

# Revista de Informação Legislativa

Brasília • ano 33 • nº 130

abril/junho – 1996

Editor:

João Batista Soares de Sousa, Diretor

# Rui Barbosa e a Federação

JOSAPHAT MARINHO

## SUMÁRIO

1. *Rui e os princípios.* 2. *Rui e a Federação.* 3. *Resistência às deformações.* 4. *Repulsa à intervenção nos Estados.* 5. *Construtor do regime federativo.* 6. *Objetividade de pensamento e ação.* 7. *Inspirador do futuro.*

### 1. Rui e os princípios

A fidelidade de Rui Barbosa aos princípios, como idéias regentes das ações, é verdade histórica, longamente demonstrada pelos fatos, e não panegírico. Variou de pensamento, atenuou convicções, cedeu na aplicação de diretriz, porém preservou sempre a substância das crenças adotadas. Refletindo e observando, quando necessário comparando, submetia suas opiniões ao crivo da lógica e da realidade, para apurar e fixar o limite em que devia mantê-las ou dar-lhes outro conteúdo. Não era o ideólogo alheio ao mundo circundante, mas o pensador que caldeava as idéias com os fatos. Por isso, muitas vezes, críticos apressados, ou revestidos de paixão, acusaram-no de contraditório. Confundiam a verdade pesquisada, e assim suscetível de variações, com a subserviência a dogmas. Por falta de serenidade ou de investigação séria, não atentaram em que o pensamento e a ação de Rui tinham alicerces inalteráveis. Pode dizer-se, em resumo, que assentou seu modo de pensar e de agir nesta reflexão, de ampla abrangência, que assim enunciou: “No mundo moral como no mundo físico, todas as cousas mudam sempre sobre uma base que não muda nunca”<sup>1</sup>. A força da inteligência e a visão de objetividade das “cousas” conciliaram-se para

Josaphat Marinho é Senador, Advogado e Professor da Universidade Federal da Bahia.

<sup>1</sup> BARBOSA, Rui. *Excursão eleitoral*. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1965. p. 81. (Obras Completas de Rui Barbosa, v.36, t. 1, 1909).

traçar a linha fundamental de interpretação dos problemas. À luz da variabilidade das situações examináveis e da firmeza de idéias cardeais, estabelecia ou formulava o juízo de valor.

Nessa orientação de raciocínio e proceder, manteve um ideário permanente, do reconhecimento da superioridade incontestável da Constituição à defesa da ordem democrática e dos direitos e garantias individuais e sociais, sem abdicar do anseio de reforma da Carta de 1891. Mencionando acontecimentos e datas, ele não exagerou ao proclamar, já no entardecer, em 1919: “Sou assim de bem moço, dos mais verdes anos da vida, pertinaz e testudaço nas minhas idéias do bem e da verdade”<sup>2</sup>. Dessa pertinácia deu exemplos singularmente educativos, sacrificando oportunidades e postos por amor de convicções, inclusive ao alienar apoios como candidato à Presidência da República e não ceder na proposta de revisão constitucional. Não sendo idólatra das “formas de governo”, segundo declarou no Senado em 1896<sup>3</sup>, já havia optado, contudo, ainda na Monarquia, do ângulo da estrutura do Estado, pelo sistema federativo. E não experimentou vacilação, mesmo quando as instituições republicanas emergentes foram abaladas nas suas raízes.

## 2. Rui e a federação

Em junho de 1889, na iminência, portanto, da República, salientou que a federação, sendo medida “essencialmente liberal”, era, “ao mesmo tempo, nas circunstâncias atuais do país, uma reforma eminentemente conservadora”, porque, diante do “descontentamento”, da “desconfiança” e do “desalento” das províncias com o Império centralizador, “consolidaria em granito a unidade da pátria”. Em setembro, escrevia que “a idéia federal”, decerto, não empolgaria como o abolicionismo, que, para vencer uma resistência sobre-humana, precisara de “todo um exército combatente”. E, sentindo a energia da realidade, advertiu:

“A federação, porém, tudo a prepara, tudo a facilita, tudo a exige: o meio americano, a natureza física, a heterogeneidade

<sup>2</sup> BARBOSA, Rui. *Uma campanha política*: a sucessão governamental na Bahia, 1919–1920. Texto organizado por Homero Pires. São Paulo: Saraiva, 1932. p. 84.

