Biblioteca - Ministério da Justiça
MJU00049741

Luiz Gutemberg

Mapa Geral das Idéias e Propostas para a Nova Constituição

Luiz Gutemberg
(Organizador)

Mapa Geral das Idéias e Propostas para a Nova Constituição

Ministério da Justiça
Fundação Petrônio Portella

PRESIDENTE DA REPÚBLICA
JOSÉ SARNEY

MINISTRO DA JUSTIÇA
PAULO BROSSARD DE SOUZA PINTO

SECRETÁRIO-GERAL
JOSÉ FERNANDO CIRNE LIMA EICHENBERG

SECRETÁRIO-GERAL ADJUNTO
PAULO SOTERO PIRES COSTA

FUNDAÇÃO PETRÔNIO PORTELLA
Presidente
JOSÉ E. MINDLIN

Diretor-Executivo
LUIZ ANTONIO SOUZA LIMA DE MACEDO

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO
Presidente
MINISTRO PAULO BROSSARD DE SOUZA PINTO

Conselheiros
ALBERTO VENANCIO FILHO
ALCIDES JORGE COSTA
EUNICE PAIVA
GILMAR FERREIRA MENDES

FUNDAÇÃO PETRÔNIO PORTELLA

MAPA GERAL DAS IDÉIAS E PROPOSTAS PARA A NOVA CONSTITUIÇÃO.

Rastreamento – através dos artigos publicados pela imprensa – dos debates provocados pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (Comissão Afonso Arinos).

35675

341.24
M297M
ex. 2
Dep. Legal

MJ/SE/SPOA/CDI
BIBLIOTECA
DATA Nº REGISTRO
27.11.06 967/06

341 24 GUTEMBERG, Luiz
G 983 m Mapa geral das idéias e propostas para a nova Constituição /organizado por Luiz Gutemberg. – Brasília: F.P.P, 1987.

409 p. ; 15,5 cm x 22,5 cm

1. Constituição. 2. Ante-projeto Afonso Arinos. I. Fundação Petrônio Portella. II. Título.

APRESENTAÇÃO

A Fundação Petrônio Portella, atenta a seus objetivos de promover estudos de temas relativos à organização jurídica nacional, e de empreender programa editorial na área do Direito, organizou, entre as suas atividades para este ano, o "Projeto Constituinte", que pretende, mediante encontros e publicações, colaborar para o relevante debate que se processa na sociedade brasileira em torno da elaboração da Nova Carta Magna do país.

Das iniciativas já levadas a cabo dentro desse projeto, incluem-se o Seminário "Constituinte, Estado e Sociedade", e o presente livro "Mapa Geral das Idéias e Propostas para a Nova Constituição", organizado pelo jornalista político Luiz Gutemberg.

Esperamos que o presente volume se constitua em útil e atualizada documentação, que reflete variadas tendências e posições de expressivos segmentos da sociedade brasileira a respeito de temas centrais da discussão constitucional. De sua leitura ficam patentes a vitalidade e o espírito público reinantes em nosso meio social, demonstrando que, a despeito de divergências, existe um firme propósito de participar ativamente da construção de uma real democracia no Brasil.

JOSÉ E. MINDLIN
Presidente

PREFÁCIO

Um ensaio geral – e informal – da Assembléia Nacional Constituinte

Entre setembro de 1985 e fevereiro de 1987, quando se instalou a Assembléia Nacional Constituinte, ocorreu no Brasil um dos mais extraordinários e longos debates da vida nacional. Todo mundo, quem quer que fosse, fizesse ou pensasse, foi atingido pela onda de discussões sobre que princípios a nova Constituição do Brasil deveria estabelecer.

Imaginada para desempenhar esse papel histórico, a Comissão Provisória de Assuntos Constitucionais – ou simplesmente Comissão Afonso Arinos, como a batizaram os jornais e revistas em homenagem a seu Presidente – realizou sua missão de propagandista do ideal de uma carta constitucional moderna, democrática e corajosa. Assim exigia o País, humilhado pela série inominável de atentados à civilização praticados pelo regime ditatorial através de "atos" e "emendas" com que se buscava institucionalizar o que não passava de violência.

Mas, ao livrar-se dos juristas perversos que serviram ao autoritarismo e que praticaram atos de criatividade tão cruéis e abjetos como os mais selvagens atentados aos Direitos Humanos ocorridos nesse período, a sociedade, mostrou-se cheia de motivações e esperanças.

A presteza, a emoção, a paixão, a inventividade, a pesquisa, a técnica, a confiança e, principalmente, a esperança com que se escreveu e debateu sobre "como deverá ser nossa Constituição" superaram todas as expectativas.

Pode-se dizer que o País transformou-se numa autêntica Constituinte, em que não faltaram a simplicidade dos ingênuos nem a ciência dos sábios. Cada um trouxe o que dispunha: incenso, ouro e mirra.

Ao final do seu trabalho, porém, que rendeu notícias diárias e discussões acaloradas como se tudo não passasse de um ensaio intelectual sobre como seria, idealmente, uma nova Constituição brasileira, a Comissão Afonso Arinos produziu seu monumental anteprojeto hoje considerado um dos momentos mais altos de confronto e síntese das aspirações, realidades e contradições da sociedade brasileira.

Esse anteprojeto, e os anais da Comissão Afonso Arinos, tornaram-se, sem nenhuma dúvida, o material básico em cima do qual – com a segurança com que se trabalha com idéias elaboradas, testadas e formuladas – muitos membros da Assembléia Nacional Constituinte, eleita pelo povo a 15 de novembro de 1986, elaboraram suas propostas.

Essa, porém, foi a sorte do esforço dos membros, representantes dos mais variados setores da sociedade, da Comissão Afonso Arinos.

Mas, e os que estavam do lado de fora e igualmente discutiram, apaixonadamente, as teses da futura Constituição?

A idéia de recolher os artigos de jornal inspirados pelos trabalhos da Comissão Afonso Arinos representa um esforço no sentido de fixar um flagrante importante do pensamento brasileiro, recém-saído do regime autoritário e diante da perspectiva de fazer a sua nova Constituição democrática.

Vale à pena considerar algumas constantes que se observam nesse rastreamento de manifestações reunidas nesta antologia.

Primeiro, é a evocação reverente da Constituição de 1946, sinal da compreensão geral de que a fonte democrática da assembléia que a escreve e promulga é o sopro vital da nova Carta desejada.

O segundo, é uma disposição, às vezes iconoclasta, quase sempre desabusada, mas sempre audaz, de considerar que a elaboração constitucional pode tudo e deve inovar tudo, porque é o gênesis, e estamos no caos.

O terceiro é a preocupação formal, um toque da cultura bacharelesca, que continua sendo o grande atributo da inteligência e qualificação das pessoas, especialmente se assomam a papéis de liderança. Esse toque sofre uma concorrência crescente, como se vê nos textos, de um forte pensamento econômico, seja da vertente marxista, seja da vertente capitalista ou liberal.

Em quarto lugar o debate revelou um grande sentimento de esperança, que anima as expectativas mais antagônicas de ordem econômica e social. Esse aspecto pode ser um presságio alvissareiro de que, não importam os rumos da nossa política, o Brasil não adotará os caminhos do desespero.

Finalmente, a *liberdade*. Parece que ninguém tem mais dúvidas de que será preciso trabalhar com esse fator nos cálculos de organização jurídica do Estado no Brasil.

Nosso mapa geral das idéias e debates sobre a nova Constituição e que, na verdade, não passa de álbum de recortes de jornal, não tem as qualificações de um documento, mas impõe-se pela singeleza de um flagrante da inteligência e do civismo brasileiros.

Ocorreu, no Brasil, nesse longo período de 17 meses a que corresponde nossa pesquisa, uma espécie de ensaio geral da Constituinte, quando, sob o estímulo dos 50 membros da Comissão Afonso Arinos, milhões de brasileiros se sentiram sentados às cadeiras onde a partir de 1º de fevereiro se sentariam os 559 deputados e senadores, legítimos e autorizados membros da nossa Assembléia Nacional Constituinte.

Um dia, quando se pretender avaliar sob que augúrios, pressões e expectativas foi elaborada a Constituição da Nova República – e já se tiverem esquecido as questões miúdas e de ocasião, os pecados de oportunismo e acidentalidade, fatais numa Assembléia tão numerosa, representante de uma sociedade tão desigual –, certamente este nosso mapa revelará o perfil moral e político do Brasil de hoje.

Luiz Gutemberg

SUMÁRIO

AGROPECUÁRIA 1
CAPITAL ESTRANGEIRO 3
CIÊNCIA E TECNOLOGIA 11
CIDADES 23
COMUNICAÇÃO 25
CORPORATIVISMO 35
CULTURA 40
DEFENSOR DO POVO 41
DIREITOS DA MULHER 43
DISTRIBUIÇÃO DE RENDA 44
EDUCAÇÃO 45
ESPORTE 65
ESTADO 66
ÉTICA SOCIAL 77
FAMÍLIA 78
FEDERALISMO 90
FORÇAS ARMADAS 92
GREVES 113
ÍNDIOS 114
INFORMAÇÃO 118
JORNALISMO 118
JUDICIÁRIO 132
JUSTIÇA MILITAR 150
LIBERALISMO 155
LIBERDADE DE EXPRESSÃO 157
LIBERDADES PÚBLICAS 161
MANDATO PRESIDENCIAL 163
MINISTÉRIO PÚBLICO 164
MEIO AMBIENTE 169
NORDESTE 173
ORDEM ECONÔMICA E SOCIAL 176
ORÇAMENTO PÚBLICO 189
PARTIDOS POLÍTICOS 192
PARLAMENTARISMO 197
PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS 201
PENA DE MORTE 202

POLÍCIA 203
PROPOSTA PCB 206
PROPOSTA PT 210
PROPRIEDADE 212
PUBLICITÁRIOS 216
RACISMO 217
REFERENDO 220
RELIGIÃO 225
RECURSOS NATURAIS 227
REFORMA AGRÁRIA 229
SAÚDE 238
SEGURANÇA NACIONAL 240
SERVIÇO MILITAR 251
TERRITÓRIO 253
TRABALHO 254
TRIBUTAÇÃO 256
TURISMO 271
OPINIÕES GENÉRICAS 272
ANEXO (Relatório da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais) 257

AGROPECUÁRIA

FÁBIO MEIRELLES
Folha de S. Paulo
7-XI-1986

(...) A problemática agropecuária, não há como negar, gira em torno da insuficiência da produção de alimentos. Sabemos porém que até aqui não são os verdadeiros agricultores e/ou pecuaristas que institucionalizam a produção, apesar de o produtor, apenas o produtor, conhecer bem as dificuldades que enfrenta, alheias a seu controle, inclusive os caprichos da própria natureza, ciosa, como ninguém, dos seus direitos, como a conservação e/ou nutrição do solo; a saúde, precocidade e produtividade da semente; a hora certa dos tratos culturais, como a hora de colher, entre tantos outros. E, até agora, nossas "políticas agrícolas" não observam, em regra, com o devido rigor, as exigências, condicionantes severas dos resultados. Não se preocupam com oportunidade, volume, preços paritários, na assistência creditícia, tecnológica e social, em proporções adequadas. Não tem havido sensibilidade suficiente para converter os atritos no instrumento positivo que constitui sua razão de ser. Uma Constituição não desce a minúcias, mas bem elaborada prevê e normatiza soluções capazes de abrangê-las. É óbvio também que de um momento para o outro jamais resolveremos todos os problemas. Mas temos de minimizá-los, gradativamente. E só conseguiremos quando formos uma força política consolidada, e delegarmos à Constituinte, mantendo, no Parlamento, em todas as legislaturas, representantes específicos e autênticos da agropecuária. Neste instante, cumpre compreender e tratar as eventuais arestas que nos parecem divisórias como elos de ligação que nem sempre temos sabido reconhecer e aproveitar.

