

Democracia direta na Primeira República Mineira

SILVEIRA NETO

Professor de Teoria Geral do Estado
da Faculdade de Direito da UFMG

SUMÁRIO: 1. Introdução — 2. O Modelo Suíço — 3. O Constituinte Itabirano — 4. O Veto da Assembléia Municipal.

1 — INTRODUÇÃO

As instituições políticas de Minas Gerais, na Primeira República, mostram uma preocupação fundamental de realização de um autêntico regime republicano e de um federalismo levado ao mais alto grau de descentralização.

O Senado mineiro, mais conhecido como o Senadinho, foi criado, sobretudo, como um órgão revisor e moderador, e evidenciou a importância que os constituintes de 91 outorgaram ao Poder Legislativo.

A Constituição de 14 de junho de 1891, medularmente liberal, abriu caminho para a autonomia distrital, que se efetivou através de lei ordinária, no mesmo ano, a qual criou os conselhos distritais, órgãos expressivos do autogoverno local; Minas Gerais não teve, naquela fase, apenas autonomia municipal, mas autonomia distrital.¹

1. Em pesquisas anteriores, já mostramos esses aspectos originais da Primeira República Mineira. O leitor poderá consultar nosso livro **INSTITUIÇÕES REPUBLICANAS MINEIRAS** (Editora LEMI, 1978) e os números 49, 51, 55 e 58 da **REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA**.

Havia, ainda, um aspecto muito interessante da Constituinte Mineira de 1891 e que não tinha sido objeto de atenção dos pesquisadores regionais: a tentativa de implantação, em Minas, de processos da democracia direta, sobretudo segundo o modelo suíço e conforme os sistemas hoje existentes em vários países europeus. Embora frustrados, esses propósitos de alguns constituintes documentam um fato importante: esses políticos, acimados de alienados da nossa realidade cultural, quiseram a verdadeira participação do povo nos negócios públicos.

Vamos mostrar, resumidamente, essa tentativa de adoção, na Constituição Mineira de 1891, dos comícios populares, do referendium, do mandato imperativo e até mesmo do veto popular.

2 — O MODELO SUÍÇO

Um dos originais projetos apreciados na Constituinte Mineira de 1891 foi o de Olinto Máximo de Magalhães, político e diplomata, que propôs a organização do Estado nos moldes suíços; segundo ele, Minas deveria ser dividida em cantões autônomos, formando a União Cantonal Mineira. Em sua opinião, o projeto do executivo, enviado ao Congresso Estadual, era centralizador, contrário aos princípios federalistas. Justificando o seu projeto, afirmou Olinto de Magalhães:

«Antes da eleição, porém, pretendo apresentar igualmente à sua consideração um projeto de Constituição Mineira, estabelecendo um sistema administrativo e político inteiramente diferente daquele que fora adotado pelo projeto do Governo. Acredite este ilustre Congresso que nenhum motivo de vaidade ou pretensão inspirou-me esta conduta. Analisando minuciosamente o projeto do governo, cheguei às conclusões as mais contrárias à minha convicção, inabalavelmente republicana, inabalavelmente federalista, vendo que ali se procurava concentrar o poder e administração».²

2. ANNAES DO CONGRESSO CONSTITUINTE MINEIRO DE 1891 — Imprensa Oficial — Belo Horizonte — Reunião de 10-04-91 — p. 45.

Além dessa divisão cantonal, Olinto de Magalhães ia mais longe: propunha a adoção do «referendum» e a criação dos «comícios de soberania popular».

Vale a transcrição de alguns dispositivos desse original projeto. Assim:

Art. 9º — O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso dos representantes do Estado de Minas Gerais, **ad referendum** popular, e com a sanção legal do governador.

§ 1º — Cada cantão elegerá pelo voto direto dois representantes ao Congresso Mineiro».

Veja-se, agora, a democracia direta segundo Olinto de Magalhães. Ainda a transcrição de seu projeto de constituição:

«Art. 33 — Em cada cantão existirá um comício de soberania popular, composto de cidadãos eleitores e que tenham sido eleitos ao mesmo tempo que os representantes do Congresso Mineiro e que funcionarão ao mesmo tempo que este».

«Art. 34 — Compete aos comícios de soberania popular exclusivamente referendar por **sim** ou por **não** as leis que tenham sido aprovadas pelo Congresso Mineiro, não sendo permitida discussão nestas assembléias».

Defendendo a sua posição, Olinto de Magalhães fez, no Congresso Constituinte, uma exposição sobre o sistema de participação do povo em alguns cantões suíços, citando o publicista Léon Donnat. Apesar do seu bilho, da sua retórica, Magalhães não conseguiu ver aprovado o seu projeto; a Constituinte mineira preferiu o liberalismo da representação política, segundo o modelo da Revolução Francesa.

3 — O CONSTITUINTE ITABIRANO

Em termos de democracia direta, a mais ousada participação na Assembléia Constituinte mineira de 91 foi a do deputado Arthur Itabirano, que defendeu, com veemência, a instituição do «referendum» e do mandato imperativo.