<sup>3</sup> BARBOSA, Rui. *Tribuna parlamentar*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 1954. V. 5 v. 2, p. 326-327; República. (Obras seletas de Rui Barbosa, v. 2). Discurso no Senado em outubro de 1896.

dos interesses regionais, o ódio acumulado das províncias, a convergência quase unânime dos partidos. E que obstáculos a encontram? Apenas algumas prevenções de espíritos atrasados, ou pessimistas, e o zelo áulico de um gabinete mais imperialista que o Imperador”<sup>4</sup>.

Apontava, dessa maneira, os motivos e os fundamentos políticos sobre que se instituíra a federação.

Também em junho de 89 demonstrava sua desambição e a robustez de seu espírito federalista. Como relembra João Mangabeira, subindo, então, o Partido Liberal ao poder, e designando Ouro Preto para organizar o gabinete, inclui o nome de Rui entre os ministros, com a aquiescência do Imperador. O Conselheiro Dantas comunica-lhe o fato e ouve a indagação: – e “Afonso Celso já admite, no seu programa, a federação?” Não obstante o próprio Afonso Celso lhe haver dito que no seu programa estava “a descentralização, que é meio caminho da federação”, Rui recusou o Ministério. Rematando os entendimentos, afirmou: “Não amarro a trouxa de minhas convicções, por amor de um Ministério”<sup>5</sup>.

Defensor, na teoria e na prática, da armadura federalista, resistiu, no Ministério da Fazenda do primeiro governo republicano, às deformações intentadas, providas sobretudo da Assembléia Constituinte. Diante de “exagerada concepção federalista, que hipertrofia até quase os limites da soberania a autonomia dos Estados”, observa Aliomar Baleeiro que

“Rui prevê, desde logo, os perigos que essa doutrina engendraria para a unidade nacional e para vários outros interesses magnos do país, como, por exemplo, o sistema de bancos e impostos”.

Em resguardo da federação autêntica e não-desfigurada, ou seja, da federação geradora de União fortalecida com Estados titulares de direitos próprios, sem risco de desequilíbrio ameaçador da coexistência consentida, pugnou decisivamente. “A sua ação na Constituinte, a essa luz” – acrescenta Baleeiro com a autoridade de professor de Finanças –, “deve ser contabilizada entre os seus mais inestimáveis serviços

<sup>4</sup> BARBOSA, Rui. *Campanhas Jornalísticas*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 1956. 3 v. V. 6, p. 169-175 e 215-220; Império, 1886-1889. (Obras seletas de Rui Barbosa, v. 6). Artigos no Diário de Notícias.

<sup>5</sup> MANGABEIRA, João. *Rui, o estadista da República*. 3. ed. São Paulo: Martins, 1960. p. 31-33.

ao país, resguardando a própria integridade do todo nacional contra a ignorância de uns e a obstinação regionalista de vários”. De anotar, ainda, é que agia com o senso do político, transigindo “num momento, como o fez acerca da pluralidade dos bancos emissores, (...) para reconquistar o campo meses depois, tendo diante dos olhos o Banco Federal de Hamilton”, e assim evitar a “anarquia monetária” e conter as “aspirações dos que pretendiam copiar os precedentes dos Estados Unidos sem conhecê-los nas suas raízes históricas e na sua realidade funcional”.<sup>6</sup>

### 3. Resistência às deformações

Crescia, porém, a tendência ultrafederalista na Assembléia Constituinte. Era forte a inclinação a construir-se um regime com grave cerceamento dos poderes da União, inclusive no campo tributário, e em favor da ampliação da órbita dos Estados. Pinto de Aguiar, no extenso e pormenorizado estudo *Rui e a Economia Brasileira*, ao lado de sua apreciação, invoca o testemunho de José Maria Belo e Felisbello Freire sobre esse movimento de ampliação excessiva da competência dos Estados.<sup>7</sup>