Produzir alimentos, prioritariamente, e a preços justos para produtor e consumidor, não é ponto de estrangulamento incontornável se atingimos alta produtividade, a custos reais exeqüíveis, dentro de correta paridade entre fatores e produtos. Produzir matéria-prima, excedentes exportáveis, energia alternativa, em volume, qualidade e condições competitivos, para mercado interno e externo, e sem prejuízo do abastecimento regular do povo brasileiro, é tarefa hercúlea, mas viável, se soubermos constituir uma bancada de agropecuária, na Constituinte e, no Congresso, para promover a qualificação da mão-de-obra para o campo e sua profissionalização, para então conquistar vida digna, livre do paternalismo que avilta e degrada empregadores e empregados. Tudo isto pressupõe isonomia efetiva para o campo e a cidade: distribuição adequada, entre os dois meios, das conquistas urbanas. Maior apoio à livre iniciativa, gradual e judiciosa desestatização, aliás indispensável à saúde orçamentária da República, descentralização e desconcentração tributária, fortalecendo o município, pedra basilar do Estado, são medidas urgentes que se refletem produtivas, na agropecuária, desestimulando a clandestinidade e, portanto, afastando seus efeitos. Cumpre, igualmente, preservar o direito de propriedade, ora ameaçado aos quatro cantos, e sem o qual voltaríamos à produção de subsistência. É um redirecionamento completo, com política mais justa para todos os segmentos sociais, de modo a reaproximá-los, em proveito comum, a partir da agricultura.

Fixados os princípios e normas que instituirão e regularão as medidas acima, condicionantes para uma política agrícola efetiva, de médio a longo prazo, e atual e realista, teremos uma nova agricultura, vocação e ideal do agricultor brasileiro, do seu desprendimento, do seu amor à terra e a nossa gente.

EVARISTO EDUARDO DE MIRANDA
Veja
23-IV-1986

O país está atravessando uma das mais graves crises de abastecimento de sua história. Importam-se alimentos em pleno período de safra, e no segundo semestre deste ano a agudização desse processo de escassez levará a um inevitável aumento no preço dos gêneros básicos. O Brasil tem hoje 80 milhões de mal nutridos, dos quais metade sofre de fome endêmica, capaz de tornar-se epidêmica em caso de enchete ou seca. As importações de gêneros básicos podem mascarar essa crise, mas não resolvê-la. O fato é que o desenvolvimento da agricultura brasileira nos últimos anos não foi, paradoxalmente, sinônimo de progresso para a maior parte dos agricultores e nunca chegou a se refletir no ponto final da produção: o abastecimento interno. Uma eventual repetição de políticas equivocadas – expansão da fronteira agrícola e apoio prioritário às grandes empresas agropecuárias – poderá comprometer a estabilização da economia.

Como de costume, premidos pela necessidade de soluções, proliferam os programas de gabinete, que buscam aumentar, por decreto, a produção agrícola nacional. Não há leite, hoje, para atender a demanda urbana que paga pelo produto, mas a nação propõe-se a dar 1 litro por dia a cada criança. Programas de alimentação popular e merenda escolar buscam fornecer aos brasileiros produtos saídos não se sabe de onde e a que preço. Irrigar 1 milhão de hectares no Nordeste é meta de quatro anos, quando em cinqüenta não se implantou oficialmente 200.000 hectares na região. A reforma agrária avança sem coordenação, com iniciativas regionais fundiárias, como o Projeto Nordeste, ou com as exigências da produção. Cogita-se, enfim, em ampliar a fronteira agrícola através de grandes empresas rurais como solução à crise de produção de alimentos. O raciocínio é duplamente nefasto.

Deixa-se de lado a necessidade de melhor utilizar a área agrícola já ocupada, onde frações significativas de terras férteis estão improdutivas, aguardando valorização pela especulação imobiliária. Isso ocorre, por exemplo, em vastas regiões dos Estados de São Paulo e do Paraná, nas quais o governo investiu na implantação de estradas, eletrificação, estruturas de estocagem e comercialização. Estes investimentos estão subutilizados, enquanto que nas áreas pioneiras ainda teriam que ser realizados. Finalmente, a tecnologia adequada à exploração da Amazônia e mesmo dos cerrados não está suficientemente definida. O exemplo do Jari e das agrovilas, cada um a seu modo, foi revelador. No Jari, apesar das inversões maciças de capital, realizadas por um dos homens mais ricos do mundo, colheram-se resultados irrisórios. E as agrovilas, baseadas no translado de população, fracassaram apesar do entusiasmo inicial. A conclusão óbvia é a de que ainda não dispomos de tecnologia para tornar a Amazônia uma área produtora de alimentos em larga escala.

Além disso, a proposta da grande empresa esquece os pequenos agricultores. Com menos de 50 hectares, eles garantem 67% da produção nacional do feijão, 56% do milho e também 34% da soja e 47% do café! Sistematicamente discriminados pela política agrícola e insuficientemente considerados pelos órgãos de pesquisa e assistência técnica, os pequenos agricultores são os verdadeiros grandes produtores nacionais. Hoje, sem regras mínimas sobre a ação do governo no mercado e com a falta de uma política de crédito rural definida, o pacote econômico poderá atingi-los duramente, já que não possuem mecanismos para controlar a queda de preços no campo.

A única alternativa para resolver a questão do abastecimento interno passa pela integração dos pequenos agricultores nesta tarefa. O caso do feijão em São Paulo é exemplar. A região do Itararé produz aproximadamente 10% do feijão nacional e mais da metade da produção do Estado. Os pequenos agricultores representam 88% dos estabelecimentos rurais, só detêm 20% das terras, mas garantem cerca de 80% da produção regional. Apesar disso, pesquisa recente da Embrapa, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, revelou que

90% desses agricultores não recebem orientação ou assistência técnica de órgãos públicos ou privados. Soluções tecnológicas para melhorar os sistemas de cultivo, nas condições sócio-econômicas atuais, já existem. A produtividade, que hoje gira em torno de 800 quilos de feijão por hectare, poderia ser duplicada caso a pesquisa e a extensão rural adequassem e difundissem tais tecnologias.

Se este avanço é possível no Estado que possui uma das agriculturas mais modernizadas do país – apesar de a situação dos pequenos agricultores ser tão difícil, para não dizer trágica –, qual não seria o impacto de uma atuação coordenada pelo governo em nível nacional? Uma política de crédito que privilegiasse obrigatoriamente os pequenos agricultores – em vez de financiar exclusivamente produtos ou regiões, ignorando a composição social dos produtores – ajudaria a garantir rapidamente o aumento na oferta de alimentos básicos, a custos bem inferiores aos da aventura da fronteira agrícola. Para isso, é necessário aumentar o volume do crédito agrícola, cuidando para que ele seja vigiado por comitês municipais de crédito, que evitariam o mau uso do dinheiro. Infelizmente, os programas dos gabinetes, sem consultar as lideranças do campo, parecem postular o sacrifício dos agricultores, do patrimônio natural da nação e dos consumidores urbanos. Lógica sem futuro nem amanhã que esquece a advertência do padre Vieira em seus sermões: "Os discursos dos que não viram são discursos. Os discursos do que viram, profecias".

CAPITAL ESTRANGEIRO

CARLOS ALBERTO PRIMO BRAGA
Folha de S. Paulo
4-X-1986

A regulamentação do capital estrangeiro na economia brasileira é um tema que sempre atraiu a atenção das Assembléias Constituintes do período republicano. Em particular, o debate sobre a exploração das jazidas minerais brasileiras pelo capital estrangeiro sempre foi bastante acirrado. A falta de consenso fez com que a Carta de 1891 não fosse explícita a este respeito. Com a revolução de 1930 e a onda de nacionalismo que a seguiu foi possível elaborar um Código de Minas e Águas (1934), que distinguia entre a propriedade do solo e do subsolo e estabelecia que as jazidas ainda desconhecidas seriam incorporadas ao patrimônio da nação, quando descobertas, de forma "imprescritível e inalienável". Tais determinações, bem como a de nacionalização progressiva das jazidas estratégicas controladas por empresas estrangeiras, foram incorporadas à Constituição de 1934.

A Constituição de 1934 foi, portanto, a primeira a estabelecer regras para a atuação do capital estrangeiro. Além da questão da exploração das jazidas minerais a nova Carta também previa a nacionalização progressiva das companhias de seguro e dos bancos de depósito. Mantinha-se, no entanto, aberta uma alternativa de participação para os investidores estrangeiros na exploração industrial de minérios, desde que para tal os mesmos organizassem empresas no Brasil. A Carta outorgada de 1937 modificaria tal disposição, passando a exigir que as empresas fossem "constituídas por acionistas brasileiros".

A Constituição de 1946 marcou o retorno à tradição liberal. No que tange ao capital estrangeiro todas as propostas de nacionalização progressiva foram abolidas e a exploração de jazidas minerais voltou a ser permitida não apenas aos brasileiros, mas também a "sociedades organizadas do país". Esta abordagem seria mantida na Carta de 1967 (em sua versão original e nas versões geradas pelas "Emendas Constitucionais" no regime militar). Fica, portanto, evidente que toda a fase moderna da industrialização brasileira foi marcada por um clima receptivo ao capital estrangeiro. É bem verdade que ao longo deste período uma série de leis e regulamentações afetaram os seus graus de liberdade. O monopólio estatal do petróleo e a criação da Petrobrás (1953), a lei de remessa de lucros para o Exterior – em sua versão mais restritiva (1962) e mais branda (1964) –, e mais

recentemente a Lei de Informática são alguns dos limites impostos à atuação do capital estrangeiro. Mas de uma maneira geral pode-se dizer que tem prevalecido uma tendência não-discriminatória com relação aos investimentos estrangeiros no Brasil.

A história das Constituintes brasileiras e a relevância do tema sugerem que ele merecerá uma análise cuidadosa no âmbito da próxima Assembléia Constituinte. O anteprojeto de Constituição elaborado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais fornece indícios, no entanto, de que não apenas o tema será debatido, mas também que haverá uma tentativa de se reverter a tradição liberal do pós-guerra. Nestes termos, ensaia-se uma volta ao passado.

As disposições sobre o capital estrangeiro presentes no anteprojeto estabelecem limites bem definidos a sua atuação em uma série de áreas: mineração, navegação, geração de energia elétrica... São mantidos os monopólios da União no que tange ao petróleo e a minérios nucleares. Está prevista uma nova lei reguladora de investimentos de capital estrangeiro com limites máximos para as remessas de juros, dividendo, *royalties*, pagamentos de assistência técnica e bonificações. É aberta a "Caixa de Pandora" da possibilidade de nacionalizações de empresas estrangeiras nos casos previstos nos planos de desenvolvimento aprovados pelo Congresso. É também proposta a progressiva nacionalização dos bancos de depósito, empresas financeiras e de seguros. Além destas proposições referentes ao investimento direto, existem disposições que estabelecem limites (sic!) com relação aos encargos da dívida externa (3% a.a. sobre o seu saldo) e investigações sobre a sua legitimidade. Tais sugestões, ainda que inevitavelmente inócuas, contribuem para aumentar a desconfiança do investidor estrangeiro no que tange à segurança de suas inversões na economia brasileira.

É evidente que uma mudança na forma de tratamento do capital estrangeiro sugere implicitamente que a relação (em um sentido amplo) benefício-custo associada a estes fluxos de capital teria se deteriorado ao longo das últimas décadas. Do lado dos benefícios gerados por investimentos estrangeiros cabe mencionar: complementação da poupança doméstica, acesso à tecnologia e métodos administrativos mais avançados, disponibilidade adicional de divisas e geração de empregos. Entre seus custos, costumam ser mencionados: remessas exageradas de lucros, a adoção de tecnologias inadequadas (capital-intensivas), distorções nos padrões de consumo doméstico e desnacionalização da economia. Uma avaliação do desempenho das empresas estrangeiras no Brasil no pós-guerra revela que elas formam o grupo mais dinâmico da estrutura industrial do país. Neste contexto, têm gerado os benefícios que usualmente lhes são imputado.

No que tange aos custos, não existem evidências definitivas quanto a remessas excessivas de lucros nos últimos quinze anos. As remessas de lucros e dividendos se mantiveram na faixa dos 4 a 5% sobre o estoque de capital estrangeiro (inclusive reinvestimentos) nos anos 70 e caíram para menos de 4% nos anos 80. Provavelmente tais cálculos subestimam o valor remetido na medida em que não levam em conta remessas disfarçadas sob a forma de importações das matrizes e/ou através de pagamentos extras em empréstimos negociados através das matrizes. De qualquer forma, o custo do capital de risco tem sido consistentemente inferior ao custo da dívida externa desde meados da década passada. Com relação à questão tecnológica, o fato destas empresas adotarem tecnologias capital-intensivas é uma condição necessária para que as mesmas auxiliem o esforço exportador brasileiro. Por conseguinte, a distorção associada a tal fato em uma perspectiva estática tende a ter uma importância secundária de um ponto de vista dinâmico.

