

Sala da Biblioteca, em 3 de fevereiro de 1960. — *Vasconcelos Tórres*, Presidente. — *Rondon Pacheco*, Relator.

2 — PROJETO N.º 622-A, DE 1959

Edita normas para a convocação da Assembléa Constituinte do Estado da Guanabara; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça com substitutivo ao Projeto e aos de ns. 1.828-56 e 3.273-57 e voto dos Srs. Pedro Aleixo e Bilac Pinto.

PROJETOS A QUE SE REFERE O PARECER AO PROJETO N.º 622, DE 1959

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Em janeiro de 1960, na data que o Tribunal Regional Eleitoral do atual Distrito fixar, será realizada a eleição dos deputados à Assembléa Constituinte, em número de 50, do Governador e do Vice-Governador do Estado da Guanabara.

Parágrafo único. Cumpridas a apuração do pleito e a diplomação dos eleitos, será a Assembléa instalada sob a presidência do mais votado de seus membros, às 14 horas do dia 21 de abril de 1960, e, em seguida, os Deputados, o Governador e o Vice-Governador expressarão o compromisso de bem servir ao povo, e fielmente manter, defender e cumprir a Constituição e as leis do Estado.

Art. 2.º Após o compromisso coletivo, os Deputados e o Governador, em companhia do Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do atual Distrito Federal, em ato cívico na sede do Poder Legislativo, declararão instalado o Governo do Estado da Guanabara.

Art. 3.º No dia 22 de abril de 1960, a Assembléa Constituinte, após eleger sua Mesa, passará a funcionar para elaborar a Constituição do Estado no prazo máximo de 120 dias.

Parágrafo único. Se, dentro do prazo estabelecido neste artigo, a Assembléa Constituinte não tiver promulgado a Constituição, será automaticamente adotada, para o Estado da Guanabara a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, até que a Assembléa Legislativa a reforme pelo processo nela determinado.

Art. 4.º Enquanto a Assembléa não elaborar seu regimento interno será dirigida por Mesa integrada de um Presidente, dois Vice-Presidentes e quatro Secretários, e se regerá pelo regimento interno da Assembléa Constituinte do Estado do Rio de Janeiro, instalada em 1947.

Art. 5.º Os Deputados estaduais, o Governador e o Vice-Governador eleitos para o primeiro mandato do Estado da Guanabara, terminarão seus mandatos em data a ser fixada pela Constituição, não podendo, em nenhum caso, sua duração exceder a dos correspondentes mandatos federais.

Art. 6.º Nas eleições de que trata esta lei só prevalecerão inelegibilidades para os cidadãos que, até 90 dias antes do pleito, houverem exercido, na área do atual Distrito Federal, as funções de Prefeito, de Presidente dos Tribunais de Justiça e Regional Eleitoral, de Chefe do Ministério Público, de Secretário Geral, de Secretário do Prefeito, de Presidente das Autarquias locais, bem como as de comando de região militar, de chefia ou comando de polícia, e, ademais, os que houverem ocupado a Presidência ou a Vice-Presidência da República ou, ainda, exercido função de Ministro de Estado.

Art. 7.º Os subsídios dos Deputados, do Governador e do Vice-Governador, bem como as respectivas incompatibilidades, serão os mesmos vigentes em 20 de abril de 1960 para os Vereadores e o Prefeito do Distrito Federal, enquanto de outro modo não forem eles determinados pela Assembléa Constituinte.

Art. 8.º Aplicar-se-á, no que couber, ao Estado da Guanabara, a legislação do Distrito Federal vigente em 20 de abril de 1960.

Art. 9.º Os órgãos da Justiça do Distrito Federal, excluídos aqueles instalados nos territórios federais, com todos os seus funcionários, bens e serviços, passarão à responsabilidade transitória do Estado da Guanabara, do mesmo modo que todos os funcionários, bens e serviços dos organismos policiais, civis e militares, do Corpo de Bombeiros, do Departamento de Iluminação e Gás do Ministério da Viação e da Administração do Pôrto do Rio de Janeiro, que estiverem lotados na cidade do Rio de Janeiro e prestarem serviços de natureza local na data da instalação do Estado da Guanabara.

Parágrafo único. A Assembléa Constituinte do Estado da Guanabara decidirá sobre a maneira de integrar os funcionários, bens e serviços referidos neste artigo em seu organismo administrativo, respeitados os direitos adquiridos na forma da Constituição Federal.

Art. 10. Quando a Assembléa Constituinte do Estado da Guanabara deliberar, receber e integrar, definitivamente, em seu organismo administrativo, os funcionários, bens e serviços a que se refere o artigo anterior, será atribuída ao mesmo Estado, durante 10 anos, a título de subvenção federal, uma importância correspondente ao total do imposto de consumo arrecadado no seu território.

