

O ESQUEMA
DAS CONSTITUIÇÕES
ESCRITAS OU
AS MATÉRIAS
CONSTITUCIONAIS

Dr. João de Oliveira Filho

*Ex-Presidente do Instituto dos
Advogados Brasileiros*

Na teoria das Constituições escritas se indaga quais as matérias que devam entrar no seu esquema, ou no seu conteúdo. Diz-se, por exemplo, que a organização do poder público é o escopo supremo das Constituições políticas, a linha divisória entre a lei constitucional e a lei ordinária. Inserir, diz o saudoso Professor Sampaio Dória (*Comentários à Constituição de 1946*, vol. III, pág. 24), na esfera das leis de organização do poder público, leis estranhas à sua composição e ao funcionamento do poder é abrir mão de um critério seguro de classificação, para o arbítrio do legislativo, que gera confusões para o futuro. São leis constitucionais — continua o eminente constitucionalista — as que compõem o poder público e distribuem entre seus órgãos o exercício da soberania. Reconhece, todavia, que umas Constituições acrescentam, aos objetivos essenciais, os direitos expostos às violências ou coação, por ilegalidade ou abuso do poder. E outras estendem estas garantias a direitos cujo exercício, por não molestar os governantes, não se acha exposto a coações ou violências, por ilegalidade ou abuso do poder. Seriam instituições fundamentais da sociedade.

Essa doutrina se baseia na contextura de antigas Constituições.

A Constituição francesa de 1791 seguia o seguinte esquema: declaração dos direitos do homem, disposições fundamentais garantidas pela Constituição, divisão do Reino e estado das pessoas, divisão dos poderes públicos, cuidando da Assembléia Nacional Legislativa, do número dos representantes, das bases da representação, das assembleias primárias para a eleição dos eleitores, das assembleias eleitorais para a nomeação dos representantes, do regime das assembleias primárias e eleitorais, da reunião dos representantes em Assembleias nacionais legislativas, da Realza, da regência e dos Ministros, do exercício do Poder Legislativo, das suas sessões, da forma de deliberar, da sanção real, das relações dos corpos legislativos com o Rei, do exercício do Poder Executivo, da promulgação das Leis, da administração interior, das relações exteriores, do Poder Judiciário, da força pública, das contribuições públicas, das relações entre a Nação francesa e as Nações estrangeiras, da revisão das leis constitucionais.

Já a Constituição americana de 1787 era mais sábia. Cuidava do Departamento Legislativo, do Departamento Executivo, do Departamento Judiciário, dos Estados e do Governo Federal, das emendas constitucionais, de poucas disposições diversas e da ratificação da Constituição.

Em 1791 foram aprovadas emendas a respeito dos direitos do homem.

Nossa Constituição de 1824 tratava do Império, seu território, governo, dinastia e religião, dos cidadãos brasileiros, dos poderes e da representação nacional, do Poder Legislativo, da Câmara dos Deputados, do Senado, da proposição, discussão, sanção e promulgação das leis, dos Conselhos gerais das províncias, das eleições, do Imperador, do Poder Executivo, da família imperial e sua dotação, da sucessão do trono, da regência na menoridade do imperador, do Ministério, do Conselho de Estado, da Força Militar, do Poder Judicial, da administração das províncias, das Câmaras, da Fazenda Nacional, das disposições gerais e das garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros.

A Constituição de 1891 tratava da organização federal, do Poder Legislativo, da Câmara dos Deputados, do Senado, das atribuições do Congresso, das leis e resoluções, do Poder Executivo, da eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República, das atribuições do Poder Executivo, dos ministros de Estado, da responsabilidade do presidente, do Poder Judiciário, dos Estados, do Município, dos cidadãos brasileiros, da declaração de direitos, das disposições gerais e das disposições transitórias.

Sem mencionarmos os sistemas das Constituições de 1934 e 1937, a Constituição de 1946 trata da organização federal, do Poder Legislativo, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das atribuições do Poder Legislativo, das leis, do orçamento, do Poder Executivo, das atribuições do Presidente da República, dos ministros de Estado, do Poder Judiciário, da Justiça dos Estados, do Ministério Público, da declaração de direitos, da nacionalidade e da cidadania, dos direitos e das garantias individuais, da ordem econômica e social, da família, da educação e da cultura, das Forças Armadas, dos funcionários públicos, das disposições gerais, seguindo-se o ato das disposições constitucionais transitórias fora do texto constitucional.