Restam ainda nos "passivos" das empresas estrangeiras as questões das distorções no padrão de consumo doméstico e da desnacionalização. Tais custos são reais e em alguns casos particularmente preocupantes – e.g., a criação de enclaves industriais integrados internacionalmente, mas sem vínculos com a economia doméstica, em regiões de equilíbrio ecológico delicado. No entanto, não há dúvidas de que o Estado brasileiro dispõe dos instrumentos necessários para administrar tais situações. Em outras palavras, a adoção de uma política hostil ao capital estrangeiro (a nível de Carta Magna) é, certamente, uma estratégia ineficiente para resolver tais problemas.

Em suma, o papel da nova Constituição no que tange ao capital estrangeiro deve ser limitado à definição de áreas específicas em que por motivos estratégicos é necessário assegurar o controle nacional – e.g., exploração de minerais estratégicos. Em termos mais gerais, a Constituição deve adotar uma postura não-discriminatória (à la 1946) e, sobretudo evitar ambigüidades (como, por exemplo, ameaças de nacionalizações progressivas). Tais sugestões são particularmente relevantes quando se leva em conta que dada a ruptura do modelo de crescimento com endividamento, os fluxos de capital de risco passarão a ter um papel crítico na viabilidade do crescimento brasileiro nos próximos anos.

LUCIANO MARTINS
Folha de S. Paulo
11-X-1986

A regulamentação do capital estrangeiro não deveria, a rigor, constituir matéria constitucional, pois esse é tipicamente um problema a ser tratado pela legislação ordinária. Mas é verdade, também, que a exceção a essa regra geral pode encontrar alguma justificativa em certos casos e situações, como se verá mais adiante. Com uma ressalva imediata e importante: desde que o preceito constitucional que tratar do assunto se restrinja a diretrizes gerais. Fixar na Constituição normas quantificadas e rígidas, como pretende o artigo do anteprojeto da Comissão Arinos para o caso do pagamento da dívida externa, por exemplo, parece-me um perfeito *non sense*. Pagar o que se está pagando pela dívida externa é um escândalo, mas querer resolver o problema através de uma sentença constitucional é uma forma desastrada de pensamento mágico. Ao fingir ignorar a complexidade do problema e a correlação de forças que o sustenta faz a proeza de conseguir o oposto do que pretende: ao invés de ampliar o poder de negociação do país, o congela. Ora, é justamente a ampliação desse poder de negociação a única coisa que pode dar sentido à regulamentação por lei da participação do capital estrangeiro na economia dita (imagino que com uma certa ironia) nacional. Como tudo isso é evidente, mais interessante é entender como se criou historicamente o problema e como ele se transforma, depois, numa falsa questão, num reflexo atrasado de uma forma antiga de nacionalismo.

No caso do Brasil e, de modo geral, no caso dos países latino-americanos, o problema tem em sua origem dois componentes. De um lado, a vontade existente na periferia capitalista de quebrar a divisão internacional do trabalho então prevalecente e que a impedia de se industrializar; de outro, a mutabilidade de interesses que coexistiam no interior de sistemas políticos frágeis, o que subordinava essa vontade industrializante às oscilações de maiorias ocasionais e às imposições externas.

Assim, a nacionalização das riquezas minerais, por exemplo, tinha sentido como forma de impedir que seu controle pelo capital estrangeiro ou as convertesse em meras reservas estratégicas deste ou, no caso de serem por ele efetivamente exploradas, deixassem no país detentor das jazidas uma pífia remuneração. Em qualquer dos casos com evidente prejuízo para a acumulação necessária à industrialização. Separar a propriedade do solo da do subsolo era o passo inicial para atingir aquele objetivo, e consignar esse princípio na Constituição era a forma de garantir a continuidade de uma política contra os azares das pressões exteriores e as bruscas mudanças do poder político. Mas isto ocorreu nos anos 20 e 30, quando (1) se tratava de quebrar uma secular divisão internacional do trabalho, (2) não se havia ainda generalizado na sociedade a consciência da necessidade do que veio a se chamar de "desenvolvimento" e (3) eram precárias as margens de negociação do país.

Com a implantação do sistema industrial, que se realiza em meio ao processo inexorável de internacionalização da produção capitalista, a partir dos anos 50, mudou substancialmente o contexto em que se situa o problema. Consolidou-se a consciência, partilhada inclusive pelo capital estrangeiro, de que a industrialização era

um imperativo, tornaram-se mais complexas as negociações dada a interpenetração de capitais e aumentou o poder de barganha do país. Mais recentemente, estão surgindo indícios de mudanças no próprio processo de internacionalização, cuja consolidação não se faz mais, ou apenas, no âmbito da periferia capitalista, como se imaginava, ou se temia, mas no âmbito do próprio capitalismo central, como sugere o recente e fantástico aumento dos investimentos diretos estrangeiros dentro dos Estados Unidos.

Tudo isso significa que existem processos de mudança em curso, que exigem uma grande capacidade adaptativa, até como condição para ampliar o poder de barganha do país, que hoje já deve ser exercido em múltiplas e interligadas dimensões. Se é assim, estabelecer princípios constitucionais rígidos para reger a questão torna-se um contra-senso. E introduz uma falsa e bacharelesca questão: o problema não é de preceito constitucional, mas de exercício de vontade política. Para ficar num só exemplo: se preceito constitucional fosse sinônimo de vontade política não existiria mais analfabetismo no país.

PAUL SINGER
Folha de S. Paulo
11-X-1986

A Constituição, a ser redigida no ano que vem, deve não apenas limitar mas regulamentar, em linhas gerais, a inversão de capital multinacional no país. Esta regulamentação deve especificar as condições em que interessa ao Brasil aceitar inversões estrangeiras, com a recusa das que não se enquadrarem nestas condições. O capital multinacional deve ser tornado exceção e não regra. O normal é que os meios de produção que compõem a economia nacional sejam controlados por aqueles que residem no país (pouco importando se nascidos aqui ou alhures).

A empresa multinacional, tal como hoje se apresenta, tende a controlar setores inteiros da economia mundial. São multinacionais que dominam a maior parte da produção mundial de computadores, automóveis, aviões, petróleo, alumínio e muitos outros artigos. Presentes em literalmente dezenas de países, tais empresas são capitais monopolistas que procuram realizar sua vocação no plano mundial, acarretando a efetiva internacionalização das economias nacionais em que conseguem penetrar.

É importante não transformar a multinacional num monstro, devorador de criancinhas. Ela não é pior nem melhor do que os demais capitais privados, objetivando, como os outros, a máxima lucratividade. Só que, por ser multinacional, ela pode explorar diferenciais de produtividade, salários e taxas de juros para obter lucros extraordinários e para desenvolver forças produtivas que não cabem dentro das fronteiras de qualquer país. A internacionalização das economias nacionais é provavelmente necessária e progressista, mas as multinacionais são instrumentos toscos e inadequados para a sua realização. Para que a internacionalização não se faça em detrimento da maioria da população dos vários países, cumpre que os governos nacionais – sobretudo os livremente eleitos – integrem as suas economias de modo a difundir (e não a concentrar) os frutos desta nova etapa do desenvolvimento.

O defeito fundamental das multinacionais é que elas atuam apenas em prol dos interesses dos grupos que as controlam. Se os trabalhadores num país logram conquistar melhores salários e condições de trabalho, as multinacionais não hesitam em transferir suas fábricas a outros países, em que a mão-de-obra é mais barata. Fazem o mesmo se sua lucratividade for afetada por impostos mais altos ou por controles de preços (como está acontecendo hoje no Brasil). As multinacionais têm grande capacidade de transferir capitais de um país a outro, superfaturando importações ou subfaturando exportações. O seu efeito global é reduzir o poder de barganha dos trabalhadores e dos capitais nacionais, com que transacionam. E enfraquecem a soberania nacional ao reduzir a efetividade das políticas econômicas dos governos nacionais.

As multinacionais dominam, hoje, as técnicas mais avançadas em numerosos campos de atividades, dos remédios e equipamentos médicos à informática e telecomunicações. Por isso, o Brasil, como nação em desenvolvimento, não pode ignorá-las nem se isolar delas. Mas convém que nosso relacionamento com as multinacionais preserve o controle nacional sobre a atividade econômica e garanta a justa distribuição dos benefícios de qualquer empreendimento conjunto. Isso pode significar, por exemplo, que em vez de permitirmos que ramos vitais da economia sejam dominados por suas subsidiárias, devamos procurar formas de associação em que a participação brasileira seja necessariamente majoritária e de capital estatal. E, sempre que possível, deve se dar preferência à compra pura e simples de tecnologia e ao intercâmbio comercial.

O ideal é que a futura Constituição não se restrinja a limitar as inversões multinacionais no Brasil, mas que formule diretrizes positivas no sentido de orientar a integração de nossa economia com as de outros países que igualmente se dispõem a não subordinar este processo à presença envolvente das multinacionais das grandes potências industriais. Não se trata de fechar o país ao contato com países mais adiantados, mas de tornar este contato útil para superarmos nosso atraso, o que é perfeitamente factível, como o exemplo do Japão demonstra. Este país alcançou a primazia tecnológica no mundo contemporâneo, sem abrir sua economia ao investimento estrangeiro. Em função do êxito japonês, atualmente muitas multinacionais se dispõem a vender tecnologia e participar minoritariamente em "joint ventures". A nova Constituição deve dar início à reformulação da presença do capital multinacional entre nós e à internacionalização de nossa economia, sob direção e controle dos governantes democraticamente eleitos pelo povo brasileiro.

ROGER IAN WRIGHT
Folha de S. Paulo
4-X-1986

O documento elaborado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, que trata da "ordem econômica", além de não traduzir os anseios da nação por uma autêntica democracia econômica, reflete imperdoável contradição. Ao dispor que o desenvolvimento será o caminho para a consecução da justiça social, o documento acaba impondo restrições que certamente dificultarão o atingimento daquele objetivo. Entre elas destaca-se proposta de uma excessiva ingerência do Estado na economia e um tratamento desestimulador aos investimentos estrangeiros. Como, então, obter o desejado desenvolvimento econômico se, ao invés de incentivar, impõe-se obstáculos e entraves aos empreendedores privados, quer nacionais ou estrangeiros?

Sem dúvida que essa preocupação pertinente ao capital externo, a nível constitucional, constitui-se em exagero. Essa matéria, como é curial, deve ser remetida à competência do legislador ordinário. A este caberá instituir as normas e disposições relativas ao ingresso e repatriação do capital alienígena, bem como as regras sobre a remessa de valores pecuniários a título de lucros, dividendos, *royalties* e assistência técnica. A Constituição deve albergar os preceitos fundamentais e gerais concernentes à organização política, social e econômica do país, limitando especialmente a atuação do Estado. A Lei Magna não resolve por si os problemas do menor abandonado, o da miséria e outros tantos. Para resolvê-los ou pelo menos minimizá-los, torna-se indispensável uma forte e inarredável disposição da sociedade e a realização de grandes inversões voltadas, notadamente, para os setores da saúde, da educação e dos empreendimentos geradores de empregos produtivos. Quanto a este último item, é bom lembrar que diversos segmentos de nossa atividade econômica registram insuficientes níveis de capitalização e, por decorrência, de produtividade. Nesse caso, o aporte de recursos e de tecnologia externos (de preferência de risco) contribuiriam – e muito – para a superação desses verdadeiros gargalos daquelas indústrias.

O que o país realmente necessita é de mais empregos e de produção de mercadorias de qualidade e com preços competitivos – aqui e lá fora. Ao Estado, em relação ao capital estrangeiro, cabe voltar-se para a avaliação das vantagens e desvantagens de tais inversões no país. Quanto aos sempre temidos abusos do poder econômico – que podem ser praticados pelas multinacionais,

pelas empresas privadas nacionais e pelas estatais –, existe, para reprimi-los, lei ordinária específica.

Hoje em dia tornou-se praxe assacar-se críticas (de origem xenofobista) contra as empresas estrangeiras, o que só contribui para que as mesmas acabem imigrando, com seus recursos e tecnologia, para outros países mais receptivos. Essas censuras constantes e estereotipadas, de que as referidas empresas espoliam a sociedade brasileira, são demagógicas e baseadas em fatos isolados. Não se pode, por ser injusto, estendê-las para todas as empresas estrangeiras. Estas servem, inclusive, como modelo de administração, eficiência e seriedade para muitas empresas nacionais.

Se, hoje, o Brasil produz motores para o "automóvel mundial", fabrica também geradores e equipamentos sofisticados, exporta fumo, só para citar algumas das atividades, deve, em parte, ao afluxo de capitais e tecnologias das empresas multinacionais.

