pelas sutilezas e chicanas dos sofistas políticos, é o que mais luz derrama no assunto; e as fórmulas a que chegou são, a meu ver, claras e terminantes:

“Não há, diz êle, não há exceção ou exclusão contra os casos que apresentem questões de natureza política ou envolvam atos oficiais dos ramos políticos do govêrno. Quando quer que se impugnarem medidas políticas, legislativas, executivas ou administrativas, num pleito legal como causa próxima de uma lesão donde resulte dano, alegando-se que tais medidas não são autorizadas pelas leis do país, ou as transgridam, êsses atos se tornam sujeitos ao conhecimento da justiça; entendendo-se que ou emanem do Presidente ou provenham dos seus subordinados, ou sejam diretamente autorizados pelo Congresso, investido está o Tribunal de jurisdição, para, na lide pendente, de direito e equidade, caso ela envolva êsses atos quanto à sua constitucionalidade, investigar e decidir se são válidos ou nulos. O essencial, para existir a jurisdição, é, unicamente, que uma pessoa idônea como autora do pleito, haja sido lesada ou prejudicada por certo e determinado ato oficial ou do govêrno, e com êle se averigüe ter-se contravindo à Constituição. O critério, pois, continua luminosamente êste expositor: “o critério não consiste em ser a questão de natureza política ou não política, mas em ser suscetível de se propor sob a forma de uma ação em juízo...” (EDW. COUNTRYMAN: “*The Supreme Court of the United States*”). A conclusão geral, portanto, podê-la-emos anunciar nestes têrmos: As questões políticas vêm a cair sôbre a competência do poder judicial, tôda vez que envolverem a questão de seus atos, que se discute,

do Poder Executivo ou Legislativo, infringe, ou não infringe preceito da Constituição.

“Mas, como quer que seja, e seja como fôr, Senhores, o que não tem dúvida nenhuma é que, ante as disposições constitucionais cujo texto faz do Supremo Tribunal Federal o juízo de última instância, nos pleitos onde se argüirem de inconstitucionalidade atos presidenciais ou legislativos, êsse Tribunal é o árbitro final dessas questões; êsse Tribunal é em tais questões o juízo exclusivo da sua competência mesma; êsse Tribunal não pôde estar sujeito, nos seus membros, à responsabilidade criminal por decisões proferidas no exercício de semelhante autoridade; êsse Tribunal, nas sentenças que em nome desta autoridade pronunciar, tem o mais absoluto direito a vê-la acatadas e observadas pelos outros dois poderes”.

Na ata da sessão de 1 de abril de 1911 do Supremo Tribunal Federal, o Ministro PEDRO LESSA fez inserir um belo protesto contra o ato do govêrno que derespeitou a sentença proferida por aquele tribunal no caso do Conselho Municipal, caso em que fui o impetrante, para defender os direitos dos Conselheiros Municipais e a autonomia do Distrito, minha terra natal.

No acórdão n. 1990, de 25 de janeiro de 1911, acórdão de que foi relator o grande PEDRO LESSA, o Supremo concedeu, por maioria de 7 votos contra 4, o “habeas-corpus” por mim requerido em favor dos Intendentes Municipais diplomados e reconhecidos e, entre os “consideranda”, o imortal Ministro incluiu um que veio formar princípio definitivo entre nós:

“... Considerando que êste caso não é daqueles de natureza política subtraídos à competência do S. T. F., não se trata de atos cometidos pela Constituição à discrição do Poder Legislativo ou do Executivo da União; de modificações sociais, feitas por qualquer desses poderes em benefício da coletividade, ou com êsse intuito... O caso é todo regido por disposições constitucionais ou leis secundárias; entende sômente com a aplicação de normas constitucionais e legais; resolve-se em indagar se foram infringidas as disposições constitucionais e legais que garantem a autonomia municipal, e especialmente a do Distrito Federal. Segundo a jurisprudência da Suprema Côrte dos E. U. da América do Norte, o Poder Judiciário tem competência para garantir direitos políticos, desde que há uma disposição constitucional ou legal que regule a matéria (“Direito Americano”, vol. 2.º, pág. 2.109, n.º 109). Conseqüentemente, ainda que se considere a espécie daquelas em que ao Poder Judiciário se

pedem garantias para direitos políticos, não é lícito negar ao Tribunal competência para sentenciar, resolvendo a questão; visto como há na Constituição Federal e, em leis ordinárias disposições claras, aplicáveis ao presente pleito”.

No seu protesto lido perante o Supremo e incluído na sua ata de 1 de abril de 1911, o Sr. PEDRO LESSA acentúa:

“Mas o objeto da decisão do Tribunal no caso do Conselho Municipal não foi de natureza política. Trata-se de resolver se devia ser respeitada, ou não, a anulação inconstitucional de uma Câmara Municipal. O das assembléias legislativas, em meio à excitação pública... Por vêzes o julgado não vinga entre os nove juizes senão mediante ligeira maioria. Não obstante, muito há que o país se submete sempre (*every time*) ao oráculo (*to the oracle*) da Côrte Suprema, tendo por definitivamente encerradas as contendas sôbre que ela se pronunciou” (H. MUNSTERBERG, “*The Americans*”, pág. 110). Dissertando sôbre os célebres “Casos Insulares”, escreveu o professor ROWE: “Êstes julgados serviram de realçar com grande clareza a posição única ocupada pela Côrte Suprema. Diversamente de outro qualquer tribunal lhe cabe às vezes resolver questões que, supostas jurídicas na forma, são políticas na substância e atuam profundamente sôbre a estrutura das nossas instituições” (“*The Supreme Court and the Insular Cases*”, *Ann. of the Amer. Acad. of Polit. and. Soc. Scienc.*, vol XVIII, pág. 38).

“Sendo assim, dir-se-á: a que fica reduzida a regra de que a Côrte Suprema não resolve questões políticas as quais são próprias da esfera do poder legislativo e do executivo? Fazem os mestres do direito constitucional americano uma conhecida distinção entre casos puramente políticos, exclusivamente políticos, absolutamente políticos, e casos jurídicos ou antes judiciais, cuja decisão é de conseqüências políticas, e casos políticos que assumem uma feição judicial, uma forma de pleito subordinado a normas jurídicas. Só as questões meramente políticas, isto é, as que não estão sujeitas a disposições legais, e consistem na apreciação das necessidades sociais e da utilidade da adoção de certas providências, e da prática de atos, que interessam à coletividade, questões entregues à discricção, ao poder arbitrário do Congresso e do Govêrno, escapam à jurisdição da Côrte Suprema... Desde que uma questão deve ser dirimida em face de preceitos legais porque tais preceitos determinam o modo de solver questões desta espécie, temos um assunto judicial, pouco importando que as conseqüências de qualquer sentença, pro-

feridas em litígios dessa ordem, sejam políticas, influam na política ou que a substância do pleito seja política... É expressa a atribuição de não aplicar leis e atos do Executivo contrários à Constituição. Reformas reputadas urgentes ou de grande utilidade por um partido político, podem ser nulificadas em virtude dessa faculdade do Tribunal”.

