

OLIVEIROS S. FERREIRA

O problema do mandato do presidente José Sarney é o nó górdio que amarra toda a crise institucional brasileira. O longo trabalho do consultor-geral da República sobre o caráter derivado da Assembléia Nacional Constituinte só encontra justificativa à luz desse fato. Ora, por ter sido construído como peça advocatícia, corre o risco de conter em si mesma os elementos que prenderão o raciocínio de dr. Saulo Ramos num cipal difícil de romper.

O documento — a quanto se pode apreender da extensa matéria publicada por Carlos Chagas em O Estado de 15 do corrente — é todo ele construído sobre bases formais; as mesmas, diga-se de passagem, sobre as quais mostrei os pontos em que concordo com o consultor-geral e aqueles em que de sua opinião diverjo. Por ser formalista, o raciocínio, e por desconhecer as circunstâncias políticas que muitas vezes viabilizam, e em outras tornam impossível a construção da Norma Jurídica, é que o trabalho em questão ata, mais que desata, o nó górdio — que, a ser verdadeira a história que se conta sobre ele, só foi desfeito por um golpe de espada.

A Assembléia Nacional Constituinte, poder derivado, não pode alterar o período de duração do mandato do presidente da República no exercício da função, nem reduzir os poderes a ela inerentes. Em outras palavras, tal qual sugerido nos artigos anteriores (1), o consultor-geral afirma que a ANC não pode nem estabelecer a vigência do sistema parlamentarista de governo durante a presidência Sarney nem fixar em quatro anos o mandato do presidente José Sarney. O raciocínio de dr. Saulo Ramos leva à conclusão inevitável: se a Assembléia Nacional Constituinte não pode alterar a duração do mandato do presidente José Sarney, o Congresso Nacional também não pode fazê-lo, se intentasse reformar a Constituição.

A questão que se põe é de extrema sofisticação formal. De fato, a Constituição expressamente veda ao Congresso Nacional reformar a forma republicana federativa; a doutrina tradicional e a experiência do pós-guerra defendem (aquilo que a Constituição de 1824 já deixava claro) a tese segundo a qual os Direitos e Garantias Individuais são intangíveis, não podendo ser sacrificados ainda que a Carta Magna silencie sobre a possibilidade ou não de serem tocados pelo Poder Constituinte do Con-

gresso Nacional. A essas proibições, dr. Saulo Ramos acrescenta a do sistema de governo e a duração do mandato, sem contar outras que servem como atrativo para garantir para sua tese o apoio da corporação militar e da magistratura. Aceitemos a tese do consultor-geral. Onde nos leva ela? Formalmente — e o raciocínio de s. exa. é formal e não político, embora visando a produzir efeitos político-jurídicos — a que o mandato do presidente José Sarney é e deve ser de seis anos, pois assim está expresso na Constituição em vigor, da qual a Assembléia Nacional Constituinte é derivada, impossibilitada, portanto, de mudar aquilo que é imutável pelo poder de reforma do Congresso.

Ninguém, muito menos o consultor-geral, defenderá expressamente a tese patrimonialista, segundo a qual a Presidência da República é propriedade do seu ocupante, que dela pode dispor a seu bel-talante. Houve épocas em que a visão patrimonialista da coisa pública chegava a extremos tais que se facultava ao rei vender parte do território que governava. Depois, esse direito passou aos Estados — e hoje povo algum civilizado admitiria que tais fatos pudessem ocorrer ou ser discutidos. Ressalve-se, no entanto, que, mesmo no período de triunfo do patrimonialismo mais exacerbado, jamais se cogitou — exceto nas tiranias ou nos governos despóticos — de conceder ao rei o direito e o poder de regular sua própria sucessão ou o período de seu reinado contrariamente às leis Fundamentais do Reino, escritas ou não. O Rei governava até a morte e se decidisse porventura encurtar o período de suas atribuições como governante renunciava ao cargo. Nessa hipótese, sua sucessão se regia por essas leis fundamentais — não por outras estatuídas pelo rei para a circunstância. Assim se passavam as coisas, a menos que seu condestável e os exércitos que conseguisse reunir à sua volta alterassem as leis fundamentais.

O que pretendo deixar claro é que o consultor-geral da República, defendendo o direito de o presidente da República fixar em cinco anos o seu mandato, faz da Presidência da República Federativa do Brasil, em 1987, uma idéia por demais patrimonialista. A Presidência não é do cidadão José Sarney, que pode dispor à sua vontade — para o bem da Pátria, que seja — sobre o tempo em que nela vai permanecer, além de estabelecer, ao mesmo tempo, as regras de sua sucessão. O período de mandato e as regras sucessórias foram fixadas pelas Leis Fundamentais do Reino.

isto é, a Constituição, que segundo afirma dr. Saulo Ramos não pode ser reformada nesse particular. A impossibilidade constitucional da reforma do período presidencial é dele, não minha. A tese da permanência das Leis Fundamentais do Reino é dele, não minha. Por seu raciocínio, as leis fundamentais devem permanecer e nem o Congresso, nem a Assembléia Nacional Constituinte podem dispor em contrário.