A despeito do país já ter conquistado uma determinada tecnologia de base, torna-se indispensável que se internacionalize, cada vez mais, as suas relações comerciais e técnicas, pois esse é um setor cuja evolução é constante e rápida. Sem essa disposição de acompanhamento, tenderemos a retroceder perigosamente em nossa capacidade produtiva com reflexos nada agradáveis em nossos níveis de renda. Não podemos incidir o mesmo erro da Lei de Informática, a qual, para beneficiar algumas empresas estatais e privadas, isolou o país do resto do mundo. Outra prova de adoção de uma política inadequada quanto ao capital estrangeiro, foi a de contrair somente empréstimos externos. O resultado desse falso nacionalismo encontra-se registrado na dívida externa, ou seja o país deve, em moeda forte, o equivalente a 50% do nosso PIB.

Não estaria o Brasil nessa situação se parte dos recursos tivessem ingressado como investimentos de risco.

Só o fato do país localizar-se geográficamente distante das nações mais desenvolvidas, constitui-se em argumento inatacável para adoção de uma ampla política de integração econômica e técnica no campo internacional.

Sem tergiversar, a solução dos grandes problemas nacionais, sociais e econômicos deverá passar, obrigatoriamente, por uma política adulta em relação aos investimentos estrangeiros. Sem isso, estar-se-á decretando o retrocesso da sociedade brasileira, isolando-a do mundo desenvolvido e distanciando-a, cada vez mais, da prosperidade e da paz social.

FERNANDO GASPARIAN
Folha de S. Paulo
4-X-1986

Hoje se reconhece que o Brasil venceu brilhantemente o desafio cambial representado pelos "choques do petróleo". Nossos doze bilhões de dólares de superávit comercial são suficientes para atender aos compromissos de nossa dívida externa. A poupança interna, contudo, não vai além de 17% do PIB contra uma necessidade real de 23%. Isso comprova que não vencemos o desafio das poupanças.

Esse é o motivo pelo qual nossas autoridades financeiras vêm se mostrando crescentemente preocupadas em obter suplementação de poupanças externas. Como os mercados de empréstimos continuam fechados, opta-se pela atração de capitais de risco ou, na prática, pela concessão de vantagens destinadas a aliciar as multinacionais. Como estas mostram-se reticentes (veja-se o drástico declínio recente das entradas de capital de risco no país) passa-se a considerar seriamente medidas de amplitude crescente em benefícios do capital estrangeiro. A par disso, e certamente mais grave, com o fim de garantir a internalização das poupanças externas, reclama-se a liberação das importações.

Esses fatos exigem uma tomada de posição de parte dos nacionalistas brasileiros. Convém iniciar recordando o fato de que as empresas multinacionais, nas décadas de 50 e 60, apropriaram-se dos setores mais dinâmicos de nossa economia através das famigeradas Instruções 113 e 289 da Sumoc, que as colocaram em condições de superioridade relativamente aos investidores nacionais. O único obstáculo oposto ao

capital estrangeiro nesse período ocorreu durante a administração João Goulart, e tomou a forma de limitações à remessa de lucros para o exterior. A medida durou, contudo, pouco, sendo derrubada pelo Sr. Roberto Campos, nos primeiros momentos da chamada revolução.

A denúncia dessas vantagens, injustificáveis e desnecessárias, não nos impede de reconhecer que, enquanto nosso desenvolvimento foi levado adiante com base no mercado interno, o predomínio do capital estrangeiro não constituiu um obstáculo fundamental ao nosso crescimento econômico. O problema surgiu quando, nos últimos dez anos, nossa indústria atingiu sua maturidade e voltou-se para o mercado externo.

Nesse momento surgiram os corolários negativos das vantagens excessivas concedidas às multinacionais. Essas companhias (filiais de empresas estrangeiras) não podiam concorrer com suas matrizes nos maiores e mais importantes mercados mundiais. Nossas vendas externas dependiam, assim, de empresas nacionais, ilhadas em setores de manufaturas tradicionais cujos mercados externos eram de lento incremento e crescentemente protecionistas. A par disso, e igualmente grave, a exclusão de empresas nacionais dos setores mais dinâmicos da economia brasileira nos condenava a uma permanente dependência tecnológica.

Nesse contexto, e apesar dos graves problemas nacionais de insuficiência de poupanças, é absolutamente inadmissível a "abertura" da economia brasileira proposta por alguns círculos governamentais. Esta, enquanto significa maiores facilidades para a criação de novas multinacionais, ou para crescimento das empresas desse tipo já implantadas no país, entra em choque direto com a necessidade de limitar o papel dessas empresas na economia brasileira. O momento, exige, de fato, a criação, de grandes empresas privadas nacionais situadas em setores dinâmicos da economia, que gerem tecnologia própria e partam para a conquista dos mercados mundiais.

Tampouco faz sentido falar-se numa liberação das importações a curto prazo. Essa medida, se levada adiante com a amplitude necessária para viabilizar a internação de importantes somas de capitais externos, significará o comprometimento do nosso parque manufatureiro, a exemplo do que sucedeu no Chile.

Não há dúvida, contudo, que o problema da insuficiência de poupanças existe. Por que, todavia, ir buscá-las através de grandes concessões aos interesses multinacionais quando basta evitar que nossas poupanças sejam drenadas para fora do país? Hoje o Brasil está remetendo para o exterior 5% do PIB a título de serviço da dívida externa. Por que não limitar, o que já foi aliás anunciado pelo ministro da Fazenda, nossas remessas para o exterior a somente 2,5% do PIB? Isso não só resolveria a parte mais substancial do nosso problema de poupança como constitui medida suscetível de ser imediatamente adotada pelo governo brasileiro.

Bastaria apenas tomar as precauções para que a internação dessas poupanças não prejudicasse a indústria nacional. Isso seria conseguido se o aumento de importações se limitasse a artigos não produzidos no país ou produzidos por setores já funcionando à plena capacidade.

Em suma os inconvenientes entre outros, que a entrada de capital estrangeiro sem limites trariam a nossa economia seriam a renúncia à criação de tecnologia nacional, a limitação do crescimento de exportações de manufaturados com maior adicionado, bem como o peso que a remessa dos lucros gerados por esse capital representariam para nossa balança de pagamento. Esses inconvenientes já seriam bastante para recomendar que a futura Constituição limitasse rigidamente essa participação. Mesmo porque, depois da desnacionalização de nossa economia, que o país sofreu nas últimas décadas, é preciso renacionalizar o Brasil.

SÉRGIO QUINTELLA
Jornal do Brasil
17-X-1986

A questão do capital estrangeiro no Brasil, ao longo de toda a nossa história, tem sido objeto de debates e questionamento, muitos deles pouco racionais. Começou pela abertura dos portos em 1808 – época em que o Brasil contava com uma população

da ordem de 3.000.000 (três milhões de habitantes) – e vem até os nossos dias com a "guerra" da informática e da química fina. Isto para não mencionar os importantes e decisivos momentos políticos, de larga repercussão econômica, que representaram a implantação da Petrobrás (opção nacionalista) e da indústria automobilística (abertura ao capital estrangeiro), um e outro exemplos bem-sucedidos (e opostos) de política de relacionamento com o capital externo.

A década de 70 assistiu significativo esforço de ampliação (e descentralização geográfica) da petroquímica através dos pólos da Bahia e Rio Grande do Sul. Nesses o modelo escolhido foi novo e incluiu a participação do capital estrangeiro (inclusive com a tecnologia) e o capital nacional privado e estatal. A engenharia – atividade de serviços técnicos responsável pela concepção dos projetos e especificação de bens de capital – esteve até 1969 aberta à livre participação estrangeira (especialmente na siderurgia e nas refinarias de petróleo) e são inúmeros os exemplos de grandes e competentes empresas estrangeiras que aqui operavam. Hoje todas as grandes empresas de engenharia que atuam no Brasil são nacionais e muitas já trabalham no exterior, até mesmo em concorrências com as principais companhias internacionais. A mineração, aberta à participação estrangeira, assistiu nos últimos 30 anos a convivências de empresas estatais (Vale do Rio Doce), privadas nacionais (Icomi, Votorantim, MBR), estrangeiras (Shell, Ludwig, Morro Velho) e combinações e associações de capitais privados nacionais, estatais e estrangeiros (Mineração Rio do Norte). Exemplos similares são encontrados na indústria de bens de capital, onde atuam inúmeras grandes empresas privadas nacionais e estrangeiras.

Os exemplos servem, talvez, para demonstrar:

1 – que não existe uma maneira única de regular a presença do capital estrangeiro no Brasil;

2 – que os diferentes modelos até hoje aplicados são temporais (e muitas vezes conjunturais).

A presença supletiva do capital estrangeiro – seja através do aporte de tecnologia, da experiência gerencial e de mercados externos – tem sido vista por alguns como um risco, por outros como imperiosa necessidade. Deveria, assim, ora ser submetida a regras (e regimes) restritivas ou então objeto de legislação liberal e aberta. Com a próxima instalação da Assembléia Nacional Constituinte, é natural que o tema volte ao debate. A Comissão de Estudos Constitucionais (da qual fiz parte) incluiu no texto encaminhado ao presidente Sarney no dia 18 de setembro alguns importantes dispositivos relacionados ao capital estrangeiro:

1 – provisão para nacionalização de bancos e companhias de seguros;

2 – exigência de controle nacional para a mineração (inclusive para as terras onde elas se situam);

3 – previsão de reserva de mercado;

4 – restrições ao endividamento externo;

5 – limites à remessa de juros;

6 – conceituação de empresa nacional.

Na verdade, a meu ver, o texto aprovado deseja ver implantado um modelo definido e permanente. Daí o seu inconveniente. Sou dos que defendem um texto constitucional que tenha um compromisso claro com o regime democrático e com o pluralismo. E que por isto imaginam que as opções de natureza ideológica não deveriam fazer parte de disposições constitucionais, necessariamente permanentes ou pelo menos de difícil modificação. A experiência constitucional francesa (1958) e as conseqüências, primeiro, das vitórias socialistas (Presidente Mitterrand) e em seguida das forças liberais (Chirac e Barre) demonstram as vantagens de uma Constituição aberta aos embates e definições eleitorais. Em pouco mais de 4 anos assistiu-se, inicialmente, à nacionalização (e estatização) de grandes complexos industriais e financeiros e, em seguida, à sua privatização. Tudo se fazendo sob a mesma Constituição e mediante disposições legislativas aprovadas pelas maiorias ocasionais.

O Brasil é um país em construção, no sentido mais amplo que a esta expressão possa ser dado. Daí por que, a meu ver, é importante deixar aos governantes eleitos periodicamente a necessária flexibilidade para conduzir a política econômica. A inclusão, no texto constitucional, de disposições regulamentadoras (restritivas ou permissivas), contraria o interesse nacional, inclusive porque enrijece o processo decisório e estratifica o *status quo*.

CIÊNCIA E TECNOLOGIA

MIGUEL REALE JR.
Folha de S. Paulo
22-XII-1985

Temos hoje a consciência viva das liberdades individuais, que se amalgamaram ao nosso modo de ser.

Ao longo do sofrido processo histórico vieram relevando-se as facetas essenciais da personalidade humana.

A liberdade individual não se limita tão só à liberdade física de ir e vir, de se movimentar, mas compreende, também, a inviolabilidade do domicílio, da correspondência e das comunicações, que atualmente se espraiam no conceito mais amplo da *"esfera da vida privada"*.

Liberdade individual significa portanto, poder de plena realização da própria personalidade, com a isenção de ingerências nas condições propulsionadoras dos múltiplos aspectos da pessoa humana.

Neste sentido, se ganham realce, por sua evidente imprescindibilidade absoluta, a *liberdade de ir e vir* e o direito à *segurança*, que são complementares, por outro lado, a cada passo brota, com maior ênfase, a necessidade de proteção à vida privada, diante do avanço da tecnologia e da informática.

Analisemos, inicialmente, como o direito à liberdade de ir e vir contrapõe-se ao direito de punir. Este confronto dá-se em três níveis, e tem limites fixados na Constituição.

No primeiro nível, estabelece-se que não há crime sem lei anterior. Se as normas penais impõem a todos a abstenção dos atos que descrevem, em contrapartida *é permitido tudo que não é proibido.*

No segundo nível, se praticado o delito, tem o réu o direito ao processo e ao processo regular.

No terceiro nível, se sobrevier a condenação, esta não pode ultrapassar a pessoa do condenado, a pena deve ser individualizada, garantindo-se o respeito à integridade física e moral do presidiário.

