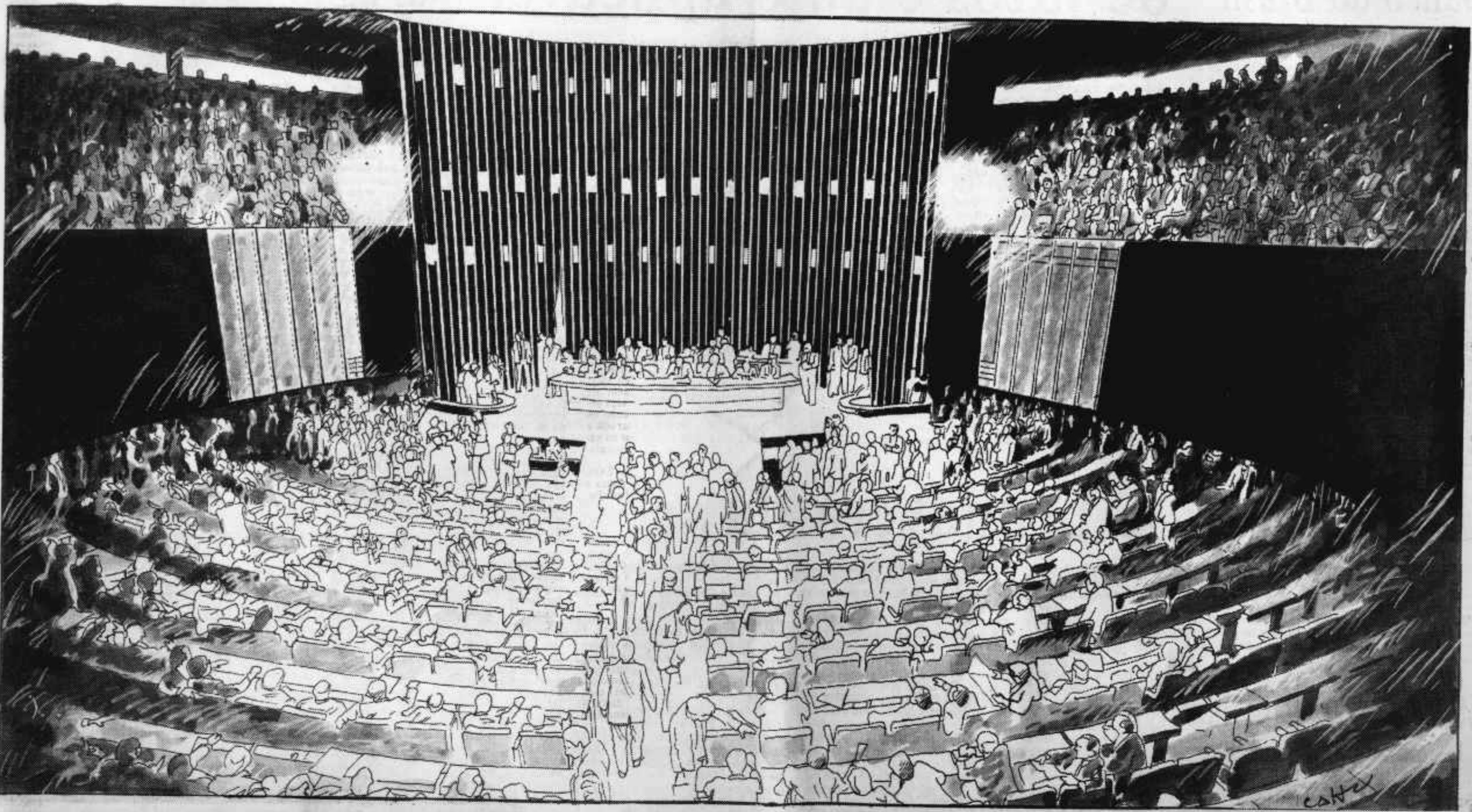


A Constituição

Amey ANC



A primavera da democracia

por José Casado de São Paulo

A primavera deste 1988 vai ser diferente: o País promulga uma nova Constituição, substituindo a Carta vigente que lhe foi outorgada pelo regime militar num 30 de outubro de dezenove anos atrás.

Abre-se um novo ciclo na vida de 144 milhões de pessoas, habitantes de um amplo território que o primeiro artigo do novo texto define como República Federativa do Brasil, agora constituída "em Estado Democrático de Direito", sob a "proteção de Deus".

É uma das Constituições mais extensas do planeta (246 artigos e 76 disposições transitórias). E, também, uma das peças políticas mais criticadas da história contemporânea: por ser detalhista, muito liberal em alguns aspectos, extremamente conservadora, clientelista, cartorial e até absurda em outros, conforme a visão dos 559 constituintes, governo, juristas, líderes empresariais, operários, religiosos e de minorias que, nos dezoito meses passados, debateram de forma frenética as angústias e as alternativas nacionais.

