

Tendências/Debates

FOLHA DE S. PAULO

Os artigos publicados com assinatura não traduzem necessariamente a opinião do jornal. Sua publicação obedece ao propósito de estimular o debate dos problemas brasileiros e mundiais e de refletir as diversas tendências do pensamento contemporâneo.

A elaboração da ^{Ass.} Constituinte

JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES

Atualmente, a principal questão sobre a elaboração da Constituinte tem sido a de que o Congresso futuro a ser eleito deva ou não ter as duas funções: constituinte e legislativa. O exemplo mais evidente da Constituinte de 1823, que teve as duas funções e acabou não conseguindo desempenhar nenhuma das duas. Trabalhou de 3 de maio, escolhida por ser a data da descoberta do Brasil — erro aceitável, porque a Carta da Descoberta só foi publicada em 1817, na "Corografia Histórica" de Ayres do Casal, e pelo desconhecimento geral da História do Brasil, cuja aprendizagem somente começou em 1844.

A Constituinte de 1823 foi dissolvida em 12 de novembro desse mesmo ano, tendo durado apenas seis meses e nove dias. Desde o começo ela reconheceu que a elaboração constitucional, tal como hoje, era o objetivo principal. Sua atuação foi modesta, quer no campo legislativo, quer no constitucional. Sancionou apenas seis leis e foram apresentados 38 projetos de lei. Nas comissões foram apresentados 241 pareceres de deputados e das próprias comissões. A Constituinte aprovou 24 artigos constitucionais e 174 artigos do regimento. Examinou o projeto de Constituição redigido por uma comissão de seis membros, agora Antônio Carlos, com 272 artigos, só apresentado a 1.º de setembro. Ao ser escolhido relator do projeto, Antônio Carlos pediu quinze dias para apresentá-lo à Assembléia. Assinaram com restrições Ricardo da Costa Aguiar e Francisco Muniz Tavares.

Foi difícil, muito difícil, fazer ao mesmo tempo uma Constituição e aprovar a legislação ordinária. As grandes figuras que participaram da Constituinte, como os Andradas, Silva Lisboa, Carneiro de Campos, Fernandes Pinheiro, Vergueiro, Paula Souza, grandes oradores, sobresaindo-se Antônio Carlos, ou os bravos que defendiam as liberdades públicas. Entre eles estavam dois ex-conjurados: José Resende Costa e o padre Manoel Rodrigues da Costa. Ambos eram discretos e encolheram-se nas questões políticas.

O maior jurista é Carneiro de Campos, que na Constituinte, pela primeira vez, apresentou e defendeu a criação do Poder Moderador — possivelmente o mais importante discurso de Direito Público feito na Assembléia.

O Poder Moderador foi incluído na Constituição de 1824 e foi muito defendido no grande debate da criação do Conselho de Estado em 1841. É de Carneiro de Campos a defesa da compatibilidade entre deputados e ministros e da vigência das antigas leis portuguesas. Ele era um homem tão probo que não aceitou ser ministro do Império e Estrangeiros — lugar antes ocupado por José Bonifácio — sem buscar o apoio deste.

As grandes lições da Assembléia Constituinte de 1823 foram de contribuir intensamente para a obra de nacionalizar o Brasil, identificando seus povos a um todo comum, especialmente em face das dissidências baiana, maranhense, piauiense e paraense, que poderiam ter-se transformado em Canadá da América do Sul; a de ensinar ao povo o valor do Parlamento e do regime representa-



tivo, em face da maldade intrínseca do absolutismo antigo ou moderno, sempre opressivo; a de fixar o mal de um golpe de Estado, dizendo ser sempre preferível um mau governo a um bom governo ilegítimo; a de mostrar o mal da tropa desobediente e o bem da disciplina que sujeita a tropa à soberania das instituições civis; e a de ensinar que a grande disciplina não é somente interna, mas a externa, que sujeita ao poder civil as Forças Armadas.

