

A morte do federalismo

TORQUATO JARDIM

A Constituinte desfez os últimos laços de federalismo que restavam no País. Nada resta aos estados — pelo menos nada de relevante. Federalismo torna-se, com a nova Carta, sinônimo de descentralização administrativa.

São três as notas essenciais da federação: (1) repartição constitucional de competências; (2) participação da vontade das ordens jurídicas parciais na vontade criadora da ordem jurídica nacional; (3) constituições locais substantivas. "Não basta a descentralização política. Não é suficiente que certas circunscrições territoriais tenham capacidade para legislar sobre matérias que lhe são atribuídas. Mesmo que essa atribuição e capacidade legislativa sejam conferidas pela Constituição. Pois isto ocorreu na Constituição Imperial brasileira, quando as Províncias receberam competências e capacidades legislativas do texto constitucional" (Michel Temer). Enfatize-se: a repartição constitucional de competências deve refletir uma eficaz e substantiva capacidade do ente federado de construir a vontade e moldar a decisão de caráter nacional. Vale dizer, o papel do governo nacional é o de grande harmonizador das vontades parciais; a ele compete dar eficácia nacional ao que de comum e compatível revelem as vontades parciais.

Não se confunda a capacidade constituinte parcial do estado com mera autonomia administrativa. Aquela é autogoverno e independência de controle central (Pietro Virga). É poder de direito público não soberano, capaz de estabelecer por direito próprio, e não por simples delegação, regras de direito obrigatórias (Paul Laband). É o poder de uma coletividade para organizar, sem intervenção estranha, o seu governo e fixar regras jurídicas, dentro do vínculo pré-traçado pelo órgão soberano (João Mangabeira).

Com a nova Carta, o estado torna-se mero agente administrativo descentralizado da União. Cria-se a mais centralizada ordem político-administrativa que jamais conheceu o País. O que os tecnocratas dos governos 1964-85 conquistaram por ação política e arrogância agora é posto gratuitamente no regaço da União. A tecnocracia central não terá mais de lutar por espaço: sua parafernália de órgãos e conselhos, resoluções e portarias, planos e pacotes, é agora constitucionalizada.

Se não, veja-se. A União elaborará e executará planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social (art. 21, IX), determinante para o setor público e indicativo para o setor privado (art. 180), "harmonizados" com a "lei de diretrizes e bases do desenvolvimento nacional equilibrado" (art. 180, §1º). Legislará privativamente sobre sistemas de sorteios (art. 22, XIX); so-

bre normas de licitação e contratação "em todas as modalidades, para a administração pública, direta e indireta, nas diversas esferas de governo" (art. 22, XXVI). Vale dizer, tecnocratas em Brasília, "peagadetzados" no inverno do hemisfério norte, ditarão meios de progresso do Acre. Ou como fazer compras no Amapá.

Defere-se ao estado a organização do seu Judiciário, desde que observadas 33 regras já estabelecidas (art. 98, 99, 101 e 103) e outras mais que vierem em lei complementar (art. 98). A administração perde a cor local: são 80 os pré-condicionamentos específicos (art. 38 a 43), além dos genéricos, como os 30 sobre "fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial" (art. 72 a 77).

O coup de gracê, já desnecessário, está na competência do novo Superior Tribunal de Justiça. É dele, e não dos tribunais de justiça estaduais, a competência para processar e julgar, originariamente, nos crimes comuns, os governadores e os desembargadores, como também o habeas-corpus, quando coatores ou pacientes essas mesmas autoridades (art. 111, I, a, c). Vale dizer, o ente federado é despido de uma característica essencial à eficácia do federalismo: cada órbita há que dispor de sua corte político-constitucional para controle da ordem jurídica própria.

A ignorância conceitual, ou a intenção dolosa de extrair o federalismo, leva a outra confusão: cuida-se de criar novos estados, ora mediante plebiscito e lei complementar do Congresso Nacional (art. 18, §3º), ora mediante ato da "competência exclusiva" do Congresso Nacional, ouvida a Assembléia Legislativa (art. 50, V). A segunda hipótese, aliás, é contraditória: se a competência é exclusiva não se ouve ninguém. Dirá o Congresso sim ou não da Assembléia? Ou não quando a Assembléia aprovar o novo estado?

Da competência comum (art. 23) restou ao estado o óbvio e o desnecessário. O óbvio: zelar pela guarda da Constituição e das instituições democráticas, cuidar da saúde pública, garantir os deficientes etc. O desnecessário: impedir a evasão de obras de arte (é evasão sair de Pernambuco para a Bahia?), proteger o meio ambiente, combater a poluição, organizar o "abastecimento alimentar", combater as causas da pobreza, "estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito" etc.

Resta uma curiosidade: o que fizeram até agora, e o que farão no segundo turno de votação, os governadores, as assembleias legislativas e os desembargadores? Vão assistir calados ao assalto de seus poderes constitucionais? Será que se esqueceram de que poder não se pede, se conquista?

Torquato Jardim é professor de Direito Constitucional na Universidade de Brasília.