Se, porém, considerarmos esse conjunto de disposições em seu todo, vemos, desde logo, que não há um critério sistemático para a sua colocação no esquema da constituição. De certa forma, podemos dizer que não tem aspecto didático. Por isso é de difícil leitura. Pessoa leiga, o povo, em geral, encontra nela muita complicação; nós, mesmos, juristas, achamos sua leitura muito complicada. Entretanto, é de toda conveniência que o povo leia a Constituição de seu país. Nos Estados Unidos da América a propoganda para a difusão da Constituição americana é intensa.

Examinando-se, porém, a Constituição da Alemanha Ocidental, vamos encontrar disposição mais adequada dos seus assuntos para despertar interesse em sua leitura.

Começa por um preâmbulo, seguindo-se o capítulo dos direitos fundamentais, passando-se para a federação e os Estados, seguindo-se as disposições sobre a Dieta federal, sobre o Conselho Federal, o Presidente Federal, o Governo Federal, o Poder Legislativo da federação, a execução das leis federais e a administração federal, a justiça, o regime financeiro, terminando com as disposições transitórias e finais.

A Constituição italiana segue um sistema mais definido. Começa pelos princípios fundamentais, seguindo-se os direitos e os deveres dos cidadãos, especificados em relações civis, em relações ético-sociais, em relações econômicas, em relações políticas. Passa, a seguir, à organização da República, começando pelo Parlamento, câmaras e formação das leis. Depois vem o Presidente da República, seguindo-se o Governo, com as especificações sobre Conselho de Ministros, administração pública, os organismos auxiliares. Seguem-se as disposições sobre a magistratura, com organização jurisdicional e regras sobre a jurisdição. Trata a seguir das regiões, em países, das províncias, das comunas. Sob o título de garantias constitucionais, cria a Corte constitucional, e trata da revisão da Constituição e das leis constitucionais, terminando pelas disposições transitórias e finais.

Como quer que seja, não se percebe bem princípio diretor definido para o arranjo das matérias constitucionais. Fazendo-se o esquema delas, não se vê nitidamente a razão da colocação de um assunto antes ou depois de outro.

Creemos, entretanto, que, se consideramos os conceitos objetivos de **Constituição** e de **Estado**, poderemos aproximar-nos de um esquema constitucional didático, de fácil compreensão, de fácil apreensão, por sua logicidade.

Pondo de lado todas as definições de **Constituição** que encontramos nos tratadistas, em

que entram diversos pontos de vista, parece que uma bem simples e abreviada seria de se dizer que **Constituição é a descrição de um Estado**. Constituição é muitas vezes definida, diz Francis D. Wormuth (*The Origins of Modern Constitutionalism*, pág. 3), como um corpo de regras, escritas e não escritas, legais e extralegis, que descreve um governo e suas operações. "A Constitution is often defined as the whole body of rules, written and unwritten, legal and extralegal, which describe a government and its operations."

Dizer aí governo é o mesmo que dizer Estado.

Poderemos dizer, portanto, que constituição é a descrição de um Estado.

Para descrever um Estado, porém, é necessário que se conheçam os seus elementos. As definições de Estado são numerosas. Dependem do ponto de vista em que se coloque o jurista ou o sociólogo. Aproximada da idéia de que constituição é a descrição de um Estado, temos Kelsen dizendo que o Estado não é mais que uma ordem normativa, um esquema interpretativo, uma ordem de conduta humana.

Para Jellineck, porém, já colocado em outro ponto de vista, o Estado, como conceito de direito, é uma corporação formada por um povo, dotado de poder de mando originário, e assentada em um determinado território, dizendo, em resumo, que Estado é a corporação territorial dotada de poder de mando originário.

Para Kelsen, como desdobramento do seu ponto de vista, o Estado é uma ordem jurídica parcial e imediata ao Direito das Gentes, relativamente centralizado, com âmbito territorial e temporal de validade jurídico-internacionalmente delimitado, e com pretensão de totalidade, somente restringido pela reserva do Direito Internacional. (*Teoria Pura*, pág. 195.)