Há, porém, um consenso latente. É sobre a principal qualidade desta Carta — ela propicia condições mínimas para que a Nação venha a se consolidar como uma moderna democracia industrial no futuro.

O Brasil tenta de novo, pela oitava vez, segundo o número de Cartas promulgadas desde o Império.

Faz isso em um momento crítico, em que o Estado literalmente falhou, como anuncia o Ministério da Fazenda: a inflação anual bate a marca dos 600%; mais de um terço da população economicamente ativa está subempregada; 15 milhões de famílias vivem na miséria absoluta; às vésperas de uma eleição presidencial, a primeira em três décadas; e, com um presidente civil, José Sarney, cujo maior desafio ainda é dar posse ao seu sucessor, para se tornar o segundo — junto com Juscelino Kubitschek — a terminar o seu mandato, nos últimos 62 anos.

Mas as bases para construção de uma moderna democracia estão, definitivamente, lançadas no novo texto. Um dos melhores exemplos é o trecho da Carta sobre os direitos e garantias fundamentais do cidadão.

Manteve-se, nele, a tradição do direito constitucional brasileiro de transformar esse título, quando da sua formulação, em um grande momento. A Constituição de 1946, reconhecida pelos juristas como a mais liberal, até hoje, marcou época com a introdução de novos instrumentos de proteção aos direitos de cidadania. O novo texto amplia e aperfeiçoa tais princípios:

- Proíbe a tortura, tornando-a inafiançável, imprescritível e insuscetível de anistia.
- Assegura liberdade de manifestação do pensamento, crença, consciência e culto.
- Garante a liberdade política, de expressão, de comunicação, de reu-

nião, de associação e de exercício profissional.

- Sustenta a inviolabilidade do lar, da intimidade, da vida privada, da honra e imagem de pessoas: só permite a censura de comunicações telefônicas com ordem judicial.
- Obriga o Estado a promover a defesa do consumidor.

Histórica mudança no eixo do poder

- Abre aos cidadãos o direito de ver suas fichas de informações em órgãos públicos, como o Serviço Nacional de Informações (SNI).
- Preserva o direito adquirido, o ato jurídico perfeito ou a coisa julgada.
- Impede a extradição de brasileiro nato e de estrangeiro por crime político.
- Determina que as prisões só podem ocorrer em flagrante ou por ordem escrita de um juiz.
- Mantém o "habeas-corpus" e cria o "habeas-data".
- Cria o mandado de injunção, para quando, na ausência de norma regulamentadora, ficar inviabilizado o exercício dos direitos e liberdades.
- Assegura direito à herança e à propriedade, submetendo-a à função social.
- Cria o mandado de segurança coletivo para partidos políticos, organizações sindicais, entidades e associações.

Na perspectiva de submeter ao direito todo o conjunto da vida coletiva, a Carta avançou na área dos direitos sociais. Inova na valorização do trabalho como obrigação social, de forma muito mais abrangente que na primeira metade do século, quando se regularizou a base das relações capital-trabalho, viabilizando condições para a etapa da industrialização deflagrada a partir do período Getúlio Vargas.

Na década de 30, quando, pela primeira vez, se moldou o valor do trabalho, foi montada uma estrutura sindical monolítica para atender aos interesses do Estado e, também, para conter os movimentos anarquistas e autonomistas que floresceram, nas fábricas, nos anos 20.

Em linhas gerais, o sistema de sindicato único por categoria profissional e região foi mantido, conforme o modelo seis décadas atrás, baseado na Carta del Lavoro, da Itália fascista. É uma evidente contradição com o espírito político de uma nação recém-saída da ditadura. Mesmo assim, há inovações fundamentais, como por exemplo:

- Igualdade de direitos para trabalhadores urbanos e rurais, com vínculo empregatício avulso ou permanente.

- Participação nos lucros e, excepcionalmente, na gestão das empresas.
- Jornada de trabalho máxima de oito horas/dia, 44 horas semanais, com seis horas/dia para quem trabalha em turno ininterrupto, sem revezamento.
- Estabilidade relativa ou "relação de emprego" protegida contra "dispensa arbitrária, sem justa causa".
- Férias com um terço a mais do salário normal.
- Licença-maternidade ampliada de 90 para 120 dias e licença-paternidade de cinco dias.
- Aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, no mínimo de 30 dias.
- Direito de greve garantido, inclusive nos setores públicos essenciais.

Nem em 1946 os liberais e a esquerda conseguiram tanto. Essa aliança produziu efeitos, desde o primeiro momento, nas formações das comissões temáticas da Constituinte, em março do ano passado.

A esquerda escolheu a Comissão dos Direitos Sociais como prioritária, concentrando forças relegando, praticamente, as demais a segundo plano. E, depois, amargou o crescimento dos conservadores nas outras áreas, especialmente na definição da Ordem Econômica.