Ficou famosa a sua emenda ao projeto que então se discutia, vazada nos seguintes termos:

«Art. 8º — O poder legislativo é delegado a um Congresso, «ad referendum» popular».

Itabirano foi totalmente contra o senado estadual e pelo mandato imperativo. Tanto que a Constituição estadual promulgada, contrariando o seu ponto de vista, foi expressa em seu Art. 22: O mandato não será imperativo.

Dizendo-se republicano histórico e de acordo com o projeto de Olinto de Magalhães, Arthur Itabirano afirmou que «o **referendum** é a garantia das instituições republicanas».

É interessante acompanhar o seu raciocínio em defesa dessa instituição das atuais democracia semi-diretas europeias.

Dizia Itabirano: «O **referendum** garantiu e garante até hoje a forma republicana na Suíça, o tipo perfeito da república, como ela deve ser, e V. Exa. (dirigia-se ao senador Xavier da Veiga) sabe que em mais de um Estado na República norte-americana é ele aceito, esta também que é o modelo sempre lembrado da verdadeira república.

Por que vamos buscar instituições de outro país para sustentar a criação de uma segunda câmara, como todos os dias aqui se faz, e não se aceita para outras questões? (Cruzam-se apertes).

Se a prática tivesse demonstrado que o **referendum** não servia, não somente dos vinte e cinco cantões da Suíça dois o não teriam, mas todos ou, ao menos, a maior parte o teria desprezado.

Dois cantões não têm o **referendum** naquela verdadeira república.

Arthur Itabirano não concordava com o Senadinho, por considerá-lo um legado da monarquia. E considerava o mandato representativo como uma burla à democracia. Observemos, atentamente, esta defesa do mandato imperativo:

«Para mim, o deputado traz uma procuração especial do povo que o elege, e eu quero acabar com este princípio que nos ficou como testamento da monarquia, o valor das pessoas antepostas ao valor das idéias, estou na obrigação de sustentar a necessidade do mandato imperativo, convencidamente, firmemente convencido.

Um cidadão dirige-se ao povo e diz: minhas idéias são estas, por elas propugnarei; o povo o elege, não porque esse cidadão seja V. Exa., não porque seja nenhum de nós, mas pelas idéias em nome e como sustentador das idéias que ele apresenta».

Aos apartes de colegas, dizendo que o mandato imperativo transforma o deputado num brinquedo do eleitor, Itabirano não se deu por vencido, e afirmou:

«Aí teríamos um perfeito tipo de honestidade política; e, quando um congressista, qualquer que ele fosse, viesse à Câmara negar todas as idéias em nome das quais solicitará o apoio do povo, este, que, para mim, é o único soberano, devia ter o direito de cassar-lhe o mandato».³

A verdade é que a Constituinte Mineira de 91 adotou o bicameralismo e um acentuado federalismo, com a autonomia distrital, mas não acolheu as avançadas proposições de Olinto de Magalhães e Arthur Itabirano.

4 — O VETO DA ASSEMBLÉIA MUNICIPAL

Foi uma curiosa instituição política a Assembléia Municipal adotada em Minas, na República Velha. Constituída pelos vereadores **gerais** (eleitos por todo o município), pelos vereadores **especiais** (eleitos pelos distritos e membros dos Conselhos Distritais), a Assembléia ainda contava com os **contribuintes**, a saber, os cidadãos que pagavam mais impostos.

Reunia-se, normalmente, no mês de janeiro, como uma espécie de Tribunal de Contas, com o objetivo de examinar as contas das Câmaras Municipais e dos Conselhos Distritais. Em alguns municípios, a Assembléia Municipal era numerosa, com mais de cem representantes; havia cidadãos que disputavam o privilégio de fazer parte dessa instituição.

3. Em nossa Monografia «DEMOCRACIA-PARTICIPAÇÃO», Edições Júpiter, 1981, o leitor encontra a íntegra do discurso de Arthur Itabirano sobre o assunto.

Sob o aspecto que ora nos ocupa, a nota original da participação popular no poder legislativo municipal era o dispositivo que permitia à Assembléia Municipal conhecer das reclamações sobre leis e decisões das Câmaras Municipais, desde que apresentadas por um mínimo de cinquenta munícipes. Numa época de grande predominância do Legislativo, esses casos eram numerosos, e, segundo disposição constitucional, a Assembléia Municipal encaminhava essas reclamações, com ou sem efeito suspensivo, ao Congresso Estadual. Não deixa de ser um original tipo de veto popular, pois era o povo interferindo na órbita legislativa municipal e contrariando decisões dos vereadores.⁴

A verdade é que alguns políticos mineiros quiseram realizar uma democracia das mais perfeitas, com ampla participação popular, que nem sempre, como no caso da excessiva autonomia distrital, esteve de acordo com a realidade social, econômica e cultural da época.

4. Esse assunto é tratado, com minúcias, em nossa pesquisa «O Conselho Distrital», REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA, n. 58, 1978.