Art. 11. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas tôdas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 10 de julho de 1959. — *Eloi Dutra*.

JUSTIFICATIVA

É de se lamentar que o Congresso Nacional, durante a última legislação, não houvesse tido o cuidado de regular a situação do atual Distrito Federal, enquanto palmilhava as etapas traçadas pelo art. 4.º e parágrafos, do Ato das Disposições Transitórias, no concernente à mudança da Capital da União.

Depois de ter o Executivo cumprido a tarefa que lhe traçara o § 1.º do referido art. 4.º das Disposições Transitórias, o Congresso, com a Lei n. 2.874, de 19-9-1956, atenderá ao § 2.º, criando a NOVACAP para construir a cidade

que por êsse mesmo diploma foi batizada como "Brasília" (art. 33); e delimitando a área do futuro Distrito Federal (art. 1.º). E, ainda o Congresso, com a Lei n.º 3.273, de 1-10-1957 (Lei Emival Caiado), fixando a data de 21 de abril de 1960 para a mudança da Capital da União, exauriu o conteúdo do § 1.º do art. 4.º das já referidas Disposições Transitórias. Mas ninguém cuidou de atender aos problemas decorrentes da elevação do atual Distrito Federal à posição de Estado-Federado, matéria objeto do § 4.º dêsse artigo.

O resultado de tão lamentável omissão está agora em início de colheita.

Houve eleições de 3 de outubro de 1958 para a composição da legislatura da cidade do Rio de Janeiro; respondendo a consulta formulada pelo Partido Social Democrático (n.º 4/57) o Egrégio Tribunal Regional Eleitoral local, conforme publicação do *Diário da Justiça* de 12 de setembro de 1957, manifestara-se "no sentido de que os novos vereadores a serem eleitos em 3 de outubro de 1958 terão o seu mandato eletivo de dois anos", em decorrência do art. 1.º e parágrafo único da Emenda Constitucional n.º 2, de 3 de julho de 1956.

Sucedê que os vereadores eleitos, e agora em exercício, não se conformam com a limitação de seus mandatos ao período, que seria *tampão*, de 2 anos, pelo art. 1.º da Emenda Constitucional n.º 2. Muito menos se conformam com a idéia de virem a perdê-los, por exaustos, *ipso jure*, de seu conteúdo, em face da extinção constitucional do cargo, com a elevação do Distrito Federal de hoje a Estado-Membro da União, no próximo 21 de abril. Numa atitude que, pode não merecer o apoio de juristas desinteressados, mas que devemos reconhecer lícita, saíram a campo, pretendendo, não apenas ultrapassar com seu mandato o dia 21 de abril de 1960, ou o período de 24 meses do entendimento do Tribunal Regional (31 de janeiro de 1951), porém, chegar a 4 anos, e pretendendo, ainda, não apenas o exercício do Poder Legislativo do próximo futuro Estado da Guanabara, mas, até, o Poder Constituinte.

Entretanto, como se viu nos debates e trabalhos da Comissão Mista de Deputados e Senadores encarregados de estudar as questões pertinentes à mudança da capital, inclusive as intertemporais ocorrentes com o nascimento do Estado da Guanabara, e, como se vê, nos debates travados no Senado, dentro de duas Comissões Especiais incumbidas de emitir parecer sobre a matéria, a nenhum membro dessas Comissões das Casas do Congresso aprovou a idéia de outorga de Poder Constituinte à vereança carioca. Pelo menos, neste ponto, o entendimento tem sido unânime, depois de se terem pronunciado juristas do valor dos Deputados Adauto Lúcio Cardoso e Brasília Machado Neto, e dos Senadores Jefferson Aguiar, Milton Campos, Afonso Arinos, Daniel Krieger, Cunha Melo e vários mais.

Como que trepilhando, os vereadores retornam à liça com pareceres solicitados a conceituados juristas; embora sem esclarecerem, nesses pareceres, como conciliar a determinação contida no art. 1.º e parágrafo único da Emenda Constitucional n.º 2, de realização de eleições para vereador *simultaneamente* com a de Prefeito do Rio de Janeiro, em 3 de outubro de 1960 (donde partiu o entendimento do Tribunal Eleitoral do Rio de Janeiro, de que a atual edilidade só teria no Distrito Federal atual, mandato de 2 anos)

insistem no reivindicar quatro anos de mandato. Mas, agora, pretendem muito mais: pretendem, até, que seja vedado ao Congresso legislar sobre os agudos problemas da transição do Distrito Federal para Estado da Guanabara.

