

Hoje, a desgraça do decreto-lei autoritário, perverso e cruel cai sobre eles como uma espada a mutilar-lhes o que têm de mais sagrado: o salário.

Este Congresso, usurpado em suas prerrogativas, sobrevive apenas para dar aos olhos do mundo aparência de legalidade. A estatística mostrou que no ano passado, dos 2.790 projetos de lei apresentados por Deputados apenas três foram sancionados. Em contra partida, a Presidência da República encaminhou ao Congresso Nacional, também em 1983, 115 decretos-leis, dos quais 71 foram aprovados por votação em plenário e 37 por decoro de prazo, enquanto somente sete foram rejeitados...

Por tudo isso, Srs. Congressistas, e por muito mais do que isso é que o consenso da Nação está a exigir que se restitua, já o já, aos brasileiros o direito de votar para Presidente, única saída para a restauração da dignidade, do desenvolvimento, da soberania e da independência deste País.

O SR. PRESIDENTE (Moacyr Dalla) — Sobre a mesa, comunicação que vai ser lida pelo Sr. 1.º Secretário.

É lida a seguinte

Brasília, 24 de abril de 1984.

Senhor Presidente,

Nos termos do § 1º do art. 10 do Regimento Comum, tenho a honra de comunicar a V. Ex.ª para os devidos fins, que esta Liderança deliberou propor a substituição do nobre Sr. Senador Hélio Gueiros pelo nobre Sr. Senador Álvaro Dias, na Comissão Mista do Congresso Nacional que dará parecer sobre a proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 1984, que "altera, acrescenta e suprime dispositivos da Constituição Federal".

Aproveito a oportunidade para renovar os protestos da mais alta estima e distinta consideração. — Senador **Humberto Lucena**, Líder do PMDB.

O SR. PRESIDENTE (Moacyr Dalla) — Será feita a substituição solicitada.

O SR. PRESIDENTE (Moacyr Dalla) — Passa-se à

ORDEM DO DIA

Item 1:

Discussão, em primeiro turno, da Proposta de Emenda à Constituição nº 5, de 1983, que dispõe sobre a eleição direta para Presidente e vice-Presidente da República.

— dependendo de Parecer a ser proferido oralmente em Plenário.

Concedo a palavra ao nobre Deputado Ernani Satyro para proferir parecer à Emenda Constitucional nº 5. Solicito aos Srs. Deputados que se sentem.

A Mesa esclarece aos nobres Congressistas que não são permitidos apartes em parecer oral.

O SR. ERNANI SATYRO (PDS — PB. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Congressistas, meu Parecer está sendo proferido oralmente porque, por falta de número, não foi apreciado pela Comissão Mista. Ao contrário do que tem sido noticiado, ele foi apresentado rigorosamente dentro do prazo.

É este o meu Parecer:

"Com o preenchimento dos requisitos exigidos, foram apresentadas ao Congresso Nacional quatro propostas de Emenda à Constituição, que tomaram os números 5, 6, 8 e 20."

Por decisão da Presidência da Senado, essas emendas foram todas anexadas, sendo que algumas tratam tanto da eleição direta quanto do voto distrital; e a outra, somente uma delas, do voto distrital. Deixo de ler o que di-

zem essas emendas, porque isso está amplamente divulgado no avulso. Passo, pois, à apreciação de cada uma delas.

O Sr. Airton Soares — Sr. Presidente, não é possível ouvir o Relator. O Deputado fala baixo e para dentro; não temos condições de ouvi-lo.

O SR. PRESIDENTE (Moacyr Dalla) — Solicito a Casa que faça silêncio; para podermos ouvir o Parecer do nobre Deputado Ernani Satyro.

O SR. ERNANI SATYRO — Emenda nº 5.

"Dispõe sobre a eleição direta para Presidente e Vice-Presidente da República".

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, no uso das atribuições que lhe confere o art. 49 da Constituição, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os arts. 74 e 148 da Constituição Federal, revogados seus respectivos parágrafos, passarão a vigor com a seguinte redação:

"Art. 74 O Presidente e Vice-Presidente da República serão eleitos, simultaneamente, entre os brasileiros maiores de trinta e cinco anos e no exercício dos direitos políticos, por sufrágio universal e voto direto e secreto, por um período de cinco anos.

Parágrafo único. A eleição do Presidente e Vice-Presidente da República, realizar-se-á no dia 15 de novembro do ano que anteceder ao do término do mandato presidencial."

"Art. 148 O sufrágio é universal e o voto é direto e secreto; os partidos políticos terão representação proporcional, total ou parcial, na forma que a lei estabelecer."

Art. 2º Ficam revogados o art. 75 e respectivos parágrafos, bem como o § 1º do art. 77 da Constituição Federal, passando seu § 2º a constituir-se parágrafo único; A de número 6 dispõe:

"Revoga o parágrafo único do art. 148 do texto constitucional.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional: Artigo único. É revogado o parágrafo único do art. 148 da Constituição Federal."

Finalmente, a de número 8 está assim concebida: "Estabelece o sistema proporcional para a eleição da totalidade dos membros da Câmara dos Deputados e das Assembleias Legislativas.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do artigo 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O § 6º do art. 13 e o caput do art. 39, ambos da Constituição Federal, passam a ter, respectivamente, a seguinte redação:

"Art. 13

§ 6º Eleitos pelo sistema proporcional, o número de deputados à Assembleia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingindo, o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os deputados federais acima de doze.

Art. 39. A Câmara dos Deputados compõem-se de até quatrocentos e setenta e nove representantes do povo, eleitos, dentre cidadãos maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos, pelo sistema proporcional e pelo voto direto e secreto em cada Estado ou Território."

Art. 2º Fica revogado o parágrafo único do art. 148 da Constituição Federal".

Examinamos, pois, cada uma das três propostas.

B — Relatórios Parciais

— II — EMENDA Nº 5

O que se pretende, como se viu, é a eleição direta para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República.

Trata-se de matéria eminentemente política, por isso que, do ponto de vista jurídico, qualquer das duas modalidades pode ser admitida, nos termos que a Constituição estabelecer.

Como entrada na matéria, cabem algumas considerações de caráter geral, para depois situarmos o problema em nosso País.

Em todo o mundo existem, atualmente, cento e cinquenta e tantos países soberanos. Mas, os que vivem sob regime constitucional-democrático, de características nítidas e indiscutíveis, não excedem de duas dezenas. São eles, por sua distribuição geográfica:

Na Europa — Grã-Bretanha, Irlanda, Dinamarca, Noruega, Suécia, Finlândia, Holanda, Bélgica, Alemanha, Suíça e Itália.

Na Ásia — Israel, Índia e Japão.

Na Oceania — Austrália e Nova Zelândia.

Na América — Estados Unidos, Canadá e Costa Rica.

Na África — Nenhum.

2. Destas vinte nações — que, coincidentemente, são as mais ricas e mais cultas — somente duas — França e Costa Rica — elegem o Chefe do Estado pelo voto popular direto. Nos demais, ou não há eleição, por ser monárquica a forma do Estado; ou, por ser parlamentarista o sistema de governo, a eleição do Presidente se faz pelo voto do Parlamento.

3. Note-se que, nos Estados Unidos, a eleição também é indireta. O sufrágio popular elege um colégio (composto de tantos membros quantos os senadores e deputados de todos os Estados) e este, em segundo grau, elege o Presidente. É esse, ainda hoje, o direito constitucional legislado do País, se bem que, na prática, a eleição se tornou quase direta, porque a preferência popular condiciona o voto do colegiado que elege o Presidente, de quatro em quatro anos. É um caso *cul in generis*.