Em termos quase idênticos, as recentes constituições da Espanha e de Portugal acrescentam que, em nenhum caso, alguém pode ser submetido à tortura ou a penas ou tratamento desumano ou degradante. A perda da liberdade não significa a perda da dignidade, princípio que apenas um obscurantismo emocional ou direitista confunde com condescendência aos marginais e com fragilidade.

Doutra parte, a liberdade é de ser limitada de acordo com a lei, e por determinação da autoridade competente, mas, sempre, de imediato comunicada a restrição à autoridade judiciária. Hoje, a repressão penal à liberdade, diante da criminalidade violenta não pode ocorrer, somente, por meio de ordem judicial ou nos casos de flagrância, pois a chamada prisão correncional é prática diária, sujeita a todos os tipos de abuso, e que por isso, deve ser regulada em lei fixando-se claros, rígidos e restritos limites e responsabilidades.

Todo o abuso ou desvio de poder, em qualquer dos três níveis acima lembrados, nos quais se confrontam o direito de liberdade e o direito de punir, encontra remédio na ação de *habeas-corpus*.

À liberdade corresponde a garantia do *habeas-corpus*, como instrumento de concretização da segurança de tutela jurídica dessa mesma liberdade, no caso de ameaça ou efetiva coação injusta e abusiva.

Mas, além do *habeas-corpus*, como medida de proteção jurisdicional à liberdade, há um direito pronto e imediato contra a coação injusta e ilegal, que é o *direito à resistência*.

Já dizia Rui Barbosa, que, de todos os direitos compreendidos no conceito de liberdade individual "é abrigo, é instrumento, é braço o direito de resistência: abrigo e escudo para a defesa passiva da imobilidade expectante; instrumento e braço para reação ativa pela força".

E ressalta Rui: "Quando objetivamente um atentado existe, existirá sempre o direito de rebeldia a ele".

É exemplo a ser palmilhado a Constituição de Portugal, que consagra "o direito de resistir a qualquer ordem que ofenda os seus direitos, liberdade e garantias e de

repelir pela força qualquer agressão, quando não seja possível recorrer à autoridade pública".

O direito de resistência é de ser reconhecido em defesa de todas as liberdades individuais, principalmente nas invasões à esfera da vida privada, que não compreende apenas a intimidade do lar, mas também momentos da vida e da atuação profissional, que pertencem tão-só à própria pessoa, nos seus escritos, no seus guardados, na empresa ou no escritório.

São atributos da pessoa o *nome*, a *imagem*, e também a vida privada, o que engloba seus dados pessoais e informações à seu respeito.

Se a informática constitui grande conquista tecnológica, por outro lado representa o risco da perda da liberdade, seja pela memorização perpétua, seja pelo registro de dados errados, seja pelo cruzamento e veiculação de informações, que redundam em controle dos cidadãos.

A Constituição da Espanha prevê que a lei deve limitar o uso da informática para garantir a honra, a intimidade pessoal e familiar dos cidadãos, e o pleno exercício dos seus direitos.

Em valiosa sugestão, José Afonso da Silva propõe que se atribua o direito de acesso aos informes registrados, podendo-se exigir sua retificação e atualização, vedando-se o acesso de terceiros a esse registro. Como forma de garantir esse direito propõe a criação de um outro remédio constitucional, o *habeas-data*, visando proteger a intimidade e a liberdade contra abusos de registros informáticos.

Por fim, é importante pensar-se nas funções de um *Procurador do Povo*, que poderiam ser exigidas pelo Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, desde que com outra estrutura e vinculado ao Legislativo, tendo a atribuição de receber as reclamações e tomar as medidas cabíveis no caso de violação das liberdades individuais.

Preservar as conquistas do passado e cuidar de inovar para proteger a liberdade diante dos avanços tecnológicos de hoje e de amanhã são os desafios da elaboração constitucional.

EDUARDO LUÍS OLINGER
Veja
29-I-1986

A reserva de mercado na área de informática tem provocado muita discussão e trazido pouco esclarecimento. A proibição que impede as empresas de origem estrangeira de fabricar ou vender parte de seus produtos no Brasil tem conseqüências graves, que devem ser lembradas. A pior delas é retardar o desenvolvimento tecnológico do país, colocando-nos frente a frente com a possibilidade de perder o trem do futuro. As contradições dessa lei começam pelo nome. Reserva de mercado? Na prática, o que existe mesmo são reservas de *fatias do mercado* a grupos empresariais que hoje comercializam produtos que estão longe de ser nacionais. Essa indústria "nacional" assentada sobre a "reserva" limita-se a lançar, dia-a-dia, meras cópias de microcomputadores nipo-europeus, como o MSX, e americanos, como o TRS-80 e o Apple. Com raríssimas exceções, fruto de pequenos esforços isolados, o produto total da indústria informática dos micros comerciais brasileiros não passa de pura, simples e perigosa cópia.

Os defensores da reserva de mercado não percebem quais os riscos que estamos correndo com esse tipo de situação. Quando se coloca um produto no mercado é até concebível que se inicie pela cópia adaptada, baseada no que já existia. A curto prazo, contudo o domínio da tecnologia deve ser tal que se possa lançar um produto compatível nacional com tecnologia brasileira. As tentativas de tornar isso possível esbarram em vários obstáculos, que se entrelaçam na reserva de mercado.

Vejamos, por exemplo, a questão dos *chips*, esses circuitos integrados que a cada dia são reduzidos em tamanho físico e ampliados em capacidade de trabalho. São verdadeiras caixas-pretas, fechadas, que os técnicos brasileiros sabem para que servem e como funcionam, mas não sabem como produzir. A possibilidade de produzir *chips* no Brasil é precaríssima e essa precariedade aumenta a cada momento em que a reserva nos distancia do saber e do fazer. Supondo-se que possa chegar o dia em que os países produtores de *chips* não os enviem mais ao Brasil, pode-se antever a estagnação catastrófica a que teremos chegado: sem nenhuma tecnologia própria, como a URSS, passaremos a usar ábacos para fazer contas em supermercados.

Enquanto nos EUA ou na Alemanha qualquer garoto pode ter como *hobby* um bom laboratório de eletrônica em sua própria casa, no Brasil saem das universidades muitos engenheiros eletrônicos que não têm prática para dar manutenção a um radinho de pilha. Aqui os profissionais formam-se pelo sistema da "decoreba". As universidades primam pela formação de "memória" nos alunos, relegando para segundo plano a pesquisa e o estímulo à criatividade.

A atuação prática de nossos estudantes nas universidades, quando existe, limita-se a contatos restritos com equipamentos doados por empresas – e são raros os profissionais que saem das escolas sabendo discernir entre os vários equipamentos existentes no mercado. É uma situação bem diversa da enfrentada pelos garotos alemães ou americanos. Eles experimentam, participam ativamente de publicações técnicas, têm seus trabalhos divulgados, recebem críticas e aperfeiçoamentos da comunidade técnica. Quando chegam à universidade, está só irá lhes dar base matemática aos talentos já adquiridos. Precisamos dar subsídios aos jovens agora, para que possamos ter no futuro uma mão-de-obra farta e bem formada em conhecimentos práticos e capacidade de criação. Devemos, em vez de meramente proteger industriais, formar um exército tecnológico brasileiro de verdade, para que no futuro se torne impossível que nos puxem tapetes e nos deixem à mercê do mercado internacional.

A dificuldade de acesso aos novos e cada vez mais modernos equipamentos obriga o estudioso brasileiro a optar entre o contrabando de componentes e a atitude de avestruz, com a cabeça enfiada num buraco. Assim como um astrônomo pouco pode fazer sem um telescópio, quem quer estudar a tecnologia da informática nada faz sem um osciloscópio. Sem a reserva, poderíamos comprar hoje um modelo econômico de osciloscópio, de 150 megahertz, por algo como 15 milhões de cruzeiros. Com a reserva o osciloscópio e outros equipamentos imprescindíveis ficam a uma distância astronômica dos interessados – algo nunca abaixo dos 100 milhões de cruzeiros.

Se formos fazer hoje uma previsão do que acontecerá no dia em que acabar a reserva de mercado, veremos um quadro triste. Os fabricantes, até então com o mercado garantido, não precisarão mais se preocupar, pois já terão acumulado muito dinheiro. O nível de cultura tecnológica de nossos estudantes, em compensação, ainda estará na altura de nossas paupérrimas publicações técnicas, com suas fórmulas mágicas de construir pisca-piscas com cinco lâmpadas – pouco mais que árvores de Natal de última geração. Será, sem dúvida, um dia de glória para os consumidores, que poderão enfim encontrar no mercado algo mais que os equipamentos hoje feitos com refugos de componentes da indústria americana. Mas não teremos avançado coisa alguma na formação de uma genuína tecnologia nacional.

É urgente e necessário que se facilite aos centros de pesquisa das pequenas e microempresas a aquisição de instrumental no exterior. Uma boa legislação seria capaz de assegurar que esse instrumental fique restrito às empresas e, quando substituído por outro, de tecnologia mais moderna, as mesmas se vejam obrigadas a doá-lo a instituições de ensino da comunidade. As barreiras burocráticas impostas atualmente, que na realidade impedem apenas aos pequenos o acesso à tecnologia, terão no futuro mais ampliadas suas graves conseqüências. Precisamos de condições agora – para, no futuro, podermos disputar em pé de igualdade o mercado internacional.

EDSON FREGNI
ISTOÉ
26-II-1986

ISTOÉ – *Como o senhor recebeu as declarações do ministro das Relações Exteriores, Abreu Sodré, favoráveis à revisão, no futuro, da lei que reserva o mercado de microcomputadores às empresas nacionais?*

Fregni – Certamente ele falou em nome de suas crenças e convicções pessoais,

não falou em nome do governo. Claramente *em nome do governo falou o Presidente da* República, quando disse que a reserva de mercado não será modificada, que ela reflete a vontade do Congresso Nacional e *o governo terá que respeitar. Foi assim que* eu entendi.

ISTOÉ – *Mas o que se observa é que outra vez a questão da reserva foi colocada sobre a mesa, o que se repete pelo menos de três em três meses. Isso não demonstraria que o assunto não foi ainda suficientemente discutido pela sociedade?*

Fregni – Por que essa questão é tão importante e provoca a manifestação de tantos? Eu acho esse aspecto fundamental para as pessoas entenderem o que está em jogo. Para tanto, basta verificar as forças que se posicionaram a favor e as que se posicionaram contrárias à reserva.

ISTOÉ – *Quem está contra?*

Fregni – Em primeiro lugar o governo americano. Cada vez fica mais claro que essa política está dando certo no Brasil então, com maior intensidade, o governo americano deseja acabar com ela, porque, do ponto de vista dele, é um mau exemplo para outros países que poderiam seguir a mesma política a mesma estratégia. Que acima de tudo representa uma redução da dependência. Em seguida vêm as multinacionais, porque essa política fere seus interesses e objetivos diretos no mercado.

ISTOÉ – *E no país quem é contra?*

Fregni – O tradicional empresário brasileiro, principalmente esses que, nos últimos vinte anos, depois do golpe militar, ganharam maior expressão, cresceram nesse bojo. São aqueles empresários que acreditam num modelo de desenvolvimento atrelado. Eles acham que o Brasil, para se desenvolver, tem que se modernizar e, para se modernizar, tem que contar com a ajuda dos países avançados. Não entendem ou não dão importância ao fato de que essa modernização leva, na verdade, a uma dependência que inviabiliza a solução dos problemas reais. Eles acreditam num outro modelo de desenvolvimento.

ISTOÉ – *Seria esse o caso do ministro Abreu Sodré?*

Fregni – O Abreu Sodré é um homem de fortes ligações, por exemplo, na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), com os empresários mais tradicionais, que, em geral, têm-se colocado contra. Eles defendem a tese de que para este país se desenvolver ele precisa se modernizar.

ISTOÉ – *E não precisa?*

Fregni – Essa é a grande questão nacional que infelizmente não se tem discutido. Será que a modernização traz o desenvolvimento? Depende, é claro, de como você define desenvolvimento. Será que a modernização nos levará a um desenvolvimento que vai atender às aspirações nacionais e a construir uma sociedade mais justa? A modernização tem tido impactos importantes, seria absurdo negar. Mas quando, em nome da modernização, não se desenvolve a competência nacional, chega-se à situação onde não se tem os recursos para resolver os problemas reais. É o caso do Brasil: comparado com países do Terceiro Mundo, temos um sistema produtivo moderno. No entanto, temos índices internos alarmantes de fome, doença e distribuição de renda.

