

Reale teme a Constituição da bancarrota

SÃO PAULO — O projeto de Constituição aprovado pela Comissão de Sistematização, que será levado ao plenário esta semana, ainda deverá ser muito depurado, para evitar a bancarrota econômica e social do País a médio prazo. A afirmação é do jurista Miguel Reale, um dos maiores especialistas do País em Direito Constitucional.

Reale explicou que, além de flagrantes contradições entre um artigo e outro, o projeto contém medidas que não podem ser aplicadas a uma sociedade que se organiza com base na economia de mercado e na livre iniciativa. Os dispositivos sobre o capital estrangeiro e as medidas estatizantes são, para o jurista, alguns dos erros cometidos pelos constituintes. Especializado em Filosofia do Direito e autor de livros sobre Teoria do Estado e Direito Constitucional, Reale ocupa a cadeira 14 da Academia Brasileira de Letras, é membro do Conselho Federal de Cultura e já foi convocado a dar sua colaboração em diferentes momentos de impasse jurídico na vida nacional.

Da mesma forma que aceitou a tarefa de revisar a Constituição do Governo militar, em 1967, não recusou o convite do então Ministro da Justiça Petrônio Portela para participar da abertura política, no Governo Figueiredo, com participação decisiva até a eleição de Tancredo Neves. Sua tese de que os integrantes do Colégio Eleitoral deveriam votar de acordo com sua consciência, e não obedecendo às determinações dos partidos, mudou as regras do jogo. Sem isso, Tancredo não teria sido eleito e a Nova República não teria surgido.

Em seu escritório na Rua Senador Feijó, no Centro Velho de São Paulo, a menos de um quarteirão da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco — onde é professor emérito —, Reale falou ao GLOBO.

O GLOBO — Como o senhor analisa o resultado dos trabalhos da Comissão de Sistematização da Constituição?

Reale — A Comissão praticou atos merecedores de aplauso, assim como também tomou deliberações com as quais não estou de acordo e não está de acordo grande parte da opinião pública. Em primeiro lugar, desejaria realçar alguns aspectos positivos, como o que ficou resolvido em matéria de Poder Legislativo e Poder Judiciário, ainda que nesses assuntos possa haver alguma divergência. No entanto, a Comissão extremou-se em atitude de xenofobia manifesta, no sentido de estabelecer restrições excessivas ao capital estrangeiro. Mani-

festou também uma predileção por soluções estatizantes, não levando em conta o princípio fundamental da iniciativa privada, com base na economia de mercado. Afinal, havia a necessidade de se fazer uma opção: ou por uma economia livre e capitalista ou por uma economia socializada e estatizada. A Comissão ficou em um meio termo, ora pendendo para um lado, ora para o outro, criando situações conflitivas. Outra crítica que faço é ao excesso de pormenores, a preocupação de disciplinar tudo, como se a Constituição fosse uma urna destinada a receber a manifestação dos desejos dos constituintes.

O GLOBO — Como deveria ser essa Constituição?

Reale — Ela deve ser um documento fundamentalmente sintético, que traça as linhas básicas e estruturais da Nação, preparando a realização do Estado de Direito e sem truncar e trancar o processo legislativo futuro. Existe um totalitarismo normativo que é muito perigoso e que se caracteriza pela preocupação de subordinar tudo a normas rígidas de tipo constitucional, quando a vida democrática, ao contrário, se caracteriza pelas mutações que dia a dia surgem no fluxo da História. Estas observações não envolvem qualquer pretensão de minha parte, porquanto, no seu contexto global, podemos dizer que houve um trabalho altamente favorável, se compararmos com o primeiro texto apresentado.

O GLOBO — Da forma como foi elaborado esse projeto, pode haver prejuízo para o País a médio ou longo prazo?