4. Não há eleição direta verdadeira, para a Presidência em nenhum País da África. Talvez haja algum caso teórico, quer dizer, algum País em que o princípio esteja consagrado em texto constitucional. Mas a ideia de um Presidente africano, livremente eleito pelo povo, ainda pertence ao domínio da utopia.

5. Também não se conhece a eleição direta de Presidente e governadores na Oceania civilizada e democrática (Austrália e Nova Zelândia).

6. Em toda a Ásia, parece que só há eleição direta nas Filipinas, antiga dependência colonial espanhola, e depois americana, somente emancipada depois da última grande guerra. A sua experiência eleitoral não é longa e está longe de ser convincente.

7. A eleição direta sempre foi estranha ao direito europeu ocidental. A tradição monárquica, ainda sobrevivente em uma dezena de Estados, e a predominância do parlamentarismo nos países republicanos, explicam a ausência dos Presidentes oriundos do voto popular. Atualmente, existem apenas dois: o da França, a partir da reforma constitucional de 1962; e o de Portugal, a partir da recente revolução, que derrubou o regime salazarista, e ainda não perdeu a sua coloração militar.

8. Pode-se dizer, assim, que a eleição popular do Presidente da República é uma peculiaridade americana. O presidencialismo dos Estados Unidos — exemplo de extraordinária longevidade — tem sido, nos últimos duzentos anos, o grande inspirador do pensamento político e do direito constitucional latino-americano. Mas, neste, a eleição direta, consagrada na maioria dos textos constitucionais, tem encontrado uma persistente rejeição, ao mesmo tempo causa e efeito do clima ditatorial do Continente.

9. A eleição direta, em toda a América Latina, não tem sido uma prática constante e exemplar. Com ressalva do caso excepcional da Pequena Costa Rica, não sabemos se será possível apontar-se, em quase dois séculos de vida independente, outro exemplo animador. Não os encontramos entre os grandes — México, Argentina, Colômbia, Venezuela — e ainda menos entre os menores — Guatemala, Bolívia, Paraguai.

10. Da independência até 1930, não se pode apontar qualquer êxito eleitoral na experiência mexicana. De então até hoje, o México vem elegendo os seus presidentes regularmente de seis em seis anos. Mas o regime do partido único, certamente, inviabiliza a veracidade do processo eleitoral. A Argentina teve sessenta ou setenta anos de eleições normais, sob o domínio da oligarquia que unificou e construiu esse belo país. Mas, desde 1930, ela não tem tido eleições regulares, com a agravante de que os eleitos não têm podido governar. Chile e Uruguai tiveram períodos democráticos brilhantes, mas acabaram sucumbindo à vocação militarista subjacente. A Venezuela conseguiu realizar — em período breve e recente, de enorme prosperidade petrolífera — uma rotatividade democrática encorajadora, mas que não sabemos se será capaz de resistir a tempestades maiores. Os anais da Colômbia não são melhores nem piores do que os outros. Nos países menores, da América Central ou da vizinhança imediata, também não encontramos a prova de que a eleição direta é melhor que a indireta.

Este parecer foi elaborado antes da última eleição realizada na Argentina.

11. O caso do Brasil é expressivo, se bem que não muito diferente dos vizinhos ou primos americanos. Nos setenta anos do Império, a forma monárquica impediu que tivéssemos eleições para a Chefia do Estado, como impediu que as tivéssemos no plano provincial. Nos 95 anos do regime republicano, contamos nada menos de 40 em que o Brasil foi governado por Presidentes eleitos pelo voto indireto ou simplesmente não eleitos. Restamos com um saldo de apenas 50 anos de sufrágio direto. Mas deste saldo, 35 correspondem à Primeira República, quando o voto não elegia ninguém. No final das contas, podemos apurar apenas 18 anos de eleições diretas, (de 1945 a 1963) Neste período tivemos meia dúzia de Presidentes, dos quais somente um pôde acabar e morrer bem (Dutra). Três foram depostos, um renunciou e o outro foi proscrito da vida pública. Por esse resultado, parece inadequado dizer-se que a eleição direta haja contribuído para a paz da República, ou para o aprimoramento das instituições.

12. Como desdobramento das considerações anteriores, convém apontar os exemplos mais expressivos de eleições indiretas.

Proclamada a República, Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto foram eleitos, respectivamente, Presidente e Vice-Presidente, pelo Congresso Nacional, "reunido em assembléia geral", de acordo com o art. 1º das Disposições Transitórias da Constituição de 24 de fevereiro de 1891. Daí por diante, as eleições seriam realizadas "por sufrágio direto da nação e maioria absoluta de votos", conforme rezava o art. 47 da mesma carta.

Como decorrência da eleição indireta, prevista no citado art. 1º das Disposições Transitórias, todos os presidentes ou governadores dos diversos Estados foram também eleitos pelas respectivas assembléias constituintes. Alguns deles foram depostos, por ordem de Floriano Peixoto, quando assumiu a presidência, depois de praticamente também depor Deodoro. Por isso, alguns desses Estados tiveram, logo no limiar da República, duas Constituintes, duas constituições e, conseqüentemente, um segundo governador ou presidente de Estado. A Paraíba foi um deles.

Em 1934 ocorreu a mesma coisa. O art. 1º das Disposições Gerais e Transitórias da carta de 16 de julho determinava:

"Promulgada esta Constituição a Assembléia Nacional Constituinte elegerá, no dia imediato, o Presidente da República para o primeiro quadriênio constitucional."

Logo a seguir, em 1934, foram eleitos os deputados federais, pois a Assembléia Constituinte, transformada em Câmara dos Deputados, teria, de acordo ainda com as Disposições Transitórias, curta duração (Arts. 2º e 3º). Foram eleitos também os deputados estaduais constituintes, que, por sua vez, elegeriam os governadores de cada um dos Estados e os seus representantes no Senado da República. (Dispositivos citados). E assim se fez. No dia 31 de janeiro de 1935, cada Assembléia Estadual Constituinte elegeu o Governador do respectivo Estado. Já então, por preceito constitucional, estava uniformizada a denominação, não havendo mais presidentes de Estado. No mesmo dia, eram eleitos os senadores, em número de dois para cada Estado, pelas Assembléias Estaduais Constituintes. O autor deste Relatório era deputado estadual constituinte e participou da eleição no Estado da Paraíba. Como se vê, os senadores indiretos não constituem criação da Revolução de 1964...

Por estes exemplos se verifica, pois, que as últimas eleições indiretas, resultantes da Revolução de 31 de março de 1964, não trouxeram tão grande inovação e que, portanto, não se pode gritar tão alto que a eleição direta é uma tradição do direito constitucional brasileiro. Ao longo da história republicana, as duas formas de eleição se têm verificado, com a prevalência ora de uma, ora de outra.

13. Se deixarmos, agora, o terreno das observações histórico-constitucionais para entrar no campo das especulações doutrinárias, também muita coisa curiosa vamos encontrar.

Começemos pelos comentaristas das diversas Constituições mencionando, é claro, os textos comentados.

A carta de 1891 prescrevia:

"Art. 47. O Presidente e o Vice-Presidente da República serão eleitos por sufrágio direto da Nação e maioria absoluta de votos."

Quem examinar esse dispositivo, sem maior conhecimento da matéria, pensará que decorreu de uma decisão tranqüila do Congresso Constituinte, entusiasmado, então, do pleito direto.

