

MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO

Em primeiro lugar, quero agradecer a oportunidade de voltar a esta tribuna. Em oportunidade anteriores, já tive o prazer de usar da palavra perante os associados do Rotary Club de São Paulo, e sempre extrai de todas estas ocasiões uma impressão extremamente positiva. Considero, realmente, uma honra, um verdadeiro privilégio, poder dirigir-me a um auditório tão seletivo, pelas personalidades que o compõem. O tema que escolhi para esta pequena palestra é, dada a minha especialidade universitária, Direito Constitucional, o "Projeto de Constituição," que atualmente está em debate na Assembleia Nacional Constituinte. Realmente, a reunião da Assembleia Nacional Constituinte, entra agora no seu momento decisivo, pois, após várias marchas e contramarchas nas Comissões Temáticas, e na Comissão de Sistematização, existe hoje um projeto, um projeto que está em debate, um projeto que está no presente momento recebendo emendas, e que se não for substituído por outro, deverá ser o esqueleto, pelos menos, da futura Constituição Brasileira. Diga-se de passagem que a opinião geral é contrária a esse projeto. Realmente, ele conseguiu o milagre de descontentar gregos e troianos.

Conseguiu descontentar a esquerda, que pretendia que marcassem determinados passos na imissão de posse nas desapropriações rurais, por exemplo, o crivo judicial, e descontenta também os elementos mais liberais, exatamente na medida em que consagra ela a omni presença do Estado e, na verdade, uma série de embaraços para a iniciativa e a atividade particular. Esse projeto, assim, provavelmente deverá receber um substitutivo. Muito se fala a este propósito. São vários os grupos, claro, trabalhando, para ele, substitutivo. Mas, regimentalmente, apenas uma pessoa tem condições de apresentar o substitutivo. É o deputado Bernardo Cabral, o relator-geral da Comissão de Sistematização. Este também já indicou que vai apresentar um substitutivo. Mas até agora não se sabe qual seja esse substitutivo.

Mesmo que seja apresentado um substitutivo, porém, não será fácil corrigir uma série de imperfeições, de defeitos, uma série de enganos que estão nesse projeto. Isto, pela simples razão de que essas imperfeições, incorreções e enganos terão um papel no processo decisório, terão uma interferência na evolução dos trabalhos da Constituinte.

De modo geral, podem centrar-se em alguns pontos as referências a este projeto. Pode-se ainda citar alguns pontos que salientam fraquezas desse projeto.

O primeiro ponto em que eu me deteria é que se trata de um texto estrábico, que conforme o seu capítulo olha para um lado ou olha para o outro. Assim, por exemplo, em matéria de reforma agrária, graças à atuação vigilante de determinados grupos, o texto é seguramente mais protetor da propriedade rural do que o próprio Estatuto da Terra, em vigor desde o governo do presidente Castelo Branco. Mas, se olharmos o capítulo dos direitos e das garantias individuais, vamos lá encontrar soluções e afirmações radicais, inclusive abalando as próprias garantias de propriedade e, desta

forma, contrariando o que está noutra passagem do projeto sobre a propriedade rural, especificamente.

Na verdade, o texto que está em debate não tem uma filosofia, não tem uma coerência própria. É, se me permitem a observação, uma colcha de retalhos. E na verdade, não se poderia esperar outra coisa, dada a maneira pela qual foram estruturados os trabalhos da Constituinte.

Em lugar de se fazer, como sempre se fez no passado, no Brasil e fora do Brasil, ou seja em lugar de se ter atribuído a grupo pequeno de pessoas a redação de um texto completo que servisse de base para os trabalhos (por exemplo, a atual Constituição espanhola, provém de um texto que foi estabelecido por sete deputados) se quis fazer que todos os membros da Assembleia Constituinte tivessem participação na elaboração do próprio projeto. O resultado foi a idéia — dividir os temas que teoricamente deveriam caber na Constituição, em 24 Subcomissões Temáticas. E os trabalhos começaram por essas 24 Subcomissões Temáticas, cada uma delas tendo preparado um trecho daquilo que deveria mais tarde tornar-se o projeto.

