

A HISTÓRIA DAS CONSTITUENTES

Vitória democrática traz Carta de 46

A Constituinte de 1946 não era para ser, mas acabou sendo. Ela resultou da conjugação dos acontecimentos internacionais do ano anterior — o aniquilamento do nazi-fascismo na guerra, da qual o Brasil participara ao lado das forças vitoriosas — e da evolução de um quadro político interno, que levou à deposição de Getúlio.



Em 28 de fevereiro de 46, portanto após a dura entrevista de José Américo, de críticas ao Estado Novo, Getúlio editou a lei constitucional n.º 9, convocando eleições presidenciais e parlamentares, que seriam marcadas dentro de 90 dias. Nessa lei se dizia que "o Parlamento poderá, se o entender conveniente, reformar a Constituição".

De fevereiro a outubro, sobretudo após a volta das tropas brasileiras que haviam combatido na Itália, tornou-se notória a contradição entre a situação ditatorial existente no País e a posição por ele assumida junto às democracias vitoriosas na guerra. Getúlio foi então deposto, sob suspeita de não querer, no íntimo — como em 1937 — realizar as eleições que convocara e estavam marcadas para 2 de dezembro. Assumiu o governo, provisoriamente, o presidente do Supremo Tribunal e foram conferidos aos candidatos que se elegiam para o o congresso poderes constituintes, "ressalvada a legitimidade da eleição do Presidente da República".

Desde sua instalação, executado o grupo de políticos ligados ao Estado Novo recém-derrubado, os constituintes impugnaram a Carta de 37 e recusaram o regimento interno estabelecido para a Assembleia pelo governo provisório, com base na legislação do regime anterior. Por isso, adotou-se como projeto de regimento o que fora aplicado na Constituinte de 34 e os novos constituintes, ao contrário do que fizera o presidente eleito simultaneamente com eles (marechal Eurico Dutra) não prestaram juramento à Constituição vigente, mas à que eles mesmos viessem a aprovar. A oposição pretendia, sem êxito, elaborar normas gerais que regressem provisoriamente a vida política e administrativa do País, até que fosse promulgada a nova Constituição. Durante 40 dias travaram-se violentos debates sobre o regime anterior, enquanto se elaborava o regimento da Constituinte, que acabou sendo o de 34, com adaptações.

"Hoje" — disse, irônica e provocadoramente, em plenário, o líder da oposição, Otávio Mangabeira (exilado por Getúlio) — "É até bonito combater a Carta de 37. Quem se levanta para defendê-la?



Ninguém. Um ex-ministro de Getúlio, Agamenon Magalhães, governista, tentou justificar 37, dizendo que, naquele ano, "o regime democrático estava em crise e a Carta então adotada fora a expressão dessa crise".

Das galerias superlotadas veio talvez a maior vaia que o Palácio Tiradentes já viu.

Embora muitas organizações e juristas houvessem elaborado propostas de Constituição, não havia, oficialmente, nenhum projeto específico a partir do qual os constituintes deveriam trabalhar. Por isso, a própria Assembleia teve de preparar um projeto, através de uma comissão inte-

Ao encerrar a série de artigos sobre a evolução histórica das sete Constituições que o Brasil conheceu, Rubem de Azevedo Lima aborda hoje para o **Jornal de Brasília** as constituições de 1946 — feita mais para contestar o governo ditatorial de Vargas do que voltada para o futuro — e a de 1967, de curta duração, pois reformada profundamente em 1969, para consolidar o poder discricionário dos militares que tomaram o poder em 1964.

A Carta de 1946 se fazia essencial, para eliminar a contradição entre a ditadura de Vargas e a postura que este assumira após a Guerra perante os governos democráticos vitoriosos, e suas incorreções deveriam ser corrigidas com a Constituinte de 1967, que no entanto foi votada com a metade dos congressistas sujeitos à perda de mandato, mas sob a promessa de que o novo texto "encerraria o ciclo de punições":

da minoria, respectivamente Nereu Ramos e Mangabeira, o mandato presidencial (inclusive o de Dutra) em cinco anos. Acabou com a prerrogativa estabelecida em 37, de o presidente indicar o candidato à sua sucessão. Deu redação mais completa ao capítulo da organização federal, concedendo autonomia dos municípios. Restabeleceu o mandato de segurança. Criou o Tribunal Federal de Recursos. Ampliou os direitos e as garantias individuais. No plano social, ampliou as medidas adotadas nas duas últimas constituições, concedendo aos trabalhadores — princípio jamais cumprido — participação direta nos lucros das empresas e fixando salário mínimo capaz de atender às necessidades de suas famílias.

