

Cidadão fortalecido diante do Estado

Pela primeira vez uma Constituição, no Brasil, abre com os direitos do cidadão

A nova Constituição não proporciona, apenas, vários novos direitos, garantias e benefícios aos indivíduos, de modo geral, e aos trabalhadores urbanos e rurais, particularmente. Ela muda, sobretudo, a posição do cidadão diante do Estado. E essa é a mudança mais significativa e "saúdável", no entender, até, de um dos maiores críticos do texto constitucional, o senador Roberto Campos (PDS-MT).

A mudança já começa na estrutura: pela primeira vez uma Constituição brasileira

abre com os direitos e garantias fundamentais, para só depois tratar da organização do Estado e dos seus poderes. Com isso, os constituintes quiseram marcar uma posição: importante é o homem, o indivíduo.

Além do tratamento preferencial, os direitos também foram sensivelmente ampliados: 77 itens da Constituição têm o cidadão como ponto central, em comparação com os 36 em vigor até agora.

Entre as novidades, estão o *habeas data*, que permite a qualquer cidadão o acesso às informações que tanto órgãos públicos como privados tenham a seu respeito e lhe dá o direito de corrigi-las; o mandado de injeção, que consiste em apelar ao Judiciário para assegurar o exercício de direi-

tos que ainda não foram regulamentados pelo Legislativo, e o mandado de segurança coletivo, uma extensão do mandado de segurança individual para causas coletivas, com o objetivo de torná-las rápidas e dar força a processos.

"Esses instrumentos são o ponto alto da nova Carta brasileira", afirma Antônio Cláudio Mariz de Oliveira, presidente da seção paulista da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). É uma opinião compartilhada pelos juristas Miguel Reale e João Lopes Guimarães. Para Reale, o *habeas data* é "fundamental para garantir os direitos individuais". Lopes, por sua vez, considera o mandado de segurança coletivo "de suma importância, porque dá força aos

sindicatos e entidades de classe".

Segundo seu idealizador, o jurista José Afonso da Silva, que participou da Comissão Afonso Arinos, o *habeas data* "é um instrumento para proteger os dados pessoais dos indivíduos e assegurar sua veracidade". Agora, por exemplo, um cidadão que tiver seu nome na lista negra do Serviço de Proteção ao Crédito, em razão de infrações de um homônimo poderá facilmente esclarecer seu caso. "Até informações do SNI, antes tão sigilosas, serão de fácil acesso", esclarece Silva.

A inclusão desse dispositivo na Constituição, segundo observa, torna o Brasil pioneiro em todo mundo, neste aspecto.



Legislativo ganha mais força

O único dos constituintes remanescentes da Assembléia Nacional Constituinte de 1946, o octogenário senador Luiz Viana (PMDB-BA), não tem dúvida de que a nova Constituição atribui ao Legislativo poderes maiores que os conferidos pela Constituição de 1946. E aquela, segundo ele, já havia produzido um Congresso Nacional forte o suficiente para incomodar os presidentes da República.

A força desse novo e poderoso Congresso, entretanto, não se fará sentir imediatamente. Luiz Viana acredita que o fortalecimento do Legislativo virá mesmo com a próxima eleição parlamentar. A ampliação das prerrogativas do Congresso, a seu ver, trará para a atividade político-partidária muita gente qualificada que, ao longo dos últimos anos, não sentia motivação para isso.

O deputado Egídio Ferreira Lima (PMDB-PE), relator da Comissão da Organização dos Poderes, aponta no texto constitucional mais de duas dezenas de itens que reforçam consideravelmente a posição do Poder Legislativo. Entre suas atribuições incluem-se, agora, a de poder sustar atos normativos do Executivo, fiscalizar e controlar (ele ressalta o significado dessa atribuição), aprovar iniciativas do Executivo na área nuclear, decidir sobre concessões de rádio e televisão, e controlar e limitar a dívida pública.

