

Constituição e criação de estados

ANC

J. 6 CORREIO BRAZILIENSE AT MARINHO

13 AGO 1967

Propostas de criação de Estados e redivisões em nome de uns contra outros estão perturbando a reflexão sobre questões básicas, na Assembléa Nacional Constituinte. Decerto, nem todos os problemas circunstanciais são vedados ao exame do plenário eminente. Há fatos peculiares ao período de transição, que exigem disciplinamento de natureza constitucional. Graves injustiças praticadas pelo poder discricionário, por exemplo, justificam revisão na Lei Maior. Mesmo inovações nela introduzidas reclamam normas transitórias que ajustem, no tempo, a passagem do regime antigo para o novo. É o que ocorre, quase sempre, com o sistema tributário e o eleitoral. Questões não essenciais, porém, ou que pressupõem amplo levantamento de dados, pericia técnica, demorada verificação de pormenores, inclusive para conciliação de interesses relevantes, não devem ser objeto de cláusula constitucional, permanente ou transitória.

A modificação do quadro territorial e político-administrativo da federação é ato complexo dessa

espécie. Para ser efetuada com segurança, exige perfeito conhecimento das áreas desmembráveis, da estatística populacional e de produção, do sistema hidrográfico e de estradas, dos recursos financeiros, e de outros elementos informadores da decisão sugerida. Por mais idôneos que sejam os subsídios oferecidos pelos proponentes das alterações pleiteadas, ainda não foram submetidos, devidamente, ao contron- to das partes interessadas. E não parece possível examiná-los na Assembléa Constituinte, que trabalha preocupada com o tempo e com embaraçosos problemas de ordem institucional e política. Demais, apesar de distorções na federação, conflitos não há entre a União e as unidades, ou no convívio destas e ainda no círculo de cada qual delas. Forçar, portanto, alterações de estrutura, pela Constituinte, é perturbar o equilíbrio existente.

Nesse campo, allás, têm sido prudentes as Constituintes brasileiras. Mesmo a Constituinte de 1891, que primeiro consagrou o regime federativo adotado pelo Decreto nº 1

de 15 de novembro de 1889, agiu cautelosamente. Estabeleceu no artigo 2º da Constituição que "cada uma das antigas Províncias" formaria "um Estado" e o "antigo Município Neutro" comporia o "Distrito Federal, continuando a ser a Capital da União". E em normas específicas definiu o mecanismo da nova forma de Estado. Nas disposições transitórias, apenas regulou a adaptação dos Estados ao regime recém-criado (arts. 2º a 6º). Não variou de critério a Constituinte de 1933-34. Manteve inalterada a divisão dos Estados (art. 1º), facultando-lhes o poder de "incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se, para se anexar a outros ou formar novos Estados, mediante aquiescência das respectivas Assembléas Legislativas, em duas Legislaturas sucessivas e aprovação por lei federal" (art. 14).

A Constituição de 1946, basicamente, reproduziu essa orientação (arts. 1º e 2º). De modo singular, previu duas medidas no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. No artigo 9º estipulou: "O Território do Acre será

elevado à categoria de Estado, logo que as suas rendas se tornem iguais às do Estado atualmente de menor arrecadação". No artigo 6º ordenou que os Estados, no prazo de três anos, deveriam "promover, por acordo, a demarcação de suas linhas de fronteira, podendo, para isso, fazer alterações e compensações de áreas". Embora legislasse no clima do regime discricionário militar, o Congresso Nacional, ao elaborar a Carta de 1967, também respeitou o mapa dos Estados, condicionando a criação de outros a lei complementar (art. 3º).

Há, pois longa tradição, no Brasil, de conservar-se o perfil da federação, no processo constitucional. Ao legislador ordinário reserva-se o poder de modificação, sem pressa. E tal procedimento não é esdrúxulo, nem exceção no universo jurídico e político. Assim se estabelece, com peculiaridades, na Constituição americana (art. IV, Seção 3), na Constituição argentina (art. 13) e na Constituição soviética de 1977.

O Projeto da Comissão de Sistematização, porém, nem ao menos se limita a facultar a criação

de Estados, verificadas certas condições. Cria os Estados de Santa Cruz, Triângulo, Maranhão do Sul e Tapajós, por desmembramento, respectivamente, da Bahia, de Minas Gerais, do Maranhão e do Pará (art. 439), e transforma em Estados os Territórios de Roraima e Amapá (art. 441). No mesmo passo, ilustre representante de Sergipe propõe a incorporação a esse Estado de alguns municípios balanos. Tanto mais incompreensível é a tentativa por que o Projeto cria também uma Comissão de Redivisão Territorial do País e fixa prazos para estudo e decisão da matéria (art. 440). Por que, então, precipitar deliberação agora, e não conferir todas as soluções ao Congresso Nacional, em legislatura ordinária? No trabalho tranqüilo e bem documentado, ouvida atentamente a comunidade, seria feita a revisão que fosse, porventura, necessária e injustiças. A Constituição é pacto de unidade, e não instrumento de desagregação.

Josaphat Marinho é jurista e ex-senador pela Bahia