Por ser marcadamente anties-tadonovista e desconfiada em relação a qualquer Executivo, a nova Constituição empenhou-se em adotar medidas que evitassem a repetição de 37. A propósito, Prado Kelly, vice-líder da oposição na Constituinte, disse que os constituintes "pareceram imprimir, na própria obra, a imagem mítica de Janus — uma face para o passado, outra para o futuro".

Tal preocupação, de certa forma, e em parte, paralisou os executivos que se seguiram. Alguns dispositivos da Nova Constituição se mostraram inadequados diante de crises específicas. Um deles exigia que qualquer desapropriação fosse paga previamente e em dinheiro, o que, na prática, inviabilizou a reforma agrária. Outra, vedava o registro de partidos cujos programas contrariassem o regime democrático. Tal norma foi aplicada para colocar o PCB na ilegalidade.

Inovação salutar, mas nunca aplicada, foi a que admitia o confisco de bens, no caso de enriquecimento ilícito ou com abuso de cargo público. Não faltaram, porém, os dispositivos de mero favor, como o que proibiu qualquer imposto sobre papel de imprensa, o que insentou de imposto de renda os professores e jornalistas e o que efetivou nos quadros do Senado e da Câmara os funcionários que trabalharam na Constituinte.

A Constituição de 46 vigorou plenamente por 18 anos, até 64, quando eclodiu o movimento militar de abril. Nesse período, para enfrentar uma crise política, adotou-se o sistema parlamentarista e depois restabeleceu-se o presidencialismo e a Constituição foi ainda atropelada por quatro atos institucionais e 25 atos complementares, com os quais conviveu por três anos.

Eleitos simultaneamente, os constituintes de 1946 e o presidente Eurico Gaspar Dutra tomaram posição diversa quanto ao juramento. Dutra manteve-se fiel à carta então vigente (de 34) e os parlamentares àquela que ainda viriam a aprovar



Em 67, restrições à atividade parlamentar e pleito indireto

Todos os relógios do Congresso pararam, na noite de 23 de janeiro de 1967, a fim de que os 368 congressistas (devido à falta de suplentes para os lugares dos casados pelo movimento de 64 havia oito vagas na representação congressual) aprovassem uma Constituição menos draconiana do que a então vigente.

Através de ato institucional, o Congresso fora convocado em 7 de dezembro de 1966, para discutir, votar e aprovar, a partir de um anteprojeto do governo, uma nova Constituição para o país, entre 12 de dezembro e 24 de janeiro de 67. Mais da metade dos congressistas constituintes, então sujeitos à perda de seus direitos políticos ou à cassação de mandato, não tinha sido reeleita para a legislatura que se inauguraria em 1.º de fevereiro

seguinte. Tendo sido extintos pelo movimento de 64 os partidos tradicionais, só duas novas agremiações puderam formar-se em 65: uma governista (com 211 parlamentares) e outra oposicionista (com 153).

O projeto governamental fora elaborado pelo jurista Carlos Medeiros Silva, com várias normas restritivas da atividade parlamentar e dos direitos individuais, adotadas pelos atos do movimento de 64, mas se dizia que pretendia encerrar, de modo formal, o ciclo punitivo inaugurado naquele ano. Na mensagem ao Congresso, o marechal Castello Branco assinalava as vantagens da adoção de «uma Constituição democrática e amoldada às realidades nacionais», para assegurar «a maior aspiração do povo: a liberdade». No texto do projeto se permitia, no entanto, que o presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança, adotasse medidas estabelecidas em lei para conter a subversão ou a corrupção. Institucionalizava-se, ali, a possibilidade de suspensão dos direitos políticos por dois a dez anos. Estabeleciam-se ritos para a tramitação legislativa, de acordo com os interesses do governo. Transformava-se definitivamente em indireta a eleição presidencial.

Esse projeto recebeu 884 emendas, algumas delas desdobradas em dezenas de proposições. Foram aceitas, no final, 180 emendas, que reduziram, em parte, algumas restrições às garantias individuais. O clima em que decorreria a votação da mensagem do governo seria, porém, ameaçador. O próprio presidente do Congresso, em final de mandato, senador Auro Moura Andrade, ao ser interpelado sobre como seria a votação do projeto, falou sobre essa questão com ironia. Auro estava praticamente rompido com o presidente da comissão constitucional, Pedro Aleixo, já eleito vice-presidente da República e que nessa condição, de acordo com a nova Carta, tomaria seu lugar na presidência do Congresso.