Diante disso, o Ministro da Fazenda do Governo Provisório não se limitou à ação administrativa. Autor principal do Projeto de Constituição, que nessa perspectiva seria profundamente alterado, compareceu à Constituinte e convocou os representantes eleitos à consideração da realidade. Salientando que “era federalista, antes de ser republicano”, realçou que “na União nascemos”. À vista da demonstração financeira que fez, observou: “fora da União não há conservação para os estados”. Baseado em dados históricos e concretos, desenvolveu a doutrina correta:

“A federação pressupõe a União, e deve destinar-se a robustecê-la. (...) Os que partem dos estados para a União, em vez de partir da União para os estados, transpõem os termos do problema”.

Dáí não se há de imaginar que admitisse a tirania do centro sobre as unidades consorciadas. Fiel à pureza do regime, sabia que na prática de freios e contrapesos residia a forma de manter a

harmonia. Como esclareceu,

“a União deixou de ser a opressão sistematizada das localidades pelo centro. Sob o régimen federal, a União não é mais que a substância organizada dos estados, a individualidade natural constituída por eles, desenvolvendo-se pelo equilíbrio das forças de todos”.

Tinha, pois, visão nítida da estrutura e do funcionamento da federação, vendo a União e os Estados como forças interdependentes. A relativa preponderância da União não significava tipo de vassalagem dos Estados, porém mecanismo de garantia da unidade instituída. Tanto que censurou a teoria criadora de contraste entre ela e eles: “os que põem de uma parte os estados, de outra a União”, – ponderou – “estabelecem uma discriminação arbitrária e destruidora. Os estados são órgãos; a União é o agregado orgânico. Os órgãos não podem viver fora do organismo, assim como o organismo não existe sem os órgãos”. E depois de salientar que o político não pode proceder “como o anatomista, que opera sobre o cadáver”, e sim na posição “do biólogo, que interpreta a natureza viva”, aconselhou: “Não vejamos na União uma potência isolada no centro, mas o resultante das forças associadas disseminando-se equilibradamente até às extremidades”.

Preocupado, assim, com a correlação de valores na federação, ameaçada por idéias e emendas correntes na Assembléia Constituinte, entrou a examinar a razoabilidade do Projeto, que deferia aos Estados, privativamente, decretar impostos sobre a exportação de mercadorias, sobre a propriedade territorial e sobre transmissão de propriedade (art. 8º). À União foi reservada a competência exclusiva de decretar impostos sobre a importação de procedência estrangeira e de direitos de entrada, saída e estada de navios, bem como taxas de selo e contribuições postais e telegráficas, a criação e manutenção de alfândegas e a instituição de bancos emissores (art. 6º). Sem dúvida, vista hoje, essa distribuição de competência tributária não impressiona. É de ver, porém, que Rui sustentava no começo da República, noutra configuração econômica e quando as províncias do Império unitário apenas se transformavam em Estados autônomos. Além disso, dando relevo às “três fontes de renda” atribuídas às unidades federadas, ele divisou procedimentos destinados a aumentar a arrecadação, observando: “muitos ramos de matéria tributável

<sup>6</sup> BALEEIRO, Aliomar. *Rui, um estadista no Ministério da Fazenda*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 1952. p. 106-107.

<sup>7</sup> AGUIAR, Pinto de. *Rui e a economia brasileira*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 1973. p. 491-510.

estão por aí ainda virgens” em campo “de considerável fecundidade”. Com ânimo de pesquisador, asseverava:

“Não havemos de cingir-nos, em matéria de impostos, aos instrumentos enferrujados, às fontes escassas, de que se sustentavam as províncias no antigo regímen”.

