

A ELEIÇÃO DE UMA CONSTITUINTE

Voto específico deve definir sua composição

M. Girão Barroso

POR ocasião do Congresso Internacional de Ciência Política, realizado nesta cidade, na sede das Faculdades Cândido Mendes, comparecendo ao Painel presidido pelo Prof. Afonso Arinos de Melo Franco tivemos oportunidade de lembrar o princípio constitucional do parágrafo 1º do artigo 1º da Carta em vigor, como base de qualquer discussão sobre a eventualidade da convocação de uma Assembléia Constituinte na atual conjuntura brasileira.

Singularmente, não vimos esse princípio citado no decurso da esclarecedora polêmica que pelas páginas do JORNAL DO BRASIL se travou sobre o assunto entre aquele eminente constitucionalista e o seu não menos brilhante opositor, Prof. Miguel Reale, também presente ao referido painel. No entanto, afirmou-se-nos ele fundamental, quando em termos incisivos estabelece que "todo o poder emana do povo e em seu nome é exercido".

Não é preciso recorrer à tradição cultural do Direito para lembrar que aí se encontra o postulado axial das democracias, na conformidade do qual cabe ao povo, e a ninguém mais, o poder constituinte originário. Excepcionalmente, por força de revoluções, desloca-se para governos discretários, cujo único mérito, porém, talvez esteja na transitória capacidade de restabelecer as condições de reconstituição da ordem democrática porventura deturpada.

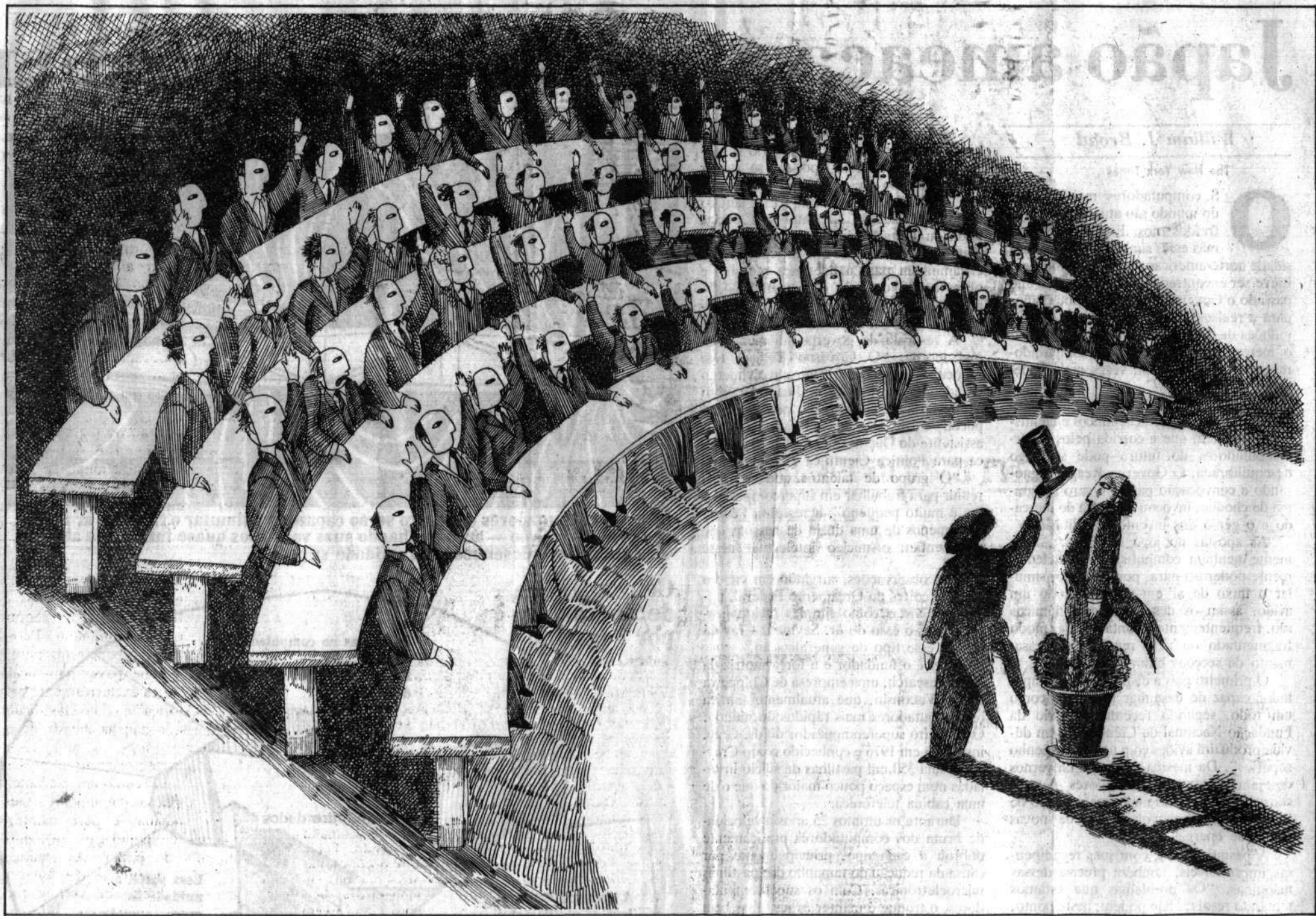
Agora a hipótese dos comícios, de cuja ancianidade são os plebiscitos a moderna expressão, o poder constituinte do povo, isto é, a prerrogativa que lhe compete de impor à Nação uma dada ordem constitucional, efetua-se hoje através do sistema da representação, mediante a organização dos Partidos e o exercício do voto. É o caso, então, de indagar se na situação atual do país esta representação, destinada a baixar uma nova Constituição, poderia tornar-se realidade.