Não nos sentimos, é verdade, portadores da condição de juristas para nos embrenharmos nesse intrincado cipocal de problemas de Direito, e, com o senso comum, sabemos que o Direito é ciência muito controvertida. Mas chegamos a uma conclusão que nos parece incômodamente evidente: nas águas dêsse debates turvados pelo choque de idéias e de interesses, existem pescadores que da turvação se aproveitam para pescar nada menos do que a intervenção — até Deus sabe quando! — do Governo Federal no governo do nascituro Estado da Guanabara. E para que essa intervenção? Para desfrute do empreguismo às expensas do onerado contribuinte carioca; para política eleitoralista; para perpetuação do regime de servidão em que sempre viveu o povo desta unidade do Brasil e, — quem sabe? — para outros fins não-confessados ou não-confessáveis.

Tudo é claro, poderia ter sido evitado, se a anterior legislatura do Congresso Nacional houvesse sido mais diligente, no prever para prover contra essas querelas, a êsses propósitos onerosos e irritantes para os habitantes do Rio de Janeiro.

Mas não é tão tarde que se não possa corrigir, agora apenas corrigir, o mal causado. Todavia, entendemos que a correção nunca poderá vir mediante *emenda constitucional*, segundo se vem pretendendo, a qual, para ter conclusão ainda êste ano, como se impõe, deverá obter o *quorum* difícilimo de 2/3 dos membros das duas Casas do Congresso, em duas consecutivas votações. Já se anunciou pela imprensa desta Capital estar evidente que *alguém* dificulta a solução da matéria em foco e que, a marchar como vamos, o que teremos mesmo será a intervenção no Estado da Guanabara, em 21 de abril de 1960.

Para nós, a solução está em *projeto de lei*, de lei ordinária, tal como sempre se fez nos Estados Unidos. Tornando-se nação soberana há 183 anos, com 13 Estados federados, êles passaram 37 vezes pela experiência de criar novos Estados — são hoje 50, na União — sem que jamais, ao que nos conste, tenha sido necessária qualquer emenda ao estatuto federal, ainda quando da primeira experiência (quando se elevou o Estado de Vermont, em 1791) ou da segunda (quando o mesmo ocorreu com o Kentucky, em 1792). E agora, depois que o Havai se tornou o 50.º Estado, um membro da Câmara dos Representantes da União Americana, Victor Anfuso, apresentou longo *projeto de lei* para transformar Pôrto Rico no 51.º Estado.

Ora, Pôrto Rico já é "Estado livre Associado" da União, tem governador eleito, Senado e Câmara dos Deputados, e tem regime constitucional definido: não obstante, sem que ninguém visse na sua proposição outro conteúdo que o normal em todo projeto e toda lei ordinária de elevação de território a Estado, o representante Anfuso determina, em sua proposta, como liminar para a criação dêsse 51.º Estado, a eleição de uma Assembléia Constituinte.

Note-se, afinal, que muitos dos Estados Americanos, como, particularmente, o Texas (em 1845) e a Califórnia (em 1850), ao serem incorporados à União, eram recém-saídos da soberania estrangeira, no caso a mexicana. Nem

se cogitou de emendar a Constituição Federal, ainda que para acrescentar novas estrelas às 13 primitivas do pavilhão do país, para o que foi suficiente uma lei ordinária em 1795, como outras muitas, subseqüentes.

Poderão alegar, alguns, a impossibilidade, ou inconveniência, de ser esta matéria resolvida mediante projeto de lei. Em primeiro lugar, com a alegação de que se impõe a revogação da Emenda Constitucional n.º 2, o que só será possível por outra emenda constitucional. Em segundo lugar, porque só mediante força coercitiva de emenda à Constituição se poderá, compulsoriamente, determinar que o Estado da Guanabara absorva os serviços locais atualmente a cargo da União.

Mas, a grosso modo, os contra-argumentos logo nos vem ao raciocínio.

Temos, para nós, que a Emenda Constitucional n.º 2 perde o seu conteúdo com a instalação do Estado da Guanabara em 21 de abril de 1960, mercê da entrada em plena vigência do art. 4.º, § 4.º, das Disposições Transitórias.

Aliás, não acreditamos, inclusive, que, mesmo numa emenda constitucional, haja força irremovível para impor a um Estado-membro constituindo a maneira de organizar seus serviços públicos, ou a recepção de serviços públicos — pré-constituídos pelo Governo Federal. Acreditamos mais na força do convencimento da Constituição do Estado da Guanabara mediante o aceno do auxílio financeiro da União na manutenção de tais serviços durante determinado período.