Mas, essas 24 Subcomissões Temáticas eram integradas em oito Comissões Temáticas, e deveriam fundir, cada uma, o trabalho de três Subcomissões Temáticas. E isso ocorreu. E a integração dos trabalhos dessas oito Comissões Temáticas foi feito pela Comissão de Sistematização, resultando no projeto que ora está em discussão, que é às vezes chamado de Projeto Bernardo Cabral. E, permitam-me observá-lo, denominação que provoca uma profunda irritação no deputado Bernardo Cabral, que realmente renega a paternidade desse texto. Inclusive, como já disse, promete a apresentação futura de um substitutivo a esse projeto. O segundo ponto, dentre os muitos, em que eu insistiria nesta ocasião, é de que o projeto não é apenas de uma Constituição, no sentido clássico do termo, que dizer, não se contenta em estabelecer uma organização do poder que, ao mesmo tempo, delimita esse poder, criando conseqüentemente ambiente propício à liberdade e garantias para essa liberdade. Nem sequer é uma Constituição garantia da liberdade acrescida de pontos básicos da ordem econômica e social. É tudo isso e mais um pouco. Porque é também um vasto, um vastíssimo, diria eu, programa político. Seguramente, a metade do texto contém promessas, programas que deverão ser postos em prática, se o forem, pelos governos subsequentes à Constituição. Assim, em razão disso, a Constituição tem cerca de 500 artigos, mais do que o dobro da Constituição atual, mas, seguramente, não tem o dobro das regras jurídicas que tem a Constituição atual. De fato, se os senhores examinarem o projeto, por exemplo, em capítulos como meio ambiente, idoso, menor, encontrarão uma enumeração extremamente grande de promessas. Há promessa de plano para isso, promessa de plano para aquilo, mas, praticamente nada concreto, juridicamente coerente, nada de obrigatório. Em terceiro lugar, o projeto apresenta um grave defeito. É o defeito de ser um projeto discursivo. Eu diria até que o projeto, em determinadas partes, se torna um catecismo jurídico político, e, aliás, um catecismo jurídico político de baixa qualidade. Isto porque, não sei por que razão,

além da afirmação de princípios, bases e metas, o texto se esmera em digressões, freqüentemente mal postas, de duvidoso gosto literário que, seguramente, nada contribuem para aprimorar o texto como um todo. Inclusive, um pequeno ridículo do projeto é este tentar aperfeiçoar fórmulas que já foram consagradas há 200 anos, que há 200 anos são interpretadas pelos juristas e por todo o povo e não causaram nenhuma dúvida, não necessitando, portanto, de nenhuma modificação. Dou-lhes dois exemplos: todos ouviram falar no princípio da legalidade. Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Praticamente nesses termos já está ele no "Espírito das Leis", de Mostequeiu. Nesses mesmos termos está na Declaração dos Direitos do Homem, de 1789. O constituinte brasileiro precisava inovar, e acrescentou: ninguém será obrigado, individual ou coletivamente, a fazer ou deixar de fazer alguma coisa em virtude de lei. Outro: — todos os senhores conhecem o princípio de igualdade. Todos são iguais perante a lei. Basta dizer isso, porque qualquer um, mesmo que não seja versado em Direito, sabe que ser igual perante a lei significa ser igual perante a lei constitucional, perante a lei ordinária, perante a lei complementar. O nosso texto tinha de melhorar o princípio da igualdade. E afirmar, ridiculamente, desnecessariamente, que são iguais perante a Constituição; a lei e o Estado.

Se mencionei este ridículo, um outro ponto a mencionar é que certamente o nosso constituinte, nesse projeto, não teve o temor do ridículo. Os senhores sabem que o texto que foi divulgado contém algumas pérolas que certamente amenizarão esta massante palestra. Por exemplo: está no texto constitucional logo após a afirmação da igualdade: os homens e as mulheres são livres nos direitos e obrigações, inclusive na vida doméstica, com exceção dos direitos decorrentes da gestação, do parto e do aleitamento. Todas as vezes que esse exemplo é mencionado há alguém que realmente descobre que há ainda alguma outra diferença a ser mencionada. Não vou entrar nestes detalhes. Mas será que era preciso dizer que os homens e as mulheres não são iguais quanto ao parto, aleitamento e gestação?

Pouco mais adiante, no texto constitucional há uma afirmação de que o famoso Conselho Acácio, na linguagem de Eça de Queiroz, teria vergonha de assinar: — "O povo brasileiro é o sujeito da vida nacional"... talvez os japoneses o fossem. Se os senhores forem para o fim da Constituição também encontrarão outras pérolas: um dos últimos artigos do texto manda que o Poder Público reformule o ensino da História do Brasil, para que seja devidamente ponderada a contribuição das diferentes etnias para a formação multicultural e pluriétnica do brasileiro.