A questão foi posta em dois momentos diferentes, antes e após as eleições de novembro. Em nenhum dos dois, porém, parece-nos que fosse possível concretizá-la, nas circunstâncias dominantes. Se o Congresso estivesse dissolvido, ou se pelo menos devesse ser reconstituído por inteiro, a possibilidade existiria antes das eleições, mediante um prévio ato convocatório do próprio Executivo, a ser referendado pela vontade popular, assim chamada a manifestar-se.

Mas, como sabemos, em causa estava apenas a escolha de uma parte do Legislativo, enquanto outra permanecia, não sendo concebível apelar na ocasião para o que seria uma espécie de meia Constituinte. Os novos eleitos teriam por hipótese, pela manifestação eleitoral, o desejado poder constituinte, mas e os remanescentes do pleito anterior, em que tal poder não fora conferido? O impasse se tornou maior após a jornada de novembro, pois como inculcar-se constituinte um Congresso eleito em condições representativas ordinárias, destituído, como tal, da delegação própria, que o povo não foi chamado a conceder?

Causa surpresa a opinião de que uma Constituinte possa surgir de um Congresso já constituído. Por mais pragmática e circunstancial que se tenha tornado a interpretação doutrinária, e a despeito de alegados precedentes históricos, jungidos a acontecimentos esporádicos da vida pública, custa compreender a indispensabilidade do processo específico a que se subordina a convocação e realização de uma Constituinte. Precisamente a necessidade de prevenir-se contra tais excepcionalidades e de assegurar um sistema uniforme, defeso a abusos, é que impõe o maior respeito ao preceito básico da formação de uma nova ordem constitucional, fundamentada na manifestação deliberada da vontade coletiva.

Dirão os críticos que se trata de mero formalismo, superado pelas realidades políticas de nosso tempo, nada importando a auto-outorga de um poder constituinte pelos que eleitos já se encontram através do sufrágio popular, a despeito de objetivos outros, que a simples posse do mandato justificaria extrapolar para o mais extenso, da elaboração e aprovação de um novo estatuto fundamental. Convenhamos, porém, que admitir tal entendimento seria o mesmo que confundir e identificar as



duas funções do Legislativo, a constituinte e a reformadora, que são diferentes, e como tais devem ser mantidas, por sua finalidade e extensão.

A função reformadora, explícita, v.g., nos artigos 46, I e segs. da Carta vigente, é limitada e exclui em nosso país qualquer emenda que tenha em vista abolir a Federação e a República, cabendo ao Congresso já constituído, ainda que sob quorum especial. A função constituinte, muito ao diverso, "representa a faculdade de organizar o Estado, sem nenhuma limitação de direito positivo interno", como bem acentua o Prof. Nelson de Sousa Sampaio, em sua monografia *O Poder de Reforma Constitucional*, sendo até possível mudar a forma de Governo, se assim o entender a representação que a exercer, refletindo a consciência social dominante.

Esta a razão do processo excepcional de seu exercício, que requer dois essenciais requisitos, a saber — uma convocação prévia pelo poder que na ocasião esteja em condições de fazê-la, e, mais que isso, a declaração expressa de sua finalidade, qual a de outorgar à nação uma nova carta constitucional, em geral esboçada nos programas partidários ou mesmo num anteprojeto racionalmente preparado.

Tais requisitos se explicam, primeiro para que o povo, detentor originário do poder, saiba para que estão pedindo o seu voto, e, segundo, para que, ao correr da campanha eleitoral, o povo se conscientize das propostas constitucionais em discussão, sufragando aqueles que se mostrem em condições de assegurar os princípios que lhe são do agrado.

UMA coisa é o povo votar para uma legislatura ordinária, e, outra, é fazê-lo vindicando uma ordem jurídica *in fieri*, na organização da qual um Congresso já constituído não teria ouvido a voz desse mesmo povo, exorbitando sem dúvida na adoção de um instrumento não legitimado pela consulta popular majoritária.

A não ser, portanto, que haja entre nós uma crise profunda, capaz de exigir o que poderíamos chamar uma revolução neoconstitucionalista, condições não há para transformar o atual Congresso em Constituinte, e querer fazê-lo converter-se numa simples questão de semântica, na qual o que se nominasse "poder constituinte", sem dúvida com a mesma restrição de manter a forma federativa e republicana do Governo, não passaria, em última análise, de um simples e autêntico poder de reforma.

M. Girão Barroso é Doutor em Direito e Professor Titular (aposentado) da Universidade Federal do Ceará.

ANC 38
Pasta 82/85
004/1983