Não se restringiu, aliás, a essa observação da realidade. O reformador social acrescentou que “o imposto geral sobre a propriedade” – e não estritamente o imposto territorial – devia recair “englobadamente sobre o total dos haveres do contribuinte”. Era de abranger “a propriedade real e pessoal, não só a terra, as construções, todas as expressões diretas da riqueza, como o conjunto dessas representações convencionais dela, a que os americanos chamam *propriedade intangível*: os títulos, as ações, as dívidas de livro, a renda”. Com base no direito comparado, apontava outras fontes de receita, como o imposto sobre o álcool e sobre o fumo, indagando: “Que obstáculos nos inibem de romper caminho por esses rumos inexplorados?” Mentalidade renovadora, via à frente de seus contemporâneos, e o espírito público o levava, também, a reclamar dos Estados “os cortes possíveis, necessários, urgentes na sua despesa”.<sup>8</sup>

Como se vê, Rui era homem que não se submetia, em forma de rotina, às idéias e aos costumes vigorantes e criticava as omissões, tanto quanto os excessos, o que ele denominou, justamente com referência à federação, “preconcepções aéreas de teóricos, que nem a história, nem a ciência, nem a relatividade das circunstâncias podem justificar”.

#### 4. Repulsa à intervenção nos Estados

Se defendeu a legítima ordem federativa no tecido da Constituição, guardou a postura de vigilante de sua prática regular. Não houve interesse político, partidário ou pessoal, que o demovesse de resistir às deformações do regime. Para varrê-las, procedia destemidamente, mesmo que sua atitude beneficiasse um adversário. Com determinada impessoalidade, já desdobrava seu “curso de educação constitucional”.

A intervenção federal nos Estados, embora

<sup>8</sup> BARBOSA, Rui. A Constituição de 1891. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1946. p. 141-204. (Obras Completas de Rui Barbosa, v. 17, t. 1, 1890) cits. p. 148, 158, 161, 188, 190-194 e 202.

prevista em estilo restritivo na Carta de 1891 (art. 6º), tornou-se praxe política, destruidora da autonomia dos Estados, por vezes em conchavo com situações locais. Ao analisar a “grande adulteração” desse dispositivo, no caso da intervenção de 1920 na Bahia, Rui opôs

“a reivindicação do direito constitucional nas suas intenções exatas, nas suas normas legítimas, nas suas verdades essenciais, contra os interesses do poder, que o tem abastardado em grosseiras deturpações”.

Argüindo sua qualidade de elaborador da Constituição, objetou que a cláusula interventiva pressupõe sempre a verificação de motivos reais que a autorizem. O preceito constitucional, frisou,

“quer dizer que não basta alegar-se a invasão dos Estados, não basta argüir-se a transgressão da forma republicana federativa, não basta acusar-se inexecução de leis ou sentenças federais, para que o governo da União deva logo intervir. Quer dizer que a esse governo a norma constitucional ensancha a descrição necessária, para só intervir, quando, não somente estiver averiguada a existência de qualquer desses casos, mas a sua realidade e gravidade forem tais, que não tenham a resolver-se por si mesmos, e exijam absolutamente a interposição da medida extraordinária, para o restabelecimento da ordem legal”.

E especificou, evitando dúvida:

“A forma republicana federativa pode sofrer, em qualquer Estado, violações acidentais e transitórias, que não demandem a ingerência do poder federal, para a manter”.

Se nessa época, no caso que propiciou tais ponderações, havia antes admitido a intervenção, Rui expõe que assim opinara prevendo a nomeação de um interventor sem paixões, “com os poderes do costume”, para restabelecer a tranqüilidade pública e a legitimidade eleitoral diante do governo estadual desenvolvido, que rejeitara a medida. A posterior intervenção, por pedido do poder local, refletia o conchavo que a desnaturava: “isto é – escreve ele – recusando a intervenção, *para manter a forma republicana*, e concedendo-a, *para manter a ausência dessa forma*, sustentando o governo estadual, que a excluía, fez o presidente o contrário, diametralmente o contrário, do que a Constituição

lhe requeria”. Ainda, porém, que a presença dele, na hipótese referida, envolvesse-o em suspeição quanto aos fatos discutidos, as idéias expostas condizem com a natureza da federação, e era verdade incontraditável a degeneração do regime, entre a “ditadura central” e as “ditaduras locais”<sup>9</sup>. Já antes, e também na Bahia, em 1912, havia-se projetado a desfiguração do regime republicano e federativo, embora sem ato formal de intervenção, com o bombardeio de áreas da capital por tropas federais e a ação abusiva de oficiais militares no meio político, reduzindo os governantes estaduais a situação constrangedora. Tais acontecimentos originaram sucessivos *habeas corpus* ao Supremo Tribunal Federal, em que Rui pediu a proteção constitucional para diversas autoridades, em face da “onipotência armada”, que atribuía à responsabilidade do Presidente da República<sup>10</sup>.