Nessas condições, de simples lei ordinária é o de que necessitamos para estabelecer algumas disposições apriorísticas que propiciem o inicial impulso na instalação do Estado da Guanabara.

Dentre as disposições que reputamos essenciais, em consonância absoluta com os resultados da Comissão Mista de Senadores e Deputados e das duas Comissões Especiais de Reforma da Constituição que funcionam no Senado, sobreleva a que manda convocar a Assembléa Constituinte do Estado da Guanabara, precedendo tal ato, que competirá à Justiça Eleitoral, de consulta à soberania popular.

Assim pensamos por não admitirmos que um ato político da relevância do que será a organização de um Estado Federado, o que pela primeira vez ocorre no Brasil, e Estado de tão delicadas peculiaridades como será o da Guanabara, seja consumado sem que o povo, para êsse fim expresso, diga da sua vontade.

Na elaboração do projeto que se segue nós adotamos a prudente atitude que inspirou o projeto de emenda constitucional da autoria do ilustre Senador Krieger, e que foi objeto de aprovação de seus não menos ilustres pares da UDN na Câmara Alta: deixamos que a sorte da Câmara de Vereadores do Distrito Federal se resolva por si mesma. Até porque de nada valerá dizer-se que ela será extinta a 21 de abril de 1960, ou que ela irá até 1961 ou 1963, com ou sem capacidade legislativa.

Dissemos, ainda, que o pensamento expressado até agora por ilustres senadores e deputados foi unânime em não reconhecer nos vereadores o Poder ou Mandato Constituinte. E, de nossa parte, tendo lido inúmeros e longos pareceres, chegamos à conclusão de que, na hipótese mais favorável à Câmara

do Distrito Federal, o reconhecimento do seu direito de *constituir* o Estado da Guanabara é, pelo menos, questão controvertida.

Na dúvida, preferimos que fale o povo, mesmo porque entendemos que as eleições não fazem nenhum mal ao regime, e, ao contrário, são o ensejo de seu aperfeiçoamento. E, aliás, objetivamos, apenas, a eleição de Constituinte, e não de Legisladores ordinários.

Quanto ao dizer-se se a Câmara do Distrito Federal continuará ou não após a convocação da Constituinte do Estado da Guanabara, entendemos nós, como já entendeu o ilustre Senador Daniel Krieger, que isto de nada valerá: se dissermos que a Câmara não continua, a Justiça poderá ser-lhe favorável, no caso dela invocá-la; essa mesma Justiça poderá ser-lhe adversa, na hipótese de lhe assegurarmos continuidade e os partidos políticos ou qualquer do povo suscitarem a matéria nos pretórios. Também não poderíamos ficar isentos da censura judicial, se proclamássemos que os mandatos dos edis seriam extintos em 21 de abril de 1960, em 1961 ou em 1963; entre nossos poderes não se acha o de postergar direitos adquiridos ou o de silenciar o Judiciário. Acima de tudo, repugna ao nosso sentimento sequer a idéia de pretender chegar a tanto.

O que entendemos não se deve permitir é que nossa omissão em determinar providências, como a de fixação de normas prévias e essenciais para que o Estado da Guanabara tenha sua Constituinte no dia de sua inauguração, faça com que essa entidade receba o batismo pelas mãos de prepostos de governos de diversa esfera.

Ao encerrarmos estas considerações esclarecemos que, além dos motivos acima desenvolvidos, leva-nos a pretender a convocação de uma Constituinte, como tal expressamente eleita e apenas Constituinte, a orientação seguida pela Ordem dos Advogados do Brasil e pelo centenário Instituto dos Advogados do Brasil, ao aprovarem anteprojeto e parecer do ilustre jurista e professor, Alcino de Paula Salazar, presidente da Ordem e relator das sugestões que os mais altos órgãos dos profissionais do fôro no Brasil, encaminharam à Comissão Congressual a que antes fizemos menção — *Eloi Dutra*.

OFÍCIO N.º 129-59 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Em 26 de agosto de 1959

Senhor Presidente:

Atendendo à deliberação unânime da Turma "A" desta Comissão, em reunião realizada em 25 de agosto de 1959, tenho a honra de solicitar a Vossa Excelência que os projetos ns. 1.828-56 — do Sr. Emival Caiado, que "dispõe sobre a instalação do Estado da Guanabara e dá outras providências"; 3.273-57 — do Sr. João Machado, que confere atribuições de Assembléa Constituinte à Câmara do Distrito Federal eleita em 3 de outubro de 1958 e dá outras providências; e 622-59, do Sr. Eloi Dutra, que "edita normas para a convocação da Assembléa Constituinte do Estado da Guanabara e dá outras providências", sejam anexados para os fins regimentais porque tratam de matéria análoga.