Aí temos, após a lição de RUI BARBOSA, o máximo dos nossos jurisconsultos-estadistas, a exposição maravilhosa do maior dos nossos juizes, a do imortal PEDRO LESSA.

AMARO CAVALCANTI, insigne constitucionalista e também grande juiz, formulou, do mesmo modo que PEDRO LESSA, o seu protesto contra o desrespeito da Sentença do Supremo e êsse protesto está registrado também na ata das sessões daquele tribunal na mesma data de 1.º de abril de 1911.

Aí o exímio e sábio magistrado examina a natureza e o caráter jurídico do mandato de vereador e demonstra exaustivamente a competência do Supremo, nesta parte do seu admirável trabalho:

“...assim como os Estados estrangeiros, notadamente a República Norte-Americana, de cuja legislação e jurisprudência se vê que não obstante o princípio dominante do *self-government* em favor dos interesses locais, é ao Judiciário que cabe, em regra, dizer a última palavra sôbre a legalidade ou legitimidade das eleições municipais, e bem assim de outras. “*The legislative power to judge of the election of members is not possessed by municipal bodies*” (*People v. Hall apud COOLEY “Constitutional Limitations”*, pág. 158, nota). “*Common law courts of general and original jurisdiction have the admitted power to inquire into the regularity of elections corporate and others, by quo warrant or an information in that nature, in certain cases, by mandamus*”. (J. F. DILLON, “*Comm. on the Law of Municipal Corporations*”, 4.^a ed., I, §§ 202 a 205). Cf. CARLIER, “*La Rep. Americaine*”, vol. III, pág. 364.

Usa-se, ás vêzes, conferir ao Conselho (*Common council*) a faculdade de conhecer de sua própria eleição; mas, não obstante se entende que a jurisdição dos tribunais subsiste, a menos que semelhante faculdade tenha sido conferida de maneira exclusiva. “*The principle is, that the jurisdiction of the courts remains, unless it appears with unequivocal certainty, that the Legislature is intended to take it away*”. É preciso que, segundo a disposição legal, o Conselho seja declarado o único e final poder para julgar das

eleições (*the council should have the sole and final power of deciding elections*).

Igual regra prevalece na Inglaterra: "*The right of a councillor-elect is decided not by the council, but by the courts* (W. B. MUNRO, "*The Government of European Cities*", pág. 251).

Talvez não seja inoportuno lembrar que a tendência da legislação moderna, sabidamente na América, é de considerar as municipalidades simples agências ou corporações administrativas, e não mais como outrora, poderes políticos locais.

A autonomia que se lhes reconhece, e se lhes deve reconhecer, não é de natureza política, mas tão somente uma autonomia administrativa em relação aos interesses locais. Aliás, a própria lei brasileira, que instituiu as câmaras municipais (de 1.º de outubro de 1828), já as havia declarado "meras corporações administrativas" (art. 24).

Daí o entender-se que a verificação da legalidade do título de um membro da Municipalidade, embora nomeado por eleição, pode ser objeto de investigação judiciária, como se se tratasse de qualquer outro funcionário administrativo, eletivo ou não... À vista da jurisprudência americana, a única verificação de poderes, cuja revisão ou exame deve escapar, como regra, ao Judiciário, por considerar-se questão essencialmente política, é a referente às eleições do Legislativo federal ou estadual; porquanto as próprias eleições do executivo estadual têm sido objeto de investigação e decisão judicial em numerosos casos".

AMARO CAVALCANTI invoca a autoridade de COOLEY, "*Constitutional Limitations*" e acrescenta em seguida:

"... Isto que informa COOLEY é igualmente asseverado por BALDWIN, na sua recente obra "*The American Judiciary*"... Não se desconhece, tratando-se, porventura, da eleição de governadores, se tenha às vezes contestado a intervenção judicial, por dever caber a respectiva decisão aos outros poderes, igualmente independentes; o próprio COOLEY cita um julgamento da Suprema Corte de Wisconsin neste sentido (p. 786), e BLACK cita um outro da Corte de Flórida, sobre matéria de elegibilidade ("*Handbook*", cit.); mas como se vê, são em todo caso, decisões judiciais, e não atos declaratórios do Executivo; decisões, aliás, fundadas na "igual dependência dos poderes", e não na simples razão de tratar-se de questão política. Até no caso de duplicata de assembleias estaduais o Judiciário tem intervindo para decidir qual seja a legítima, em vista dos resultados

eleitorais, alegando-se, no caso a que nos referimos, em abono da decisão judicial, ter sido ela proferida precisamente em favor da corporação, que já havia sido reconhecida pelo respectivo Governador ("*Prince v. Skillin*" *apud* COOLEY, ob. cit. pág. 787, nota 4.^a).

De maneira que se pode afirmar, sem receio de contestação, que a regra geral é a da competência do Judiciário para conhecer da legitimidade dos direitos dos indivíduos eleitos, como sucede no amparo de iguais direitos de natureza civil; constituindo a exceção, tão somente, aqueles casos, em que a lei expressamente prescreve que a decisão final caiba a determinada junta ou autoridade em particular, o que basta, por si só, para excluir o princípio da "questão política" da matéria... Porque o princípio da exclusão do Judiciário das matérias meramente políticas só é e tem sido estritamente admitido pela jurisprudência em se tratando de atos dos próprios poderes políticos, praticados em virtude de atribuições discricionárias, e, como tais, reservadas a esses poderes pela Constituição: nem na lição dos autores, nem nos casos julgados se encontra exemplo de outros atos a favor dos quais se tenha jamais pretendido estender semelhante exclusão. É uma regra que se tem como indispensável ao próprio regime dos... Porque, no regime de poderes, instituído pela Constituição de 24 de fevereiro de 1891, quem tem autoridade constitucional para declarar que, dada matéria ou ato, por ser de natureza jurídica, deve escapar ao conhecimento do Judiciário é o próprio Judiciário, isto é, o Supremo Tribunal Federal, ao examinar o caso sujeito, e jamais o Executivo, ou mesmo o Legislativo. É ao Judiciário que, ao ter de aplicar a lei, como soberano intérprete da Constituição, cabe a faculdade ou de declarar nulo um ato dos outros poderes por incongruente com a Constituição — ou de declará-lo fora da sua competência por considerá-lo essencialmente político e, como tal, da alçada exclusiva daqueles poderes. E o que é para notar, esta regra de incontestável procedência para a boa harmonia dos poderes, não é imposta por disposição alguma ao Judiciário, tem sido obra dos próprios tribunais... É o que resulta da própria linguagem dos autores, que são os primeiros a declarar que a Suprema Corte "*has refused to interfere — the Court will refuse to decide*" (BRYCE, "*The American Commonwealth*"), para deixar bem ver que se trata de atos discricionários dos Tribunais, e não do cumprimento de algum dispositivo da Constituição, limitando a competência do Judiciário.