ISTOÉ – *No caso específico do setor de informática, a modernização aconteceu com o desenvolvimento da competência nacional?*

Fregni – Ela propõe um novo modelo de desenvolvimento para o país. Um modelo menos atrelado, onde, acima de tudo, se busca o desenvolvimento da competência nacional. Este país vai resolver suas questões na medida em que exisitirem brasileiros competentes para resolver as questões. Não é trazendo as multinacionais que se vai aumentar a produção, distribuir melhor a renda, melhorar o nível de vida das pessoas, dar saúde, segurança, educação e tudo o mais.

ISTOÉ – *Dê um exemplo concreto da capacitação nacional nesse setor.*

Fregni – Já temos 6 mil engenheiros, matemáticos ou físicos trabalhando especificamente no desenvolvimento de novos produtos de informática. São 6 mil profissionais de nível superior buscando soluções, e aprendendo no processo de buscar soluções. O sistema de automação bancária hoje existente no país é um sistema que foi concebido por alguns desses 6 mil engenheiros. Está aí um exemplo. Mas existem inúmeros outros. Um computador grande

não tem cedilha, não tem til, não tem acento. O microcomputador fabricado no país, por outro lado, cada vez mais incorpora as características da língua.

ISTOÉ – *Não é muito pouco? Apesar de toda a proteção que a lei oferece, a indústria nacional ainda não conseguiu produzir o* chips, *por exemplo, o que representaria a verdadeira independência do país neste setor.*

Fregni – Hoje só se discute essa questão porque nós estamos vivendo esse processo. Se estivéssemos como ainda estamos no setor dos grandes computadores, onde você tem uma IBM montando esses computadores no Sumaré, que são desenvolvidos lá fora, você não estaria falando que nós precisamos desenvolver os circuitos integrados daqueles computadores. Porque ali nós estamos tão atrasados que não adianta nós desenvolvermos o *chips*. De todo jeito, o computador é feito lá fora. Hoje você só pergunta isso porque a gente já conquistou, a gente já tem essa massa crítica, a gente já está em andamento. É claro que nesse processo pode-se apontar inúmeras deficiências, e felizmente você as aponta. É a forma como a gente caminha.

ISTOÉ – *Segundo alguns críticos, não se trata de uma questão de interesse nacional, mas de interesse das empresas nacionais.*

Fregni – Eu não sei como é que esses críticos explicam dentro disso a posição a favor da reserva de uma Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), de uma Federação Nacional dos Engenheiros, da Sociedade Brasileira de Computação (SBC), de uma Associação dos Profissionais do Processamento de Dados, de uma Sociedade Médica Brasileira, de um Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, da Associação Brasileira de Imprensa. Eles estão defendendo o interesse da empresa nacional, que está enriquecendo, ou, na verdade, estão defendendo um modelo de desenvolvimento nacional, no qual eles têm inclusive a obrigação de cobrar da indústria nacional o respeito a essa política? A indústria nacional é um instrumento da política.

ISTOÉ – *Outro fato importante nesse quadro é a criação da Gerdau Serviços de Informática – uma associação da IBM com o Grupo Gerdau. Não lhe parece que se encontrou uma brecha na lei que estipula a reserva de mercado?*

Fregni – Sim. Mas os detalhes dessa associação ainda não são de conhecimento público. Existe um comunicado oficial de que ela está se processando com a IBM participando em 30% do capital dessa nova empresa e o Grupo Gerdau com 70%. Um decreto-lei que o ex-presidente João Baptista Figueiredo baixou no final do seu mandato equipara esse tipo de empresa à empresa nacional, sob o ponto de vista da lei de informática. Por esse decreto, essa empresa teria as mesmas vantagens, os mesmos deveres sob o ponto de vista da lei. Isso é um flanco aberto, no sentido de que significa a participação de uma empresa estrangeira na área reservada. Nós estamos discutindo em tese, pois não temos muitos detalhes dessa empresa. É uma empresa dita de serviços, e nós estamos discutindo como se ela fosse fabricar produtos. Mas é claro que ser de serviços é o primeiro passo para ser uma indústria amanhã.

ISTOÉ – *Inclusive fabricante de micros?*

Fregni – Ela não poderá fabricar produtos com a tecnologia da IBM na área reservada.

ISTOÉ – *Por quê?*

Fregni – Porque a lei não permite.

ISTOÉ – *Mas a Gerdau Serviços de Informática, sob o ponto de vista da lei, está equiparada a um empresa nacional. Na medida em que ela é uma empresa nacional, nada impede que ela produza um micro IBM.*

Fregni – Eu não acredito que um grupo tão tradicional no país como é o caso do Gerdau, e uma empresa tão tradicional a nível mundial, como é a IBM, iriam procurar fraudar a lei, por exemplo, trazendo a tecnologia e disfarçando como nacional para colocar no mercado. Não acredito que essas pessoas ou empresas que estão envolvidas nessa associação venham a fazer isso.

ISTOÉ – *Então não foi aberto flanco algum.*

Fregni – O que merece uma profunda reflexão de todos é que um flanco que existia para a entrada das multinacionais

no mercado reservado, que era através desse decreto-lei, está sendo utilizado agora, de maneira muito poderosa, porque são grupos fortes. É claro que vão arrastar com eles muitos outros grupos, outras empresas nacionais e outras multinacionais. Essas outras ninguém garante; quase certamente vão procurar fraudar a política, trazendo a tecnologia estrangeira, disfarçando, e enfim, fazendo todos os truques, as mágicas e as alquimias possíveis, em que no Brasil tantos se especializaram.

ISTOÉ – *O setor de informática tem crescido a taxas superiores a 20%, bem acima do crescimento da economia do país como um todo; as empresas são sólidas e cada vez mais competitivas. Isso não demonstra que elas já estariam em condições de resistir à abertura do mercado?*

Fregni – Veja o que aconteceu nos Estados Unidos da América: a tecnologia de microcomputadores nos EUA se desenvolveu independente da IBM, que demorou para entrar nesse mercado. Quando a IBM decidiu entrar, já existiam centenas de empresas dos mais variados portes, algumas delas, como a Apple, por exemplo, muito maiores do que as indústrias brasileiras juntas. A IBM entrou com um produto que não era tecnicamente superior àqueles que estavam sendo produzidos, pelo contrário, era até de geração tecnológica anterior. Não era mais barato, estava na mesma faixa de preço. Em dois anos arrasou, acabou com quase todas as empresas, e as muito grandes, como a Apple, estão até agora tentando buscar o seu espaço. Imagine, então, o que aconteceria se a IBM passasse a produzir aqui o microcomputador dela mesmo que não fosse mais barato, mesmo que fosse ultrapassado tecnologicamente. Aquelas três letrinhas têm um poder de sedução no mercado, sabe? E aí, quem, perderia? Acima de tudo o país, porque os 6 mil engenheiros que hoje estão se desenvolvendo nessa técnica passariam a ser vendedores.

ISTOÉ – *Bem, mas um dia a reserva, que tem prazo definido, acaba.*

Fregni – Não, a reserva de mercado não tem um prazo estipulado. O prazo é indefinido. Ou seja, enquanto essa lei estiver em vigor, na forma em que está, vale a reserva de mercado. Se daqui a cinqüenta anos ninguém modificar essa lei, a reserva de mercado ainda será vigente.

ISTOÉ – *É o prazo de oito anos?*

Fregni – É o prazo que foi concedido para a Secretaria Especial de Informática (SEI) controlar as importações brasileiras dos bens de informática. Depois desses oito anos será outro organismo do governo. Quem é que controla a importação no país, a Cacex? Então será a Cacex, e ela terá que fazer respeitar a lei de informática, onde se diz que a produção de microcomputadores não pode ser feita por empresas não-nacionais.

ISTOÉ – *O senhor relaciona entre os que se opõem à reserva de mercado as multinacionais – caso da IBM – e o tradicional empresariado nacional, caso de Jorge Gerdau Johannpeter, que nunca escondeu sua oposição à lei, a qual, certa vez, chegou a classificar de xenófoba. O senhor não teme que a conjugação de interesses tão poderosos acabará se repetindo na eleição da Constituinte, que mais do que ninguém terá poderes para rever essa questão?*

Fregni – Sim, não tenho dúvidas disso. Uma coisa é o Sr. Jorge Gerdau falar o que falou, mas sendo um empresário do setor siderúrgico; outra é ele falar contra a política de informática sendo um empresário do setor de informática. Então essa é uma ameaça é claro. Mas eu não destaco só a IBM, não. Uma Siemens, por exemplo, é mais contrária à política de informática do que a própria IBM. Ou pelo menos é mais explícita nisso. A Constituinte certamente discutirá o modelo de desenvolvimento nacional e, conseqüentemente, a questão da informática. É aí que reside a grande preocupação que todos nós temos que ter. Qual vai ser a força da influência que esse grupo, ou até mesmo do pensamento que defende a tese do desenvolvimento atrelado, vai ter na Constituinte? Usarão eles o poder econômico para eleger constituintes? Se isso acontecer, o jogo estará desequilibrado.

ISTOÉ – *E como a empresa nacional pretende equilibrar esse jogo?*

Fregni – Respaldando aqueles constituintes que defenderão esse modelo. E é por aí que nós temos que nos organizar. O grande risco que corremos é que o novo Congresso Constituinte seja conservador, principalmente pelo poder financeiro que vai ser utilizado por inúmeros segmentos. Espero que não aconteça. Mas certamente existirão centenas de constituintes que se identificarão com nossa tese. E a nossa função é respaldá-los, dar assessoria, discutir as questões, no que nos compete.

JOSÉ GOLDEMBERG
ISTOÉ
19-II-1986

(...) ISTOÉ – *O acordo nuclear Brasil-Alemanha foi alvo de suas mais contundentes críticas nos anos 70. O senhor alterou sua posição?*

Goldemberg – Temos que ser realistas. Não é possível acabar com Angra II, o primeiro reator alemão. O equipamento está todo comprado e virou dívida. Eu acho que o acordo deve ser rompido no que se refere aos outros reatores, daqui para a frente, Angra III é francamente uma incógnita. Precisaria ser examinada com mais profundidade, mas eu acho uma boa sugestão revender o equipamento comprado para outro país. Essa posição pode parecer um certo recuo de minha parte, mas é realista e evita a perda total de 4 bilhões de dólares já investidos.

ISTOÉ – *A comissão nomeada pelo ministro Aureliano Chaves para estudar o acordo o satisfaz?*

Goldemberg – Ela acabou tendo um viés favorável à energia nuclear. Por essa razão, a SBPC e a Sociedade Brasileira de Física constituíram sua própria equipe de avaliação do programa e fui convidado para presidi-la. Propus que ela só iniciasse seu trabalho depois que a comissão do Aureliano concluísse o seu. Assim damos chance para ouvi-la.

ISTOÉ – *Foi uma atitude política, não?*

Goldemberg – É uma atitude de bom moço, coisa não muito comum na minha vida.

ISTOÉ – *O senhor acredita que os militares estejam desenvolvendo o projeto da bomba atômica brasileira?*

Goldemberg – Não tenho dúvidas de que esse projeto existe. Estão desenvolvendo atividades aparentemente não destinadas à construção da bomba atômica, mas que aumentam a capacidade brasileira na área de energia nuclear, com possível fim militar.

ISTOÉ – *Dois anos atrás, o senhor declarou a ISTOÉ que os militares não teriam competência para isso.*

Goldemberg – Essa tarefa é tecnicamente complicada. Vai ser difícil para eles fazerem isso sozinhos.

ISTOÉ – *No caso, os cientistas brasileiros devem agir como fizeram ao combater o acordo nuclear dez anos atrás?*

Goldemberg – Certamente. Eles têm sido tímidos diante do gasto que isso já representou para o país. Os cientistas vão estudar o projeto paralelo numa comissão independente. Se a comissão do Aureliano não se manifestar sobre ele, os cientistas reforçarão sua atuação.

ISTOÉ – *O recém-criado Ministério da Ciência e Tecnologia serviu para melhorar os laboratórios, trouxe verbas para a pesquisa?*

Goldemberg – Foi uma boa iniciativa, que melhorou muito o diálogo entre os cientistas e o governo. Mas começou amputado. Deveria reunir muitas outras atividades responsáveis pela ciência e tecnologia – como o Instituto Nacional de Propriedade Industrial, que controla a entrada de tecnologia estrangeira, a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN). Só ficou com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e a Financiadora de Estudos e Pesquisas. Vestir estes velhos órgãos com roupa nova não muda muita coisa: eles continuam não tendo muito dinheiro. O ministro Renato Archer tem um desempenho razoável, mas seus meios de ação são limitadíssimos.