O Senado passa a ter atribuição para aprovar, previamente, a escolha do presidente e dos diretores do Banco Central, a exoneração do procurador-geral da República antes do término do mandato, bem como operações externas de natureza financeira.

As comissões da Câmara e do Senado ganharam novo relevo. Poderão realizar audiências públicas, como nos Estados Unidos, convocar ministros de Estado e solicitar o depoimento de qualquer autoridade e cidadão. Poderão também aprovar projetos de lei, dispensada a sua passagem pelo plenário, salvo em grau de recurso.

Haverá uma comissão mista para acompanhar, junto ao governo, a elaboração e execução do orçamento, e ou-

tra para receber e dar andamento a reclamações da população. As comissões de inquérito, por sua vez, ganham poder próprio das autoridades judiciais.

Outro ponto importante, de acordo com Egídio Ferreira Lima, é o que coloca o Tribunal de Contas da União efetivamente na posição de auxiliar do Congresso Nacional para exercer a fiscalização e o controle da administração pública. Não só na área do Executivo, mas também na do

Judiciário e na do próprio Legislativo.

Além disso, o Congresso fica com a possibilidade real (não apenas no papel, como na Constituição anterior) de derubar vetos presidenciais, pois o quórum foi reduzido de dois terços para maioria absoluta (metade mais um) das duas Casas do Congresso — caso único em regimes presidencialistas. Ao mesmo tempo, a votação deixa de ser nominal (controlável pelo Poder Executivo) para ser secreta.



Júlio Fernandes/AE - 1/2/87

No começo, um certo mal-estar

O presidente do Supremo Tribunal Federal, José Carlos Moreira Alves, chega ao Congresso Nacional para presidir a sessão de abertura da Constituinte. E causa certo mal-estar ao

advertir para os "devaneios utópicos que renascem nesses momentos".

advertir para os "devaneios utópicos que renascem nesses momentos".

O Sul inferiorizado

EDUARDO KUGELMAS

Adotar como princípio norteador da fixação do número de deputados por estado o limite mínimo de oito representantes e máximo de 70, a Constituinte decepcionou os que esperavam a correção dos fortes desequilíbrios observados na composição atual da Câmara dos Deputados. As raízes da questão repousam na clássica doutrina federativa, em que se atribui ao Senado a representação dos estados, sendo a Câmara o locus da representação do conjunto da população. Assim, caberia ao sistema eleitoral a tarefa de garantir, por uma adequada proporcionalidade aritmética, a correspondência entre o peso da população representada e o número de deputados por estado. Por critérios deste tipo, como lembraram incansavelmente vários representantes paulistas, o número de deputados por São Paulo deveria estar em torno de 115, quase o dobro dos 60 atuais. Frente a tais aspirações, a elevação ocorrida no limite máximo surge como magro consolo, deixando de pé as queixas relativas à distorção dos critérios de proporcionalidade.

Esses critérios já vinham sendo feridos pelas Constituições de 1934 e 1946, que adotaram a tese da representação mínima por estado, associada a critérios que limitavam a representação dos estados mais populosos. Poder-se-ia mesmo afirmar que as praxes da organização político-institucional brasileira incluem uma ponderação federativa na constituição da Câmara, afastando-se assim da aritmética da equidade populacional e da pureza doutrinária.

Em última análise, buscava-se, explícita ou implicitamente, acrescentar mais uma salvaguarda em favor dos estados pouco populosos, além da clássica representação paritária no Senado. Em consequência, uma pesquisa sobre a composição da Câmara eleita em 1962 demonstrou que os oito estados mais populosos estavam sub-representados. Com a bagagem de casuísticas do regime autoritário, a questão e-

zacebrou-se e ganhou contornos de nítida discriminação contra o eleitorado amplamente urbanizado e maciçamente opositorista de São Paulo. Assim, o célebre "pacote de abril" de 1977 fixou o mínimo de seis e o máximo de 55 deputados por estado, números modificados em 1982 para respectivamente oito e 60.