A despeito das suas vistas teóricas em contrário, nenhum desses autores dá testemunho da autoridade, inteiramente independente do Judiciário sobre este ponto, do que o próprio professor ALLEN SMITH dizendo do seguinte modo: "...The statement, then, that is the settled of this body (the Supreme Court) not to interfere with political powers of the other departments cannot be taken literally, since under the accepted interpretation of the Constitution, it has the power to, and as a matter of fact does not interfere, wherever it declares an act of Congress null and void. It would be a mistake, then, to suppose that the Federal Judiciary has suffered any loss of influence through its voluntary relinquishment of the veto-power in the case of political questions. This self-imposed restriction on its authority merely affords it a convenient means of placing beyond its jurisdiction measures such it may either wish to approve or to condemn. And since the court must decide what are and what are not political questions, it may enlarge or narrow the scope and meaning of the word political to suit its purposes. As a matter of fact, then power which it appears to have voluntarily surrendered, it still largely retains. Upon the whole the Supreme Court has been remarkably fortunate in escaping hostile criticism (p. 110 — Cf. STORY, *Comm*, § 1.575 e seg.).".

AMARO CAVALCANTI cita e se abroquela na citação de RUI BARBOSA, e arremata esta parte de seu maravilhoso protesto com estes comentários:

"Mas exemplos de casos que, por serem declarados políticos por ato do Executivo, devem, por isso, escapar à autoridade judiciária, é o que autor algum jamais se lembrou de citar ou insinuar (nem os há), como lição da matéria. E menos ainda se encontrará nem na lição dos autores nem em julgamento algum conhecido, a doutrina, de que a verificação da legitimidade de eleições municipais deve constituir uma das chamadas questões essencialmente políticas, fora da investigação judicial, e como acaba de pretender o Poder Executivo de nosso país.

E desta sorte não prevalecendo, por descabida, a alegação doutrinária da "questão política", quer em vista da sua razão constitucional, quer em vista da própria lição dos autores e da jurisprudência que foram invocados para fundamentar o desacato feito ao Judiciário; nulificado temos juntamente tudo quanto se argüiu impertinentemente contra a correção da sentença do Supremo Tribunal Federal, debaixo de tão calvo pretexto..."

E noutra passagem do seu protesto, o grande juiz AMARO CAVALCANTI reproduz as observações do professor ORDENANT, referindo-se às decisões da Suprema Corte: "*These decisions, being the supreme law of the land, carry with them the emphasis of a command to be applied to all analogical cases whenever possible. Judicial interpretation stands, therefore, in the place of qualifying power walking abreast of legislation to point out law a statute extends its operation in a given case or again to nullify the statute if found to be in conflict with the organic law*" (*Constitutional Legislation in the United States*, pág. 416).

Do mesmo modo carecem de toda relevância e oportunidade os trechos colhidos de alguns autores americanos, insinuando que a competência judiciária só se estende, — ou a direitos concernentes às pessoas e ao seu patrimônio, ou a direitos que envolvem o indivíduo ou a propriedade: 1.º) porque os direitos do indivíduo não são somente os capitulados nas leis civis, envolvem igualmente, simultaneamente, os demais direitos individuais garantidos pela Constituição, — ou assentem eles em textos particulares deste instrumento, ou nas leis da administração pública em geral, ou nas regras do direito internacional, ou em disposições do direito político, propriamente dito. Esta é a larga esfera do Judiciário federal assim traçada, assim ilustrada por numerosíssimos acórdãos da jurisprudência americana e da nossa própria até ao presente. Inútil será acumular aqui exemplos comprobatórios de uma verdade de fato, que ninguém ousaria contestar, de boa-fé, e só passível de ser ignorada pelos incompetentes; 2.º) porque, conseqüentemente, nos direitos concernentes às pessoas ou ao indivíduo podem estar justamente, envolvidos os referentes cu decorrentes de atos e fatos de natureza eleitoral ou política, como já tivemos ocasião de assinalar, e sucede freqüentemente nas relações diversas da vida pública do povo americano".

AMARO CAVALCANTI adcta e expede ainda as seguintes considerações para completar o seu irresponsável protesto:

"Ainda que pareça desnecessário insistir na demonstração do poder, relativamente ilimitado, da Suprema Corte Americana a esse respeito, não deixaremos todavia de oferecer o testemunho de mais um constitucionalista, e tanto mais aceitável esse testemunho deverá ser, quando vem de um dos poucos autores que, de preferência, foram nomeados na mensagem presidencial. BRITON COXE, ao escrever o seu importante livro "*An Essay on Judicial Power and Inconsti-*

tutional Legislation”, disse à primeira página da Introdução, que “o seu fim primordial era mostrar que a Constituição dos E. U. contém textos expressos, reconhecendo a competência judicial para decidir sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da legislação e para declará-la válida ou inválida respectivamente”.

E depois de largo exame dos documentos históricos, da crítica detida da controvérsia sobre a matéria, e da apreciação detalhada da legislação comparada de outros países, chegara às conclusões categóricas: 1.^a) que a Corte Suprema tem irrecusável competência para decidir, em todos os casos que lhe são sujeitos, sobre a constitucionalidade das leis, e declará-las inválidas, quando inconstitucionais” (“*that the U. S. Supreme Court should be competent, IN ALL LITIGATIONS BEFORE IT, to decide upon the questioned constitutionality of U. S. laws and to hold the same to be void when unconstitutional*”) 2.^a) que esta foi a intenção manifesta dos autores da Constituição (“*the framers of the Constitution*”); 3.^a) que a evidência da verdade dessa vontade dos autores da Constituição se encontra nos trabalhos da Convenção, ao construir (“*in framing*”) o texto, que se acha no art. III, § 2.^o, dizendo: “*The judicial power shall extend TO ALL CASES IN LAW AND EQUITY; arising under this Constitution, the laws of the United States and treaties made or which shall be made under their authority* (1. cit., págs. 291, 336 e 342). Só em relação a casos extrajudiciais é que se poderá impugnar semelhante competência, acrescenta o referido autor, dando logo exemplo do que se deverá entender por casos da última espécie (págs. 339 e 340).

Evidentemente, pois, não seria à sombra da autoridade de COXE que se podia contestar ao Supremo Tribunal Federal a sua competência, como se pretendia, para o caso concreto, de que o mesmo tomou conhecimento”.

MONIZ SODRÉ, que tanto brilho deu à representação da Bahia no Senado Federal, nos seus monumentais discursos de 24 e 25 de junho de 1922, aborda a questão com fulgurante eloquência e inexcusável elevação. Demonstra que neles se acha envolvido um direito lesado por evidente violação da lei: “Há quase 120 anos — exclama o incomparável orador — que MARSHALL, em memorável sentença, firmou na grande República do Norte as bases desta doutrina que nem aos leigos é hoje lícito ignorar. Quem não conhece a célebre sentença de MARSHALL no caso *Marbury versus Madison* em 1803? *Marbury* havia sido nomeado juiz de paz da Columbia, cargo cujo

mandato duraria cinco anos, pelo Presidente John Adams. A nomeação foi aprovada pelo Senado e o decreto assinado pelo presidente.