O consultor-geral construiu argumento que pelo formalismo das premissas conduz a que o gesto do sr. José Sarney, indo à televisão e anunciando que abria mão de um ano de seu mandato, configuraria não o abandono voluntário do direito constitucional de ser presidente da República por seis anos, mas uma renúncia formal ao cargo de presidente da República no dia 15 de março de 1990. A conclusão parece-me decorrer logicamente da premissa assente pelo consultor-geral: a duração do mandato faz parte daqueles valores que, integrantes dos "alicerces basilares da sociedade brasileira", não podem ser atingidos pelo processo de reforma constitucional. Sendo assim, a 15 de março de 1990, o presidente da Câmara dos Deputados, primeiro na linha de sucessão de acordo com a Constituição de 1967/89, deve assumir a Presidência da República e convocar eleições, que se realizarão no prazo de 30 dias, o eleito devendo governar até 15 de março de 1991. Da mesma forma, o parlamentarismo só pode entrar em vigor nessa data.

Se o Congresso e, derivadamente, a Assembléia Nacional Constituinte não podem interromper o mandato do presidente Sarney a 15 de março de 1989, muito menos pode s. exa. fazê-lo cessar (sem que se acione o mecanismo sucessório previsto na Constituição em vigor) um ano depois. O argumento soa grosseiro tamanha a crise institucional que sua aceitação provocaria no País. O que indica que razão assistia a um mestre da teoria do Direito ao dizer que só é juridicamente possível aquilo que é politicamente possível. E que, em contrapartida, só é politicamente possível aquilo que é juridicamente possível. Em outras palavras, negando ao Congresso Nacional ou à Assembléia Nacional Constituinte poderes para cuidar da duração do mandato presidencial do sr. José Sarney, o consultor-geral reclama que se respeitem as Leis Fundamentais do Reino no tocante à sucessão — ou simplesmente deseja que o sr. José Sarney possa dizer quando se vai e como se escolherá seu sucessor?

Sem dúvida alguma, as constituições que regem os sistemas presidencialistas regulam os mecanismos pelos quais o Congresso Nacional pode encurtar os mandatos presidenciais — independentemente do processo de reforma constitucional. Trata-se do impeachment, de que não se cogita nestas notas. As constituições são omissas no tocante à redução do mandato do presidente no exercício da função pela simples e boa razão de que os constituintes de país algum poderiam imaginar que um dia fosse politicamente possível proceder a essa redução, dando-lhe vestimentas jurídicas. Em 1955, o consultor-geral lembra-se com certeza, tentou-se a experiência, e os tanques foram chamados a fazer o novo Direito, permitindo que o Congresso Nacional cassasse o mandato de dois presidentes. Os tanques deram apoio à operação de Retorno aos Quadros Constitucionais Vigentes — mas depois da deposição, mantiveram as Leis Fundamentais no que dizia respeito à forma da sucessão: o vice-presidente do Senado, segundo na linha sucessória, assumiu a Presidência da República e governou até o fim do mandato presidencial como prescrevia a Constituição violada.

O que desejo dizer é que o Congresso Nacional não está formalmente proibido de reformar a duração do mandato presidencial. A proibição formal inexistente não porque essa duração se inscreva entre os valores fundamentais e intangíveis da sociedade brasileira, mas porque a Constituição foi elaborada com base no senso comum — embora às vezes Juntas Militares a tenham adaptado aos fatos — e por isso sirva de Norma Fundamental com apoio na qual se convocou uma Assembléia Nacional Constituinte com poderes derivados.

Estranho país este em que vivemos: o presidente da República, com o auxílio de seus assessores jurídicos, julgou politicamente conveniente e necessário convocar uma Assembléia Nacional Constituinte. Esse gesto indica que julgavam, s. exa. e seus assessores, que os poderes constituintes implícitos no poder de reforma delegado ao Congresso Nacional não eram suficientes para proceder às mudanças em profundidade que se faziam mister. Agora, essas mudanças deixam de ser necessárias, não se sabe porque — e a crise se amarra com o nó górdio do mandato presidencial. Voltaremos ao problema da Assembléia Nacional Constituinte.

1) Ver O Estado de 16/12/87 - "Do direito e dos fatos" e de 18/12/87 - "Que pode reformar a ANC?"