

Fábio Konder propõe dois anteprojetos

Fábio Konder Comparato, 48 anos, jurista e professor-titular da Faculdade de Direito da USP, elaborou ainda este mês dois estudos preliminares para a implantação de um órgão constituinte no País. No primeiro anteprojeto, Konder trata da convocação de eleições para a composição de uma Assembléia Nacional, enquanto no segundo detém-se na criação de comissões municipais que serviriam de celeiros de idéias para a elaboração de uma nova Constituição.

Anteprojeto de lei-1

Convoca eleições para a composição da Assembléia Nacional Constituinte e dá outras providências.

Art. 1º — São convocadas, para 15 de fevereiro de 1986, eleições em todo o País, para a composição de uma Assembléia Nacional, encarregada de elaborar e votar a nova Constituição do Brasil.

Parágrafo Único — As eleições obedecerão às normas do Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965), com as derrogações determinadas nesta lei.

Art. 2º — Para as eleições de que cuida esta lei, poderão alistar-se como eleitores os cidadãos brasileiros analfabetos, com dezoito (18) anos completos.

Art. 3º — A Assembléia Nacional Constituinte será composta de 600 (seiscentos) membros, eleitos pelo povo, sendo circunscrição eleitoral o País.

Art. 4º — Serão admissíveis candidaturas não vinculadas a partido político.

Art. 5º — Os partidos políticos que obtiverem o registro provisório nos artigos 8º e 9º da Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971, estarão habilitados a atuar nas eleições de que trata a presente lei.

Art. 6º — A propaganda eleitoral, no rádio e na televisão, far-se-á em horário gratuito, disciplinado pela Justiça Eleitoral, proibida qualquer propaganda paga.

Parágrafo 1º — Na propaganda gratuita a que se refere este artigo, observar-se-ão as seguintes normas:

1 — As emissoras de qualquer potência, inclusive as de propriedade das pessoas jurídicas de direito público, reservarão, nos sessenta (60) dias que antecedem a antevéspera do pleito, duas (2) horas diárias para a propaganda, sendo uma hora à noite, entre vinte e três horas;

2 — A Justiça Eleitoral distribuirá, igualmente, entre os candidatos, os horários reservados. O horário não utilizado por qualquer candidato será redistribuído entre os demais, proibida a sua cessão voluntária pelo candidato.

3 — No período destinado à propaganda eleitoral gratuita não prevalecerão contratos ou ajustes firmados pelas emissoras, os quais possam tornar inexecuível o disposto neste artigo.

Parágrafo 2º — As emissoras de rádio e televisão ficam obrigadas a divulgar, gratuitamente, comunicados ou instruções da Justiça Eleitoral, até o máximo de quinze (15) minutos por dia, consecutivos ou não, entre as dezoito e as vinte e duas horas, nos trinta (30) dias anteriores ao pleito.

Parágrafo 3º — Fora dos horários referidos neste artigo, é permitido, apenas, a transmissão gratuita de debates entre os candidatos.

Parágrafo 4º — A propaganda eleitoral é insuscetível de censura prévia, respondendo os candidatos pelos abusos cometidos.

Art. 7º — Nas eleições à Assembléia Nacional Constituinte, computar-se-á o voto de legenda partidária, para o preenchimento do quociente eleitoral.

Art. 8º — O Tribunal Superior Eleitoral expedirá as instruções complementares à realização das eleições previstas nesta lei.

Art. 9º — A Assembléia Nacional Constituinte será instalada pelo Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, na Capital da República, no dia 15 de agosto de 1986.

Parágrafo 1º — Ato contínuo à sua instalação, a Assembléia elegerá, entre seus membros, a Mesa Diretora dos trabalhos.

Parágrafo 2º — A Assembléia deliberará sobre o prazo de seu funcionamento e a data da promulgação da nova Constituição.

Art. 10 — O exercício de mandato na Assembléia Nacional Constituinte é incompatível com o simultâneo exercício de qualquer função ou cargo público, eletivo ou não.

Art. 11 — Revoga-se a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, bem como o art. 63 da Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967, e os incisos 1, 2, 4 e 7 do art. 29, da Lei nº 4.330, de 1º de junho de 1964.

Art. 12 — O art. 14 da Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 14 — Fazer propaganda de guerra, ou de preconceito de raça: Pena — de 1 (um) a 4 (quatro) anos de detenção.”

Justificativa

É axiomático que a convocação do poder constituinte originário, formado pelo povo soberano ou seus delegados especialmente eleitos, com a finalidade de constituir política mente o País, não esteja submetida às normas da Constituição vigente. E, portanto, um ato extraconstitucional, que consuma a verdadeira ruptura entre uma ordem política supe-

rada e outra que se pretende estabelecer, em substituição.