Em Pernambuco e no Amazonas, Rui não tinha interesse político, senão de ordem institucional, mas reagiu à subversão com a mesma energia. No caso do Amazonas, analisou e criticou a violência, em discursos e pareceres, comprovando que

“o bombardeio de Manaus, a deposição do Governador pelas armas federais são extremos de anarquia e selvageria, cuja explosão inesperada nos acabrunha”.

Depois de demonstrar que a solução legal estaria entre as autoridades locais, sobretudo no Legislativo, condenou a hipertrofia dos poderes da União, sua “tendência absorvente” de “converter o Governo Federal em interventor contínuo da vida constitucional do Estado”<sup>11</sup>. Marca superior dessa atitude, do ponto de vista político e moral, é que Rui, “assim procedendo, colocava-se contra Jônatas Pedrosa, baiano e seu amigo de infância”, (...) “e, em contraposição, defendia o direito de Antônio Bittencourt, seu desafeto”, como informa João Mangabeira, com o conhecimento direto dos fatos. Dele também é o testemunho pessoal sobre a postura de Rui quanto à intervenção em Pernambuco. “Por

<sup>9</sup> BARBOSA, Rui. *O art. 6º da Constituição e a intervenção de 1920 na Bahia*. Rio de Janeiro : Ministério da Educação e Cultura; Casa de Rui Barbosa, 1975. p. 3, 21, 93, 100 e 112-113. (Obras Completas de Rui Barbosa, v. 47, t. 3, 1920).

<sup>10</sup> BARBOSA, Rui. *O caso da Bahia: petições de habeas corpus*. Rio de Janeiro : Ministério da Educação e Saúde, 1950. (Obras completas de Rui Barbosa, v. 39, t. 1, 1912).

<sup>11</sup> BARBOSA, Rui. *Discursos Parlamentares : o caso do Amazonas*. Rio de Janeiro : Ministério da

cerca de quatro horas, – recorda o discípulo – a 12 de dezembro de 1911, ocupa a tribuna do Senado, examinando em todos os seus pormenores o caso de Pernambuco, já perturbado profundamente pela desordem”. E, logo ao começo de sua oração, pondo em relevo a atuação de Rosa e Silva, na vitória da candidatura Hermes, assim falava:

“Diante desses fatos, muitos suporiam que eu me houvesse de estar banhando em águas de rosas. Serão sentimentos alheios, não serão os meus. Não haveria sentimentos ou ressentimentos pessoais que me demovessem de estar, com a mesma firmeza, com a mesma devoção, ao lado daqueles que, neste momento, representam, aos meus olhos, a causa da lei, da justiça e do regime constitucional”.

Ao comportamento edificante do apóstolo dos princípios correspondeu o gesto decente de Rosa e Silva, no aparte de louvor como na iniciativa de ir, em seguida, à cadeira do orador para agradecer-lhe – “por mim e pelo meu Estado”<sup>12</sup>.

Defendendo com tal nobreza a integridade da Federação, era Rui, ainda uma vez, o educador político, em dimensão incomparável entre seus contemporâneos e patrícios.

## 5. Construtor do regime federativo

O que imortaliza, porém, a cultura jurídica e política é a capacidade de seus agentes de construir as instituições e prever os mecanismos de sua complementação para que possam renovar-se dentro das mudanças supervenientes. Inexistindo essa visão do futuro, falta seiva às criações delineadas para seu desdobramento regular. Rui Barbosa, sem ter sido administrador público antes do Governo Provisório, revelou excepcional poder criativo e de execução das medidas necessárias na transição do Império unitário para a República federativa. O Relatório do Ministro da Fazenda, de janeiro de 1891 – que forma dois volumes das *Obras Completas* – é expressivo do conhecimento doutrinário e de legislação estrangeira, bem como da percepção experimental dele quanto aos problemas financeiros e de seus vínculos com as decisões políticas. No contexto desse Relatório, desde o começo, salienta que, vitoriosa a federação,

Educação e Cultura, 1965. p. 18-19. (Obras Completas de Rui Barbosa, v. 40, t. 4, 1913).