ISTOÉ – *O senhor vê perspectiva para a inclusão da CNEN no Ministério da Ciência e Tecnologia na Nova República?*

Goldemberg – Sou muito cético. A Nova República já desapontou em várias áreas. Poderia ter tomado atitudes mais firmes e não tomou. Por exemplo, no Insti-

tuto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, o presidente foi demitido por corrupção e demorou quase seis meses para surgirem medidas moralizadoras.

ISTOÉ – *Qual o papel que cabe ao cientista brasileiro dentro desse quadro?*

Goldemberg – A maioria dos meus colegas adotou a postura de colaborar e apoiar o governo. Mas já está havendo uma fadiga de materiais. Eles estão cansados de apoiar um governo que não consegue se definir quanto a questões fundamentais. Pessoalmente, eu acho que a comunidade científica deve continuar colaborando numa posição reivindicatória crescente.

ISTOÉ – *Mas o senhor se sente atraído por um cargo no ministério, não?*

Goldemberg – Sim. A Presidência da República dá poucas ordens aos ministros e eles têm liberdade considerável. Mas um ministério interino como vai ser o próximo não me atrai. Só teria interesse em ocupar um cargo num governo que se propusesse ter um programa durante um mandato completo. Do contrário, não deixaria a USP. Lá eu posso agir e tenho um foro para expressar minhas posições.

CRODOWALDO PAVAN
ISTOÉ
28-V-1986

ISTOÉ – *O que o Estado brasileiro deve fazer para atender as necessidades de desenvolvimento científico e tecnológico do país?*

Pavan – Aplicar de 2 a 3% do Produto Interno Bruto, no mínimo, no setor, que não é só em prol do bem-estar da população, mas dá um poder maior ao governo do país que a possui e voz mais efetiva nas mesas de negociações internacionais. Esses recursos seriam aplicados nas universidades, institutos e indústrias estatais. Isso é importante para o Brasil, que, dentre os países do Terceiro Mundo, está numa condição especial. Mas nós estamos pedindo um pouco mais que aquilo que as favoráveis características naturais do país já nos forneceram. Queremos também uma proteção do mercado interno. A Lei de Informática, com essa reserva de mercado, colocou o desenvolvimento desta área numa situação privilegiada, positiva. Não queremos uma reserva de mercado para tudo, mas uma proteção efetiva do mercado brasileiro. Não há dúvida de que, se nós tentássemos um desenvolvimento tecnológico pensando em exportação de material, não iremos longe. Temos que proteger o mercado interno.

ISTOÉ – *Como seria exatamente essa proteção legal?*

Pavan – Devemos deixar na Constituição portas abertas para que situações como as da reserva de mercado da informática possam se concretizar. Antes de mais nada, selecionaríamos indústrias que sejam estratégicas e que realmente estejam relacionadas com a segurança nacional. Um exemplo: na Argentina, durante a Guerra das Malvinas, as multinacionais fecharam as suas produções de antibióticos e o país ficou sem possibilidade de tratar soldados e doentes. Precisou ser socorrida pelo Brasil e o foi, com grande sucesso. Situações como essa devem ser, entretanto, evitadas com antecedência, desenvolvendo a tecnologia nacional. No caso dos fármacos, área ligada à química fina, hoje o Brasil depende praticamente de 80% de multinacionais. O Brasil estava se desenvolvendo muito bem nesta área, há questão de uns quarenta ou cinqüenta anos. Hoje nós estamos numa situação praticamente de dependência total do exterior. Outra área importante a proteger é a biotecnologia. Aí a reserva de mercado é muito complicada. Temos que manter o regime atual de patentes.

ISTOÉ – *Por si sós, as patentes estimulam o desenvolvimento neste ramo?*

Pavan – Esse regime proíbe a obtenção de patentes de alimentos ou de seres vivos. Muitos países querem acabar com esse tipo de reserva no Brasil. Mas não devemos permitir patentes de seres vivos. Um pesquisador alemão classificou como microorganismo coisas como sementes, hibridomas, cultura de células. Esta classificação está sendo feita com um propósito específico de poder patentear coisas que hoje não são patenteadas, mesmo nos países desenvolvidos. E revela o artificialismo do sistema em que se baseia. Para pantetear, tem-se que distinguir o que é supérfluo e o que não é. Ninguém deve realmente exigir uma patente para alimentos. Não é preciso

nenhum conhecimento científico novo para solucionar o problema da fome no mundo. É uma típica questão política.

ISTOÉ – *A proteção do mercado nacional que o senhor se empenha em defender não é uma estratégia voltada exclusivamente para o desenvolvimento da pesquisa aplicada?*

Pavan – Sem dúvida.

ISTOÉ – *Ela não correria o risco de reforçar a tradição brasileira de renegar a pesquisa básica?*

Pavan – Sem dúvida que sim. Mas a ciência pura é fundamental para quem quiser se desenvolver em termos científicos e tecnológicos. E nós vamos fazer todo o empenho para isso, aqui, no CNPq. Além disso, ela é uma necessidade que todos que se interessam pela pesquisa aplicada acabam reconhecendo. Ou seja, também pode vir a reboque do investimento na ciência aplicada.

ISTOÉ – *Tecnologia é um dos produtos mais caros do mundo. E dos mais monopolizados. Para proteger efetivamente o mercado o senhor advogaria um dispositivo consttuctonal que protbisse a importação de produtos cuja tecnologia é uma verdadeira caixa preta, inacessível ao país tmportador? Sobretudo em determinados setores?*

Pavan – Isso seria impossível. Não se pode proibir o governo ou quem quer que seja de importar algo de que necessite, mesmo que sua tecnologia seja secreta. O que temos que fazer é estimular o desenvolvimento dessa tecnologia aqui.

ISTOÉ – *Mas, se continuamos a importar caixas pretas, não temos aí um estímulo no sentido inverso?*

Pavan – Não necessariamente. Podemos até tentar limitar, por meios legais, a importação desses produtos. O mais importante é ter no país pessoal qualificado que possa aconselhar o governo a liberar tais importações e proibir outras. Mas sem formar pessoal qualificado aqui não podemos sequer selecionar, quanto mais desenvolver essa tecnologia alternativa.

ISTOÉ – *Quais as alternativas legais à reserva de mercado que o senhor defende?*

Pavan – Não podemos simplesmente ceder o mercado brasileiro para quem quiser. Está aí a indústria automobilística para mostrar que quem quisesse chegava aqui e fazia o que queria. Existe uma reserva de mercado para os desenvolvidos dentro do país. Existem leis aí que podem simplesmente ser anuladas, existem regras que a gente vai obedecer porque é uma coisa que já foi combinada. Mas estamos pensando em aumentar as taxações, por exemplo, para separar o joio do trigo. A indústria estrangeira, por ter vantagens de outras ordens, deve pagar mais do que a indústria nacional. É verdade que é uma forma menos drástica do que é o problema da informática, cuja lei de reserva de mercado é muito amena.

ISTOÉ – *No que ela deve ser alterada?*

Pavan – São só oito anos – temos que estender o prazo e ampliá-la para médios e até grandes computadores. E obrigar as multinacionais a terem laboratórios de pesquisa no país, com acesso para os nossos tecnólogos.

ISTOÉ – *Mas, apesar da reserva, o Brasil não produz até hoje os* chips, *essenciais para a informática.*

Pavan – Sem dúvida, é um lacuna. Mas é só o governo dar 2 bilhões de dólares que nós o faremos. Por enquanto, é muito mais fácil comprarmos lá fora. Isso seria impossível se não houvesse a reserva de mercado.

ISTOÉ – *Essa proteção ao mercado nacional não pode redundar, a médio e longo prazo, num certo atraso tecnológico para o país?*

Pavan – Essa é uma conversa que vem de longe. É verdade que, se o Brasil desejar competir com a IBM em microeletrônica, eletrônica ou informática, não vai conseguir. Mas não precisamos competir em todas as áreas. De qualquer modo, nossos exemplos de competência falam por si. A Itautec ganhou uma concorrência recentemente na Alemanha, com empresas do mundo inteiro. Foi o mesmo com a aviação. A Embraer não foi milagre. Foi trabalho bem-pensado. É claro que contou com uma espécie de reserva de mercado.

ISTOÉ – *Como os cientistas devem participar da Constituinte?*

Pavan – Devem constar da Constituinte artigos que obriguem o governo a fornecer recursos para o desenvolvimento científico e tecnológico. Se ficar constado na Constituição um apoio do governo ao desenvolvi-

mento científico, como o que existe, por exemplo, na educação, será ótimo.

ISTOÉ – *Recentemente, houve nos Estados Unidos uma decisão judicial suspendendo a comercialização de duas bactérias produzidas pela engenharia genética, com receio de que elas danificassem o meio ambiente. O senhor acredita que nós também devemos ter algum tipo de restrição legal nesse campo?*

Pavan – O que a engenharia genética faz é acelerar o processo dos fenômenos naturais. Seu perigo é o mesmo que contém a genética clássica – o da chamada guerra bacteriológica. E isso é parte do sistema. Óbvio que ninguém vai trabalhar com células cancerosas ou vírus indutores de câncer, para não correr riscos graves. As pesquisas que a gente percebe que podem dar errado representam 1% das possibilidades. O que existe é uma campanha de princípio contra as bactérias. Eu sou um indivíduo pacifista, que defende a proteção do meio ambiente. Mas não podemos exagerar, para não perder um trunfo que está em nossas mãos. Proponho a formação de uma comissão de engenharia genética para verificar o que se produz, seja por brasileiros, seja pelas multinacionais.

ISTOÉ – *O senhor sempre foi um crítico contundente do mau gerenciamento das parcas verbas que a ciência, a tecnologia e a educação recebiam no país. Agora o que o senhor, membro do governo, vê nessa questão?*

Pavan – Continuo com o mesmo ponto de vista. Estamos criando uma política para o setor. No caso do CNPq, temos hoje um capital extraordinário, que é o cérebro dos pesquisadores. Eles estão lá não mais como simples assessores, mas com poder deliberativo. Se nós não funcionarmos, será um fracasso, coisa que eu duvido. Vamos gastar a nossa parca verba de forma mais racional. Vamos investir nos grupos que já demonstraram competência e nos que prometem tê-la se puderem desenvolver seu trabalho. Na área em que estiverem.

ISTOÉ – *Algumas áreas do conhecimento foram mais aquinhoadas que outras pelas verbas oficiais durante a ditadura. Seria o momento de recuperar as que foram preteridas?*

Pavan – Eu me preocupo com todas elas. A informática e a eletrônica se desenvolveram. A agronomia, por exemplo, produziu muito – e o que deu de retorno foi infinitamente superior em termos econômicos ao dinheiro que o governo, de qualquer modo, investiu para pesquisa na área. É verdade que ramos como a física, botânica, zoologia, genética e outros, além de toda a gama das ciências humanas, receberam dotações minguadas ou foram prejudicados por interesses políticos. No caso da física, por exemplo, o projeto Brasil-Alemanha dizimou os grupos brasileiros que pesquisavam aqui e já estavam num nível razoável de desenvolvimento. A minha idéia é dotar todas as áreas de recursos.

ISTOÉ – *A pesquisa espacial merece alguma prioridade? Críticos nos meios acadêmicos sustentam que ela esconde hoje interesses militares de, por exemplo, construir mísseis.*

Pavan – Não podemos nos dar ao luxo de preterir nenhuma das áreas. Para fins pacíficos, a pesquisa espacial é igualmente importante. Eu não tenho dúvida de que esses projetos escondiam pretensões militares, mas não tenho como provar. Foi uma coisa da ditadura. Mas temos que estudar caso a caso, projeto por projeto.

ISTOÉ – *O projeto antártico, por exemplo, tem importância do ponto de vista científico?*

Pavan – Ele é válido, mas sobretudo em termos geopolíticos. A pesquisa é mínima e não terá retorno a médio prazo. Nem por isso devemos abandoná-la.

ISTOÉ – *A onda radioativa liberada no acidente da usina nuclear de Chernobyl, na União Soviética, oferece alguma ameaça para a população brasileira? Ou Angra I é mais perigosa?*

Pavan – A onda será inofensiva quando chegar aqui. Essa preocupação parte dos setores interessados em combater, a qualquer preço, a energia nuclear e o nosso desenvolvimento tecnológico e científico nesse terreno. Uma coisa absurda. O vagalume em que se transformou Angra I, com seu eterno acende-apaga desde que foi instalada, revela apenas que não devemos comprar as coisas sem planejar e sem saber como utilizá-las direito, como ocorreu no acordo nuclear Brasil-Alemanha. Há um grupo de cientistas dispostos a rever e criar um sistema mais completo de segurança, o que eu acho extremamente válido, para um eventual acidente.