Antônio Carlos dirá, ao começar a crise da dissolução da Constituinte de 1823, que a tropa não é corpo deliberante, mas serve do Estado, ao qual lhe compete obedecer. Aprende-se, pouco depois, a diferença entre a tropa que cerca a Assembléia e a tropa que faz o Rei absoluto abdicar, devolvendo à Nação a soberania. Por isso, a obra de 1823 a 1831 consiste sobretudo em nacionalizar as Forças Armadas, inspirada na dissolução da Assembléia.

A palavra Constituinte é destituída de qualquer sentido ideológico-político até o estabelecimento da Assembléia Constituinte francesa, que sucedeu à Legislativa em 1789. A transformação sucessiva em reunião dos Estados Gerais, em Assembléia Nacional com a recusa da nobreza e do clero de participarem dela, e logo a Constituinte com o juramento do Terceiro Estado de elaborar a Constituição em quaisquer circunstâncias, deu à Assembléia Constituinte não somente o sentido político de elaboradora de um código nacional de direitos e deveres, mas um caráter ideológico revolucionário, de assunção da soberania nacional, não mais exclusiva da pessoa real.

A Assembléia Geral Legislativa e Constitucional de 1823 evocava o episódio revolucionário francês e reunia numa só assembléia as duas características fundamentais: a posse da soberania nacional, ainda que dividida com o Imperador e defensor perpétuo, e o dever também nacional de constituir uma nova nação erigida das ruínas do domínio colonial.

Os sete meses de vida da Constituinte de 1823 estão marcados por este caráter revolucionário. Ela viveu entre as contradições de uma transformação radical e a adaptação formal às novas condições de autonomia. Negava o pacto colonial, mas aceitava condições coloniais. Não declarou caducas todas as leis coloniais, antes manteve a vigência de um corpo selecionado de legislação (seis leis) e permitiu a sobrevivência de condições coloniais. Disse bem Barbosa Lima Sobrinho que a função da Constituinte de 1823 foi apenas a de temporizar. E desde que não era mais possível a temporização, o caminho foi o fechamento da Assembléia e a suspensão das garantias individuais.

Outorgada por d. Pedro 1.º, a Constituição de 1824, feita pelo Conselho de Estado, constituído de dez membros — um deles é o autor da Constituição, o ex-constituinte José Joaquim Carneiro de Campos. Este o declarou expressamente durante o debate de 1841 sobre o segundo Conselho de Estado, bem como reiterou sua posição de defensor do Poder Moderador.

A Constituição de 1824 sofreu apenas duas emendas: a primeira foi o Ato Adicional de 1834, autorizando os deputados a reformarem a Constitui-

ção, e a segunda a Lei de Interpretação, de 1840.

Penso que a futura Constituição deveria ser elaborada pelos deputados constituintes e somente por estes, sem missão ordinária legislativa. Elaborada a Constituição, estaria esgotada a tarefa da Constituinte. Durante o período da elaboração da Constituição, o exame das leis ordinárias seria feito por uma comissão de legislação saída do corpo constituinte. Formulada a Constituição, caducariam os mandatos de todos e nova eleição elegeria o novo Congresso legislativo ordinário.

Esta me parece a melhor solução, embora fosse a Assembléia dividida em dois corpos distintos, um examinando as leis ordinárias e outro elaborando a Constituição.

Outra solução, a meu ver, seria eleger ao mesmo tempo duas Assembléias: uma ordinária, com mandato de quatro anos, somente para legislar; e outra com mandato de dois anos, somente para elaborar a Constituição. A única solução inerentemente errada, a meu ver, é eleger uma Assembléia com dupla função, pois 1823 é um exemplo de um erro sem remédio.

Sei que eleger dois Congressos tumultuaria o processo do Direito Público, mas acho que a Comissão de Justiça, saída do Congresso legislativo e constitucional, deve afastar seus membros da elaboração constitucional.

JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES, 72, é historiador, membro da Academia Brasileira de Letras, do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e autor de vários livros.