<sup>12</sup> MANGABEIRA, João, op. cit. , p. 146-147 e 169-170.

“tem o nosso regímen financeiro de passar pelas transformações mais profundas, especialmente quanto às fontes de receita, algumas das quais hão de transferir-se inevitavelmente da União para os Estados, obrigando-nos a reconstituir o nosso sistema tributário”.

Partindo dessa observação, examina os tributos a seu ver adequados ao sistema nacional, como o imposto de renda, o territorial, o imposto sobre álcool e o sobre o fumo, a tarifa aduaneira, revelando, a respeito de cada qual, perfeita ciência de sua natureza e de seus efeitos. A propósito do imposto de renda, que analisa longamente, faz observações sócio-políticas, atuais hoje. De um lado, realçando o “princípio de equidade”, adverte que

“as rendas provenientes da atividade pessoal, do trabalho diuturno do indivíduo não devem ser tão oneradas, quanto as que espontaneamente emanam do capital acumulado”.

Acentua a disparidade:

“A diferença estabelecida entre as primeiras pelo seu caráter aleatório e perecível e as segundas pela sua fixidez, pela sua certeza, pela sua perpetuidade reclamam distinção correspondente na proporção das taxas”.

Mostrando a inconveniência na demora da criação desse tributo e denunciando os que viajam exageradamente, apontou-os:

“Muitos, desocupados e opulentos, passam a vida a despender fora do país, em excursões mais ou menos ociosas, os frutos e a substância de capitais, que não contribuem, na pátria, onde foram adquiridos, para a sustentação das instituições nacionais. Outros, enfim, libertam-se inteiramente desse dever de solidariedade com o povo e o Estado, a que pertencem, empregando a sua opulência em títulos do Tesouro imunes de qualquer contribuição”.

O estudioso de profundidade era, também, como Ministro, o observador da realidade social geradora de abusos e desigualdades, que criticava.

Portador dessa acuidade, ao tratar da “tarifa aduaneira”, não se limitou aos aspectos do grave em si, mas buscou sua repercussão no meio econômico. Atentou, assim, na necessidade de

preservar a indústria nacional. Lucidamente assinalou que “o desenvolvimento da indústria não é somente, para o Estado, questão econômica: é, ao mesmo tempo, uma questão política”. E condenando o “regímen decaído”, incapaz de inquietar a bem-aventurança dos posseiros do poder, “verdadeira exploração a benefício de privilegiados”, reagiu:

“não pode ser assim sob o sistema republicano. A República só se consolidará, entre nós, sobre alicerces seguros, quando as suas funções se firmarem na democracia do trabalho industrial, peça necessária no mecanismo do regímen, que lhe trará o equilíbrio conveniente”.

Tinha o olhar posto na construção de nova sociedade, distante do Estado abstencionista. Tanto que no mesmo Relatório, em passagem anterior, aludiu aos “sacrifícios do Tesouro”, resultantes de motivos diversos, inclusive “da expansão orgânica do Estado moderno, por influxo do desenvolvimento natural da sua vida física, moral e econômica”. Em passo adiante, cuidou do auxílio à lavoura, entre outros objetivos, para que cessasse

“o monopólio da exportação dos nossos produtos, exercitada privativamente pelas casas estrangeiras no Brasil, filiais a casas matrizes situadas nos mercados europeus e americanos, as quais exploram o comércio dos frutos da nossa cultura a preços ditados pelo arbítrio dos interesses de uma especulação sem corretivos”.

A cultura universal dos problemas não lhe perturbava, pois, o espírito, na fixação e defesa dos interesses nacionais.