Nada disso. Consultem-se os Anais da Constituinte de 1890/91, e ver-se-á precisamente o contrário. Recorra-se a qualquer dos comentaristas da Carta de 1891, e outra não será a conclusão. A verdade é que o trabalho da Comissão Especial teve outra conclusão. Diz o projecto Carlos Maximiliano:

"O Projeto da Comissão nomeada pelo primeiro Governo Provisório instituiu a escolha do Presidente por eleitores especiais, em número correspondente ao décuplo da representação de cada Estado no Congresso Nacional.

Refundindo aquele trabalho por ordem do General Deodoro, Ruy Barbosa reduziu a soma de eleitores do segundo grau: corresponderiam ao dobro dos membros do Senado e da Câmara. A Comissão dos 21 estabeleceu o sufrágio direto contra, por conseguinte, o projeto do governo e o próprio Ruy Barbosa. Teria cada Estado um voto, que aproveitaria ao candidato triunfante ali. Seria Presidente aquele que afinal contasse com o apoio da maioria dos Estados, embora não representasse no poder a vontade da maior parte dos seus concidadãos. Tomaria posse o que triunfasse, por exemplo, no Amazonas, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba,

Alagoas, Sergipe, Espírito Santo, Distrito Federal, Paraná e Santa Catarina."

Depois de outros esclarecimentos sobre o que ocorreu, naquela proposta *sui generis* de eleição direta, por cabeça de Estado e não de eleitores do País inteiro, mestre Maximiliano narra a reação, em plenário, de Júlio de Castilhos, cujo voto em separado afinal prevaleceu. Conforme dizia há pouco tempo, em conferência proferida na Câmara dos Deputados, o não menos notável mestre Afonso Arinos, se bem o ouvimos, o ponto de vista de Júlio de Castilhos foi vitorioso por um voto de diferença.

A verdade, pois, é esta: mesmo na Constituinte de 91, não foi pacífica a solução do sufrágio direto, para a eleição do Presidente da República. Trata-se, aqui, da História, e não de debates ou especulações doutrinárias.

Embora divergindo da eleição indireta, Maximiliano não deixa de reconhecer a existência do caráter polémico da matéria, inclusive entre grandes autoridades políticas e jurídicas. Diz ainda ele:

"Seduz, ante de maior exame, o processo indireto, vigente na América do Norte. Não sabe o homem do povo qual será o melhor Chefe de Estado; porém confia no critério do correligionário hábil, louva-se nas suas palavras, acredita que ele escolherá bem o diretor dos destinos do país. Entrega-lhe o encargo e aguarda, sereno, o resultado. Não elege; porém escolhe quem saiba eger.

Assim pareceu em teoria, até a grandes espíritos, como Thiers e Toqueville, que elogiaram, maravilhados, o sistema norte-americano."

Depois de assinalar que "sucede o contrário na prática," o eminente tratadista conclui:

"Por isso mesmo se não explica o excesso de apego ao modelo norte-americano que levou uma comissão a propor e o Governo Provisório a adotar o retrocesso ao escrutínio de segundo grau..." ("Comentários à Constituição Brasileira", 4ª edição, Freitas Bastos, Editora, 1946, págs. 199 a 201).

Todas estas considerações — é bom insistir nisto — destinam-se a lembrar sempre que não existe um fundamento seguro para a afirmação de que, somente pelo sufrágio direto, se possa chegar à prática da democracia. São questões polémicas, correntes de opinião que se defrontam e, conseqüentemente, opções que se apresentam ao legislador. Pode-se, em face disso, sustentar, com uma boa base doutrinária, que cada momento, de acordo com a situação particular de cada povo, é que deve ditar qual a solução mais conveniente.

Nesta ordem de exposição, vejamos mais uma opinião valiosa, dentro do quadro dos mais autorizados constitucionalistas brasileiros, o Prof. Manoel Gonçalves Ferreira Filho. Diz ele

"É opinião vulgarizada que no presidencialismo a eleição do Presidente da República deve ser direta. Não falta quem sustente que a eleição indireta é típica do parlamentarismo, de modo que o preceito em tela contribuiria para desfigurar o regime brasileiro.

Essa opinião, porém, não compadece com a realidade. A Constituição dos Estados Unidos da América, modelo do presidencialismo brasileiro, não estabelece a eleição direta do Presidente. Segundo dispõe o art. 2º, com as modificações introduzidas pela Emenda nº 12, essa eleição cabe a um colégio eleitoral, especialmente eleito para tanto.

No Brasil, é certo, a tradição *pende* em favor da eleição direta. Assim dispunha a Constituição de 1891 (art. 47). Igualmente a de 1934 (art. 52). Abriu exceção a Carta de 1937 (art. 82) que dava a um colégio eleitoral a escolha do Presidente". (Grifo nosso)

Abril de 1984

DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL

Quinta-feira 26 0723

Veja-se que o comentarista emprega a palavra — pende —, cuja significação ninguém precisa esclarecer. Se pende, é porque há uma pendência, uma contenda, um conflito, um litígio, uma briga. (Ver mestre Araújo, "Novo Dicionário", 1ª pág. 1017). O que está firme, inabalável, não pende, nem muito menos depende.

Voltemos, pois, a essa pendência, ainda através da palavra de Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

"Entre os partidários da eleição direta e os da indireta é acesa a polémica. Os primeiros ressaltam que a participação popular, direta e imediata, na escolha do Presidente da República, ensia a realização da democracia, além de conferir ao eleito um prestígio e uma liderança que muito lhes facilitam as tarefas. Os últimos relembram a observação de Afonso Arinos, segundo a qual a eleição presidencial degenera num "plebiscito entre dois demagogos" onde triunfa "aquele que mais esperanças privatistas despertou nos indivíduos, classes e grupos. Aquele que mais prometeu às coletividades e não à coletividade, aquele que mais mentiu a seções separadas do povo e menos falou a dura verdade ao povo em conjunto" ("Comentários à Constituição Brasileira", edição Saraiva, 1974, 2º Volume, pág. 120).

Sobre o mesmo debate, depõe ainda Pontes de Miranda:

"Por ocasião da feitura da Constituição de 1891, estiveram em liça opiniões diferentes, de iure condendo: a da eleição indireta, por eleitores de segundo grau; a da eleição indireta, pelos Estados-membros, através de representantes, um de cada Estado-membro; a da eleição direta, por maioria relativa; a da eleição direta, por maioria absoluta. Prevaleceu esta última (Omissis) Também se manifestara na Assembléa Constituinte de 1890-1891 a opinião propensa a deixá-lo (o problema da eleição) para a legislação ordinária: porém sem repercussão."

Depois de várias incursões nos domínios da doutrina e da história da legislação, conclui mestre Pontes de Miranda, sobre a situação atual:

"Em vez da eleição direta, estabeleceu-se a eleição indireta, em colégio composto pelo Congresso Nacional e por delegados das Assembléas Legislativas.

A solução dos arts. 74 e §§ 1º, 2º, 3º, 7º e §§ 1º, 2º e 3º não foi má. Como expediente de eleição indireta atendeu a que o povo, ao eleger deputados e senadores, manifestou a sua vontade; no plano dos interesses nacionais, ao eleger os deputados estaduais, manifestou-a, no plano dos interesses estaduais. ("Comentários à Constituição de 1967", Ed. Rev. dos Tribunais, 2ª ed., Tomo III, págs. 279 e 287, respectivamente)"

14. Já vimos, pois, duas coisas importantes. Primeiro, que não se pode falar, enfaticamente, numa tradição brasileira da eleição direta. A tradição **pende** para essa forma de votação, consoante a lição de um dos mestres da matéria. Segundo, que, na própria Constituinte de 90/91, a adoção do voto direto não foi pacífica. Quase prevaleceu o pleito indireto. As eleições de 1891 e 1934, para Presidente, foram indiretas. E assim as de todos os governadores, em 1892 e 1935. Neste último ano, também os senadores.