Se apurarmos, entretanto, os elementos que se encontram nas definições de Estado, vamos encontrar um povo, os direitos fundamentais desse povo, um território, um poder soberano, uma organização política do território, os fins

que se propõe a atender, os meios ou recursos que arrecada do povo para realizar seus fins, a organização dos poderes, a regulação das situações anormais em que o Estado venha a chegar.

Alguns classificadores dirão que os elementos constitutivos do Estado são os étnicos, os físicos, os psíquicos, os culturais, os políticos.

Andrés Serra Rojas, em seu livro *Teoria General del Estado* (pág. 186), diz que o conceito de Estado põe de manifesto os seguintes fatores ou elementos, subordinados ao direito, que intervêm em sua determinação, debaixo das seguintes relações:

- a) uma limitada região do planêta, que se denomina genêricamente o território do Estado;
- b) uma associação de grupos humanos unidos pela força da sociedade, que forma a população do Estado. Estes grupos se mantêm unidos pela conveniência e pelos laços da solidariedade, que, ao alcançar um grupo superior de desenvolvimento, formam a Nação;
- c) o grupo político dominante, denominado poder ou autoridade do Estado, se integra com órgãos do poder público ou esferas de competência derivadas da lei, que fraciona a competência total do Estado; e pelos titulares desses órgãos, pessoas físicas a quem se entrega o exercício do poder;
- d) uma organização jurídica soberana, sob a qual se criam e funcionam as instituições sociais, políticas e econômicas e se delimita a ação do Poder Público. O poder de mando supremo é a característica do Estado;
- e) os fins sociais que o Estado se propõe realizar, os quais se determinam por circunstâncias históricas.

Jean Dabin diz que no Estado se encontram elementos anteriores ao Estado, quais sejam, um certo número de homens, que é a matéria do agrupamento estatal, depois um terri-

tório delimitado, formando o marco e a base desse agrupamento.

Os posteriores serão os elementos determinantes do Estado, na comunhão social.

Se tomarmos, pois, os elementos do Estado, podemos defini-lo como um povo com seus direitos fundamentais; um território com sua divisão para os efeitos de Estado unitário, federal ou confederado; a sua situação de soberania, com relação aos demais Estados na sua situação perante o Direito Internacional; os fins que o Estado tem em vista, como a democracia, o social ou socialista, o comunista, o fascista ou qualquer outro; o sistema tributário, para obtenção de recursos; o corpo de seus funcionários, para sua atuação, a organização dos poderes com as respectivas atribuições; e, afinal, as disposições relativas às situações anormais em que o Estado venha a ficar, como o estado de sítio, o estado de guerra, o estado de plenos poderes, a revolução.

A nosso ver, portanto, uma Constituição teria aspecto didático, se tratasse do povo, do território, da soberania, dos fins, do sistema tributário, dos funcionários públicos, dos poderes do Estado e das situações anormais em que o Estado possa ficar em qualquer momento histórico.

Se aplicarmos esse esquema em nossa Constituição, começaríamos pelo preâmbulo. Todas as Constituições têm preâmbulo. Muitos constitucionalistas entendem que o preâmbulo nada significa. Pensamos, porém, que o preâmbulo tem um amplo significado. Constitui o que se pode denominar a lei da terra. São os objetivos superiores que a Nação tem em vista. Para a realização desses objetivos é que organiza a Constituição. Os executores deixam constantemente de lado esses objetivos. Passam a considerar o texto na sua objetividade e interesses imediatos. De repente, a Constituição perde o seu sentido. Ocorrem os movimentos revolucionários para se voltar ao que se desejava. Fazem-se reformas constitucionais para se conseguirem os objetivos do preâmbulo.

Depois do preâmbulo viria o Capítulo da Nacionalidade e da Cidadania, inclusive todos os direitos que são garantidos aos cidadãos.

Entre os direitos de cidadania incluiríamos o princípio de que a suspensão dos direitos políticos importa na suspensão do cargo ou função pública, não podendo a pessoa, em tal situação, exercer atividade partidária de espécie alguma, nem se manifestar sobre assunto de natureza político-partidária.

Nã lista dos direitos fundamentais incluiríamos o princípio de que os homens e as mulheres são iguais em direito.