Desdobrando todas essas considerações em função da ordem federativa, não o fez com ânimo de parcialidade em favor da União. Preocupou-se com a “garantia de empréstimos aos Estados”, lembrando o esforço de “consolidação federativa” de Hamilton nos Estados Unidos. Delineando a situação brasileira, argumentou:

“Não pode haver boas finanças na União, se os Estados, que a compõem, impossibilitados de acudir a compromissos instantes e sagrados, inibidos de consolidar a sua dívida dispersa, virem-se paralisados entre as conseqüências funestas do regímen extinto e as severas exigências de novo regímen”.

Simultaneamente, e para não deixar dúvida

de que a União é um poder fiscalizado, descreveu a importância do Tribunal de Contas, como guardião do orçamento no “caráter de realidade segura, solene, inacessível a transgressões impunes”<sup>13</sup>.

Era, portanto, o construtor do regime nascente, introduzindo-lhe as práticas e os mecanismos complementares, indispensáveis a seu funcionamento adequado e renovador. Se a evolução foi incompleta, não lhe coube responsabilidade, dado que lutou até morrer pelo aperfeiçoamento das instituições políticas.

## 6. Objetividade de pensamento e ação

Sobrelevante notar é a visão objetiva de Rui sobre os problemas, não obstante ser o Ministério da Fazenda o primeiro – e seria o único – cargo executivo que ocupou. Por isso, ainda no discurso na Assembléia Constituinte, opôs a seus contraditores o grave problema da desproporção entre a receita e a despesa. E, ao lhe ser observado que “cada um gasta o que pode e não o que deseja”, rebateu com descortino de estadista:

“O meu interruptor desconhece, neste ponto, regras cardeais de administração em matéria financeira. Há despesas necessárias, sagradas, fatais no orçamento das nações; e é só depois de ter avaliado a importância desses sacrifícios inevitáveis, que o legislador vai fixar a receita. As nações não podem eximir-se a encargos quando as necessidades de sua existência lhes impõem. Sua condição não é idêntica à do pai de família, à do indivíduo previdente e morigerado, que pode até reduzir-se à fome, para manter a sua honra e satisfazer os seus compromissos”<sup>14</sup>.

A consciência social das questões fazia-o sobrepujar os adversários e lhes dar lição de bem perceber a realidade, com uma clarividência que ainda hoje esmagaria governantes e financistas de estreita compreensão dos deveres do Estado.

Não admitindo, entretanto, procedimento arbitrário, logo viu a necessidade de instituir-se um Tribunal de Contas, “como magistratura

<sup>13</sup> BARBOSA, Rui. *Relatório do Ministro da Fazenda*. Rio de Janeiro : Ministério da Educação e Saúde, 1949. t. 3, p. 6, t. 2, p. 38, 51, 132, 143, 218, 349, 352, 356, 361-362. (Obras Completas de Rui Barbosa, v. 18, 6..2-3, 1891).

<sup>14</sup> OBRAS Completas de Rui Barbosa. v. 17, t. 1, 1890. cit. p. 152-153.

especial, envolta nas maiores garantias de honorabilidade, ao pé de cada abuso, de cada germen ou possibilidade eventual dele”<sup>15</sup>. Desse modo, conjugava o reconhecimento das exigências de ordem pública e as limitações do poder democrático em benefício da sociedade. Na era do liberalismo, afirmava o Estado republicano e federativo limitado, porém atuante, promotor do bem público.

Sempre na linha de transformações naturais, interpretadas à luz da experiência, louvou a sobrevivência centenária da Constituição americana e seus reflexos. Manifestando, ao mesmo tempo, suas convicções, acentuou que aquele notável estatuto permite

“interpretar ou restringir as exigências originárias da forma federativa, modificando o desenvolvimento de suas instituições, conforme o variar de certas circunstâncias dominantes e as necessidades de consolidação do laço nacional, pela harmonia política e econômica entre os interesses muitas vezes contraditórios dos estados”<sup>16</sup>.

Assim antecipou, no ocaso do século XIX, o ensinamento ou a observação a que Gaston Bérger deu relevo, na metade do século XX, em 1956, ao enunciar que o federalismo, por sua flexibilidade e por conciliar a soberania da União e a autonomia do Estado-membro, assegura a “unidade de civilização”<sup>17</sup>, ou seja, o equilíbrio entre disparidades acentuadas.