O resultado é que, confrontados, os trechos da nova Carta sobre a organização do trabalho e da produção se assemelham a algo como o oferecimento do paraíso a prazo com mais (e novos) impostos a vista, como se houvesse distinção entre trabalhador e consumidor.

Uma nova relação da sociedade com o Estado

Os governos federal, estaduais e municipais já acenam com elevação de tributos, pela nova Carta podem ir além: ela dá lhes autonomia para criação de novos, como é o caso do imposto de renda estadual (até 5% de alíquota) e taxas municipais a título de contribuição por melhorias na infra-estrutura urbana.

Em compensação, a sociedade deve ganhar espaço, e muito, na fiscalização do uso e das aplicações do dinheiro público, a partir das inovações na gerência do aparelho estatal que a nova Constituição introduz.

A conta do contribuinte vai crescer, é certo, porém, em última análise, ele participará de uma redistribuição da renda nacional, que tende a redundar em uma histórica mudança no eixo do poder.

O governo central perderá cerca

Promulgação vai ser no dia 5 de outubro

por João Alexandre Lombardo de Brasília

O presidente da Constituinte, deputado Ulysses Guimarães (PMDB-SP), anunciou na sexta-feira que a nova Constituição será promulgada no próximo dia 5 de outubro. Ele informou que a redação final da Carta, em fase de revisão, deverá ser votada pelo plenário no dia 22 deste mês.

"A elaboração parlamentar às vezes tem surpresas, demoras que não são previsíveis", explicou Ulysses, justificando a fixação da data de promulgação apenas para o início de outubro, quando as expectativas eram de que a Constituição entrasse em vigor ainda neste mês. Depois de terminada a redação final, e aprovada pelo plenário, serão convocadas, ainda, outras cinco sessões, para que os 559 constituintes assinem o documento.

"Quando partimos para a travessia, em 1º de fevereiro de 1987, a esperança estava no caos, com os olhos nos corações e nas reivindicações dos 65 milhões de brasileiros que para Brasília nos mandaram. Hoje, é o alvoroço da chegada, da âncora da Constituição chantada no chão da democracia", afirmou Ulysses, em discurso na sexta-feira, de madrugada, quando terminou a votação do último dispositivo, encerrando um esforço concentrado de onze dias, que possibilitou a conclusão do texto constitucional.

Sempre aplaudido pelo plenário, o presidente da Constituinte continuou seu discurso, desejando que a Carta "seja o amparo dos fracos e injustiçados e o castigo dos fortes prepotentes".

Responsável pelo término da Carta antes do final do ano, o deputado Ulysses Guimarães revelou, com voz embargada, um sentimento: "Esforcei-me tanto por apressar o abandono desta excelsa cadeira e agora já sinto pungente saudade em deixá-la". Antes que o plenário cantasse, de mãos dadas, o Hino Nacional, o presidente da Constituinte fez questão de salientar: "Nós nos vamos, a Constituição fica. Fica para ficar, pois com ela ficará a democracia, a liberdade, a Pátria como uma casa de todos, com todos e para todos".

Na sexta-feira, Ulysses Guimarães fez questão de divulgar uma carta que recebera do presidente José Sarney, manifestando sua disposição em não poupar esforços para que a nova Constituição seja rápida e efetivamente implantada. Ele disse ter recebido, também, um telefonema de Sarney, manifestando seus cumprimentos aos constituintes.

Ulysses revelou, também, que escolheu o dia 5 de outubro — uma data desvinculada de qualquer comemoração histórica — para que se comemore a promulgação da oitava Constituição brasileira. Para a solenidade, estão sendo convidadas diversas autoridades estrangeiras, entre elas os presidentes do Poder Legislativo dos países das três Américas, dos países de língua portuguesa e da Espanha.

Promulgada a nova Constituição, os deputados e senadores que a fizeram terão de preparar a legislação complementar e ordinária que vai regulamentar boa parte dos dispositivos da nova Carta.

Dúvidas sobre o futuro nas questões econômicas

por Celso Pinto de São Paulo

O acordo entre o Brasil e o Fundo Monetário Internacional (FMI), o acerto com os bancos credores ou até mesmo o mais corriqueiro negócio feito por uma empresa privada que implique pagamento ao exterior poderão ser examinados e eventualmente rejeitados pelo Congresso Nacional, tão logo a nova Constituição entre em vigor.

O artigo que trata da competência do Congresso Nacional diz, textualmente, que caberá a ele "resolver definitivamente sobre tratados e acordos internacionais ou atos que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional". Como o Banco Central (BC) tem o monopólio da manipulação com divisas fortes no País, a extensão desse poder de supervisão do Congresso pode ser enorme e chegar até à própria vida das empresas privadas.