Incluiríamos também o princípio de que toda decisão judicial, administrativa ou policial que ordene ou prolongue privação da liberdade deve ser imediatamente comunicada ao cônjuge, pai ou mãe, filhos ou qualquer parente da pessoa prêsã ou detida, ou a alguém que goze de sua confiança.

Também toda violência física ou moral sobre as pessoas submetidas a restrições da liberdade seria punida.

Admitiríamos a pena de confisco. Seria aplicada a todos quantos se enriquecem ilícitamente no exercício de cargos públicos.

A lei determinaria as condições e as modalidades para a reparação dos erros judiciários, seria outro princípio a ser incluído entre os direitos fundamentais.

Introduziríamos outro princípio de muita relevância e que vem a ter relação com a imprensa falada e escrita. Qualquer abuso da liberdade de expressão, em particular da liberdade de imprensa, da liberdade de ensino, da liberdade de reunião, da liberdade de associação, o sêgrêdo da correspondência postal-telegráfica e telefônica, do direito de propriedade, ou do direito de acolhimento, para combater a ordem liberal e democrática do País, importaria na perda ou na suspensão dêsses direitos, conforme decisão do Tribunal Superior Eleitoral.

A seguir aos direitos do homem ou do cidadão, viriam os direitos da família, por se tratar ainda do povo.

Introduziríamos alguns outros princípios. Os pais têm o direito natural e a obrigação primordial de ensinar e educar seus filhos. As autoridades competentes ficariam com o direito de verificar a forma pela qual os pais cumprem êsses direitos e obrigações. Os filhos não poderão ser separados dos pais contra a vontade dêstes, salvo na hipótese de carência de meios, ou quando, por outros motivos, os pais se vejam impossibilitados de terem os filhos sob sua guarda.

Diríamos mais que o casamento repousa sobre a igualdade jurídica e moral dos cônjuges.

Também diríamos que a República reconhece os direitos de família como sociedade natural fundada sobre o casamento.

Os pais teriam o direito e o dever de manter, instruir e educar seus filhos, mesmo nascidos fora do casamento.

Terminada assim a relação dos direitos do cidadão e da família, passaríamos a considerar o território onde o homem e a família estão vivendo e gozam de tais direitos.

Diríamos que o território nacional está dentro dos limites fixados pelos Tratados, pelos diversos Atos Internacionais e pelo **uti possidetis**.

Distrito Federal, Territórios, plataforma submarina, terrenos de marinha, acrescidos, os bens do seu patrimônio constituem os bens da União. Os Estados são partes também do Território Nacional. A plataforma submarina, que borda a costa continental do País e das ilhas, constitui, com os terrenos de marinha, uma unidade geográfica, que se prolonga para o mar. Atualmente vai até onde o mar começa a ter a profundidade de 200 metros. Não fica essa plataforma sob a jurisdição dos Estados, mas da União. O aproveitamento dos produtos e das riquezas naturais aí existentes dependerá de concessão. A navegação nas águas sobrepostas à plataforma fica sujeita à fiscalização da União.

No capítulo do território nacional, ainda colocaríamos a divisão em Estados, e tudo quanto se relacione com a formação de novos

Estados, sua divisão, Incorporação. Nesse mesmo capítulo seriam incluídas as disposições relativas à competência da União, dos Estados e dos Municípios. Ali também seria o lugar para as disposições relativas à Justiça dos Estados.

Uma disposição seria ajuntada às que constituem a Justiça dos Estados. Se na interpretação da Constituição ou das leis federais, ou tratado, a juiz ou a Câmara ou o próprio Tribunal mencionar discordância com julgados ou julgados do Supremo Tribunal Federal, preliminarmente deferirá ao Supremo Tribunal Federal a decisão sobre a questão de direito que importar, por si só, na decisão da causa.

Essa disposição se assemelha ao que existe na Constituição alemã e evitaria muita perda de tempo.

Como se vê, tudo quanto se refere ao território nacional, aos Estados, aos Municípios ficaria dentro de um capítulo, com suas diversas seções, e não como agora, onde se precisa buscar aqui e ali na Constituição essas disposições, que deveriam formar um conjunto, para seu rápido entendimento por todos quantos leiam a Constituição.