Viu tanto mais imperiosa essa “unidade de civilização” em face da complexa composição geográfica, econômica, social e política do nosso país. Diante da “vastidão” territorial diversificada, divisou, com a precisão de um sismógrafo,

“um mundo completo no âmbito das suas fronteiras, com todas as zonas, todos os climas, todas as constituições geológicas, todos os relevos do solo, uma natureza adaptável a todos os costumes, a todas as fases da civilização, a todos os ramos da atividade humana, um meio

<sup>15</sup> OBRAS Completas de Rui Barbosa. v. 18, t. 3, 1891. cit. p. 361 e ss., e p. 380.

<sup>16</sup> OBRAS Completas de Rui Barbosa. cit. p. 177-178.

<sup>17</sup> BÉRGER, Gaston et al. *Federalisme*. Paris : Presses Universitaires de France, 1956. p. 28 : Introduction psychologique et philosophique aux problèmes du federalisme. (Bibliothèque des Centres d'Etudes Supérieures Spécialisées, 1).



físico e um meio moral variáveis na mais indefinida escala”.

Dai inferiu, contrariando o processo de fáceis generalizações, que “o regímen da administração local necessita variar também ilimitadamente, segundo esses acidentes incalculavelmente múltiplos, heterogêneos, opostos, como uma espécie de liga plástica”. Atento a essa diferenciação, ainda agora muito desprezada, advertiu que “não bastaria decretar uma Constituição geral para os municípios rurais e uma Constituição geral para os municípios urbanos”. Penetrantemente observou que

“entre esses dois termos decorrem gradações inumeráveis, desde o litoral até às fronteiras, desde a bacia do Amazonas até à do Prata, desde as costas até os sertões, desde as baixas regadas pelos grandes rios até às regiões serranas, os vastos planaltos interiores”.

E assinalando, assim, a impossibilidade de “dar organização idêntica” a cidades do Norte, do Nordeste e do Sul, concluía:

“O mais idealmente perfeito de todos os planos de governo municipal falseia, esteriliza-se, oprime, desde que se procura aplicar às cegas, como estúpida rasoira, a situações tão diferentes”.

Feitas essas observações em 4 de outubro de 1889, no *Diário de Notícias*, pôde Rui rematar que não haveria “reorganização municipal séria, inteligente, fecunda antes da federação”<sup>18</sup>.

Tinha ele razão, pois, ao declarar, já no Ministério da Fazenda, que fora federalista, antes de ser republicano. Justo é acrescentar-se: e deu vida, na República, ao regime federativo.

## 7. Inspirador do futuro

Enfim, pela dimensão de suas idéias e por sua capacidade de as explicar e executar, considerando os fatores peculiares ao país, como o demonstrou nas funções de Ministro, Rui foi um pensador e praticante do federalismo evolutivo. Desprezou abstrações e excessos. Preconizou e adotou soluções de irrecusável objetividade, logicamente fundadas.

O exemplo de seu pensamento e de sua atividade, diante do destino do Brasil para o regime federativo, é fonte permanente de ilustração no exame dos problemas institucionais de hoje. Nem sempre suas advertências, teses e proposições serão aceitáveis, perante a variação de circunstâncias. Mas, mesmo quando não prevaletentes, são valiosas como dados comparativos e de reflexão, por sua força informativa e dialética. Inspiram a busca das conclusões mais convenientes ao país. Em face da persistente diversidade sócio-econômica e cultural das regiões, que divide brutalmente as populações, os ensinamentos magistrais que nos legou servem de bússola no caminho de correção das desigualdades. É a projeção da inteligência que construiu para o futuro.

---

<sup>18</sup> BARBOSA, Rui. Queda do Império : *Diário de Notícias*. Rio de Janeiro : Ministério de Educação e Saúde, 1948. p. 29-37. (Obras Completas de Rui Barbosa, v. 16, t. 7, 1889). cits. p. 35-37.