Essa não é uma simples especulação, mas um temor real da área econômica do governo. Examinado o texto aprovado pela Constituinte, a avaliação mais otimista entre os altos funcionários da área econômica em Brasília era de que existim 20% de chances de que os acordos com o FMI e os bancos internacionais possam vir a ser rejeitados pelo Congresso, o que seria, na visão do Executivo, "uma catástrofe".

Esse é um dos exemplos dramáticos das incógnitas que ainda persistem nas questões econômicas, mesmo depois de aprovado o texto constitucional definitivo. Em alguns casos, a definição prática do que ficou escrito na Lei poderá fazer toda a diferença entre uma novidade inocua ou revolucionária.

Em outros termos, os limites concretos de alguns preceitos constitucionais dependerão, em boa medida, do bom senso e do espírito que presidirá sua execução. Isso vale para o bem e para o mal. A Constituição marcou, por exemplo, um indiscutível avanço democrático na forma como o Congresso examinará e atuará em relação às finanças públicas.

Mas só a prática futura dirá o quanto os parlamentares avançaram realmente nos caminhos abertos pela nova Carta. No lado oposto, quem pode prever com segurança até onde se pretenderá levar a necessidade que limita em 12% os juros reais?

Não se trata apenas do trabalho inevitável de fixar detalhes de princípios gerais através de legislação complementar. O exemplo da questão da fixação de limite para os juros reais mostra que a própria definição ou não sobre a necessidade de legislação complementar já indicará o rumo prático provável da medida.

Nesse processo, provavelmente alguns pontos que hoje parecem dramáticos poderão acabar acomodados de forma pouco ruidosa. Está claro, por exemplo, que seguir a ferro e fogo o preceito do limite aos juros reais é um passo largo para inviabilizar a execução de qualquer política monetária. No entanto, como já se comentava entre dirigentes de instituições financeiras tão logo a medida foi aprovada, o que a Carta estabelece é um limite rígido ao custo para a "concessão de crédito".

O que o BC faz ao operar sua política monetária, vendendo títulos federais, não é conceder crédito, mas captar recursos.

Está aí um caminho simples e sensato para acomodar a Lei e a vida real a curto prazo. E, se os bancos forem submetidos a pressões muito fortes para ficar no limite dos 12% reais, sempre há a saída de voltar a operar com taxas prefixadas. Qual é a inflação embutida numa taxa prefixada? A instituição financeira sempre poderá alegar que era exatamente aquela que somada aos juros ficava exatamente nos limites da lei. Se a realidade foi menos pessimista, paciência.

Parece injusto querer julgar a nova Constituição, na parte econômica, por suas aberrações, como o teto de 12% para os juros, ou por seus excessos, como a nacionalização da exploração mineral. Ela tem doses de nacionalismo exacerbado, corporativismo, excesso de regionalismo, mas também embute avanços substanciais quando revidade o bolo tributário, ou amplia os poderes de supervisão e interferência do Congresso no centro de decisões econômicas do Executivo.

Alguns dos melhores preceitos fixados para essa última área, aliás, teriam sido de grande valia se tivessem sido levados em conta pelos próprios constituintes quando estavam redigindo a Carta. Se os constituintes seguissem, por exemplo, o princípio presente no capítulo das Finanças Públicas, que determina que o Congresso não poderá criar despesas nos orçamentos públicos sem cortar despesas equivalentes ou identificar a fonte de receitas, certamente cairiam por terra medidas como a anistia aos devedores do Plano Cruzado ou o "trem da alegria" para os funcionários públicos, entre os muitos benefícios criados a partir do nada.

O Congresso readquire, com a nova Constituição, poderes para alterar, em termos, os orçamentos públicos, mas dentro de claros limites de racionalidade. Muitas das mudanças aprovadas nessa área consolidam avanços institucionais importantes que se acumularam nos últimos anos na área das finanças públicas, a despeito e à revelia das crises econômicas e dos descontroles vividos neste período.

A nível do Executivo, os avanços começaram desde o final do governo Figueiredo, quando uma comissão da qual participavam, na época, os hoje ministros Mailson da Nobrega e João Batista de Abreu, sugeriu reformas para as finanças públicas. Desde então, e especialmente a partir da Nova República, novos mecanismos de controle sobre as finanças públicas foram criados, como a Secretaria do Tesouro Nacional, brechas para criação autônoma de recursos foram fechadas, como a "conta-movimento" do Banco do Brasil, e orçamentos foram unificados e tornados mais transparentes.

O mais recente avanço nessa direção, estabelecido pelo Executivo no final do ano passado, foi fruto, em certo sentido, das discussões da Constituinte. Já ao final do trabalho das subcomissões, em maio de 1987, e no primeiro relatório do deputado Bernardo Cabral, um mês depois, surgiram ideias como a da