Mas, subindo Jefferson à presidência, Madison, seu secretário, recusou-se a entregar o título de nomeação e dar posse a *Marbury*. Recorrendo este à Justiça, o Governo alegou que sendo a nomeação um fato administrativo resultante de um direito discricionário do Executivo em colaboração com o Senado, escapava de todo ao Judiciário competência para dele tomar conhecimento. Foi então quando o juiz MARSHALL estabeleceu as bases da doutrina que se tornou depois vitoriosa. Declarou que o poder discricionário consistia na livre faculdade, de que gozava o Presidente, de nomear, de acordo com o Senado, o cidadão que quisesse; mas, uma vez feita a nomeação e assinado o decreto, desaparecia o poder discricionário, surgindo direito do nomeado.

Se tem ele esse direito e se esse direito foi violado, as leis de seu país lhe facultam o recurso?

A verdadeira essência da liberdade civil certamente consiste no direito que tem cada pessoa de invocar a proteção das leis, todas as vezes que fôr ofendida. Um dos principais deveres do governo é conceder-lhe essa proteção. Na Grã-Bretanha o próprio rei é citado pessoalmente, na forma respeitosa de uma petição, e jamais deixou de conformar-se com as decisões judiciais.

No terceiro volume dos seus comentários, página 23, expõe BLAKSTONE dois casos em que se concede recurso por simples efeito da lei.

“Em todos os demais casos, diz êle, existe a regra geral e incontestável, conforme a qual, quando há um legítimo direito, também há um recurso legal, por meio da demanda ou por meio da ação da lei todas as vezes que o direito fôr violado”.

E, depois, na pág. 100 do mesmo volume: “Considerarei daqui a pouco as ofensas que são submetidas ao conhecimento dos tribunais de direito comum. E por enquanto só notarei que todas e quaisquer possíveis ofensas, quando não incidem na privativa competência dos tribunais eclesiásticos, militares ou marítimos, incluem-se por essa mesma razão, na competência dos tribunais judiciais de direito comum, por ser princípio assente e invariável nas leis de Inglaterra que todo o direito, quando ofendido, deve ter, necessariamente, um recurso, e toda a ofensa o seu justo desagravo”.

“Por ênfase, o Governo dos Estados Unidos se chama govêrno de leis e não de homens. Certamente se tornaria êle indigno desta altíssima denominação, se as leis não ministrassem recursos contra a violação de legítimos direitos adquiridos”.

E adiante, depois de outras observações, MARSHAL interroga:

“Quando a lei ordena, em têrmos precisos, a execução de um ato que interessa a alguém, deve-se ainda questionar se a lei é incapaz de assegurar obediência ao seu mando? Será essa dúvida possível, atento o caráter das pessoas contra quem se interpõe o recurso? Pode-se negar que os chefes do departamento são responsáveis em face das leis de seu país?

Quando, porém, um dever específico lhes é assinado por lei, e *direitos individuais dependem do fiel cumprimento dêsse dever*, parece igualmente certo que a pessoa que se julga ofendida tem o direito de recorrer às leis do seu país para a sua desafronta. *A questão se há ou não um direito adquirido é por sua essência judiciária e cumpre ser decidida por autoridade judiciária*”.

MONIZ SODRÉ passa depois em revista os ensinamentos dêsse grande magistrado que foi PEDRO LESSA, no processo de “*habeas-corpus*”, impetrado em favor do Sr. Macedo Soares:

“Tôdas as garantias de liberdade individual, exaradas na Constituição e nas leis secundárias, ficaram completamente nulificadas, se ao Chefe da Nação fôsse lícito transformar o mero receio da perpetração de crimes políticos, ou de crimes comuns, em caso constitucional de estado de sítio.

“Nenhuma procedência tem a objeção de que ao Congresso e ao Presidente da República é que compete, por fôrça de preceito constitucional, averiguar se é, ou não oportuno decretar o estado de sítio, pelo que, se decreta inconstitucionalmente essa medida, ao Poder Judiciário nada cumpre fazer e que ao judiciário seja vedado garantir os direitos individuais violados pela adoção inconstitucional dessa providência. Da exclusiva competência do Congresso é fazer lei; entretanto, o Supremo Tribunal Federal tem a faculdade de não aplicar as leis inconstitucionais, tornando-as inertes. Da exclusiva competência do Executivo é nomear e demitir funcionários públicos; entretanto, o Supremo Tribunal Federal tem a incontestada e incontestável atribuição de garantir os direitos individuais ofendidos por nomeações e demissões injustas. Da exclusiva competência do Presidente da República é nomear os desembargadores da Côrte de

Apelação do Distrito Federal; entretanto, se, violando as normas legais que regulam o assunto, o Presidente da República nomear desembargador um mascate árabe, ou patrão de algum barco holandês ancorado neste pôrto, nulo será o ato do Executivo, e a nulidade decretada pelo Poder Judiciário. *Neste regime os atos inconstitucionais emanados do poder Legislativo, e os inconstitucionais e ilegais do poder executivo, podem e devem ser privados de efeito pelo poder judiciário*”.

“Posto que de natureza política, êsse litígio é positivamente judicial, desde que esteja sujeito a preceitos constitucionais ou a leis secundárias.

“Nenhum êrro seria mais grave do que supor que particularmente, nesse caso de que nos ocupamos, se tenha uma questão meramente, exclusivamente política. Como se poderia denominar meramente, exclusivamente político um ato do Presidente da República, que é uma evidente e indiscutível transgressão de uma norma constitucional? Será possível reconhecer ao Presidente da República o poder discricionário, o arbítrio que caracteriza os casos puramente político, de decretar o estado de sítio, quando lhe apraz e fora dos dois únicos casos constitucionais?

“Provoco formalmente os que entendem que êste caso é político exclusivamente e dizem que pela jurisprudência da Suprema Côrte Americana não poderia nunca ser julgado como S. Ex. propõe, a citarem um só constitucionalista daquele país que censure a decisão proferida no caso MILLIGAM, em que, para garantir a liberdade individual, se declaram inconstitucionais os atos do Presidente da República e do Congresso que haviam decretado a supressão do “*habeas-corpus*” e a nomeação de comissões militares.

“Além de WILLOUGHBY e de THAYER, muitos outros constitucionalistas e juriconsultos americanos doutrinam apoiados na decisão do célebre caso MILLIGAM, ensinando que à Suprema Côrte Federal compete julgar casos políticos como êsse caso de MILLIGAM, em que aquele Tribunal cerceou, limitou; anulou parcialmente uma lei do Congresso num decreto do Presidente da República para o fim de, em obediência à Constituição, mandar que a suspensão do “*habeas-corpus*” e a decretação da lei marcial só vigorasse nos Estados onde havia luta”.

E assim termina PEDRO LESSA:

“A regra estabelecida pela jurisprudência da Suprema Côrte Americana é que êste Tribunal tem competência para julgar as

questões políticas desde que tais questões estejam sujeitas a preceitos constitucionais e possam ser dirimidas”.

Passa MONIZ SODRÉ a lembrar a oração em que sr. ASTOLFO DE REZENDE, em julho de 1914, defendeu o “*habeas-corpus*” por êle impetrado ao Supremo Tribunal Federal em favor do Presidente e dos dois secretários da Mesa da Assembléa do Estado do Rio de Janeiro, cuja legitimidade era contestada pelo então governador dêsse Estado:

“Um dos publicistas do govêrno do Estado, discutindo êste caso e negando ao Supremo Tribunal competência para decidir, escreveu um artigo que vem hoje nos “a pedidos” do “Jornal do Comércio” e em que cita a cada passo RUI BARBOSA. Mas todos os argumentos voltam-se contra o argumentador, porque a tese que RUI BARBOSA sustenta é exatamente esta: *O ato político perde sua natureza discricionária dêsde que defronta com o direito individual*”.