Tais medidas, acopladas à generosa atribuição de um número mínimo de quatro deputados por território, faziam parte do conjunto de normas destinadas a garantir o controle do Colégio Eleitoral (indicação de senadores bônicos, delegações de cada Assembléia Legislativa estadual) pelo regime autoritário. Sintomaticamente, a Nova República revelou-se impotente para reverter a questão, e a Câmara eleita em 1986, já com poderes constituintes, só diferiu da de 1982 nos critérios de distribuição pela presença da bancada do Distrito Federal.

Assim, a Constituinte não fez senão manter o esqueleto básico deixado pelo antigo regime, com a pequena modificação do aumento no limite máximo, que exigiu uma forte mobilização da bancada paulista. Mais ainda, a criação do Estado de Tocantins e a transformação dos territórios de Roraima e Amapá em estados irá agravar ainda mais a sobre-representação das regiões mais atrasadas. Como é notório, isto perpetua os antigos e sempre renovados mecanismos de manutenção do poder das oligarquias locais, em simbiose com a cooptação pelo Executivo federal. Não deixa de ser inquietante que, em um momento de transformação e abertura de novas perspectivas, a mesma Constituinte que avançou resolutamente no caminho da extensão da cidadania nos capítulos dos direitos políticos e sociais tenha sido tão tímida na organização institucional. Para aprofundar a prática da democracia será essencial que se aperfeiçoem os mecanismos de representação e o macio viés introduzido contra o moderno e o urbano só poderá frear esta renovação.

Eduardo Kugelmas é professor de Ciência Política da USP

A idéia da convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte estava presente desde o início do regime militar, quando foram baixados os primeiros atos institucionais. O fechamento temporário do Congresso pelo presidente Ernesto Geisel, em 1977, para a decretação de uma série de medidas que ficaram conhecidas como o "pacote de abril" mostrou a gravidade da crise institucional. A partir de então tornaram-se mais frequentes os apelos de vários setores da sociedade civil para a redemocratização do País. Em sua campanha para a Presidência, Tancredo Neves colocou a Constituinte entre as suas prioridades. E a 28 de junho de 1985 o presidente José Sarney enviou mensagem ao Congresso convocando a Assembléia Nacional Constituinte.

19 de julho de 1985 — Sarney assina decreto instituindo a comissão provisória de estudos constitucionais, composta de 50 membros, os "notáveis", para "desenvolver pesquisas e estudos fundamentais no interesse da nação brasileira".

23 de outubro de 1985 — O Congresso aprova proposta de emenda constitucional, que convoca a Assembléia Nacional Constituinte.

21 de novembro de 1985 — A Câmara aprova o caráter exclusivo da Constituinte e não fixa prazo para o encerramento dos trabalhos.

15 de novembro de 1986 — O País elege 487 deputados e 72 senadores que comporão a Assembléia Nacional Constituinte.

29 de abril de 1977 — Reagindo ao "Pacote de Abril" baixado pelo governo Geisel, que fechou o Congresso, a Ordem dos Advogados do Brasil alerta a sociedade para a necessidade da convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte.

8 de agosto de 1977 — Na Faculdade de Direito do Largo São Francisco, o jurista Goffredo Telles Junior lê a Carta aos Brasileiros. A Constituinte passa a fazer parte das principais manifestações oposicionistas.

Maio de 1980 — A 8ª Conferência Nacional da OAB, em Manaus, volta a pedir a convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte.

28 de junho de 1985 — Sarney envia ao Congresso mensagem convocando a Assembléia Nacional Constituinte, a

O histórico da Carta

se reunir a partir de 1º de fevereiro de 1987.

19 de julho de 1985 — Sarney assina decreto instituindo a comissão provisória de estudos constitucionais, composta de 50 membros, os "notáveis", para "desenvolver pesquisas e estudos fundamentais no interesse da nação brasileira".

23 de outubro de 1985 — O Congresso aprova proposta de emenda constitucional, que convoca a Assembléia Nacional Constituinte.