Reale — O casuismo é o pior inimigo da durabilidade de uma Constituição. Quando ela entra em minúcias, cria uma situação de conflito com a realidade que é sempre mutável e imprevisível. Caberá ao plenário corrigir uma série de exageros, como eliminar dispositivos próprios da legislação complementar ou mesmo da



«A Constituição, se optar pelo parlamentarismo misto, como já fez, não precisará de plebiscito»

legislação ordinária, como a disposição relativa à retribuição devida à hora extra de trabalho. E um assunto complexo, que não pode ser consagrado através da rigidez de um preceito constitucional. Também não vejo razão para se ter improvisado a socialização, ou melhor, a nacionalização de todas as empresas distribuidoras de petróleo e seus derivados, destruindo todo um sistema de comercialização que atende plenamente as necessidades brasileiras, com a participação tanto de empresas nacionais quanto estrangeiras. Esta preocupação nacionalizante, que resultou do predomínio de certa direita de esquerda, comprometeu em grande parte o trabalho da Comissão. Se perseverarmos nessa linha, não teremos um Estado de Direito.

O GLOBO — Esse reordenamento jurídico é a solução efetiva para a crise que o País atravessa?

Reale — Talvez possa parecer estranho que um jurista diga isso, mas eu jamais subordinaria o êxito futuro da Nação a uma simples mu-

«Era preciso optar entre a economia livre capitalista e a socializada e estatizada. A Comissão ficou no meio termo, ora pendendo para um lado, ora para o outro»

dança na estrutura jurídica, ainda que constitucional. Uma Constituição é uma das condições básicas da tranquilidade e da paz social, mas ela tão-somente de per si não é o bastante. É indispensável que o texto constitucional corresponda, na realidade, às diretrizes fundamentais da opinião pública. No fundo, o que serve de sustentáculo à democracia é a vontade popular, que muitas vezes pode não estar sendo bem interpretada pelo texto constitucional, como, me parece, estará acontecendo neste momento. O meu grande medo é a desilusão futura. O povo vê na Constituição algo que poderá ir ao encontro de seus anseios e esperanças. E amanhã, persistindo as mesmas razões negativas, o que pode haver é uma grande desilusão.

O GLOBO — Não seria o caso de submeter o novo texto constitucional a um referendo popular, antes de sua promulgação?

Reale — Não vejo razão para isso. A Constituição, se optar pelo parlamentarismo misto, como fez, não precisará de maneira alguma recorrer a um referendo ou plebiscito. O que espero nesse momento, ao contrário, é algo mais positivo: uma decisão serena e objetiva por parte do plenário. A Sistematização não disse a última palavra. Se tivesse dito, teríamos uma aberração: a Constituição estaria resolvendo através da voz da minoria. A Comissão é apenas

«Quanto à duração do mandato, não creio que o plenário venha a alterar o que já ficou decidido»

parte de um processo que vai se desenvolver através de outras tramitações. Chegou o momento definitivo de ver o que se vai resolver, chegou o momento da voz do plenário: agora vamos passar a verificar quem é que tem voto. Porque muitas das decisões que foram tomadas pela Comissão, estou convencido disso, não correspondem ao querer real e efetivo da comunidade constituinte. A Constituição, no plenário, vai dizer não a muitas diretrizes que foram, de afogadilho, assumidas pela Comissão, que abrigou abusos inomináveis, como efetivar sem concurso milhares de servidores da administração direta e indireta. Como professor, fico muito preocupado, porque nas universidades federais não se realizam concursos há muitos anos e veremos, então, professores despreparados tornados efetivos.

O GLOBO — Esse projeto, além desses aspectos qualitativos, possui algum defeito quantitativo? Não poderia ser mais enxuto?

Reale — Prefiro falar em uma Constituição sintética. Não me preo-

cupa que uma Constituição tenha 200 artigos: a atual tem 270 e tantos, porque, na realidade, há artigos enormes que se desdobram em parágrafos, itens e incisos. E uma Constituição extremamente minuciosa, e essa não é uma boa técnica. A Constituição atual, se fosse articulada sistematicamente, se desdobraria em um número muito grande de artigos. Mas não importa esse aspecto quantitativo, o que interessa é o aspecto qualitativo e, sobretudo, sistemático. Existem dispositivos que estão em contradição uns com os outros. O plenário deve examinar a matéria com objetividade e isso deve ser feito sem preocupação partidária. Quando se fala no "Centrao", nos chamados "moderados", o que se deve entender é que existe a preocupação, da maioria da Constituinte, de superar as divergências partidárias porventura existentes em problemas secundários, para acertar uma linha mestra no que diz respeito aos problemas fundamentais do País em termos de representatividade, economia, proteção social e assim por diante.