Povo e território assim constitucionalizados, iríamos para a soberania.

Além de afirmar que o Brasil é uma república soberana, dir-se-ia que o Brasil poderia, no interesse da paz, se integrar em sistema de segurança coletiva mútua entre Estados soberanos, consentindo, para esse fim, nas limitações exigidas na sua soberania, dispondo, outrossim, expressamente, que as regras do direito internacional fazem parte integrante do direito federal, dão nascença direitos e criando obrigações para todos os habitantes do território nacional. Além disso, dever-se-ia estipular que são proibidas e seriam punidas todas as ações e manifestações de natureza a perturbarem a coexistência pacífica dos povos, praticadas com essa intenção, e, em particular, os atos preparatórios de guerra de agressão.

Neste capítulo da soberania, colocaríamos as disposições sobre as Forças Armadas. Estas são as garantias da soberania nacional, destinadas à defesa da Pátria.

Fariamos referência às Polícias Militares dos Estados, declarando-as constituídas de servidores públicos especiais, como a jurisdição tem qualificado seus membros, para os distinguir das Forças Armadas.

Depois do capítulo da soberania, viria o que trata dos símbolos nacionais, com a des-

crição da Bandeira Nacional, o Hino Nacional, o selo da República, a divisa nacional, que é "Ordem e Progresso", o princípio da nossa democracia, que é o de que "todo poder emana do povo e em seu nome é exercido", acrescentando-se a permissão para os Estados terem seus símbolos, isto é, bandeiras, hinos, selos e divisas.

Nossa atual Constituição é omissa sobre os símbolos nacionais. A Constituição da Alemanha Ocidental tem disposições expressas.

A seguir viria o capítulo que trata da democracia representativa, com a declaração de que o povo exerce seu poder direto por meio de eleições, plebiscitos referendums, e revoluções, normalmente por intermédio do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e do Poder Executivo. Também deixaria expresso que o povo concorre para a formação da sua vontade política por meio de partidos nacionais e estaduais. Limitaríamos os partidos a três: o Conservador, o Liberal e o do Governo; ou seja, direita, esquerda e centro.

Nesse capítulo seriam colocadas as disposições a respeito dos eleitores, das pessoas elegíveis e das inelegibilidades.

Além da democracia representativa, nosso Estado tem outro fim, ou seja, a democracia social.

Ao capítulo da democracia representativa, seguir-se-ia, pois, o da democracia social, com a declaração de que o Brasil é uma democracia social, e de que, na aplicação das leis, deverão ser atendidos os fins sociais a que elas se dirigem e as exigências do bem comum. Seguir-se-iam as disposições sobre o ordem econômica, sobre o Conselho Nacional de Economia, sobre a educação e a cultura.

Incluiríamos nesse capítulo algumas novidades existentes nas Constituições alemã e italiana. Por exemplo, o princípio de que sempre que uma empresa tiver o poder de afetar a vida de muitas pessoas, ficaria submetida às mesmas restrições constitucionais que existem em benefício das pessoas com relação ao poder público. Poderiam ficar sob o regime de economia mista. O Estado poderia intervir, em sua administração por meio de representantes (indicado pelo Conselho Nacional de Segurança, ou pelo Conselho de Economia Nacional ou pelo Conselho Monetário Nacional).

Diríamos mais que a República ajudaria e favoreceria os acordos internacionais e as organizações internacionais que tenham por fim afirmar e regular os direitos do trabalho.

Todo cidadão inapto para o trabalho e desprovido de meios necessários para viver teria direito à sua manutenção pelo Estado.

A seguir viria o capítulo do sistema tributário geral, ou seja, a distribuição dos impostos entre a União, os Estados e os Municípios, seguindo-se o capítulo dos funcionários públicos.

Quem, portanto, abrisse a Constituição veria em primeiro lugar seu preâmbulo, a seguir as disposições sobre o povo, os cidadãos e a família, o território nacional, sua divisão para o efeito da Federação, a soberania e o direito internacional, os símbolos nacionais, os fins do nosso Estado, quais sejam, a democracia representativa e a democracia social, os meios ou recurso pecuniários para o Estado realizar seus fins.

A seguir viria a organização dos Poderes, começando pelo Executivo, a seguir pelo Legislativo e depois pelo Judiciário.

