

Eficácia da Constituição

JORNAL BRAZILIENSE

JOSAPHAT MARINHO

As constituições são feitas para vigorar com eficácia, e plenamente. É contra a autoridade da ordem constitucional admitir sua vigência parcial. Pontes de Miranda observou que "nada mais perigoso do que fazer-se Constituição sem o propósito de cumpri-la. Ou só se cumprir nos princípios de que se precisa, ou se entende devam ser cumpridos — o que é pior". Assim ocorre, realmente, porque a Constituição deve ser um sistema de normas, e tal se verifica quando o conjunto das regras estabelecidas opera efeitos coerentes. Para tanto, os princípios consagrados precisam ter executabilidade. Não basta que estejam escritos, é indispensável que tenham reflexos reais no espaço da vida.

Sem dúvida, a prática das constituições não é de rigor absoluto, nem uniforme com relação a todos os seus preceitos. Se nelas há princípios fundamentais e outros subordinados, como se distinguem regras auto-executáveis e disposições pendentes de disciplina legal, claro está que não cabe igualar, rigidamente, todos os mandamentos do sistema criado. Há que considerar, notadamente, a influência das normas

programáticas. Valendo como uma diretriz, um standard, de ordinário destituídas de sanção, essas normas geram, no entanto, procedimentos ou leis que lhes conferem força efetiva, ao longo do tempo. E podem enriquecer e ampliar o complexo normativo.

Mas a natural variedade de prescrições constitucionais não legitima que se amontoem dispositivos contraditórios, ou marcados por graves suspeitas de impraticabilidade. Aglomerado dessa índole propicia o enfraquecimento da estrutura constitucional, pela propagação de que é incompatível com a realidade. Cumpre ao legislador não esquecer que a convicção generalizada de validade da lei concorre para sua eficácia, tanto quanto a descrença popular lhe diminui o alcance. A garantia da participação coletiva no processo de elaboração das leis, inclusive por meio do referendium, é consequência, em grande parte, da observação desse fenômeno.

O projeto constitucional em preparo, entretanto, se tem muitas disposições de aceitação geral, como já assinalamos em artigos anteriores, encerra outras extremamente geradoras de dúvidas e incertezas. A distribuição

de rendas entre as entidades da federação não parece atentar, de modo equilibrado, nas responsabilidades crescentes da União. Afiguram-se perigosas cláusulas votadas no plano da previdência social. Certo, os contribuintes da previdência reclamam, com razão, benefícios mais justos. É prudente, contudo, em defesa dos próprios beneficiários, não pormenorizar regras na Constituição sobre vantagens que devem ser delimitadas na lei, como a "gratificação natalian". Sejam quais forem, e são múltiplos, os abusos correntes quanto a taxa de juros, limitá-los no texto constitucional, como está, é excesso inconciliável com a realidade do mercado. Esses e outros descompassos verificados não traduzem inovação, mas deformação do instrumento básico.

As vezes, convém afrontar a realidade, para alterá-la. É imperioso, porém, que assim se proceda na linha de fortalecer aspirações comuns palpantes, e não reinvenções imaginárias ou visíveis apenas por grupos de ideologia radical. As constituições, sobretudo, devem exprimir o senso coletivo, até para que possam sobreviver prestigiadas. A declaração constante em várias delas, de que não perdem

sua eficácia se foram violentadas, pode ter sentido educativo, mas não impede a subversão se não contarem com o apoio decisivo do povo. É que os suportes formais se diluem, diante da violência, se a opinião pública, desinteressada ou desvinculada do regime constitucional, não oferecer resistência robusta à violação da legalidade.

Sobe de ponto a exigência de cuidado pelo constituinte porque em nossa época se discute muito a crise do direito, assim como a queda de prestígio da Constituição. Ainda em 1986, a Revista Francesa de Teoria Jurídica — "droits" destinou todo um número às "crises no direito". Examinou-as sob diferentes faces, dando realce à crise da "técnica legislativa". E são vários os autores que salientam a necessidade de restabelecer-se o respeito à Constituição como lei superior. Uma Constituição nova, especialmente, precisa dessa flama de autoridade para garantir e prolongar sua duração. No Brasil, particularmente, onde a crise geral não é apenas de conjuntura, mas de profundidade, uma Constituição nascente requer o consenso possível, para ser natural e suficientemente eficaz. Senão, poderá nascer, lamentavelmente, sob o signo da reforma.