O GLOBO — O que deverá prevalecer em relação ao mandato do Presidente José Sarney: os seis anos determinados pela atual Constituição, os quatro anos que Tancredo Neves julgou necessários para complementar a transição ou os cinco anos pretendidos por Sarney?

Reale — A Constituição atual prevê seis anos, mas surgiu um consenso comum de que a Constituinte teria poder soberano para manter ou reduzir esse prazo. Se o Presidente fala em cinco anos, está reconhecendo que a Constituinte tem poder para alterar os seis anos da Carta em vigor. E se tem poder para estabelecer cinco, tem poder para estabelecer quatro. Esta questão, a meu ver, está superada. Não creio que, em matéria de duração de mandato, o plenário venha a alterar o que se resolveu. O que acho que o plenário pode alterar são outros pontos básicos, mesmo em questão do regime de poderes. Ele poderá optar, por exemplo, por um semipresidencialismo, em lugar do parlamentarismo misto. Isso me causa uma certa estranheza, porque não compreendo bem como se fará uma eleição direta de Presidente da República, que vai apresentar o seu programa de governo como plataforma justificadora e legitimadora de sua eleição, para que depois ele não possa realizar esse programa, porque na realidade quem vai apresentar o programa será o Primeiro-Ministro. Há uma contradição na formulação desta questão: eleição direta para que e por que? Porque há um anseio do povo de realizar as diretas. Se há esse anseio, seria necessário dar ao Presidente uma posição, um papel que lhe foi tirado pela Comissão. Foi por esta razão que propus e me bati pelo semipresidencialismo, que estabeleça uma linha de conciliação e complementariedade entre o Presidente e o Congresso, mas sem passarmos desde logo para o parlamentarismo.

Jurista quer especialistas no texto final

SÃO PAULO — Constituinte em 1946, o jurista Gofredo da Silva Telles considera que a maior falha da atual Assembleia Nacional Constituinte é a de não ter sido eleita desvinculada do Congresso. Mas ele acha que esse erro ainda pode ser sanado, caso os constituintes concordem com a colaboração de uma comissão de juristas de alto nível na redação final da nova Carta:

— Se os metalúrgicos querem fazer um estatuto para a categoria vão procurar um advogado e não um metalúrgico. O mesmo se dá com a redação da Constituição. O texto tem de ser feito por técnicos — argumentou Gofredo, que é professor emérito, titular e catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

Professor há 47 anos e tido como um dos mais renomados estudiosos de Direito Constitucional, Gofredo lamenta ainda o fato de ter havido apenas "uma troca de tabuletas" na porta do Congresso, referindo-se ao fato de a Constituinte não ser dele desvinculada.

Apelando para o "patriotismo dos constituintes", o jurista sugere que se organize um "dossiê constitucional" e que se crie uma comissão de alto nível, de especialistas não integrantes do Congresso Constituinte, para o trabalho final de elaboração da Constituição:

— Esse grupo trabalharia com base no que já está aprovado, mas poderia corrigir falhas do texto e também completá-lo, bem como redigi-lo convenientemente — afirmou Gofredo, acrescentando ter a certeza de

que essa comissão teria condições de concluir os trabalhos antes do prazo previsto no Regimento atual da Constituinte. "Ela levaria não mais de 30 ou 40 dias", previu.

Para Gofredo da Silva Telles, a comissão teria cinco integrantes e ele chegou mesmo a sugerir para compô-la os nomes de Fábio Konder Comparatto, Seabra Fagundes, Manoel Gonçalves Ereira Filho, José Carlos Moreira Alves e José Afonso da Silva.

— A minha idéia é de que enquanto essas pessoas de altíssima competência estiverem no cumprimento dessa missão, o Congresso exerceria suas funções legislativas ordinárias. Quando pronto, o projeto da "comissão dos cinco" seria submetido ao Plenário da Constituinte — explicou o jurista, que diz já ter recebido apoio para sua proposta de vários setores. Ele discorda dos que vêem na proposta uma forte controvérsia elitista, assinalando se tratar antes de tudo de uma questão técnica:

— Seria um modo de melhorarmos, lapidarmos o texto e fazermos uma Constituição mais técnica — declarou Gofredo, que se orgulha de ter sido o segundo Constituinte mais votado o Brasil em 1946.