No capítulo do Poder Executivo ajuntaríamos um dispositivo em que se declararia que o Presidente da República tem interesse político na eleição dos seus eventuais substitutos constitucionais, podendo manifestar esse interesse pela forma mais adequada que entender, sem haver interferência. Trata-se da preservação do programa administrativo. É por isso que a eleição do Presidente importa na eleição do Vice-Presidente, companheiro de chapa. Assim, nenhuma crítica se faria quando o Presidente da República procura influir na eleição de Presidente do Senado e de Presidente da Câmara dos Deputados. Não há nenhuma razão para que não possa influir na eleição do Presidente do Supremo Tribunal Federal. Nos Estados Unidos, o Presidente da Suprema Corte é nomeado pelo Presidente da República. O que se precisa evitar é que venham a ser substitutos temporários do Presidente pessoas do mesmo separadas por motivos políticos ou por outros, como tem acontecido, com reais prejuízos para a vida nacional.

Introduziríamos também dispositivo tornando expresso que o Presidente da República possa continuar a exercer suas funções, quando em viagem pelo exterior, não havendo necessidade de transmissão do cargo.

Depois do Poder Executivo, colocaríamos o Legislativo. O Poder Executivo tem precedência sobre os demais Poderes, embora todos eles sejam iguais, harmônicos e independentes entre si. É que o Presidente da República é o Chefe da Nação. É ele que tem representação perante as nações estrangeiras. É ele que comanda as forças armadas durante a paz. Na atualidade é o Pre-

sidente da República quem é ouvido imediatamente nas grandes crises internacionais. Seria longo arrolar outras situações que evidenciam que o Presidente da República é a primeira autoridade do País, é o primeiro magistrado da nação.

Estabeleceríamos quanto ao Poder Legislativo que os deputados são considerados com essa qualidade pelos respectivos Estados que os elejam, sendo que, sob o ponto de vista do mandato, são representantes do povo inteiro do Brasil. Admitiríamos que pudessem ser eleitos por distritos, conjugada essa forma de eleição com a representação proporcional dos partidos políticos. É uma questão de técnica. Estabeleceríamos, outrossim, que, durante o recesso do Congresso, as respectivas Mesas ficassem como comissões de inquérito, para acompanhar a ação do governo.

Estabeleceríamos também que os Presidentes de ambas as Casas do Congresso pudessem ser convocados pelo Presidente da República, a fim de tomarem parte nas reuniões ministeriais, sentando-se à direita e à esquerda do Presidente, podendo manifestar suas opiniões e votar, sem que seus votos vinculassem as respectivas Câmaras.

Estabeleceríamos claramente a criação do cargo de Líder da Câmara dos Deputados e de Líder do Senado. Seriam convidados pelo Presidente da República.

Admitiria também que o Presidente da República pudesse comparecer perante o Congresso em Câmaras reunidas ou perante qualquer Casa do Congresso, falando de cadeira colocada em frente da cadeira da presidência, não estando sujeito a qualquer interpegação, nem se lhe podendo dar apartes, sob pena de expulsão do recinto.

Estabeleceríamos também que o congressista que fôsse nomeado Ministro de Estado pudesse ser sob a condição de ter suporte parlamentar, a fim de garantir ao Presidente da República os votos desses seus liderados, no momento em que o Governo necessitasse de votos no Congresso.

Cabe ao Presidente da República o poder regulamentar. Admitiríamos que fôsse delegado esse poder a algum órgão do Governo. A modificação do regulamento, porém, somente poderia ser feita pelo Presidente da República.

Deveria constar da Constituição que os projetos de códigos deveriam ser aprovados dentro de um ano. Passado tal prazo, o Presidente da República o promulgaria com ou sem as modificações que porventura tivessem sido aprovadas por uma ou outra Câmara.

Durante o recesso do Congresso, admitiríamos também que o Presidente da República pudesse expedir decretos-leis, submetidos imediatamente à Câmara dos Deputados. Se as Mesas reunidas das duas Câmaras não suspendessem tal decreto-lei, dentro de dez dias de sua publicação, somente o Congresso poderia revogá-lo por meio de lei.

Depois do Poder Legislativo, viria o Poder Judiciário.