«Está previsto pelo Ato Institucional» — explicou Auro. «Se o Congresso votar, até lá, está aprovado porque foi votado. Se o Congresso até lá não votar, está aprovado porque não foi votado».

Por isso, os relógios foram parados. O substitutivo congressual, embora hostil aos parlamentares, era menos draconiano do que

a mensagem do governo, que seria aprovada em 24 de janeiro, se o Legislativo não concluísse a votação da matéria até essa data.

Votada e aprovada com as restrições que continha — a principal mudança, no plano econômico, foi a extinção da exigência de indenização prévia e em dinheiro para pagamento das desapropriações —, a Carta de 67 foi saudada com entusiasmo pelos situacionistas. «Agora» — disse o líder da maioria na Câmara, Raimundo Padilha — «teremos a estabilidade de que o país precisa». A oposição negou-se a subscrever a nova Carta.

O entusiasmo governista, no entanto, não se confirmou. A Constituição de janeiro de 67 não resistiu à primeira crise política e foi violada em 13 de dezembro de 68, quando se recorreu novamente à

Levado ao poder pelo sistema militar dominante no país, o marechal Costa e Silva morreu de derrame cerebral, o que levou os militares a impedir a posse de seu vice, o civil Pedro Aleixo, ascendendo então ao governo a Junta Militar



Colégio Eleitoral de presidente representantes das Assembleias Legislativas. Dispensa-se a exigência de filiação partidária para os militares candidatos a cargos eletivos. Reduz-se o número de deputados federais. Senadores, deputados e vereadores ficam sujeitos à perda do mandato no caso de infidelidade partidária. Nesse contexto, adotou-se, pouco depois, a pena de morte, para debelar a reação que se expressou contra o endurecimento político, através do movimento de guerrilhas. Foi eleito, em tal situação e sob a égide dessa Carta, o presidente Emílio Médici, indicado pelas Forças Armadas.

Portanto, a Carta de 67 durou apenas um ano e nove meses, substituída pela de 69. Ao deixar o governo, em março de 1974, em sua última mensagem ao Congresso — que fora reaberto para homologar

sua eleição e não mais se fechara — o general Médici vangloriou-se de «haver conjugado adequadamente, no governo, a criação de riquezas com o progresso social, instaurando no país o clima de ordem, de paz, de harmonia e de segurança, que faz a felicidade da nação».

Nada disso durou muito. Nem mesmo a Carta de 69. Em abril de 1977, o então presidente, general Ernesto Geisel, em represália ao comportamento da oposição congressual, contra projeto de sua autoria, pôs o Legislativo em recesso e fez, sozinho, novas mudanças na Carta da junta militar. Transformou as eleições de governadores em indiretas, criou os senadores indiretos, elevando o mandato de presidente de cinco para seis anos.

No final do governo Geisel, o presidente fez inscrever na Carta vigente, através do Congresso, as

O almirante Augusto Rademaker compunha a Junta Militar que tomou o poder em 1969 e que, em outubro de 69 baixou a emenda constitucional n.º 1, pela qual se reformulou inteiramente a Carta de 1967, que assim só durou um ano e nove meses



medidas de emergência, revogando a possibilidade de recurso aos atos institucionais. Depois de reconstituído o Colégio Eleitoral, foi eleito presidente da República o general Figueiredo e este promoveu a concessão da anistia parcial aos punidos pelo movimento de 64. Os dois partidos criados por esse movimento foram extintos por pressão do governo e outros se organizaram. Restabeleceu-se a eleição direta para governadores e nesse novo quadro, em meio à grave crise social e a uma inflação descontrolada, a disciplina partidária se desagregou, tornando-se possível, afinal, depois de intensa campanha popular pró-eleições diretas, eleger o primeiro candidato de oposição à Presidência, por via indireta. As reformas políticas se aceleraram e afinal o presidente José Sarney, substituto de Tancredo Neves na Presidência — que morrera antes de assumir o poder —, convocou o Congresso Constituinte que hoje se reúne em Brasília. Para fazer uma Constituição respeitável e que dure, levando em conta, porém, que o ideal da política não é a perpetuação de uma ordem injusta, mas a constante capacidade para proteger os direitos fundamentais de todos, nos planos econômico, social e político.



Pedro Aleixo, vice de Costa e Silva, foi impedido de assumir com a morte do presidente por ter sido encarregado de elaborar um projeto de Constituição que possibilitaria a reabertura do Congresso, fechado por ato de força dos militares