Agora, como nota igualmente curiosa, vale a pena sublinhar que, mesmo nas Cartas que adotaram o processo de votação direta, não desapareceram os resquícios do sufrágio indireto.

Comecemos pela Carta de 1891. Nesta, o art. 47, como já se viu, prescrevia o sufrágio direto e a maioria absoluta de votos. Mas, já no § 2º, determinava que:

"Se nenhum dos votados houver alcançado maioria absoluta, o Congresso elegerá por maioria dos votos presentes, um, dentre os que tiveram alcançado as duas votações mais elevadas na eleição direta."

Dirão os fanáticos da eleição direta, que ainda aí, foi escolhido, pelo Congresso, um dos candidatos sufragados pelo povo. A esse argumento, opomos um, que consideramos mais forte. E é precisamente este: que o Congresso, entre os dois mais votados, poderia escolher o menos votado e, portanto, aquele que a Nação não elegeu, aquele que foi derrotado pela maioria do povo.

Somente por aí se pode ver quanto de exaltação e incompreensão, diremos até quanto de cegueira existe nos olhos dos corifeus do sufrágio direto, em seus termos absolutos. Nossa posição não é esta, de um lado ou de outro, como se verificará a seu tempo.

Mas não fica aí o capítulo das curiosidades. Existe coisa mais curiosa ainda. E está é da Constituição de 1934.

Depois de estabelecer que a "eleição presidencial far-se-á em todo o território da República, por sufrágio universal, direto, secreto e maioria de votos, cento e vinte dias antes do término do quatrênio, ou sessenta dias depois de aberta a vaga, se esta ocorrer nos dois primeiros anos" (art. 52, § 1º), diz o diploma constitucional:

"§ 3º Se vaga ocorrer nos dois últimos anos do período, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, trinta dias após, em sessão conjunta, com a presença da maioria dos seus membros, elegerão o Presidente substituído, mediante escrutínio secreto e por maioria absoluta de votos.

Diante de solução como esta, cremos que se calam todos os brados, já enrouquecidos pela repetição, daqueles que consideram antidemocrática a eleição indireta, sob a alegação espiciosa de que o povo não sabe, ao eleger deputados e senadores, que estes vão ser delegados de um colégio eleitoral.

Não se esgota, porém, nos casos precedentes, o apelo ao sufrágio indireto, mesmo naqueles diplomas que preconizam a eleição direta. A Constituição de 1946, elaborada sob um clima de amplas e arraigadas inspirações democráticas, posteriores à vitória das nações livres contra o nazi-fascismo até então dominante em boa parte da Europa, com ramificações no Brasil, inclusive no Estado Novo, aqui dominante, essa Constituição de 1946, posterior também à queda da ditadura Vargas, apesar de prescrever, em seu art. 134, que o sufrágio é universal e direto e o voto secreto, também determina:

"Art. 7º, § 2º Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição sessenta dias depois de aberta a última vaga. Se as vagas ocorrerem na segunda metade do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias após da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma estabelecida em lei. Em qualquer dos casos, os eleitos deverão completar o período dos seus antecessores."

Esse dispositivo foi alterado pela Emenda Constitucional nº 4, de 2 de setembro de 1961, que instituiu o sistema parlamentar de governo. Depois, veio o plebiscito, a volta ao presidencialismo, a Revolução de 1964 e o mais que se sabe, inclusive a Constituição atual.

Ainda para mostrar a que extremos chegam as opiniões de alguns tratadistas (não falemos agora dos políticos) em matéria de eleição direta ou indireta, leiamos as palavras de um professor eminentemente, também comentador

dos textos constitucionais. É Paulino Jacques, catedrático da Faculdade de Direito da Universidade da Guanabara, hoje Estado do Rio de Janeiro. Doutrina ele:

"A eleição indireta é perfeitamente democrática, embora não seja demagógica, porque é adotada, na escolha dos Chefes de Estado e dos Chefes de Governo, em todos os Estados que adotam o regime de governo parlamentar no mundo inteiro, como (Omissis) hem assim nas repúblicas de governo presidencial; quais os Estados Unidos da América do Norte, a Argentina e a República Árabe Unida, entre outras. Entre nós, devido ao baixo grau de politização de nosso eleitorado, que, em sua grande maioria, é apenas alfabetizado impõe-se a eleição indireta, quer no âmbito Executivo (federal, estadual e municipal), quer no Legislativo (federal, estadual e municipal), a fim de que tenhamos uma escolha mais democrática e menos demagógica, como ainda acontece." ("Curso de Direito Constitucional", Forense, 7ª edição, pág. 241.)

Sem perflilhar os últimos conceitos do Autor, ressaltamos a parte essencial do seu pensamento, já hoje quase um turismo, um lugar comum em matéria de pensamento político: as eleições indiretas são tão democráticas quanto as diretas. O eleitorado sabe em quem está votando, e para que está votando. As campanhas não deixam ninguém enganado. Não está em causa, pois, uma questão de doutrina exclusiva, um imperativo filosófico-jurídico, mediante o qual se tenha elemento para afirmar que este caminho é certo, e aquele, errado. Cada partido político é livre para escolher o rumo que pareça mais conveniente aos interesses da Nação, sem demagogia, sem imposição de vontade, porque a isso não se submetem aqueles que detêm a maioria do Congresso Nacional.

15. Ainda a propósito da elaboração da Carta de 1891, a respeito da qual citamos passagens da obra de Carlos Maximiliano, convém lembrar o que escreveu João Barbalho. Esse comentarista, eminente advogado, que depois seria Ministro do Supremo Tribunal Federal, tornou-se o mais famoso intérprete de nossa primeira Constituição republicana, de tal prestígio que despertou ciúmes do grande Rui Barbosa, em sua resposta ao Presidente Eptácio Pessoa, quando da intervenção federal na Bahia. Disse Rui, numa passagem de seu arrazoado, que transcrevemos apenas como curiosidade histórica:

"Antes de mais nada, já que tanto se argumenta hoje com os comentadores, e com é eles que nos querem burlar normas constitucionais, ainda nos pontos onde mais explícita se lhe acentua a textualidade, tomemos, desses comentadores, o primeiro, o que mais anda na berra como tira-dúvidas, até para convencer de errados os próprios autores da Constituição, os sobreviventes dessa obra, os de cuja cabeça e pena saiu o texto constitucional em sua forma primitiva, respeitada na que definitivamente recebeu e conserva. ("Comentários à Constituição Federal Brasileira", Coligidos e Ordenados por Honório Pires, edição Saraiva e Cia. 1932, vol. I, pág. 179.)

Pois é esse João Barbalho que narra, minuciosamente, os debates da Constituinte de 1890/91, em que saiu quase vitorioso o anteprojeto da Comissão Especial, que previa, para a Presidência e Vice-Presidência da República, o sufrágio indireto. Esse sufrágio, como já se viu, seria por Estado, tendo cada um deles um voto. Embora se inclinasse pela eleição direta, Barbalho não deixa de acentuar:

"É certo, o voto direto generalizado padece também seus achaques, mas a eles não estão igualmente

sujeitos todos os outros instrumentos e aparelhos dos sistemas políticos governamentais? Instituições perfeitas só entre homens perfeitos também; **vitia erunt donec homines erint.** Eleições estremes de defeitos, sistemas eleitorais escorregados de vícios são quimeras, e em política não se anda em busca de quimeras, procuram-se coisas possíveis e práticas." ("Constituição Federal Brasileira, Comentários", 2ª edição, F. Brigueite e Cia, 1924, pág. 244.)