Fundamentou-o como relator o ministro ENÉAS GALVÃO, cujo poderoso talento era tão admirado quanto o seu vasto saber e MONIZ SODRÉ transcreve êstes três fundamentos do acórdão do Supremo:

1.º) A nenhum poder da União, ou dos Estados é permitido exercer suas funções fora dos limites e das normas constitucionais por que se regem, das leis, dos regulamentos, ou atos equivalentes adotados de conformidade com aquêles princípios, máxime para destruir direitos inerentes ao indivíduo ou que têm por si a legitimidade com que foram alcançados;

2.º) Semelhante arbítrio não entra na noção e conceituação do ato político, conforme exprimem, sem exceção, os constitucionalistas americanos, traçados ainda que de modo geral e apoiada em raros exemplos, a matéria que se encerra na órbita da descrição do Legislativo e do Executivo;

3.º) Embora compreendido, embora sob aquêle aspecto rigoroso, o ato discricionário não pode chegar em seus efeitos até prejudicar direitos de quem quer que seja.

O ministro ENÉAS GALVÃO, no debate, justificou o seu voto com os seguintes fundamentos registrados no extrato oficial:

“... Tantas vêzes tem sustentado o amplo conceito do “*habeas-corpus*” de modo a compreender a hipótese de que se trata, que se julga dispensado de volver a sua atenção para a questão preliminar de cabimento dêsse recurso”.

“Outra também não tem sido a jurisprudência do Tribunal, não precisa de por isso invocar julgados nesse sentido. Entre outros, os “*habeas-corpus*” concedidos nestes últimos tempos, a conselheiros

municipais, magistrados, deputados e senadores nos Estados, estão a atestar o rumo da jurisprudência nesse assunto. Nesses casos submetidos à apreciação do Tribunal não se tinha em vista garantir a livre locomoção ou libertar alguém de prisão injusta, mas dar à liberdade individual garantia tão plena que a personalidade moral pudesse exercer, sem peias, a sua atividade, a função, o mandato, libertando os pacientes de qualquer ameaça, constrangimento, ou coação no exercício de um direito reconhecido incontestado, acima de tôdas as dúvidas”.

“Nesses pedidos de “*habeas-corpus*” a que alude, os pacientes não teriam alcançado o que impetravam ao Tribunal se êste nos respectivos julgamentos se houvesse encerrado dentro do estreito critério do “*habeas-corpus*”, segundo a noção do Código de Processo Criminal e da Reforma Judiciária de 1871. Não bastaria impedir a prisão injusta, garantir a livre locomoção para que ficasse assegurado o exercício da função do mandato de direito ameaçado. E parece que ainda neste caso não há dúvida, ao menos para a maioria do tribunal, pois está vendo que a doutrina que sustenta não encontra repulsa por parte dos seus ministros”.

Por 9 votos contra 2, o “*habeas-corpus*” foi concedido para que os pacientes, preliminarmente, exercessem livres de constrangimento as funções de presidentes e de 1.º e 2.º secretários da Mesa da Assembléa Fluminense.

Transcrevemos esta parte essencial do acórdão do Supremo Tribunal:

“Considerando que o “*habeas-corpus*”, *ex-vi* da definição constitucional, e como o atesta uma constante e firme jurisprudência dêsse Tribunal, não se limita, como outrora, a tutelar a liberdade individual para o efeito exclusivamente de ninguém ser preso injustamente, ou impedido de locomover-se, mas entende-se até amparar a personalidade moral do indivíduo.

“Essa concepção revela-se especialmente no julgado recente em que o Tribunal conheceu de um recurso dessa natureza em favor da liberdade de imprensa para que os jornais libertados da censura policial se podessem imprimir e distribuir pela circulação pública, livremente; “*habeas-corpus*” que não foi deferido, sômente porque resultava a censura de um arbítrio decorrente do estado de sítio e por não estar o poder executivo adstrito às medidas de repressão referidas no parágrafo 2.º do artigo 80 da Constituição.

“Tal tem sido a extensão *“habeas-corporis”*, na República, ao influxo do preceito constitucional, o que não era possível e de que não há exemplo na jurisprudência do Império subordinados os Tribunais de então, nessa matéria, ao que dispunham o Código do Processo Criminal e a lei de Reforma Judiciária de 1871. Nem de outro modo se poderia alcançar a defesa de muitas das garantias constitucionais na ausência, em nosso direito, de outros meios eficazes, imprópria como seria moroso, além disso, no uso por exemplo dos interditos proibitórios ou preceitos condenatórios destinados como são à defesa da posse das coisas corpóreas, ou, ainda, o uso da ação do art. 13, da Lei n. 221, que evidentemente não compreende, igualmente como aquelas das ações cíveis no caso de pedir alguém, *verbi gratia*, proteção judiciária para o livre exercício do culto religioso, da imprensa ou da tribuna.

“Não se resolve pela indenização a privação de um direito que não entra no cômputo patrimonial.

“A subserviência da locução latina no texto constitucional não basta para sujeitar o *“habeas-corporis”* que ali se define no conceito dêsse recurso no antigo direito, do mesmo modo que a expressão — júri — de que usa a Constituição Republicana não significa mais o conjunto dos característicos dêsse tribunal em remota antiguidade, entre os quais, o número místico dos 12 jurados recordando os apóstolos.

A necessidade de maior defesa individual no primeiro caso e social no outro, modificou, entre nós, profundamente ambas as instituições”.

O eminente sr. MONIZ SODRÉ passou, depois, examinar uma outra questão — a da idoneidade do meio a empregar, isto é, se cabia em casos dessa natureza o recurso do *“habeas-corporis”* em face da Constituição de 24 de fevereiro de 1891, questão que, em face da Constituição de 1934, já não dá mais lugar a controvérsias, como adiante veremos.

Abordando o tema da “exceção do caso político”, eu dizia no Senado Federal em agosto de 1923, isto é, ha quatorze anos, o que eu então pensava e que ainda, coerente e firmemente, estou pensando no momento atual:

“Mas, senhores, será, acaso, uma irrisão, ou imputação desonrosa para os créditos da nossa magistratura, a de se ter envolvido em casos políticos?”

Eu começarei por dizer que outra coisa não fez a grandeza da própria União da Norte America senão a intervenção e decisão da sua Suprema Côrte de Justiça nos problemas que mais afetavam a existência da ordem política naquela gloriosa Nação.

Mas, no próprio caso da duplicata de governadores, acaso o nosso Supremo Tribunal, mandando proteger com uma sentença de *“habeas-corporis”* o presidente de um Estado, criou uma inovação escandalosa?

Não, sr. Presidente! nunca ninguém em Norte América pensou em desobedecer à Côrte Suprema nem cobri-la de baldões porque decidiu, com a sua sentença, em favor da legitimidade do govêrno de BOYD, legitimidade contestada sob um fundamento de gravidade excepcional, qual o de ser o eleito um estrangeiro e não se haver naturalizado.