No tempo em que eu estudava, o Brasil era o resultado da combinação de três raças: a raça negra, a raça branca e a raça índia. Ora, no desdobramento desse texto, veio o parágrafo único famoso: Serão fixadas datas comemorativas de cada uma das etnias que compõem a nacionalidade brasileira. Faça a pergunta: — Vamos ter feriado para índio, feriado para branco, feriado para negro? E se alguém for, por exemplo, descendente de branco e negro, vai comemorar

os feriados dos brancos e dos negros? Isso dá uma pequena amostra do anedotário que pode ser extraído do projeto constitucional.

Os senhores já vêm que, realmente, o constituinte não recuou perante o ridículo. Como também não recuou perante o exagero. Qual é o mais grave crime de lesa-Humanidade? Fiz essa pergunta outro dia, numa aula da Faculdade de Direito, no 2º ano. Depois de uma breve hesitação — e os estudantes sabem que quando o professor faz uma pergunta desse tipo sempre se hesita antes de responder —, depois de uma pequena hesitação, alguém disse: — genocídio.

Um segundo depois, a classe inteira, unânime, reconhecia que o mais grave crime de lesa-Humanidade era o genocídio. Menos para a Constituição brasileira, aliás, menos para o projeto da Constituição brasileira. Eu espero que não seja a Constituição brasileira. Para o projeto, o mais grave crime contra a Humanidade é um crime gravíssimo: só que é a tortura. A tortura que necessariamente não leva à exterminação de toda a raça, ou de todo um povo.

Mas a pérola não é única. Há um outro artigo famoso — no capítulo sobre o meio ambiente, em que se diz que o crime ecológico, o dano ao meio ambiente, deverá ser sempre punido como crime doloso, homicídio doloso, mesmo que o resultado seja apenas lesão.

Os senhores já vêm que realmente há motivo para que não se tenha entusiasmo para com o projeto.

Mas o que eu diria que é mais perigoso no projeto são as suas deficiências no plano estritamente político.

Os senhores sabem que o projeto, segundo a versão oficial, procura restringir os abusos que os nossos presidentes da República, habitualmente cometeriam, em substituir o sistema por um parlamentarismo. Mas por um parlamentarismo à brasileira, que levase o que há de bom no presidencialismo, corrigisse o que há de mau no parlamentarismo.

Mas se os senhores examinarem com olhos frios o que está posto no texto, não está posto nem o presidencialismo nem o parlamentarismo. Nem se atenuou a força do presidente da República, que freqüentemente é excessiva, nem se estabeleceu um sistema viável de governo.

E eu explico por quê. Nós temos como um mal o poder excessivo do presidente da República. Mas os presidentes da República, salvo em períodos revolucionários, nunca puderam, por sua iniciativa, e praticamente por sua exclusiva vontade, mudar o próprio texto constitucional.

Ora, se os senhores forem olhar a competência do presidente da República, no famoso projeto, vão ver que ele tem a possibilidade de submeter ao referendo popular projetos de emenda modificando as instituições da República. Qualquer pessoa que tenha um mínimo de conhecimentos históricos sabe que essa é a receita do Bonapartismo. Napoleão passou de primeiro cônsul a imperador dos franceses modificando a constituição por meio de plebiscitos. Napoleão III conseguiu transformar a Terceira República francesa num império por meio de plebiscito. Está-se dando então ao nosso presidente da República, que já é forte demais, possibi-

lidade de colocar referendos, que serão verdadeiros plebiscitos.

Se isso é enfraquecer o poder do presidente da República, eu prefiro fortalecer-lo.

Por outro lado, fala-se em Parlamentarismo. Mas, o Parlamentarismo é um regime bastante indefinido, no qual o Gabinete deve depender unicamente do apoio da maioria parlamentar.

Os senhores podem examinar o texto, o nosso Parlamentarismo não depende essencialmente da maioria parlamentar. Está certo que a versão primeira que aparece no texto é de linha parlamentarista. O presidente da República indica ou nomeia um primeiro-ministro, que constitui o Gabinete. Este primeiro-ministro e seu Gabinete se submetem à apreciação da Câmara dos Deputados e se a Câmara dos Deputados não estiver de acordo poderá votar o que se chamou de "Moção Reprobatória", e o processo se reabre.

Mas se o processo se reabrir pela terceira vez, o presidente da República poderá nomear um primeiro-ministro que não tem que se submeter à apreciação da maioria parlamentar. E a maioria parlamentar só poderá apresentar e votar moções de desconfiança contra esse Gabinete seis meses depois.

