

Uma Constituição enxuta

aula 11

Barbosa Lima Sobrinho

Uma Constituição enxuta, isto é, contendo apenas os preceitos fundamentais para a construção de um modelo político viável, parece ser aspiração generalizada, a começar pelo ilustre relator da Comissão de Sistematização, deputado Bernardo Cabral. Não creio que seja outro o propósito do eminente constitucionalista que é o professor Afonso Arinos. Já havia defensores intransigentes dessa orientação, na Comissão que ele presidia, incumbida da preparação de um texto que servisse de anteprojeto, a ser submetido à discussão e ao voto da Assembléia Constituinte já convocada, e que talvez não tenha cumprido esse destino pelo fato de se inclinar por um sistema meio parlamentarista, com a criação de um Primeiro-Ministro, com que equilibrar o poder do Presidente da República. Tenho ainda presente, na memória, o apostolado do professor Cláudio Pacheco, na apologia de uma Constituição enxuta.

É unânime o louvor ou a exaltação da Constituição dos Estados Unidos, prestigiada pelos dois séculos de sua vigência, num hemisfério em que não faltam cartas políticas natimortas, ou valendo como atestados da mortalidade infantil. Mesmo em nosso país, dá para surpreender os 65 anos da Constituição da monarquia, numa espécie de desafio às Constituições republicanas, que não foram adiante dos 39 anos da Constituição de 1891. A Carta de 1934 desapareceu aos 3 anos. A de 1937 findou aos 8 anos, e a de 1946 durou um pouco mais, completando 18 anos. Outra Constituição praticamente outorgada, por um Poder Legislativo mutilado, e tornando-se depois numa simples emenda a Constituição anterior, poderá chegar aos 18 anos, se a atual Assembléia Constituinte conseguir concluir o seu trabalho no curso de ano corrente.

talvez tenha concorrido para o laconismo da Constituição dos Estados Unidos a ausência de movimentos de opinião, no longo período colonial que o antecederam, numa sociedade patriarcal, limitada por uma censura vigilante e opressiva. A leitura do *Federalista* nos revela como eram obsessivas as preocupações políticas, com que resguardar as reivindicações das classes dominantes. E para enfrentar os problemas que iriam surgir, organizou-se um sistema de reformas ou de revisão, com que registrar as tendências de uma opinião pública sempre atuante. Aos sete artigos do texto primitivo acrescentaram-se, pouco a pouco, as 26 emendas que retratam a evolução do regime político dos Estados Unidos, contornando os perigos e ameaças que foram surgindo, ao longo desses dois séculos de vigência da Constituição de 1787. Haveria ainda que observar que se tratava de uma nação regida por um direito consuetudi-

nário, completado por uma jurisprudência que sabia refletir às aspirações nacionais e na qual uma simples sentença, ou uma lei ordinária, dispunha de um poder cogente, que tornava dispensável o recurso a um preceito inscrito na respectiva Constituição.

Já o mesmo não acontecia nos países em que há leis de sobra, com uma exequibilidade precária ou inexistente. Que há leis de sobra, ninguém o negaria. Fenômeno, aliás, que não é de hoje. Já Aristóteles o observava na Grécia antiga, dizendo, numa de suas comédias, que sabia bem que o seu povo estava sempre pronto para elaborar decretos, recusando, em seguida, o torná-los efetivos. O visconde de Taunay mostrava a diferença com a Inglaterra, citando máxima de Chamfort, reconhecendo que, naquele país, se desprezava a autoridade constituída na mesma medida com que se respeitavam as leis, ao passo que nós, latinos, adotamos o modelo francês, segundo o qual se faz exatamente o contrário, isto é, despreza-se a lei, e vive-se "resignadamente curvado e agachado ante a autoridade, cópia e fonte única de todos os bens, favores, empregos e cargos". Daí a esperança de que as leis venham a ganhar eficácia, transformando-se em normas constitucionais.

Não faltam exemplos da ineficácia das leis, em casos em que até mesmo falham as próprias Constituições. Como no caso dos contratos de risco. O monopólio estatal foi criado na lei 2004, de 1953, como resultado de um movimento popular sem precedentes, e tão influente que se transformou em preceito da própria Constituição de 1967, promulgada num Governo que não morria de amores pela Petrobrás, e no qual exercia funções de Primeiro-Ministro o sr. Roberto Campos. E, não obstante, nem houve necessidade de novas leis, ou de novos preceitos constitucionais para revogar o monopólio da empresa brasileira. Não se precisava senão de um ato do Poder Executivo, quando os contratos de risco transferiam para as áreas, que lhes eram demarcadas, o monopólio da empresa nacional. No prazo estabelecido pelos contratos de risco, a Petrobrás não teria nem o direito de aparecer. Quando muito, forneceria as informações que eles desejassem, como se determinou no famoso telex do Ministro Cals, que Euzébio Rocha classificou, acertadamente, como o "telex da humilhação nacional". Para evidência de que um simples ato do Poder Executivo pode revogar dispositivo não apenas de uma lei, como da própria Constituição vigente.

No monopólio que lhe fora outorgado pela lei 2004, e pelo artigo 169 da Constituição em vigor, a Petrobrás ficava proibida de interferir na área reservada aos contratos de risco, não obstante a extensão dessas áreas, que podiam chegar a igualar-se com a superfície do Estado de Sergipe. E ainda ficava o campo livre para os inimigos da Petrobrás, na condenação do monopólio que lhe fora concedido por uma lei e por uma norma inscrita na própria Constituição em vigor.

Lapi

Daí veio a convicção de que não bastam leis, que não são mais do que promessas ou manifestação de opinião dos legisladores que as fizeram aprovar. Procura-se, por todos os meios, como uma garantia suplementar, ganhar espaço numa Constituição, como esperança de melhor exequibilidade. Como prova, apesar da precariedade da própria Constituição, de como é difícil, num país em que as leis não são respeitadas, alcançar quase o impossível de uma Constituição enxuta, quando todos sentem a necessidade de que elas, pelo menos, registrem as maiores conquistas da opinião do povo brasileiro. Na verdade, são menos Constituições do que programas políticos para um país que não respeita as leis e que, não raro, deixa de lado o preceito constitucional para que se afirme melhor a supremacia do Poder Executivo.