Mas, senhores, no caso BOYD, a Côrte exerceu jurisdição, entrando na questão de saber se o governador de um Estado era um cidadão e se como tal podia ser sufragado para sua presidência, embora tivesse nascido no estrangeiro, nunca se tivesse naturalizado, e nem sequer houvesse notícias da naturalização de seu pai, o qual havia emigrado para êste país, quando o filho contava já dez anos de idade, e havia somente declarado a sua intenção de aceitar a cidadania norte-americana.

Então, mantendo o seu direito político, na forma da Constituição, para ser reconhecido como cidadão, em vista do fato de ter sempre sido assim tratado pelo govêrno geral durante muitos anos e eleito para ocupar outras funções do Estado sem nenhuma objeção, a Côrte anulou a sentença de sua Côrte Estadual, a qual negara a êsse governador legitimidade e o declara incompetente para, na forma da Constituição e das leis do Estado, continuar a exercer a presidência até o fim do seu período.

Senhores, aí nesta sentença, a Suprema Côrte norte-americana reconheceu a nacionalidade adquirida pelo consenso, em benefício do candidato estrangeiro BOYD, anulou a sentença da Côrte Estadual e mandou garantir o exercício das suas funções — têrmos textuais da sentença — “até o fim do seu período presidencial”.

Daí, conclui EDW. COUNTRYMAN no capítulo 6.º, que se intitula: “O poder judicial”: “a Côrte examina tôdas as questões em litígio quando envolvem atos executivos ou legislativos exercidos em virtude da disposição constitucional que garante aos diversos Estados a forma republicana de Govêrno”.

Ensina COUNTRYMAN, na "*The Supreme Court of the United States*":

"... Porque é então que não pode a Côrte exercer jurisdição em outro caso no qual se tiver evidenciado que um grupo de pessoas, uma parte do povo, ignorante da lei e violando a Constituição, tivesse estendido, embora não possuisse nenhuma autoridade para tanto, decretar impostos, arrecadar em favor do Estado taxas e impostos, quer sôbre indivíduos, quer sôbre sociedades; e porque então se no caso BOYD, foi decidido que a Côrte podia garantir a cidadania de um estrangeiro e assim, embora privado de um direito pessoal, mantê-lo no exercício do Govêrno de um Estado; porque então não pode a Côrte também exercer a sua jurisdição tôda a vez que uma reclamação, de qualquer associação, privada de sua propriedade, taxada ilegalmente, prejudicada nos seus direitos patrimoniais e fiscais, vier recorrer, também em nome da garantia da forma republicana de Govêrno, contra um ato legislativo de uma assembléia?"

Vê-se, pois, que a nada fica reduzida a famosa "exclusão dos casos políticos".

O que não é lícito ao poder federal é intervir em um caso em que não estejam em jôgo a Constituição, as leis e os princípios constitucionais da União.

Eu então relembra os ensinamentos de WILLOUGHBY e as palavras do grande WOODROW WILSON:

"Ainda hoje, estudando uma outra questão de direito constitucional americano, esbarrei numa página de WILSON. Creio que tendo citado WILLOUGHBY e citando WILSON tenho invocado a luz que ilumina os mais altos cimos da mentalidade jurídica norte-americana. Dizia o grande presidente norte-americano que "os bons juizes federais têm nas suas mãos os destinos dos poderes dos Estados, e só a autoridade desses juizes é o único poder capaz de contrastar a ação abusiva do Congresso".

Ainda nesse mesmo discurso, eu também acentuava a concepção norte-americana, segundo a qual assume o caráter de perfeita função judicial e do tribunal quando examina um caso em que a questão não fôr exclusivamente política:

"Um dos maiores constitucionalistas norte-americanos, escrevendo, ultimamente, sôbre a função da Côrte Suprema, disse: "Tôdas as vêzes que a justiça tiver decidido em matéria política, nem por isso se entende que esteja exercendo uma missão, ou mandato, ou uma função política. Ela é sempre, por um princípio de ordem cons-

titucional, por uma doutrina admitida universalmente em Norte América, uma função judicial, um ato do Poder Judiciário".

E, adotando a lição uniforme e unânime dos grandes mestres do Direito Constitucional Americano e do Direito Constitucional Brasileiro, eu chegava, em 1924, isto é, há quatorze anos, às mesmas conclusões a que hei de chegar presentemente:

"... onde quer que exista um só direito privado, conexo, coligado com o direito político, basta isso para cessar a restrição proibitiva da intervenção da justiça, exceção que só tem razão de ser nos casos exclusivamente, puramente, unicamente políticos, sem uma gota, sem uma parcela qualquer de interesse individual, de direito civil ou de direito privado" (IRINEU MACHADO, discurso no Senado Federal, em 8 de agosto de 1923).

Defendia outrora, como defendo ainda agora, firme e invariavelmente, a causa das autonomias e punha em relêvo que "a autonomia local" é a pedra angular de todo o edificio federativo e antecedeu mesmo na história do Direito Público e da Evolução Humana à letra das Constituições e à das leis escritas. Estas são palavras que proferi no antigo Senado da República, aos 8 de agosto de 1923; e, fora presentemente da representação do Distrito, ouso agora nestas linhas endereçar aos olhos e aos ouvidos dos atuais embaixadores dos Estados, tal a veemência da verdade que encerram nos dias de hoje e a necessidade indeclinável de repeti-las:

"Não sei como se possa justificar um atentado contra o direito inconcusso dos Estados, contra a vida das instituições locais, essência da autonomia municipal, pedra angular de todo o edificio federativo, mais do que isso, de tôda a civilização moderna, de tôda e qualquer sorte de edificação constitucional desde mais de dois séculos passados, quando na autonomia dos municípios se inscreviam os princípios basilares da civilização do 18.º e do 19.º séculos, vida municipal, autonomia local que precedeu a palavra escrita, das constituições e antecedeu, na própria Norte-América a letra do Pacto da Confederação, e depois a construção, eternamente sólida, da Federação norte-americana na Constituição de MADISON, JEFFERSON e HAMILTON.

Por mais que procurasse, percorrendo os textos da Constituição, uma disposição expressa onde na Norte-América se ache instituída a garantia da autonomia, ali não a encontrei, como também não encontrei essas supremas garantias humanas dos princípios de liberdade do pensamento e da palavra. É que os norte-americanos

compreenderam que, para a dignidade do homem, como para a dignidade da sociedade e do regime, havia coisas que a civilização não precisava cristalizar nos textos da lei, porque eram a razão de ser da própria existência dos povos”.

Tôda a doutrina expendida, tanto pelos constitucionistas norte-americanos como pelos brasileiros e tôda a jurisprudência estrangeira e nacional sôbre a exceção dos casos políticos, de antes da Revolução de 1930, ficaram de pé e estão prevalecendo depois da nova Constituição de 16 de julho de 1934, cujo artigo 68 estabeleceu categoricamente:

“Art. 68. É vedado ao Poder Judiciário conhecer de questões exclusivamente políticas”,

assim consagrando tudo quanto aqui escrevemos.

