

# O capítulo omissivo na Constituição

**BENEDICTO FERRI DE BARROS**

Convidado por dois homens eminentes do País a colaborar com opiniões e observações sobre projetos constitucionais, declinei de fazê-lo. Por três razões. A primeira, ligada à convicção da futilidade dessa colaboração. A segunda, lastreada na minha incompetência profissional para sequer formulá-la. A terceira, por considerar situado em outra parte o foco estrutural único onde, quicá, a Constituição que hoje se elabora poderia ser decisiva... se alcançasse eficácia.

O sentido da futilidade decorre da convicção de que o construtivismo constitucionalista não passa de uma das muitas ilusões que levam a inteligência a supor que se possa, por meio de um simples instrumento literário, estabelecer o projeto de uma estrutura política e social ideal, perfeita e avançada. A experiência humana histórica e antropológica, expressa quer pela síntese filosófica quer pelas análises científicas, demonstra que a evolução histórico-cultural tem pouco ou nada que ver com as utopias que se formulam para dirigi-la. Se assim não fosse, bastaria impô-la por decreto. O lento, penoso — e afinal vitorioso processo, pelo qual os povos alcançam uma estrutura e convivência mais próximas do que a inteligência considera mais civilizado, isto é, mais racional, mais eficaz, mais justo, depende de uma miríade de atos e forças, atômicas sedimentados no tempo, cujo agente é o povo, tal como ele é e procede, nele incluídas suas elites. O povo — inclusive e/ou principalmente as elites — na realidade são indivíduos, infinitamente menos conduzidos por projetos ou programas complexos e utópicos, que ignoram e não entendem, do que por necessidades e interesses a um tempo fundamentais e simples. Assim se tem entendido que, antes de serem escritas, as constituições existiam e se regiam pelos costumes no que tinham de essencial e eficaz, e a necessidade de se constitucionalizar por uma lei expressa e maior a organização do Estado outra origem não teve que não a de — como qualquer lei positiva — estabelecer regras e limites aos poderes políticos na vida das sociedades. Que daí as constituições tenham passado a ser concebidas como instrumentos de arquitetura, direção e planejamento social — motores de substituição da história e de promoção de civilização — não é senão uma distorção funcional de seu papel e alcance, sem qualquer eficácia comprovada, quer pelo conhecimento humano quer pela prática constitucionalista dos duzentos últimos anos. Aí incluída a de todas as constituições brasileiras.

A razão da incompetência dispensa demonstração; é suficiente reconhecer-lá. Podemos, assim, passar diretamente à terceira e última razão que fundamenta nossa abstinência de qualquer contribuição operacional.

Ela reside na convicção de que o foco dos problemas constitucionais presentes se encontra em um ponto para o qual inexistente a mais ínfima probabilidade que os constituintes brasileiros voltem sequer sua atenção — quanto mais seu interesse. Em cada um deles, e por mil e uma maneiras diferente e pessoais, prevalece a convicção de sua soberania, do ilimitado poder que representam, da importância histórica de seu papel de engenheiros construtores do futuro do País, claro que em doses e combinações infinitamente variadas. Mas, admitida a exceção dos céticos e cínicos que porventura lá também se encontrem, acham-se na sua maioria senão na sua totalidade, incapazes para perceber que o magno problema legislativo do Brasil de hoje não é a construção da maior lei, mas a sólida instituição da lei menor, que constituiria uma efetiva submissão do Estado, do governo, dos políticos e seus agentes ao espírito, à regra, ao império, às penas da lei. Assim, ainda que porventura nessa Constituinte surgisse um iluminado, um profeta, dotado de mais ampla e elevada visão da

realidade política do País e das necessidades fundamentais de seu povo, fosse ele um estadista agraciado com todos os dons humanos e com o poder sobre-humano dos gênios e heróis, não teria como produzir uma Constituição que viesse a assegurar, pela submissão do Estado e do político ao império isonômico da lei, a necessidade constitucional básica de que o País está carente, que é o da racionalidade e moralidade públicas. E enquanto essa condição mínima do espírito da ordenação legal não for constitucionalmente alcançada, será ocioso e impossível pretender-se uma Carta Magna, visto que somos incapazes sequer de alcançar uma Carta Mínima.

Inexiste talvez na atualidade brasileira — aí incluídos os constituintes — um homem informado e ilustrado que ignore que o maior atraso institucional brasileiro se encontra no setor político e que as maiores calamidades públicas da Nação decorrem e são da responsabilidade de seu Estado, do seu governo, dos homens que os integram. E isto é mero corolário do fato de que, por motivos históricos variados, o Estado e os políticos brasileiros sempre se consideraram investidos do direito de construir o povo e a Nação por meio da lei (que acabaram confundindo com seus mandatos) sem começar por impô-la a si próprios. O caos institucional, a impunidade generalizada, a desordem Constitucional que hoje inviabiliza a constitucionalização do Brasil, não passam de consequência da contumácia com que em toda a história republicana todos os poderes e homens públicos brasileiros, por ação ou omissão, se mantiveram isentos dos princípios de racionalidade e moralidade que somente uma imposição objetiva, universal, impessoal e inflexível da lei pode assegurar. Inexiste outra regra e instrumento humanos para se constitucionalizar uma nação. A força, ela própria um arremedo da lei, e que invoca seu nome para se legitimar, é historicamente um instrumento frágil e insuficiente para essa finalidade.

Não obstante, até aqui, invariavelmente, esta noção política fundamental e primária não alcançou a mentalidade do político brasileiro. Nada de admirar que, de auto-investidos educadores do povo, ao se colocarem acima e fora das leis, hajam se transformado em figuras isentas dos ônus mínimos da racionalidade e moralidade que se impõem como fundamento da vida coletiva e social e que, com isso, tenham terminado por se confundir com o Estado e de confundir este com o povo e a Nação que — aliás — esqueceram em suas necessidades primordiais.

As leis da convivência constitucional são a um tempo extremamente simples e indispensáveis — mas não serão concebidas, concebíveis nem aplicáveis antes que os políticos reconheçam os limites do Estado, do governo —, o que passa pelo reconhecimento e aceitação preliminares de seus próprios limites e de sua subordinação à lei. Antes disso, o País não se constitucionalizará, por mais idealista, perfeito e pormenorizado que possa ser o programa constitucional que produza. O que nele se verá, quanto mais numerosos forem seus artigos, será a amplificação dos poderes do Estado — traduzida-se: dos políticos — sobre o País; e o que em vão nele se buscará é a garantia mínima de que deles se exigirá racionalidade e moralidade compatíveis com tão desmesurada responsabilidade. Um capítulo essencial faltará à futura Constituição brasileira: "Das responsabilidades e penas inerentes aos homens públicos".

Aí está: quem legislará, educará, fiscalizará e disciplinará os pais-da-pátria, colocando-os sob o domínio da lei e das penas? Sem isso, ampliada a ação dos políticos sobre a sociedade brasileira, o que se terá é um vasto programa político-eleitoral que acabará institucionalizando a impunidade como estrutura da vida política do País. E isso é a negação mesma da vida constitucional.