

# Os dilemas da Constituinte

FLAVIA MORAIS  
Da Editoria de Política

04 FEV '85

O compromisso da Aliança Democrática, reiterado diversas vezes ao longo da campanha presidencial, de convocar uma Assembleia Nacional Constituinte em 1986, coloca, desde já, em evidência algumas questões aparentemente menores, mas destinadas a ocupar boa parte dos debates parlamentares a partir do próximo mês. Eis algumas: a Constituinte deverá ser eleita paralelamente ao futuro Congresso? Ou o futuro Congresso, a ser eleito em 86, acumularia funções constituintes?

Essas indagações provocam outras. Se a Constituinte não tiver funções acumuladas de Congresso ordinário, quem legislará no período em que a nova Constituição estiver sendo elaborada? E ainda: é viável convocar-se uma Constituinte sem que tenha havido, antes, uma ruptura do processo institucional? Essa tese, embora não sensibilize a Aliança, já foi, em tempos recentes, sustentada pelo próprio Tancredo Neves. E continua sendo invocada por diversos juristas e constitucionalistas.

Os que defendem a tese de que somente através da ruptura se poderia convocar uma Assembleia Nacional Constituinte partem do princípio de que, havendo uma Constituição vigente, seria inconstitucional adotar um dispositivo qualquer para acabar com a chamada Lei Maior. Estes sustentam que somente através de uma revolução é que se poderia revogar uma Constituição para fazer outra.

O deputado Ernani Satyro (PDS/PB) malufista, por exemplo, é partidário dessa teoria. Tendo feito parte da Assembleia Nacional Constituinte que elaborou a Carta Magna de 1946 — um dos seis parlamentares que participaram dessa Constituinte e que hoje tem assento no Congresso Nacional — Satyro lembra que as Constituintes de 1891, 1934 e 1946 foram resultado de um processo de ruptura com os regimes então vigentes. Em 1891, resultou da proclamação da República; a de 34 foi decorrente da Revolução de 30 e a de 46 resultou da deposição do presidente Getúlio Vargas e do conseqüente fim do regime ditatorial.

Agora, no entender do deputado paraibano, não só não houve ruptura, mas também não existe a aspiração popular, nesse sentido, como havia em 45. Mas, já que a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte é considerada ponto pacífico, Satyro alerta a Nação: "Constituinte não faz milagres. Não se pode iludir o povo com o aceno de que uma Assembleia Constituinte vai resolver os problemas econômicos e sociais do País". E sugere o *modus faciendi* para a convocação: um ato deliberativo do Congresso Nacional.

Quanto a isso, o professor de Direito da Universidade de São Paulo, Dalmo de Abreu Dallari, é enfático em seu livro intitulado "Constituição e Constituinte". "Seria ab-

surdo admitir que uma Constituição está inadequada e esperar uma revolução armada para substituí-la". Ele escreve em seu livro que "essa objeção é maliciosa e não tem qualquer base de sustentação filosófica ou jurídica, não sendo mais do que uma tentativa, mal disfarçada, de manter por tempo indefinido uma situação privilegiada".

O cientista político e jurista Osny Duarte Pereira, autor de obras sobre Constituintes e Constituição, elaborou, no ano passado, um estudo do qual resultou um anteprojeto de ato adicional instituindo uma Assembleia Nacional Constituinte, e que fez chegar às mãos do então candidato do PMDB à Presidência, Tancredo Neves. Seu anteprojeto institui a Constituinte, que deverá funcionar "sem prejuízo das atribuições do atual Congresso Nacional (...), e pelo tempo necessário à redação e promulgação da nova Constituição, conciliando-se tempo e espaço para que deputados e senadores da Legislatura ordinária, eleitos também para integrar a Assembleia Nacional Constituinte, possam exercer os dois mandatos".

A questão do funcionamento concomitante da Assembleia Nacional Constituinte com o Congresso com poderes de Legislação ordinária e outro ponto de divergência entre os debatedores do assunto. Tancredo Neves, quando começou a abordar a necessidade de uma nova Constituição, para a Nação, tinha uma postura bastante conservadora, quando opinava que a nova Carta Magna deveria resultar de um Congresso revestido de poderes constituintes. Ora, se seu pensamento inicial fosse levado a efeito, o Brasil iria ter não mais do que uma mera reforma da Constituição, elaborada por um Congresso destituído de poderes originários, ou seja, eleito para essa finalidade.

Tancredo evoluiu seu pensamento e, hoje, apoiado por forças heterogêneas, defende a convocação de uma "Assembleia Nacional Constituinte livre e soberana", instituída de poderes originários. Mas, essa Constituinte terá também as atribuições de legislar ordinariamente ou disso cuidará o presidente a ser empossado? Em 34, a Constituinte tinha poderes somente para elaborar a Constituição. Getúlio, durante o período da elaboração da nova Carta, legislava por decreto-lei. O mesmo ocorreu com José Linhares, que, de novembro de 45 a junho de 46, legislou por decreto-lei.