21 de novembro de 1985 — A Câmara aprova o caráter exclusivo da Constituinte e não fixa prazo para o encerramento dos trabalhos.

15 de novembro de 1986 — O País elege 487 deputados e 72 senadores que comporão a Assembléia Nacional Constituinte.

1º de fevereiro de 1987 — O presidente do STF, José Carlos Moreira Alves, instala a Assembléia Constituinte. Adverte para os "devaneios utópicos que renascem nesses momentos".

2 de fevereiro de 1987 — O deputado Ulysses Guimarães (PMDB-SP) é eleito presidente da Assembléia Nacional Constituinte, por 425 votos contra 69 do deputado Lysaneas Maciel (PDT-RJ).

18 de fevereiro de 1987 — O relator do projeto do regimento interno da Constituinte, senador Fernando Henrique Cardoso (PMDB-SP) anuncia as nove comissões que vão elaborar a nova Carta. Sistematização; Direitos e Garantias do Homem e da Mulher; Organização Federal; Organização Política; Organização Eleito-

ral e Garantias das Instituições; Sistema Tributário; Orçamento e Finanças; Ordem Econômica; Ordem Social e Educação, Cultura, Família, Saúde, Esportes, Comunicações, Ciência e Tecnologia.

10 de março de 1987 — Aprovação do regimento interno. Decide-se que a Constituinte não terá poderes para alterar a Constituição vigente.

30 de março de 1987 — Eleitos relatores, presidentes e vices de oito comissões. O PMDB fica com a maioria.

9 de abril de 1987 — O senador Afonso Arinos e o deputado Bernardo Cabral são escolhidos presidente e relator da Comissão de Sistematização.

25 de maio de 1987 — Terminam os trabalhos das 24 sub-comissões, com a entrega dos pareceres às comissões temáticas. A subcomissão eleitoral consegue aprovar à última hora mandato de quatro anos para o presidente da República, mas mantém os cinco anos para Sarney.

16 de junho de 1987 — Começa nova fase na Constituinte, a da Sistematização, que reúne 53 constituintes indicados pelos partidos e os presidentes e relatores das comissões e sub-comissões, num total de 93 parlamentares.

26 de junho de 1987 — O primeiro anteprojeto da futura Constituição é entregue pelo relator da Comissão de Sistematização ao presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães.

12 de agosto de 1987 — Termina o prazo de entrega das emendas populares. Chegam à Comissão de Sistematização um milhão de assinaturas pela reforma agrária, 500 mil pe-

la estabilidade no emprego e a favor das eleições diretas para presidente da República, em 1988.

26 de agosto de 1987 — O anteprojeto do relator Bernardo Cabral sofre várias alterações e a quarta versão é entregue ao presidente da Comissão de Sistematização, Afonso Arinos. Define cinco anos para Sarney, mas não determina data para a vigência do parlamentarismo.

18 de setembro de 1987 — Dez dias depois do prazo inicial, o novo projeto da Constituição é entregue a Ulysses Guimarães. Propõe o parlamentarismo como forma de governo.

17 de novembro de 1987 — Aprovado projeto da Comissão de Sistematização, sem definir data para a eleição presidencial.

22 de março de 1988 — O plenário decide pelo regime presidencialista e por cinco anos de mandato para o presidente da República. Pela primeira vez, votam os 559 constituintes.

2 de junho de 1988 — O plenário aprova por 328 votos contra 222, o mandato de cinco anos para o presidente Sarney. Na mesma sessão, decide-se que a nova Constituição será revisada cinco anos após sua promulgação.

30 de junho de 1988 — Termina o primeiro turno de votação do projeto da nova Constituição.

2 de setembro de 1988 — O plenário da Assembléia Nacional Constituinte encerra o segundo turno de votação da nova Constituição.

22 de setembro de 1988 — O plenário aprova o texto da Comissão de Redação por 474 votos a 15, e seis abstenções.

5 de outubro de 1988 — É promulgada a Constituição.