Parece que não é necessário dizer mais sobre este ponto — a ambivalência dos dois processos de eleição, a direta e a indireta, sob o ponto de vista da prática da democracia.

16. O ponto fundamental da Emenda nº 5, ora em apreciação, é a eleição do Presidente da República, que se pretende seja feita por sufrágio direto e secreto. Para isso, pleiteia-se:

- a) nova redação do art. 74;
- b) nova redação do art. 148;
- c) revogação dos parágrafos desses dois dispositivos;
- d) revogação do art. 75 e seus parágrafos;
- e) revogação do § 1º do art. 77, todos da Constituição Federal. A mais ligeira leitura desses dispositivos mostra que se trata de uma só questão, salvo a referência ao § 1º do art. 77, que seja o Vice-Presidente considerado eleito em virtude da eleição do Presidente, com ele registrado. Propõe-se ainda que o mandato presidencial seja reduzido para cinco anos.

Deixamos de fazer considerações pormenorizadas sobre estas últimas partes — tempo do mandato e eleição conjunta — por não encerrarem qualquer indagação de ordem doutrinária, sendo, ao contrário, um desses casos em que o legislador procede com maior liberdade de decisão, podendo, de acordo com o que julga conveniente aos interesses nacionais elasticar ou restringir o prazo, bem como fazer a tomada dos votos de duas ou de uma só vez, indissolúvelmente. Na parte conclusiva deste parecer, ou seja, na parte propriamente do Voto do Relator, diremos, em síntese, o que pensamos sobre os dois problemas, juntamente com os demais.

III EMENDA nº 6

17. Como já se terá verificado, pela transcrição feita inicialmente, esta emenda destina-se a revogar o parágrafo único do art. 148 da Constituição, que, em a redação dada pela Emenda Constitucional nº 22, reza o seguinte:

"Art. 148
Parágrafo único. Igualmente na forma que a lei estabelecer, os deputados federais e estaduais serão eleitos pelo sistema distrital misto, majoritário e proporcional."

Trata-se, pois, do problema do voto distrital, a respeito do qual já se encontra na Câmara dos Deputados Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo.

A Justificação da Emenda alinha parte da série de razões que têm sido levantadas contra esse sistema de eleição. Longa é a lista, do mesmo modo que abundante é a relação dos argumentos até hoje invocados em seu favor.

O problema não é novo. Quer em muitos outros países, quer no Brasil, tem havido modalidades diferentes de voto distrital, acompanhadas, num e noutro caso, de vasta literatura.

Vejam, sem a pretensão de esgotá-la, a relação dos fundamentos mais conhecidos, pró e contra essa forma de votação.

Os dados que apresentamos foram colhidos em pesquisa da Fundação Getúlio Vargas em 1975, e reproduzidos do estudo do Gabinete de Assessoramento Superior.

(Ver revista "Parlamento", Ano 10, nº 62, existente na Biblioteca da Câmara dos Deputados).

São os seguintes:

A Favor

Organização partidária mais solidada. Autenticidade do bipartidarismo, com definição de uma maioria e uma minoria reais.

Dará ao partido majoritário a força indispensável à realização de seu programa.

Haverá uma sistemática global, banindo-se os programas esparsos e empíricos.

Eliminação dos representantes de classes ou grupos. Eliminação dos aventureiros e paraquedistas políticos.

Opções mais claras ao eleitorado, com candidatos e nomes conhecidos.

Arregimentação eleitoral e partidária mais simples. Evitará a disputa entre candidatos do mesmo partido, fortalecendo-o dando-lhe maior unidade. Aumento da colaboração entre os membros do mesmo partido.

Maior força ao comando político; maior responsabilidade dos diretórios municipais e regionais na seleção dos candidatos.

Fortalecimento das comunidades de base. Simplificação e barateamento das campanhas.

Maior presença dos candidatos.

Redução da influência do poder econômico.

Dificultará a fraude eleitoral.

Reduz as oligarquias.

Maior fiscalização por parte da Oposição, do eleitorado e das lideranças.

Maior autenticidade da representação política.

Facilitará a ação do representante, vinculando-o mais à região e seus problemas, assegurando, assim, representação de todas as regiões do estado.

O eleitorado acompanhará melhor a ação do representante: comportamento, trabalho e participação, dando maior politização às comunidades.

Maior defesa do eleitorado do interior.

Lideranças reais com favorecimento de novas lideranças."

Contra

"Sujeição aos caprichos do comando partidário.

Impediria a participação das minorias na vida política, conduzindo a um partido único.

Desaparecimento do partido em alguns estados e, possivelmente, no País.

Haverá maior preocupação com as questões regionais, sem visão global e conhecimento dos grandes problemas práticos. A representatividade dos parlamentares seria reduzida a termos da região, dificultando o desenvolvimento global, com a transferência de poder das zonas urbanas e industriais, sem perspectiva nacional.

Deturparia a vontade eleitoral; área de ação e fonte de sufrágios restritos ao respectivo distrito.

Emulação da disputa eleitoral.

Aumento da influência do poder econômico.

Aumentará a corrupção eleitoral, em face da menor área do distrito.

Manutenção das oligarquias; seu retorno Amparo ao coronelismo e clientelismo político.

Os nomes serão impostos pelas convenções cerceando a liberdade de escolha do eleitor.

O deputado não seria representante do povo do estado e sim dos eleitores do distrito.

Prejuízo para as cidades pequenas, que seriam preteridas pelos grandes núcleos eleitorais.

Dificultará a formação de novos líderes.

Retrocesso político aos padrões da República Velha.

Ofensa ao princípio da representação proporcional.

As suas anomalias podem ser corrigidas através de legislação adequada com o sistema pluripartidário real e normas programáticas definidas.

A representação passará a ser dos grandes proprietários e dos prefeitos, naturais candidatos com o voto distrital."

Como facilmente se pode verificar, existem fatos e circunstâncias que servem de argumento aos dois lados, o que vem mostrar, mais uma vez, o acesso da contenda no campo doutrinário.

A esta altura, é também proveitoso conhecer a relação dos Projetos de Lei que foram apresentados ao Congresso Nacional, antes de ser adotada a Emenda Constitucional nº 22; de 29 de junho de 1982.

É a que se segue, também colhida na Biblioteca da Câmara dos Deputados.

PROJETOS DE LEI CÂMARA DOS DEPUTADOS

1. Nº 132, de 1963 — do Deputado Cunha Bueno
2. Nº 1.036, de 1963 — do Deputado Oscar Corrêa
3. Nº 2.104, de 1964 — do Deputado Ulysses Guimarães
4. Nº 2.152, de 1964 — do Deputado Franco Montoro
5. Nº 1.248, de 1973 — do Deputado Alfeu Gasparini
6. Nº 1.888, de 1974 — do Deputado Maurício Toledo
7. Nº 1.293, de 1979 — do Deputado Jorge Arbage
8. Nº 1.369, de 1979 — do Deputado Ruben Figueiró

SENADO FEDERAL

1. Nº 38, de 1960 — do Senador Milton Campos
2. Nº 280, de 1977 — do Senador José Sarney
3. Nº 233, de 1979 — do Senador Tarso Dutra

Atualmente se encontra na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 261, de 1983, do Poder Executivo, enviado com a Mensagem Nº 105/83, o qual "institui o sistema distrital misto, majoritário e proporcional, para a eleição dos deputados federais e estaduais. "Essa proposição pende de exame, não tendo ainda parecer.

É vasta a bibliografia existente sobre a matéria, quer no Brasil, quer no estrangeiro.