Estabeleceríamos que a jurisprudência que o Supremo Tribunal Federal tivesse votado como sua jurisprudência predominante passaria a ter força de lei, salvo quando se tratasse de disposição constitucional, pois que, para passar a valer como disposição constitucional, seria necessário que fosse votado como emenda pelo Congresso Nacional. Mas, enquanto o Congresso Nacional não se manifestasse, deveria ser seguida como interpretação obrigatória por todos os poderes e seus funcionários.

Estabeleceríamos que os juizes não se distinguem entre si senão pela diversidade de funções, e que nas promoções para os Tribunais superiores não haveria nenhuma discriminação entre juizes provindos da carreira e juizes provindos da advocacia ou do Ministério Público, marcadamente para os Estados em que existam Tribunais de Alçada, a fim de não haver nas promoções discriminação entre juizes provindos da carreira e juizes provindos da advocacia e do Ministério Público.

Quanto ao recurso extraordinário, acabaríamos com os casos específicos. Seriam exemplificativos de questões federais relevantes. Recursos extraordinários caberiam toda vez que o Supremo Tribunal Federal entendesse que se tratava de questão federal relevante.

Admitiríamos também as consultas. Seriam sobre textos de leis que interessassem grande parte da população do País de forma imediata, como as leis de Inquilinato e outras dessa natureza. Evitar-se-iam questões e mais questões armadas sobre interpretações de textos de leis novas e de aplicação imediata para um grande número de pessoas. Tal interpretação valeria como lei, vigorando assim, e com essa força, dez dias depois de publicada a interpretação pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal.

A seguir, criaríamos o Promotor-Geral da Nação. (*)

Depois da organização dos poderes, colocaríamos as disposições concernentes aos estados anômalos em que o País possa vir a ficar, dando lugar à suspensão dos direitos, quais os estados de sítio, de guerra, de plenos poderes e de revolução.

Assim, quem abrisse a Constituição, começaria a ver quais os direitos do povo ou dos homens que constituem o povo, inclusive os concernentes à família. Depois veria tudo quanto se refere ao território nacional e sua divisão em Estados e Municípios. Conhecido tudo quanto se refere ao território nacional, iria ver os princípios sobre a soberania nacional e sobre as forças armadas, que são a garantia dessa soberania. Veria, depois, quais são os símbolos nacionais. A seguir tomaria conhecimento dos fins que o nosso Estado tem em vista realizar com sua Constituição. Seria então a vez de ficar a par de tudo quanto se refere à democracia representativa, eleitores, pessoas que podem ser eleitas, inelegibilidades. Passaria, depois, a conhecer outro fim do nosso Estado, o fim social, com as disposições sobre o uso dos bens, sobre os direitos do trabalho, sobre a produção, sobre a educação, as artes e a cultura. Passaria o leitor da Constituição a verificar quais as fontes de recursos para o Estado poder realizar todos os seus fins. Seriam os impostos, taxas e demais contribuições fiscais, e sua distribuição entre a União, os Estados e os Municípios. A seguir, as disposições sobre os funcionários públicos.

Entrar-se-ia, a seguir, na organização dos poderes: o Executivo, com o Ministério Público, o Legislativo e o Judiciário.

Depois dos Poderes, o Promotor-Geral da Nação.

Após a organização dos Poderes, viriam as disposições sobre as situações anômalas em que o Estado poderá vir a cair, determinando a suspensão dos direitos pelo estado de sítio, pelo estado de guerra e pelo estado de plenos poderes concedidos ao Presidente da República. Terminaria a Constituição com as disposições relativas às emendas constitucionais. Teríamos, dessarte, terminado a descrição do Estado.

A leitura da Constituição não seria chela de mistérios, como agora, em que a memória do leitor, seja leigo, estudioso ou jurista, precisa estar alerta para aproximar as disposições que se completam, que se entrosam, que se referem a determinado assunto.

Teríamos, sobretudo, uma constituição didática, de fácil compreensão, de fácil leitura, de fácil estudo, organizada sob ponto de vista lógico, seguindo, um a um, os elementos constitutivos do Estado.

(*) Vide na próximo n.º da *Revista de Informação Legislativa* "O princípio da responsabilidade e a autoridade constitucional que o poderá tornar efetivo".