A rigor, não há, pois, nenhum órgão, pessoa ou poder especialmente competente para convocar o constituinte originário. Tudo o que se pode dizer, em aproximação, é que esse ato convocatório pode ser praticado por aqueles que, legitimamente, representam o povo soberano.

Na situação atual de nossa desorganização política, após mais de duas décadas de autocracia abusiva e incompetente, essa legitimidade cabe mal e mal ao Congresso Nacional, cuja maioria dos componentes foi eleita pelo povo, embora com distorções representativas de monta, de todos conhecidos. O Presidente da República, que não foi escolhido em eleição popular, tem ainda menos legitimidade para tanto.

Frise-se, no entanto, que a intervenção do Congresso limita-se à convocação do órgão constituinte e nada mais. Qualquer iniciativa ulterior que ele pretenda tomar, no sentido de se substituir ao povo, representará intolerável usurpação.

Observe-se, ademais, que a reconstitucionalização do País é algo totalmente diverso do exercício, ainda que profuso, do poder constituinte derivado, mediante emendas constitucionais. Diverso, em primeiro lugar, pelo objetivo visado, o qual, no momento presente, só pode ser a instauração de nova ordem constitucional e não a reobertura do edifício político em ruínas. Diverso, em segundo lugar, pelo órgão competente, que não pode ser o mesmo Congresso que não soube realizar nenhuma das reformas mais intensamente reclamadas pela opinião pública: nem as eleições presidenciais diretas, nem a revogação da lei de segurança nacional, da lei de greve, ou da estrutura sindical corporativa.

Fique bem claro, ademais, que a convocação de uma Constituinte nada tem a ver com emenda à Constituição atual. A emenda representa enxerto no corpo de normas que se deseja continuar a vigorar. A convocação da Constituinte, diversamente, é o ato inaugural de uma nova ordem política, não decorrente do sistema constitucional em vigor.

Por outro lado, tendo em vista, ainda, esse caráter extraconstitucional do ato convocatório, é bem de ver que ele pode conter normas estranhas à ordem constitucional vigente. Assim, por exemplo, no tocante ao voto dos analfabetos. Só estão submetidas à atual Constituição as eleições para a composição de órgãos ou o preenchimento de cargos políticos instituídos pela própria Constituição; não, obviamente, as eleições destinadas à composição do órgão constituinte, cuja deliberação final acarreta a instauração de nova ordem constitucional.

Importa sublinhar e repisar que Assembléia Constituinte não é órgão legislativo ordinário. Não pode exercer, promiscuamente, duas funções tão díspares nem deve se autoconstituir em Congresso, uma vez encerrada a tarefa de elaboração constitucional. O mandato popular deve ser claramente expresso e não há de comportar aproveitamentos indevidos. O povo elege seus representantes para o fim específico e maior de dotar o país de uma nova estrutura política; não escolhe mandatários encarregados de legislar segundo princípios e normas que ainda não foram estabelecidos. Aliás, o engodo da fórmula de eleição do futuro Congresso com poderes constituintes é patente: o órgão constituinte já nasceria investido de poderes estritos e limitados, pois uma das peças-chave do mecanismo constitucional, a saber o Legislativo, viria montado e organizado antes mesmo que a Constituinte se instalasse. E quem terá a ousadia de afirmar que a atual organização do Congresso é ótima, à luz das grandes necessidades nacionais? E como não perceber que os membros dessa pseudo-Constituinte, a ser transformada em Congresso ordinário, teriam todas as incitações para formular normas constitucionais pro domo sua, em causa própria?

A notável fragilidade do regime político brasileiro, após a retirada dos militares do proscênio, não foge à observação dos espíritos menos argutos: não somente a propalada democratização, mas o próprio funcionamento regular da máquina administrativa repousam sobre a existência de alguns poucos políticos, senão de um só. Impõe-se, portanto, com toda a urgência que as necessidades permitam, instaurar a nova ordem política, fundada em instituições duráveis e não na precariedade da vida humana. A convocação da Constituinte já não pode ser retardada para o final de 1986; tanto mais que tudo aconselha venham o novo Legislativo e os novos governantes a serem eleitos sob o império da nova Constituição, a partir justamente do final do próximo ano.

Daí a proposta de se convocarem eleições para a Constituinte no primeiro semestre de 1986 e de se organizar oficialmente ampla consulta popular, em preparação à elaboração constitucional, durante o segundo semestre do corrente ano, como está formulado em anteprojeto à parte.

Resta uma última questão a embarrasar o vulgo, no caminho dessa indispensável e urgente reconstitucionalização: é a tomada de decisões legislativas consideradas necessárias para remover obstáculos às eleições para a Constituinte. O embaraço, com efeito, só atinge os leigos,

porque a classe política sabe, com toda a malícia de farta experiência, que essa propalada “remoção do entulho autoritário” é uma falsa dificuldade, despejada no curso da ação constituinte como forma de se evitar a perda do controle político pelos grupos dominantes.