— Nesse tempo — recordou — não tínhamos uma Constituição, nem Congresso funcionando, já que a Constituição de 1937 nunca entrou em vigor. É claro que o Brasil de 46 era completamente diferente do Brasil de hoje, mas posso assegurar que aquele texto é, tecnicamente falando, mais adiantado que o atual. É bem verdade que é menos socializante, já



Gofredo foi constituinte em 1946

que o País não tinha se beneficiado dos grandes programas sociais dos últimos tempos.

Com relação ao "dossiê" que também propõe aos constituintes, o professor resume:

— Eles deveriam organizar o dossiê com o projeto da Comissão de Sistematização, mais a Constituição de 1946, mais o projeto de Constituição elaborado pelo professor Fábio

Konder Comparatto em 1986, mais o projeto de Constituição apresentado pelo Instituto dos Advogados de São Paulo em 1966 e também as sugestões para a reformulação constitucional apresentadas pela Associação dos Advogados de São Paulo em 1978 — destacou, assinalando que a "comissão dos cinco" trabalharia tendo por base todo esse material.

Gofredo Silva Telles acha que o projeto aprovado pela Comissão de Sistema é um verdadeiro "caderno de apontamentos":

— É um longo e detalhado rascunho, que pode servir de primeiro esboço para elaboração da Constituição. É um trabalho rico em informações, amplo repertório dos imensos anseios da população, mas é um texto desordenado, desconexo, esparramado e que contém mil disposições inúteis, demagógicas, superfluas e um sem número de normas sobre matérias não constitucionais.

Entre os inúmeros pecados do projeto, Gofredo não perdoa o fato de ele ter "uma redação defeituosa, sem técnica legislativa":

— Uma demonstração disso é o estatuto do governo que precisa ser elaborado com extremo rigor e técnica apurada — declarou, exemplificando ainda com o fato de num só artigo "existirem vários artigos com o nome de parágrafo. E o caso do artigo seis, segundo o qual todos são iguais perante a lei, seguindo-se 60 parágrafos, dos quais diferentes assuntos, dentro desse mesmo artigo sexto".

— Esse tipo de coisa precisa ser corrigido.

— Aparentemente, esse dispositivo assegura proteção, mas a verdade é que poderá trazer muitos problemas, já que transformará o atual procedimento num verdadeiro processo penal. Uma verdadeira denúncia.

Para ele, o projeto estabeleceu percentuais razoáveis no que diz respeito à previsão de investimentos em áreas de saúde e educação, mas teme que na prática esses percentuais não sejam seguidos.

— O fato é que na área social como um todo não tem havido vontade política de transformar e concretizar os preceitos constitucionais. E preciso haver uma conscientização de que se não investirmos em educação e saúde o País não se desenvolverá devidamente.

Finalmente, Azevedo Marques insistiu numa legislação que estabeleça o desrespeito aos direitos sociais "se constituída em crime de responsabilidade".

Consultor: A carga de tributos vai aumentar

SÃO PAULO — O sistema tributário aprovado pela Comissão de Sistematização — que vai impor a elevação do nível de transferências federais para os Estados e Municípios, sem reduzir as atribuições da União, e criar impostos desestimuladores de investimento e da poupança — terá como consequência direta o aumento da carga tributária para todos os cidadãos. A opinião é do tributarista e consultor de empresas Paulo César Silveira de Toledo.



Silveira de Toledo optaria por melhorar o sistema atual

Mas, a seu ver, o defeito mais grave do projeto é o casuismo, que, se mantido, impossibilitará a nova Constituição de acompanhar a evolução econômica e social do País, exigindo, muito em breve, alterações traumatizantes e desestabilizadoras.

Segundo Silveira de Toledo, as características mais importantes do sistema tributário proposto encontram-se nos dispositivos que eliminam privilégios fiscais de parlamentares, magistrados e militares, além de criarem um imposto sobre grandes fortunas. Para o tributarista, se a primeira proposta merece elogios, o mesmo não se pode dizer da segunda, pois o novo imposto patrimonial será estabelecido e definido por leis ordinárias. Isso permitirá a variação de seus parâmetros, no espaço e no tempo, em função das tendências da maioria política dominante. A consequência será uma grande rotatividade e insegurança nas aplicações financeiras e imobiliárias, podendo gerar a remessa de reserva financeira para o exterior.