Ainda aqui recorremos ao serviço da Biblioteca, para dar uma síntese do que existe no Brasil.

1 — Araújo, Aloizio G. de Andrade. As eleições em Minas Gerais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, p. 51-64, jul. 1980.

2 — Bernardo, Raul. Repúdio ao voto distrital. *Política*, Brasília, p. 19-23, out./dez. 1977.

3 — Cabral, João C. de. O Sistema Assis Brasil e seu único defeito. *Systemas eleitorais do ponto de vista da representação proporcional das maiorias*.

Rio de Janeiro, Liv. F. Alves, p. 35-40.

4 — Cintra, Miguel Gonçalves de Ulhoa. Pesquisa sobre a conveniência e a viabilidade da adoção do voto distrital no Brasil. *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, p. 105-112, out./dez. 1971.

5 — Carvalho, Orlando. Os Partidos Políticos e a legislação do processo político brasileiro. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, out./dez. 1979.

6 — O Congresso Nacional no atual sistema político Brasileiro: Sétima legislatura (71 — 74). *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, p. 68, dez. 1978.

7 — Corrêa, Oscar Dias. Os partidos políticos — os sistemas eleitorais. *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, p. 24-26, jul./set. 1971.

8 — Costa, Edgard. A eleição por distritos ou círculos eleitorais. *A legislação eleitoral brasileira (Histórico, comentários e sugestões)*. Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1964, p. 26-29.

9 — Costa, Edgard. Votação por distritos. *A legislação eleitoral brasileira (Histórico, comentários e sugestões)*.

Abril de 1984

DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL

Quinta-feira 26 0725

tões). Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1964, p. 328-331.

— Fleischer, David V. Concentração e dispersão eleitoral: um estudo da distribuição geográfica do voto em Minas Gerais (1966-1974). *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, p. 15-36, jul./set. 1976.

11 — Fleischer, David V. Condições de sobrevivência da Bancada Federal Mineira em eleições distritais. Análise de distribuição geográfica do voto, de 1966 a 1978. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, jul. 1981, p. 153-169.

12 — Marrey, Adriano. Voto distrital — Tema de atualidade. *Boletim Eleitoral*, p. 3-5, março 1976.

13 — Perreira, Joacil. Voto distrital. *Política*, Brasília, p. 8-12, out./dez. 1978.

14 — Piveta, Almeida. Alguns sistemas eleitorais estrangeiros. *Em busca da verdade eleitoral*, p. 31-45, jan. 1965.

15 — Souza, Sully Alves de. Voto e representação distritais. *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, p. 43-59, jul./set. 1970.

16 — A Representação por distritos eleitorais. *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, p. 43-57, abr. 1975.

17 — O voto distrital II — estudo comparativo sobre sistema de representação distrital em vários países. *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, p. 5-145, maio 1977.

18 — Você sabe o que é voto distrital? *Visão*, 18 de setembro de 1978, p. 22-29.

19 — O voto distrital. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, p. 351-428, abr./jun. 1972.

20 — O voto distrital em debate. *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, p. 99-100, jul./set. 1979.

21 — O voto distrital em debate. *Parlamento*.

22 — E Eleição de Deputados na República Federal da Alemanha (Tradução ?).

23 — Código Eleitoral da República Federal da Alemanha (Tradução ?).

A estes acrescentamos:

24 — Trigueiro, Oswaldo — "Problema do Governo Democrático", Gráfica do Senado, Brasília, 1976.

25 — Buescu, Mircea — No Centenário da Lei Sarai-va. "Revista de Ciência Política", vol. 4 — nº 3, jul./set. 1970.

26 — Macabu, Adilson Vieira. "A Formação do Poder — Os Partidos Políticos — O Eleitorado — A Representação." — *Revista de Ciência Política*, vol. 7 — nº 3, jul./set., 1973.

27 — Gil Kinzo, Maria Dalva. "Representação Política e Sistema Eleitoral no Brasil". Edições Símbolo, sem data.

28 — Alves de Souza, Sully. Voto e representação distritais. *Revista de Ciência Política*, vol. 4, nº 3, jul./set. 1970.

18. Agora, cabe um ligeiro histórico sobre o voto distrital no Brasil. É um dado importante para o melhor conhecimento da matéria. Recorremos ao assunto feito pela revista *Visão*, de 16-9-78, vol. 53, nº 6.

"O voto distrital vigorou no Brasil quase 70 anos. Foi instituído no Império, em 19 de setembro de 1855, pelo Decreto-legislativo 842, conhecido por Lei dos Círculos, que dividiu as províncias em distritos e estabeleceu a eleição de um representante para cada distrito. Cinco anos depois, por outro decreto-legislativo, os "círculos eleitorais" foram aumentados, passando a eleger três deputados. O sistema funcionou desta maneira até 1875, quando a Lei do Terço, de 10 de outubro, aboliu o voto distrital. Em 9 de janeiro de 1881, no entanto, a Lei Sarai-va introduziu algumas inovações no sistema eleitoral, contemplando também o voto distrital.

Com a República, em 1892, o sistema de eleição distrital foi redefinido pela Lei 35, permanecendo

até a Revolução de 1930. A prática da eleição distrital na República velha, no entanto, foi menos proveitosa do que no tempo do Império. Apesar de consagrado em várias leis eleitorais, o voto distrital não foi efetivamente respeitado durante a República e, na verdade, ajudou a manter as estruturas de poder e a dominação das oligarquias.

Com o código eleitoral de 1932, em plena fase revolucionária do movimento de 1930, o sistema de distritos eleitorais foi abandonado e nunca mais fez parte da legislação, apesar das tentativas ensaiadas a partir de 1958 (ver boxe "Vinte anos de tentativas")."

Ainda nesta matéria, do mesmo modo que aconteceu relação à eleição direta ou indireta, dividem-se as opiniões. A verdade, no entanto, é que tanto sistema proporcional como o distrital são democráticos, decorrendo as divergências, em nosso entendimento, mais dos interesses político-eleitorais dos candidatos aos postos eletivos do que propriamente das inspirações doutrinárias. Ainda assim, existem considerações que não podem ser olvidadas. Eis uma delas:

"Um dado que vale apenas salientar é que o voto distrital tem sido adotado nos países em que a tradição do governo representativo alcançou maior maturidade. Assim esse sistema vigora nos seguintes países: Alemanha Ocidental, Austrália, Canadá, França, Índia, Inglaterra, Japão, México e EUA. Sendo o voto a base da representação política, quanto mais próxima ao eleitor se tornar a escolha do seu candidato, maior será a possibilidade de uma resposta positiva frente aos interesses daquele que o elegeu." (*Revista de Ciência Política*, vol. 22 — nº 3 — jul./set. 1979).

19. Entre as justificações de projetos de adoção do voto distrital, podemos citar as de autoria de Milton Campos, Oscar Corrêa, Franco Montoro e Gustavo Capanema. Este último não chegou a formalizar a sua proposta, tendo entregue, ao então presidente da Arena, Deputado Rondon Pacheco, valiosa contribuição sobre a matéria.

Inúmeros simpósios e mesas-redondas foram realizados no País, na época que precedeu a adoção do sistema, na Constituição Federal. Juristas os mais eminentes, cientistas políticos, parlamentares, professores, jornalistas, intelectuais — toda essa gente foi mobilizada para discutir o problema. A tônica foi sempre a mesma, ou seja a de polêmica, com a prevalência, talvez, entre os teóricos, da opinião em favor do voto distrital.