Tôdas as objeções, aliás de manifesta fragilidade, opostas outrora ao uso do “*habeas-corporis*” como remédio contra as violações e ofensas feitas a garantias ou direitos individuais e patrimoniais, a direitos civis e políticos, às garantias civis e políticas não só dos cidadãos, mas também das coletividades, e também como recurso para restaurar o domínio e a autoridade da Constituição e das leis violadas por ilegalidade, abuso ou excesso de poder, cessaram definitivamente diante do que foi estabelecido no n. 33 do art. 113 da Constituição de 1934:

“Art. 113, n. 33 — Dar-se-á mandado de segurança para a defesa de direito, certo e incontestável, ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade. O processo será o mesmo do “*habeas-corporis*”, devendo ser sempre ouvida a pessoa de direito público interessada. O mandado não prejudica as ações petitórias competentes”.

Mas, afinal, quais são, em síntese, as questões meramente políticas?

Com uma nitidez perfeita, o grande RUI assim responde, resumindo a sua exposição:

“Quais as questões meramente, unicamente, exclusivamente políticas? Óbvio é que as relativas ao exercício de poderes *Mera*,

única e exclusivamente políticos. Quais são, porém, os poderes exclusiva e unicamente políticos? Evidentemente os que não são limitados por direito correlativos, nas pessoas, individuais ou coletivas, sôbre que tais poderes se exercem. Quando à função de um poder, governativo ou legislativo, não corresponde, fronteiramente, um direito constitucional da entidade, natural ou moral, que a ação dêse poder interessa e poderá ferir, um tal poder está confiado, pela sua natureza, ao arbítrio da autoridade, em quem reside.

É um poder discricionário, e, como poder discricionário seria palpável contradição nos têrmos que sofresse restrição pela interferência coibitiva de outro.

De sorte que a noção abstrata de poder *meramente político* se define praticamente pela noção concreta dos poderes *discricionários*”.

RUI BARBOSA recapitula e coordena, depois de passar em revista as maiores autoridades estrangeiras, e notadamente entre elas as americanas (HITCHCOK, THAYER, CH. ELLIOT, BLACK, BAKER, THORP, RANDOLPH, GOODNOW, HARRISON, CARSON, e os seus próprios ensinamentos) os exemplos de casos meramente, exclusivamente políticos:

“No seu numeroso conjunto — escreve RUI BARBOSA, no “Direito do Amazonas no Acre Setentrional” — êstes exemplos abrangem quase de todo a órbita dos poderes entregues à discricção da legislatura e do presidente.

Recapitulando-os e coordenando-os, temos como elementos capitais da autoridade política, isto é, da ação discricionária, no chefe da Nação e no Congresso:

1. — A declaração da guerra e a celebração da paz.
2. — A manutenção e direção das relações comerciais.
3. — A verificação dos representantes dos govêrnos estrangeiros.
4. — A celebração e rescisão dos tratados.
5. — O reconhecimento da independência, soberania e govêrno de outros países (e com HARRISON acrescentaremos para maior clareza depois da palavra “soberania” as expressões e “limites territoriais e jurisdições”).
6. — A fixação dos extremos do país com os seus vizinhos.
7. — O regime do comércio internacional.

8. — O comando e disposição das forças militares (mobilização, logo depois da palavra “comando”, acrescentaríamos para completar a exemplificação de CARLIER).

9. — A convocação e a mobilização da milícia.

10. — O reconhecimento do governo legítimo nos Estados.

11. — A apreciação nos governos estaduais, da forma republicana, exigida pela Constituição (e aqui poderíamos acrescentar com o próprio RUI — “Anistia inversa”, pág. III — e a verificação se a Constituição de um dos Estados foi ou não ratificada pela maioria indispensável dos cidadãos hábeis).

12. — A fixação das relações entre a União ou os Estados e as tribos indígenas (poderíamos, para esclarecimento, também enumerar, como faz HARE, “e os territórios ocupados por selvagens”. E ainda “e os direitos de agrupamentos índios ao título de tribos”, segundo a enumeração de COOLEY).

13. — O regime tributário (e para completar diríamos com THORP: o de pautas aduaneiras).

14. — A adoção de medidas protecionistas.

15. — A distribuição orçamentária da despesa.

16. — A admissão de um Estado à União.

17. — A declaração da existência do estado de insurreição.

18. — O restabelecimento da paz nos Estados insurgentes e a reconstrução nêles da ordem federal (ou nacional, segundo ensina HAUPTON CARSON).

19. — O provimento dos cargos federais.

20. — O exercício da sanção e do veto sobre as resoluções do Congresso.

21. — A convocação extraordinária da representação nacional”.

Aqui termina a enumeração redigida pelo divino RUI BARBOSA, e à sua imensa sabedoria pediríamos vênias para lembrar outro exemplo histórico que é o dos famosos “casos insulares”:

22. — Soberania dos Estados sobre uma possessão insular (exemplo de COOLEY).

PONTES DE MIRANDA, na sua recente obra, comentando o art. 68 da Constituição de 1934, começa por ponderar que aí “não se disse ao Poder Judiciário se veda conhecer de questões políticas, e sim, corretamente, que lhe é proibido conhecer de questões exclusivamente políticas”. . . . Depois de tratar de várias “espécies que são as que se costuma apontar como excludentes do *judicial control*”, PONTES DE MIRANDA deixa de lado o esforço de catalogá-las, “porque tais

casos, *ratione materiae*, não existem; o que existe é a regra de competência; o que um Poder, Legislativo, Executivo, ou Judiciário, faz — dentro das suas atribuições — vale nos casos concretos; o que qualquer dêles pratica fora das suas atribuições, ferindo direitos públicos ou privados, a que correspondam ações ou exceções, é susceptível de ser declarado inconstitucional. Onde a “questão política” se liga a atos que violaram direitos, a questão leva-a à Justiça e a Justiça pode conhecer dela. Já não é exclusivamente política. Nunca se considera questão exclusivamente política qualquer questão que consiste em saber se existe, ou qual a extensão ou amplitude de uma atribuição das entidades políticas, de algum dos Poderes Públicos, ou de alguns dos seus órgãos, e se foi ou não violado, ou se não pode ser violado (“*habeas-corpus*”, mandado de segurança) direito individual (obra citada, vol. I, pág. 627, 629 a 630) . . . o que é difícil (e EDW. COUNTRYMAN vai além: o que segundo êle é impossível) é que uma questão política não possa, em certas circunstância, fundamentar pleito legal, apresentar aspecto, lado, caráter de dimensão política. Sempre que se discute se é constitucional, ou não, o ato do Poder Executivo, do Poder Judiciário ou do Poder Legislativo, a questão judicial está formulada, o elemento político foi exercido, e caiu-se no terreno da “questão jurídica” (ob. e vol. citados, pág. 631).

— E quais são os recursos?

A essa pergunta respondeu o prof. IRINEU MACHADO:

— “Já vimos que o mandado de segurança no atual caso (o “*habeas-corpus*” em outros), segundo a espécie, além dos previstos nos ns. 10 e 34 do art. 113 da nova Constituição Federal:

“n. 10) É permitido a quem quer que seja representar mediante petição, aos poderes públicos, denunciar abusos das autoridades e promover-lhes a responsabilidade”.