O anteprojeto ora apresentado afasta, com a simplicidade de breves disposições, esses obstáculos considerados quase intransponíveis. Ele une, portanto, num mesmo diploma, matéria extraconstitucional e matéria legislativa ordinária. Por isso, a forma jurídica escolhida foi a de lei e não a de simples resolução do Congresso Nacional.

Propõe-se que nas eleições à Constituinte, os atuais partidos clandestinos possam atuar, desde que registrados provisoriamente na Justiça Eleitoral (art. 5º). O futuro estatuto partidário virá com a nova Constituição.

Propõe-se, igualmente, na linha dessa remoção de obstáculos à democratização, a revogação da lei de segurança nacional (Lei nº 7.170, de 14.12.83), da lei de greve (Lei nº 4.330, de 1º de junho de 1964) e do art. 63 da lei de imprensa (Lei nº 5.250, de 9.2.1967), que autoriza o ministro da Justiça a apreender periódicos. Propõe-se, ainda, nova redação ao art. 14 da lei de imprensa, descriminalizando a propaganda “de processos para subversão da ordem política e social ou de preconceito de classe”, pelo seu caráter indefinido, senão equívoco.

O estabelecimento do País todo como circunscrição eleitoral, para a Constituinte (art. 3º, in fine), funda-se no fato de que a soberania popular não comporta, em sua expressão maior, divisões de caráter político-administrativo. Ademais, as eleições nacionais enfraquecem, sempre, a dominação política das oligarquias locais.

As candidaturas avulsas são admitidas (art. 4º), sem que isto represente — como se diz de modo falso e melodramático — a morte dos partidos, pois somente os candidatos filiados a partidos beneficiam-se do voto de legenda (art. 7º).

O art. 6º regula a propaganda eleitoral sem as limitações da famigerada “lei Falcão”.

Não se fixou prazo de encerramento dos trabalhos constituintes, porque isto seria coarçar, de certo modo, a manifestação do órgão máximo da soberania popular. A própria Constituinte decidirá a respeito (art. 9º, parágrafo 2º).

Anteprojeto de lei-2

Cria Comissões Consultivas Municipais, de duração temporária, para formular sugestões à elaboração da futura Constituição do Brasil.

Art. 1º — A fim de se preparar o processo de elaboração da futura Constituição do Brasil, realizar-se-ão

em 15 de junho de 1985, em todos os Municípios do País, eleições para a composição de Comissões Consultivas Municipais, encarregadas de, no prazo máximo de 90 (noventa) dias a contar de sua instalação, formular sugestões para a elaboração constitucional.

Art. 2º — As Comissões Consultivas Municipais serão compostas de tantos membros quantos são os atuais componentes das Câmaras Municipais, nos respectivos Municípios. Nas Capitais dos Estados, os eleitores de cada zona eleitoral elegerão a sua própria Comissão Consultiva Municipal, composta de vinte (20) membros.

Parágrafo Único — Uma vez instaladas, as Comissões Consultivas Municipais elegerão, entre seus membros, um Presidente e dois Secretários.

Art. 3º — Nas eleições de que trata o artigo 1º, o voto não é obrigatório, podendo comparecer como eleitores, além dos atualmente alistados, também os cidadãos analfabetos.

Art. 4º — São inelegíveis para as Comissões Consultivas Municipais os atuais exercentes de cargos eletivos, no Executivo e no Legislativo.

Parágrafo Único — Os candidatos poderão registrar-se, independentemente de filiação partidária.

Art. 5º — Aplicar-se-ão ao processo eleitoral, no que couber, as disposições do Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965).

Parágrafo 1º — Compete à Justiça Eleitoral processar e apurar as eleições de que cuida esta lei, proclamando os eleitos.

Parágrafo 2º — O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções complementares para o cumprimento dos dispositivos da presente lei.

Art. 6º — As Comissões Consultivas Municipais serão instaladas sessenta (60) dias após a eleição de seus membros, dissolvendo-se noventa (90) dias após a sua instalação.

Parágrafo Único — O exercício efetivo de cargo eletivo, em Comissão Consultiva Municipal, não é remunerado e constitui serviço público relevante.

Art. 7º — O Tribunal Superior Eleitoral, ouvidos os órgãos mais representativos da sociedade brasileira, elaborará e enviará às Comissões Consultivas Municipais um questionário sobre as principais matérias a serem reguladas pela nova Constituição.

Art. 8º — As sugestões constitucionais elaboradas pelas Comissões Consultivas Municipais serão sintetizadas, em cada Estado, pela Justiça Eleitoral, e divulgadas, mediante requisição de horário feito por esta, pelas emissoras de rádio e televisão, antes de serem entregues, oficialmente, ao Presidente da Assembléia Nacional Constituinte, para servir de subsídio à elaboração constitucional.