Aproveito o ensejo para renovar a Vossa Excelência os protestos de minha alta estima e distinta consideração. — *Oliveira Brito*, Presidente.

3 — PROJETO N.º 1.822 - 1956

Dispõe sobre a instalação do Estado da Guanabara, e dá outras providências.

(Do Sr. Emival Caiado)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Efetuada a transferência da Capital da União, prevista no artigo 4.º e seus parágrafos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, fica criado o Estado da Guanabara, com os limites do atual Distrito Federal.

Art. 2.º Em 3 de outubro de 1960 proceder-se-á no atual Distrito Federal às eleições de Governador e Deputados à Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara.

§ 1.º Os mandatos de Governador e dos Deputados à Assembléia Legislativa, eleitos na forma desta lei, coincidirão com o de Presidente da República.

§ 2.º A Assembléia Legislativa terá inicialmente função constituinte.

§ 3.º Será de 50 o número de deputados à Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, na primeira eleição.

Art. 3.º Os órgãos judiciários do atual Distrito Federal serão os do Estado da Guanabara, desde a data da mudança da Capital da República.

Art. 4.º Os deputados estaduais da Guanabara, uma vez diplomados, reunir-se-ão no dia 1 de janeiro de 1961, por convocação e sob a presidência do Presidente do Tribunal Regional Eleitoral, para a eleição da mesa da Assembléia.

Parágrafo único. Compete à Assembléia Constituinte dar posse ao governador eleito.

Art. 5.º O Estado da Guanabara, até quatro (4) meses da instalação da Assembléia Legislativa Constituinte, deverá decretar sua Constituição. Se isso não ocorrer, será submetido por deliberação do Congresso Nacional à de um dos outros Estados, julgada mais conveniente e a sua reforma somente se fará pelo processo nela determinado.

Art. 6.º Até a instalação de sua Assembléia Legislativa Constituinte, o Estado da Guanabara continuará a ser administrado de conformidade com a legislação do atual Distrito Federal vigente à data da mudança da Capital da União.

Art. 7.º No período Constituinte do Estado da Guanabara, a sua administração reger-se-á pelos ditames da Constituição e leis federais peculiares aos Estados Federados, inclusive esta, e no que fôr aplicável, pela legislação referida no artigo anterior.

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

Sala das Sessões, em 5 de setembro de 1956. — *Emival Caiado*, Deputado Federal.

JUSTIFICAÇÃO

Nunca é demais reafirmarmos que a Constituição de 1946 foi mais minuciosa do que as anteriores, no que tange a tese quase bi-secular da interiorização da Capital da República. Como as outras, enunciou a idéia no art. 4.º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

“A Capital da União será transferida para o planalto Central do País”.

Mas, não querendo que êsse desejo permanecesse como letra morta de lei, como acontecera no passado, procurou dinamizá-lo através de um processo de execução consubstanciado em vários outros dispositivos que prevêm as diversas etapas de trabalho e traçam normas imperativas para seu cabal desempenho.

Nessa forma de proceder, nesse planejamento de ação, nesse balisamento do roteiro, o legislador constituinte, além de outras providências, consignou:

“§ 3.º Findos os trabalhos demarcatórios, o Congresso Nacional resolverá sobre a data da mudança da Capital”.

Por aí se vê, que a Constituição Manda e Quer que a nova capital seja construída em prazo certo e determinado, a ser previamente fixado pelo Congresso.

Ora, já estando, como está, delimitado o futuro Distrito, cabe ao Legislativo Federal fixar a data da mudança. Nesse sentido, já transita pela Câmara uma proposição nossa marcando o dia 21 de abril de 1960.

Mas, não é só. A Lei Magna, no § 4.º invocado, preceitua:

“Efetuada a transferência, o atual Distrito Federal passará a constituir o Estado da Guanabara”.

É apodítico, pois, que o Congresso deverá, como conseqüência natural da transferência da Capital da República, dispor sobre a instalação do Estado da Guanabara.

Assim, a presente proposição colima, antes de mais nada, a regulamentação de um preceito constitucional, cingindo-se à competência legislativa afeta ao Congresso. Se de um lado tivemos o cuidado de não infringir os ditames da Constituição Federal, do outro evitamos invadir a esfera de ação reservada ao futuro poder constitucional estadual.

Embora norteando o nosso pensamento pela coincidência de mandatos, pareceu-nos aconselhável a separação, tanto quanto possível, do período da