Escusámo-nos de mais longa explanação sobre a tese, principalmente na legislação estrangeira, porque estamos diante de um problema concreto, já distante daquela primeira fase de gestação legislativa, em que os argumentos se cruzavam, intensos e veementes, e durante a qual parece que se esgotaram as razões expandidas de parte a parte. Nesta altura dos acontecimentos, como que a doutrina e a teoria calaram por esgotamento. São os políticos, os partidos, os parlamentares, os candidatos, aqueles que se acham empenhados na contenda. A pergunta é esta: deve-se manter o dispositivo, introduzido no parágrafo único, do art. 148 da Carta Magna, através da Emenda nº 22, e, conseqüentemente prosseguir no exame do Projeto enviado pelo Poder Executivo, ou cancelar, desde logo, antes de qualquer exame daquela proposição, a inovação adotada?

É isto que está pedindo resposta.

Daremos a resposta na parte conclusiva deste parecer.

IV

EMENDA Nº 8

20. Esta proposta de emenda está umbilicalmente vinculada à anterior. Cogita-se do mesmo problema. A

diferença consiste apenas em que, enquanto a proposta se destina a revogar, pura e simplesmente, o parágrafo único do art. 148, esta outra estabelece, desde logo, a eleição pelo sistema proporcional, restaurando o preceito constitucional anterior, com alguns acréscimos esclarecedores. *Mutatis mutandi*, pois, trata-se da mesma indagação. Se não são rigorosamente idênticas, são semelhantes as duas proposições. Sobre ambas, pois, cabem as mesmas considerações expandidas anteriormente.

Por esta razão, reportámo-nos à exposição já feita, reservando-nos para, nas conclusões finais, ou seja no Voto do Relator, manifestar nossa opinião a respeito.

Antes porém, sublinhemos que todas essas controvérsias — eleição majoritária, eleição proporcional, sistema misto e demais desdobramento e particularidade estão engastados no conceito no campo mais amplo, o da representação.

Embora, no caso ora em debate, não se trata apenas de uma perquirição para saber se mais convém o voto majoritário ou o proporcional, por isso que o dispositivo vigente cogita do sistema "distrital misto", majoritário e proporcional", mesmo assim, é oportuno relembrar as ponderações de um dos mais lúcidos intérpretes dessa como de outras questões de Direito Público, em nosso País.

Outro não é senão o Ministro Oswaldo Trigueiro, antigo presidente do Supremo Tribunal Federal, atualmente aposentado. Diz ele, com a lucidez e a sensibilidade de que se revestem, todos os seus estudos:

"A doutrina prefere a representação proporcional. A experiência, o senso prático, o realismo político, coisas que não são apenas temas de conferência, apontam a representação de base geográfica como uma solução talvez mais aproximada da natureza das coisas e da realidade social, que é, muitas vezes, inamoldável às concepções do idealismo reformador. Meio século de prática generalizada da representação proporcional já nos fornece elementos para uma revisão de conceitos, ou uma limitação de esperanças. É positivo que já não podemos pensar no proporcionalismo como remédio infalível para os males que afligem a sociedade do nosso tempo.

Mesmo na literatura política e representação proporcional está sofrendo freqüentes impugnações. Isso ocorre particularmente na França onde ela conta com adversários encarniçados. Entre outros, Michel Debré advoga o retorno ao escrutínio majoritário, advertindo que toda a República que o abandona toma um caminho difícil e perigoso (Michel Debré, *La République et son Pouvoir*, pág. 63).

(Problemas do Governo Democrático) — Edição da Gráfica do Senado Federal, Brasília, 1976, pág. 207)

Bem se pode afirmar, depois de todos esses antagonismos da doutrina, que o legislador navega num "mar de sargaços", expressão do gosto de Afonso Arinos, o jurista e o escritor, sempre cheio de descobertas de estilo e inovações de linguagem.

Qualquer que seja o mar em que haja de navegar — dizemos nós — o que cumpre ao legislador é procurar um "porto seguro".

Na dinâmica da vida pública, como de resto em toda a vida, quase todos os portos são enganosos. Mesmo assim, temos de navegar. "Navegar é preciso."

C — Voto do Relator

VI

21. Resta agora a nossa manifestação sobre o mérito das Emendas. É o que vamos fazer.

1ª-Emenda nº 5

Ficou bem esclarecido nosso ponto de vista de que tanto a eleição direta quanto a indireta são rigorosamente democráticas; que não existe a tão falada tradição brasileira da eleição direta, por isso que, ao longo da história republicana, ambos os sistemas têm sido adotados, embora com alguma prevalência do sufrágio direto; que, desse modo, o problema se desloca para o terreno da conveniência e oportunidade da solução.

Dentro desta ordem de considerações, entendemos que está em curso o processo da eleição indireta para a Presidência da República. Além de se tratar de disposição constitucional, trata-se também de situação já regulada pela legislação dela decorrente. Traçadas estão todas as normas para a realização do pleito, a começar pela constituição do colégio eleitoral.

Desse modo, não há subverter essa ordenação, para instituir o pleito direto. A opinião pública está preparada para o processo estabelecido na Constituição e na lei.

A estes argumentos, certamente, será oposta a elegação de que, nesse caso, poder-se-ia adotar, desde logo, a eleição direta, embora para vigor, não na próxima, mas, na eleição seguinte. Responderemos que, com a velocidade característica de nossa época, não há como antecipar decisões a serem concretizadas a tão longo prazo. Se existe o alegado anseio da Nação por eleições diretas, com a inspiração, não confirmada pela História, de que venha resolver os problemas essenciais do País, então a prudência manda esperar ainda um pouco, para se verificar até que ponto a modificação ora solicitada viria atenuar ou agravar as dificuldades em que nos encontramos.

Existe, além destes, um argumento a mais. E é precisamente este: pela Constituição, apenas por maioria de dois terços pode ser ela emendada. Ora, a proposta de Emenda, agora apreciada, é da Oposição, e esta não dispõe desse *quorum*, como, aliás, também não dispõe a maioria governamental. A conclusão lógica é que, sem o entendimento entre Governo e Oposição, impraticável se torna qualquer alteração no texto constitucional. A Oposição não há de querer vencer-nos com o nosso próprio voto. Isto não acontece todos os dias.

Ela quer impor uma emenda, para a qual não tem forças. Quer nos impor uma decisão, a que não estamos dispostos. Os princípios democráticos, a que tanto se apega nos seus discursos, repelem essa opressão das minorias contra as maiorias. Nós temos as nossas inspirações, que devem ser consideradas, pelo menos, tão patrióticas quanto as de nossos honrados opositores. Temos os mesmos compromissos com a Nação. Somos seus representantes, por força de mandatos legítimos e incontesteáveis. Trazemos a presunção legal de ser os seus intérpretes. Vamos, pois, exercer esse mandato, em toda a sua plenitude e com a carga da representatividade de que estamos possuídos.

Somos, pois, pela rejeição da proposta de Emenda nº 5.

2 — Emenda nº 6

Aqui, trata-se de preceito constitucional votado recentemente pelo Congresso. Em decorrência dele, está sendo examinado Projeto de Lei oriundo do Poder Executivo. Somente no curso das discussões, a se processarem de acordo com as normas regimentais, é que poderemos aquilatar das possibilidades de se encontrar uma fórmula que atenda às inspirações daquela norma. Valem, a propósito desta matéria, as exaustivas considerações por nós expendidas a respeito das demais, na parte expositiva deste Relatório. As posições doutrinárias são fogos cruzados, intensos, vibrantes, ardentes e luminosos, como todos os fogos. Mas o legislador não pode ser leviano nem apressado. E seria uma levandade, data venia dos ilustres proponentes da Emenda, desfazermos, precipitadamente, aquilo que há bem pouco tempo fizemos, sem

testar sequer a verdadeira inclinação do Congresso, que vai debruçar-se, através do Projeto em curso, sobre indagações mais minuciosas a respeito da matéria.