Essa, no entanto, não parece ser a tendência atual. Ernani Satyro, por exemplo, não quer "dar ao Poder Executivo a capacidade de legislar através de decretos-leis, pois ele poderia fazer o que bem entendesse. E seria uma enorme contradição com os anseios democratizantes da Nação". Também o ex-senador Marcos Freire e o deputado Jarbas Vasconcelos, ambos

do PMDB de Pernambuco, acham que a Assembleia Nacional Constituinte devem ser atribuídos os poderes constitucionais e ordinários. A fórmula para conciliar as duas atribuições já é motivo de discussão no Congresso. A Constituinte poderia se reunir todas as tardes, e o Congresso ordinário pela manhã, ou então em dias alternados, sugerem alguns.

Outro ponto a ser discutido é a participação ou não dos senadores eleitos em 1982, que têm mandato até 1990. Sem poderes originários, eles participariam da Constituinte eleita especificamente para elaborar uma Constituição? Ou teriam que se recandidatar para a Assembleia Nacional Constituinte, embora sem a ameaça da perda do mandato que vai até 1990? Parlamentares defendem a sua participação, sem a necessidade de eleição específica para a Constituinte, uma vez que ao Congresso atual "é delegado o poder constitucional". Ao que tudo indica, essa será uma decisão meramente política, e que os senadores em questão não deverão sofrer o veto de seus companheiros. Quanto ao aspecto formal, o problema é facilmente contornável. Mas, e a sociedade, que posição adotará?

## A NAÇÃO

Aliás, esse é um ponto crucial. A Nação. Depois de 20 anos muda, ou sem se fazer ouvir, a Nação, a sociedade, deverá ter papel preponderante na elaboração da nova Carta, fazendo jus ao novo Estado democrático que se pretende implantar no País. Afinal, de acordo com o que reza a Declaração Universal dos Direitos do Homem, "o poder constituinte legítimo é do povo". E, portanto, imprescindível, para que uma Constituição mereça esse título, que "todos manifestem sua vontade livremente, e que essas manifestações sejam debatidas com liberdade, sem estabelecer-se previamente que alguma das vontades vai valer mais do que as outras". E assim que entende o professor Dallari.

Nesse ponto, entra a questão da legalização dos partidos clandestinos, antes da eleição da Assembleia Nacional Constituinte. Por si só, a definição de uma Constituinte "livre e soberana" pressupõe a participação explícita de todos os segmentos políticos, sociais e ideológicos da sociedade que, através de seus representantes eleitos, refletirão, na Carta Magna, CANDIDATOS AVULSOS

Osny Duarte Pereira vai mais além e sustenta que uma Assembleia Nacional Constituinte deverá representar "efetiva, autêntica e diretamente o povo brasileiro, colocando em pé de igualdade os Estados industrializados, e os não industrializados; os senadores e deputados que disputarem essa representação paralela; os filiados em partidos, e os sem partidos e, ainda, organizações sociais como os sindicatos, as associações profissionais liberais, universitárias e da

indústria e do comércio, em candidaturas avulsas".

Nas eleições de 1933 para a Assembleia Constituinte, conseguiu-se modificar o tradicional método de representação, observado nessas eleições de modo a contemplar os profissionais, eleitos pelos sindicatos, como representantes classistas, num total de 40. Eles não se submeteram ao sufrágio universal, mas foram eleitos diretamente pelos sindicatos que representavam.

Em 45, o princípio foi lembrado, só que os contemplados foram representantes da Ordem dos Advogados do Brasil. A OAB indicou uma lista de destacados estudiosos em legislação, para propor a substituição da estrutura autocrática imposta em 37. Há, no Congresso Nacional, os que defendem essa prática, a ser estudada criteriosamente, de modo a garantir a efetiva participação e representação de todos os segmentos da sociedade brasileira na Constituinte, que dificilmente conseguiriam se eleger, uma vez que não detêm o poder econômico.

O cientista político Osny Duarte Pereira destaca que os partidos políticos ressentem ainda de uma "certa falta de autenticidade popular, na medida em que as listas de candidatos são organizadas sob a influência do grupo financiador das despesas do próprio partido, e não cobertas pelo fundo partidário oficial". E salienta que, embora os partidos oficiais possam incluir em suas listas candidatos de erudição, experiência e alto conceito, não o fazem com frequência, porque "esses candidatos não conseguiriam se eleger, uma vez que a máquina partidária e seus cabos eleitorais dispõem de preferências que nem sempre coincidem com as necessidades legislativas do País".

## LIMPAR O CAMINHO

Para que se chegue, no entanto, a esse ponto, Duarte Pereira entende — e essa é opinião generalizada — que o caminho deve ser "desentulhado" dos entraves embutidos no Código Eleitoral, na Lei Orgânica dos Partidos Políticos e na Lei de Segurança Nacional. Tal legislação, praticamente imposta arbitrariamente, de maneira a permitir a manutenção do status quo através do partido do Governo autoritário, que ganhava as eleições respaldado pelas medidas casuísticas, será substancialmente alterada. Somente assim — entendem os parlamentares — é que se poderá limpar o caminho para se chegar à Constituinte.

O fato é que quando o Congresso voltar a funcionar a 1º de março, a Nação terá à sua frente um novo Poder Legislativo. Não renovado em seus nomes, mas com sangue novo, com ânimo novo. E o grande debate que movimentará o ano legislativo passará, certamente, por todas essas questões que envolvem a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, cuja Constituição decorrente marcará a Nova República.