O novo imposto terá ainda de ser aplicado, esclareceu, em conjunto com outros dispositivos constitucionais que impõem a estatização e a limitação ainda maior ao capital, principalmente o estrangeiro.

— Esta tendência estatizante e xenofoba contraria os interesses maiores da Nação e conflita com a tendência dominante nas economias capitalistas avançadas, como por exemplo a francesa e a inglesa, de privatização de empresas estatais ou mistas — disse. Silveira de Toledo entende que a

Comissão de Sistematização distanciou-se da realidade jurídica brasileira, apegando-se a criações de laboratório e de gabinetes, quando o melhor seria o aprimoramento do sistema tributário existente, fruto do trabalho e da experiência de muitos anos de política fiscal. De qualquer maneira, acrescentou, o capítulo tributário que constará da futura Constituição vai depender essencialmente da postura e da filosofia geral dos constituintes: quanto mais estatizante for a tendência deles, maiores serão os reflexos na área fiscal.

Outro ponto que Silveira Toledo contesta, como consultor de empresa, é o aumento do prazo de prescrição (aumento de dois anos) das ações trabalhistas, ao lado da redução da jornada de trabalho e das disposições sobre a estabilidade no emprego, restringindo as possibilidades de demissão.

— O aumento do prazo prescricional poderá causar uma avalanche de ações trabalhistas, que levariam à quebra as empresas mais fracas. Também a redução da jornada de trabalho é proposta que não condiz com o processo desenvolvimentista e nem com a difícil conjuntura econômica e financeira que o País atravessa. Quanto à estabilidade, Silveira de Toledo acha que seus efeitos foram danosos em muitos países. Constatou recentemente na Itália, por exemplo, que a obtenção de emprego é extremamente difícil, pois as empresas resistem ao máximo às novas contratações. Com isso, a empresa perde a flexibilidade e deixa de crescer.

Carta sem sanções não garante avanços

SÃO PAULO — O jurista João Benedito de Azevedo Marques reconhece ter havido, no projeto da Comissão de Sistematização, um avanço na área do direito social, mas acha que ele ainda pode ser aperfeiçoado e defende como imprescindível o estabelecimento de sanções "para que o texto constitucional não se torne uma letra morta".

Procurador da Justiça do Estado e membro do Conselho Nacional de Política Criminal, Azevedo Marques diz que houve uma evolução na parte social do projeto.

— Se pegarmos a parte dos direitos sociais, as partes da família, da criança e do adolescente, e analisarmos de maneira global, vamos concluir que houve uma melhoria, em comparação com a Constituição de 1946 — disse o jurista, que já presidiu a Febem e foi coordenador dos estabelecimentos penitenciários do Estado.

Segundo Azevedo Marques, o projeto que ainda vai a plenário amplia a proteção às camadas mais marginalizadas da população e aos trabalhadores em particular.

Exemplificou com a garantia do emprego, protegido contra despedida imotivada; a redução da jornada de trabalho; a preocupação com os trabalhadores de mais de 45 anos, que terão reservados para si, em empresas com mais de 50 empregados, dez por cento de seus quadros de pessoal efetivo; a ampliação da licença para a gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, pelo prazo de pelo menos 120 dias.

— O importante mesmo é que esses direitos sociais tenham o respaldo de algum tipo de sanção para a eventualidade de seu não cumprimento — afirmou, argumentando com a obrigatoriedade do ensino gratuito dos sete aos 14 anos.

— O princípio existe, mas como

não há sanção para o não cumprimento dessa obrigatoriedade, nem sempre é respeitado. Por isso, acho indispensável haver a responsabilização dos direitos previstos na Constituição.

O Procurador da Justiça está preocupado também com alguns dispositivos que considera como verdadeira "faca de dois gumes".

— É o caso do direito ao voto a partir dos 16 anos. Acho perigoso isso, pois pode tornar o menor penalmente responsável. Sou contra, pois entendo que aos 16 anos o jovem está começando o segundo ano do segundo grau e ainda não dispõe daquele mínimo de informação necessário para votar. E não me venham fazer comparações com o analfabeto, pois este é adulto e paga impostos.

Azevedo Marques também se posiciona contra o dispositivo que garante ao menor direito de ampla defesa.