Ainda aqui, por uma questão de inoportunidade, nos manifestamos contra esta proposta de Emenda, a de nº 6. Oportunidade não é oportunismo. Senso de oportunidade é noção e percepção da tempestividade de uma providência. É sensibilidade para aferir da conveniência ou inconveniência de uma deliberação. É ato de prudência, não de precipitação.

Pela rejeição, pois, da proposta de Emenda nº 6.

3 — EMENDA Nº 8.

É a mesma matéria da Emenda anterior, embora diferentes os seus termos. Pretende-se restaurar o sistema de votação proporcional, com a prescrição de regras para o seu funcionamento.

Coerentemente, opinamos também pela rejeição da Proposta.

Adendo

EMENDA Nº 20

Pelas mesmas razões aduzidas em relação às Emendas nºs 5 e 6, nosso parecer é no sentido de ser também rejeitada a Proposta de Emenda à Constituição nº 20, de 1983.

É este o parecer que submetemos à elevada apreciação deste Plenário.

O SR. PRESIDENTE (Moacyr Dalla) — O parecer conclui pela rejeição da Proposta e das de nºs 6, 8 e 20, de 1983, que com ela tramitam em conjunto.

Para ser distribuído aos Srs. Congressistas o parecer que acaba de ser proferido, esta Presidência vai suspender a sessão por 20 minutos.

Está suspensa a sessão.

O SR. PRESIDENTE (Moacyr Dalla) — Está reaberta a sessão.

Concedo a palavra ao nobre Deputado Farabulini Júnior para discutir a matéria. S. Exª conta com 20 minutos, nos termos do Regimento.

O SR. FARABULINI JÚNIOR (PTB — SP. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, nobres Srs. Congressistas, assomo a esta tribuna em meu nome próprio, como deve ser, e mais em nome dos Deputados Jorge Cury e José Tavares. S. Exªs, que não tiveram oportunidade de promover suas inscrições a tempo e a hora, deferiram a mim, o que me honra sobremodo, a incumbência de falar também em seus nomes.

A Nação está agora, Sr. Presidente, Srs. Congressistas, na expectativa. Vamos examinar e votar a emenda que alcançou, pela sua estrutura política e social, e até pela sua estrutura moral, os lares brasileiros, as fábricas e oficinas, alcançou a praça pública. E a massa humana brasileira, ao tempo em que aplaudiu, também vergastou a parte contrária, que se opõe à Emenda Dante de Oliveira, que é exatamente o Governo central. Foi, portanto, pelo caminho da crítica pura, do debate popular, foi exatamente por este caminho que chegamos a este dia memorável do exame da matéria.

Mas, antes de tudo, quero ressaltar, Srs. Congressistas, que do lado de lá está o Partido Democrático Social, que sofreu uma fissura na sua estrutura. E essa fissura se origina exatamente do clamor das massas, do clamor daqueles que apelam por justiça e daqueles que apelam, na verdade, por um melhor caminho para o País.

E cumprimento, agora, alguns Deputados do lado de lá, porque, envolvidos nas entranhas de um Poder Central onisciente e onipotente, envolvidos nas entranhas de um Poder Central até violento, saem, no entanto, como pássaros, esvoaçam e encontram na fonte límpida da água o seu melhor caminho, a sua melhor decisão. Vou-me referir expressamente a alguns deles — e poderia citar 50, 60, 80 Deputados que haverão de vir aqui votar, em nome do Partido Democrático Social, esta emenda meri-

tória, que vai marcar na História brasileira aquele patamar que haverá de ser olhado pelos jovens, haverá de ser olhado por quantos vislumbram melhores dias, como a epopéia de um novo tempo, que, na verdade, ensejará e propiciará a todos a oportunidade de falar e de sair desta geração do silêncio, pois que nos impingiram o sacrifício de não poder emitir o nosso ponto de vista e a nossa voz. São eles: Deputado Wilmar Palis, Deputado Albérico Cordeiro, Deputado Humberto Souto, Deputado Emílio Gallo, Deputado Theodorico Ferraço, Deputado José Thomaz Nonô, Deputado Mário Assad, Deputado Geraldo Renault, Deputado Norton Macedo, Deputado Maurício Campos, Deputado Aécio Cunha, Deputado Israel Pinheiro e tantos outros (palmas) que, na verdade, não vieram para cá ocasional e temporariamente esta manhã. Não é um dado ocasional que está sendo examinado, mas definitivo da História pátria, da História brasileira. (Muito bem!) Então, quantos tenham assento acolá e quantos tenham assento aqui, trezentos e vinte Deputados, hão de votar "sim" para que a Nação seja libertada.

O Sr. Wilmar Palis — Permite-me V. Exª um aparte, nobre Deputado Farabulini Júnior?

O SR. FARABULINI JÚNIOR — Ouço o nobre Deputado Wilmar Palis, um dos primeiros citados nesta lista

O Sr. Wilmar Palis — Quero agradecer a V. Exª a citação de meu nome e de outros honrados companheiros, o que sobremodo nos sensibiliza. O nosso voto já é declarado, expresso e definido: diretas já. (Muito bem! Palmas.)

O SR. FARABULINI JÚNIOR — Deputado Wilmar Palis, Deputado Israel Pinheiro, Deputado Norton Macedo, bem que eu gostaria de ver agora outros Deputados do Partido Democrático Social, porque nós, do Partido Trabalhista Brasileiro, estamos na Casa, os Deputados estão nesta Casa: os Deputados do Partido do Movimento Democrático Brasileiro estão nesta Casa; os Deputados do Partido Democrático Trabalhista estão nesta Casa; os Deputados do Partido dos Trabalhadores estão nesta Casa. Mas a opinião pública brasileira sabe, os estudantes sabem, os trabalhadores sabem que nós não temos maioria para formar aqui os 2/3 dos representantes do povo. E, como a sociedade brasileira sabe disso, nós temos que trazer para o nosso âmbito, para o lado de cá, para a votação maciça, 320 Srs. Deputados. Que venham os Deputados do Partido Democrático Social, não que venham a tempo e hora, mas que venham para votar, e nós estaremos aqui, menos para vergastar aqueles que aqui não venham, menos para arrancar a honra de arrancar, não é hora dos que aqui não comparecerem, pois não é hora de vergastar quem quer que seja, mas é hora de ouvir o apelo dessa sociedade brasileira que, na verdade, está exigindo eleger o seu Presidente da República.

E por quê? Por que, Deputado Ernani Satyro? Por que o Deputado Dante de Oliveira teria tido a iniciativa dessa emenda? E agora, Deputado Ernani Satyro, entro no mérito do seu parecer. Na verdade, V. Exª não examinou em profundidade a matéria. V. Exª disse, no início, que se tratava de matéria eminentemente política e, logo depois, discorreu sobre assunto de natureza eminentemente jurídica, tudo aquilo que as Constituições do passado estabeleceram, muito do que como nódoa, para a História brasileira. E concluiu V. Exª, no parecer, que o Colégio Eleitoral é autêntico e legítimo porque veio das urnas de 82. Quem não sabe que as eleições de 15 de novembro de 1982 foram urdidas e geradas por um Congresso Nacional canhestro, totalmente genúflexo aos ideais de uma República que, na verdade, não pode subsistir? Quem não sabe que os casuísmos lavrados aqui por Senadores e Deputados geraram um Colégio Eleitoral espúrio e ina-