“n. 34) Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a declaração de nulidade ou anulação dos atos lesivos do patrimônio da União dos Estados ou dos Municípios”.

Cabe, além disso, a todo prejudicado ação cível, para a satisfação dos danos causados, sendo que a União Federal é que é res-

ponsável pelos prejuízos resultantes de atos praticados pelo interventor.

Termina aqui a minha longa e fundamentada resposta à Exposição e ao Decreto agamenônicos. Não me limitei a refutá-los e a analisá-los de um modo geral. Não quis deixar, como não deixei, pedra sobre pedra. Pulverizei as capciosas, errôneas e falsas alegações de fato e de direito com que o Ministro da Justiça conseguiu surpreender a boa-fé e colher a assinatura do sr. Presidente da República nesse malfadado e... (não quero qualificá-lo!)... decreto de 15 de março corrente!"

A AUTONOMIA QUE NÓS QUEREMOS

Dêsde a vigência da Constituição de 1891 e Lei Orgânica de 20 de setembro de 1892, êste Distrito já estava reclamando a restituição do que lhe era devido pelo Governo Federal.

A União entesourava e retinha integralmente os impostos e taxas municipais que arrecadava sob pretexto de que a Capital lhe era devedora da metade das despesas realizadas com a Magistratura local, a Polícia Civil e a Militar e o Corpo de Bombeiros; mas tais despesas eram por ela aumentados, a seu talante, sem que o Distrito tivesse meios de impedi-lo. Jamais foram prestadas contas ao Distrito nem lhe foram entregues os saldos. Inúteis os esforços da nossa representação, baldadas as nossas reclamações.

Ampliando a autonomia que nos fôra concedida em 1891, a nova Constituição de 16 de julho de 1934 deixara fora de dúvida que ao Distrito Federal caberia, entre outros, o produto da arrecadação dos impostos de indústrias e profissões e água e, em geral, o das taxas sobre serviços municipais. A receita proveniente dos impostos de indústrias e profissões e da água é considerável e sobe a algumas centenas de milhares de contos.

Em vez de respeitar a nova Constituição, o Governo Federal nos impôs ainda no ano passado, um novo serviço e oneroso contrato para o abastecimento de água, sendo que sobre a qualidade do líquido fornecido à população e sobre os preços elevados que nos foram fixados, o Distrito não foi ouvido nem consultado; mas a arrecadação dos impostos e penas d'água assim aumentados, atingirá uma soma fabulosa que a União irá arrecadando.

A Lei Orgânica n. 196, de 18 de janeiro de 1936, nas suas "Disposições Transitórias", em seu art. 3.º dispõe que "o Prefeito fica

autorizado a celebrar com o Poder Executivo da União os acordos necessários para os impostos, atualmente arrendados pela União, mas que pelos preceitos constitucionais, e nos termos desta própria Lei Orgânica, pertencem ao Distrito Federal, continuem a ser arrecadados pela União (vigorando tais acordos durante o ano de 1936), e podendo neles incluir-se a execução de quaisquer serviços municipais pelos funcionários federais, como também a discriminação dos serviços públicos reservados no Distrito Federal à União".

O § 2.º dêste artigo dispõe que "tais acordos serão anualmente revistos ou prorrogados".

Não esta o transitório aí se transformando, de prorrogação em prorrogação, em permanente?

Não está aí evidente a fraude à Constituição e o esbulho da nossa receita transferida, por tal manobra, das nossas mãos para as do governo federal?

O cúmulo é que as funções do Prefeito passaram, por força do decreto de intervenção, a ser exercidas pelo Interventor, delegado federal, e que não é autoridade municipal eleita pelo povo do Distrito. Não estão aí um evidente perigo e um atentado contra o patrimônio da Cidade? Não é isso a prova evidente, além de tantas outras, de que o decreto de intervenção afeta os direitos patrimoniais do Distrito?

O brilhante publicista que é Horácio Gartier, um dos mais cultos e talentosos ornamentos da nova geração, observou que a autonomia de que o Distrito necessita é a que resultar da restituição dos impostos e taxas que lhe pertencem e de que a União vai se apoderando criminosamente, é a da plena administração do seu patrimônio e dos seus bens. Registre o jovem e já ilustre jornalista que os seus pontos de vista coincidem inteiramente com os do autor destas linhas e renovam, com tanta eloquência no vespertino em que fulgura a velha reclamação nossa, já formulada no Parlamento Nacional, desde 1899 e 1898, em prol da nossa terra e do nosso patrimônio.

O que nós ainda exigimos é que nos seja reconhecido o direito que nos assiste de elaborarmos a nossa Constituição; o que nós também queremos é que os eleitos pela população da cidade venham a ser protegidos com o broquel das imunidades.

Mais expostos do que todos os demais representantes eleitos para o Parlamento Nacional e para as Assembléias dos Estados, mais alvejados do que todos os outros pelos ódios, pelas vinditas e

pelas perseguições — tão veementes são as lutas eleitorais e as paixões políticas nesta capital — não é concebível nem explicável que estes não sejam amparados por garantias iguais às de que já estejam aquêles fruindo.

Esta é a autonomia que nós, os cariocas, queremos e reclamamos em defesa da nossa formosa cidade; e, segundo o nosso sentir, cariocas são todos quantos aqui fundaram lar e família e embalaram os berços risonhos dos seus amados filhinhos; cariocas são todos os que ou aqui nasceram ou aqui viram nascer a sua prole bendita.

INTERINIDADE E EFETIVAÇÃO. ASPECTOS QUE SUGEREM O ESTUDO DA MATÉRIA À LUZ DA DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA. SITUAÇÃO DO SERVIDOR INTERINO EM FACE DA REALIZAÇÃO DE CONCURSO

GERALDO TAVARES DE MELLO
Advogado da P. D. F.

Não é de hoje a insegurança com que se interpretam as situações funcionais em comentário.

De fato, não importa a razão, mas o certo, o real, é a mais absoluta instabilidade na solução do problema, seja por parte do Executivo, do Legislativo, ou mesmo do Judiciário.

Para um justo e preciso entendimento, necessário se torna que se arme a equação nos seus adequados termos.

É mister, portanto, um exame preliminar dos conceitos de *interinidade* e da *efetivação*, à luz dos preceitos ditados pelo Direito Público, no âmbito especial administrativo.

A conceituação da *interinidade* decorre mesmo de definição legal, não havendo, nesse particular, caso ou motivo para dúvidas que pudessem ensejar interpretações sibilinas.

No campo estatutário, isto é, naquele em que o Estado estabelece as condições mediante as quais se regulam as relações entre êles e seus servidores, verifica-se que as *nomeações*, umas das formas do provimento de cargos públicos (v. art. 13, item I, Decreto-lei 3.770, de 28-X-41), poderão ser feitas, inclusive:

“*Interinamente*, para cargo vago, isolado ou de classe inicial de carreira, quando não houver candidato que satisfaça as condições para nomeação efetiva ou estágio probatório (item IV, art. 15, Lei citada).”