Mesmo perante este auditório, que pouco mais pouco menos regula comigo, acho que posso fazer uma referência histórica. Todos os senhores se lembram do que aconteceu em 1961. O presidente João Goulart, depois que Tancredo Neves pediu afastamento da presidência do Conselho de Ministros, indicou dois nomes provocando a recusa dele, a do senador Auro Moura Andrade e a do deputado Santiago Dantas. Depois que os dois foram rejeitados, ele tirou do seu bolso o famoso professor Brochado da Rocha, que assumiu as funções de primeiro-ministro pregando o final do parlamentarismo e prometendo antecipação do plebiscito sobre a manutenção do regime. Será que é isto que se está querendo que se repita mais adiante?

E se os senhores ainda forem mais adiante no texto ainda vão descobrir outra. Vão descobrir que o presidente da República pode demitir um primeiro-ministro mesmo que este conte com a maioria parlamentar. Os senhores já vêm que as formas do parlamentarismo podem estar presentes, mas o cerne do parlamentarismo não está presente.

Por outro lado, os louvores ao parlamentarismo, especialmente ao seu caráter democrático, flexibilidade, giram em torno da idéia que os conflitos legislativo e executivo no parlamentarismo podem a qualquer momento ter uma decisão e uma solução por intermédio do povo.

Como assim? Porque no momento em que houver um conflito entre o gabinete, que quer seguir um rumo, e o parlamentar que não o aprova, sempre pode ser dissolvida a Câmara, e convocada a eleição. E nessa eleição o povo vai dizer quem tem razão. Gabinete ou oposição, porque vai eleger uma Câmara que apoia o gabinete e mantém a linha da oposição.

Mas a dissolução não é bem vista pelos autores do projeto. Ela é prevista no projeto, só que ela é submetida a condicionamentos, que os senhores podem ficar sossegados, ocorrerá se o texto for aprovado. Por-

que o presidente da República não pode dissolver a Câmara dos Deputados no último ano do seu mandato. Porque a Câmara não pode ser dissolvida no primeiro ano da legislatura nem meses antes da legislatura. Porque a Câmara não pode ser dissolvida antes de três moções de desconfiança, etc. Nessas condições, a possibilidade de dissolução da Câmara, realmente, inexistente.

Um outro ponto que eu acentuaria, se o tempo já não me estivesse convidando a encerrar esta palestra, é relativo à estrutura federativa do Brasil. Também aqui há uma grande diferença entre a promessa e a realidade. A promessa era da descentralização mas, na verdade, o texto não descentraliza. Ao contrário, o texto centraliza. É ilusão supor que esse texto vai ampliar a esfera do município ou vai ampliar a esfera do Estado. O texto, apesar de mudar o estilo da redação mantém a mesma centralização da atual Constituição. Inclusive deixa de resolver problemas que saltam à vista, daqueles que convivem com as regras constitucionais.

Por exemplo, a questão das regiões metropolitanas. Hoje existe, prevista na Constituição e implantada na prática, a região metropolitana. Mas, como a Constituição não define a competência da região metropolitana nem os órgãos de direção da região metropolitana, a existência da região metropolitana é um foco de atrito entre os municípios da região metropolitana do Estado. O governo do Estado, numa visão que lhe convém, entende que tudo aquilo que escapa ao interesse estrito do município pertence à órbita do Estado. E os municípios que, quando não rezam pela cartilha do governador, entendem que aquilo é uma ingerência indevida no peculiar interesse municipal é o definidor das esferas de autonomia. Essa colocação que faço não é uma colocação teórica. Há pelo menos meia dúzia de ações em juízo entre o governo do Estado de São Paulo e o município. Obviamente, depois que o município de São Paulo passou a ter prefeito eleito, giram exatamente em torno desses problemas. Um deles teve grande divulgação há pouco nos jornais — a localização das usinas de incineração e compostagem de lixo. O governo do Estado achou que tinha de escolher se ficariam em São Paulo. Obviamente, o prefeito de São Paulo, — isto se deu ainda com o governador anterior —, entendeu que isto não estava certo, e há um litígio sobre este assunto. Este ponto também mereceria uma atenção maior porque o projeto deixa tudo como está, fala em região metropolitana mas não define claramente qual é a posição da região metropolitana com relação ao Estado e com relação ao município. Outros pontos ainda, sem dúvida, eu teria para abordar. Mas como conheço os princípios sagrados do Rotary, e que são princípios de extremo bom senso, fico nesta pequena amostra, esperando que ela não perturbe a digestão dos amigos que tão bem me recebem. Eu só diria, à guisa de conclusão, que espero em Deus que o projeto seja profundamente reformulado, porque seguramente o Brasil não o merece.

O autor é professor titular de Direito Constitucional da Faculdade de São Francisco. Palestra proferida no Rotary Club de São Paulo, em 14 de agosto último.