ISTOÉ – *A nova Constituição deveria incluir algum dispositivo referente à execução de acordos ou projetos secretos na área nuclear?*

Pavan – É claro que seria interessantíssimo que uma Constituição pudesse impedir os governantes de promoverem planos secretos. Mas eu não creio que isso seja possível – não nas sociedades que temos hoje no mundo, que, no máximo, são progressistas e não totalmente democráticas. Já para conhecê-los basta ao Poder Legislativo fazer valer suas prerrogativas e cobrar do poder público o esclarecimento dessas questões. Eu espero que o Brasil da Nova República venha a ter uma democracia suficiente para tanto. Em breve.

ISTOÉ – *A postura dos cientistas diante do projeto da bomba atômica brasileira tem sido tímida?*

Pavan – Os cientistas não podem atuar com a veemência que tiveram diante do acordo nuclear porque não conhecem esse projeto, verdadeiro segredo militar.

ISTOÉ – *Mas há um grupo deles que tenta investigar esse projeto há vários anos.*

Pavan – Mas, para que ele seja totalmente desvendado, a questão cabe ao Congresso Nacional. O governo também poderia se esforçar para revelar esse projeto. Mas há coisas que são confidenciais. O Congresso deve definir até que ponto algo pode ser secreto. Afinal, o governo tem que esconder algo por razões políticas, econômicas e sociais.

ISTOÉ – *O professor Goldemberg, líder da comunidade científica como o senhor, diz que está na hora de os cientistas assumirem uma posição mais oposicionista diante da Nova República. Alega que o novo governo ainda não disse a que veio.*

Pavan – Goldemberg sempre foi impaciente. Isso é Goldemberg; ele é assim mesmo. Eu não sou radical.

ISTOÉ – *Quando o senhor se candidatou pela primeira vez à SBPC, foi apresentado como um cientista da ala conservadora.*

Pavan – Sou um liberal independente. Um homem de centro que segue sua consciência. Não tenho medo de nenhum regime, seja o socialismo, seja o que for que a sociedade deseje. Eu defendo a democracia.

ISTOÉ – *Depois de uma carreira bem-sucedida como cientista, o senhor assumiu posições de liderança e representatividade na comunidade científica. Hoje o senhor está no governo. Tem pretensões a se tornar um político?*

Pavan – Não, eu sou um pesquisador. Só tenho medo de uma coisa. De acabar gostando muito do que estou fazendo agora. Porque aí eu não saio nunca mais daqui.

ROGÉRIO CEZAR CERQUEIRA LEITE
ISTOÉ
23-VII-1986

ISTOÉ – *Valeu a pena a criação de uma pasta exclusiva para o setor de ciência e tecnologia?*

Cerqueira Leite – Quando começou a se falar no assunto, após a eleição de Tancredo Neves, eu fui contra a iniciativa, pois achava que não havia maturidade na sociedade brasileira – entre os políticos, empresários, a população e mesmo a comunidade científica – para enfrentar a questão. A comunidade científica ainda não havia feito uma solicitação clara e inequívoca sobre a necessidade do ministério, que foi criado para atender a uma conveniência política, pois havia mais ministeriáveis que pastas disponíveis. Mas, hoje, dois anos depois, acho que o MCT cumpriu um papel político importante ao empunhar a defesa da reserva de mercado para a área de informática. Fez um bom serviço no campo da contenção dessa verdadeira guerra contra a reserva de mercado. Isso justifica sua criação.

ISTOÉ – *Que limitações o senhor citaria na ação do MCT?*

Cerqueira Leite – Infelizmente, não tem tido força política para fazer grandes mudanças no país. Quando foi criada, a pasta não tinha sequer uma cadeira, hoje já dispõe de um mínimo de recursos materiais, há um corpo de funcionários reapro-

veitado de outras áreas, há princípios fixados, mas ainda não deu tempo para se formular uma política concreta para o setor. Certamente, as chances são boas para se cumprir essa meta.

ISTOÉ – *O aumento de recursos não trouxe um novo alento para os laboratórios?*

Cerqueira Leite – Não podemos esquecer que há uma herança pesada dos governos anteriores: o *status* da ciência foi reduzido de uma maneira insuportável. Estamos defasados em relação ao patamar em que nos encontrávamos no final da década passada. A produção científica atual é menor que no final dos anos 70 e há muitos laboratórios dilapidados. Os salários são absurdamente baixos: um professor de fim de carreira ganha 16 mil cruzados, ou cerca de 1.150 dólares, o mesmo que um pedreiro nos Estados Unidos. Nesse contexto, a verba para ciência e tecnologia cresceu, mas não substancialmente.

ISTOÉ – *Mas já chegou a 0,9% do Produto Interno Bruto para 1986, segundo previsões oficiais.*

Cerqueira Leite – Não acredito, gostaria de ver os cálculos bem detalhados. Mas, de qualquer forma, ainda é muito pouco. É inacreditável que este país tenha a oitava economia do mundo e não acompanhe os países mais desenvolvidos, que aplicam entre 2 e 3% em pesquisas. O governo Sarney tem de saltar pelo menos para 1,5% do PIB até o final de seu mandato.

ISTOÉ – *Essa pode ser uma contabilidade ilusória, pois o Brasil tem uma grande tradição de encarar seu programa de ciência e tecnologia incluindo a aplicação de recursos na formação de pessoal, não é?*

Cerqueira Leite – Até então, não havia saída. As universidades não tinham recursos próprios e carreavam verbas de pesquisa para os cursos de pós-graduação e até de infra-estrutura administrativa. Isso nada tem a ver com a verdadeira aplicação em pesquisas. Nos orçamentos dos Estados Unidos, da França ou da Alemanha, eles não estão incluídos na faixa dos 3%. Há organismos como a Financiadora de Projetos (Finep), que gasta grande parte de suas verbas para sustentar a Pontifícia Universidade Católica do Rio. O atual sistema de ciência e tecnologia foi erguido para atender a necessidades de um país emergente nos anos 60 e 70. Hoje as necessidades são outras e é preciso fazer uma ampla revisão. As verbas para ensino devem vir do Ministério da Educação. E as verbas de pesquisas devem ser canalizadas para aqueles grupos e instituições realmente capazes de empreendimentos de pesquisa.

ISTOÉ – *As indústrias privadas se sentem mais estimuladas hoje para lançar-se na atividade pesquisadora?*

Cerqueira Leite – É apenas um começo: há indústrias que ainda não estão fazendo pesquisas, mas estão procurando pelo menos ser bem assessoradas para poder absorver novos resultados tecnológicos. Procuram apoio nas universidades, o que antes não faziam. No momento, a Codetec, por exemplo, deslancha uma série de projetos para a área farmacêutica, em indústrias pequenas e nacionais. São quarenta processos industriais que estão sendo desenvolvidos, três já implantados e mais uma meia dúzia até o final do ano. Funcionamos com uma espécie de *interface* entre a universidade e o setor produtivo, ajudamos a montar até o *layout* da fábrica.

ISTOÉ – *Qual o futuro da reserva de mercado? Tende a se ampliar para outras áreas de tecnologia de ponta ou retroceder?*

Cerqueira Leite – No setor de informática, a situação está definida – acho muito difícil mudar agora, pois seria a desmoralização do PMDB, do Congresso, do governo Sarney. Mas haverá dificuldades de estender à área de *software* a mesma filosofia de protecionismo. Há pressões para que haja uma certa reserva de mercado em outras áreas, como a de biotecnologia – na minha opinião, o Brasil precisa ter um grande controle da engenharia genética pelo seu potencial industrial, pelas implicações políticas, sociais e até mesmo éticas. No setor de química fina, se houver algum tipo de protecionismo, deverá ser diferenciado. Você pode imaginar um país sobrevivendo sem pintar casas durante cinco anos, mas não pode ficar sem remédios durante uma semana.

ISTOÉ – *Que tipos de ações poderiam complementar a reserva de mercado?*

Cerqueira Leite – É preciso ter um sistema que exija uma progressiva capacitação real do país no terreno teenológico. O máximo que muitas empresas fazem atualmente, com poucas exceções, é o desenvolvimento do produto, que é apenas um lado da questão. O caminho da capacitação não deve ser o de formar uma espécie de corporação das várias empresas do setor de informática, por exemplo, com o objetivo de reduzir custos de pesquisas, ter uma massa crítica maior. Isso já se tentou nos Estados Unidos, na área de química, e na Inglaterra, em eletricidade. Não deu certo e acabou reduzindo a competição entre os participantes da corporação.

ISTOÉ – *Qual seria a alternativa a este modelo?*

Cerqueira Leite – Estimular a competitividade entre as empresas. Há um número grande de firmas hoje, que talvez se reduza, mas essas terão um estilo para fazer pesquisa. Além disso, o governo deve fazer como nos Estados Unidos, ou seja, pagar mais ou menos a metade da pesquisa cujo projeto for apresentado por uma indústria. Poderia haver também incentivos fiscais para quem aplicasse em atividades de laboratório. Mas tem que se tomar iniciativas já, pois temos praticamente três anos de reserva de mercado corridos. Daqui a pouco chegamos a oito anos e algum resultado concreto tem que aparecer. Nesse segmento, onde a tecnologia é muito volátil, o Brasil precisa ter capacitação própria. Ainda que pequena – ninguém está querendo que o país venha a ultrapassar o resto do mundo, mas pelo menos tem que ser capaz de acompanhar o resto do mundo.

ISTOÉ – *E qual o papel do MCT neste sistema que o senhor propõe?*

Cerqueira Leite – É o elemento natural de fomento, o instrumento ideal para distribuição de recursos.

ISTOÉ – *Há pesquisadores reivindicando a formação de colegiados para orientar as decisões do MCT. Qual a sua opinião?*

Cerqueira Leite – Em princípio, tudo bem. Mas fico um pouco aflito quando há uma proliferação de comissões e colegiados no meio do caminho. Iniciativas pessoais têm que ser respeitadas e acredito também num Executivo ágil. A multiplicação de comissões pode diluir a responsabilidade e ampliar o consenso, mas reduz enormemente a agilidade na tomada de decisões.

ISTOÉ – *Há riscos de ampliar a burocracia já existente, por exemplo, na própria universidade?*

Cerqueira Leite – É possível. Mas aí o problema é de outra natureza. A burocracia só cresce quando está a serviço de alguém. É o mesmo caso dos reitores das universidades, que muitas vezes aumentam a burocracia em benefício próprio, principalmente quando não querem se comprometer com determinadas decisões que, por qualquer motivo, não lhes interessa tomar. Quem reclama da burocracia na área universitária são sempre os pesquisadores, os professores ou os alunos. Nunca vi reitor reclamar da burocracia – ele é sempre o líder dessa instituição nefasta que precisa mudar, junto com a própria mentalidade dos reitores brasileiros.

CIDADES

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
11-X-1986

Um regulamento de regiões metropolitanas mais flexível às realidades locais, que garanta aos Executivos municipais um papel de maior importância, é indispensável para consolidar esta instância fundamental na administração dos problemas urbanos. O tema é abordado no anteprojeto da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, que o trata de forma extremamente detalhista. Ao contrário da Constituição em vigor, que autoriza laconicamente a União a estabelecer as regiões mediante lei complementar, o esboço propõe um longo conjunto de normas para a institucionalização do poder metropolitano em bases mais democráticas.

A Lei Complementar nº 14 – que em 1973 estabeleceu e regulamentou as re-

giões metropolitanas – impôs um modelo único de administração, tratando de maneira semelhante contextos urbanos, políticos e sociais completamente diferentes, como são os casos de São Paulo e de Belém. Desprezava-se assim qualquer possibilidade de consultas às populações locais ou ao Legislativo, e o resultado mostrou-se, como se esperava, inadequado. Os conflitos entre os municípios e a instância metropolitana em torno das atribuições de ambos são freqüentes, refletindo a supremacia do governo estadual sobre as prefeituras. A lei vigente garante ao governador o controle do Conselho Deliberativo metropolitano, enquanto os municípios têm participação majoritária apenas no Conselho Consultivo, de importância menor.

O anteprojeto da Comissão Arinos avança ao atribuir à Constituição dos Estados o poder para definir autonomia, organização e competência da região metropolitana. Garante também que a regulamentação será estabelecida a partir das realidades locais e através de instância democrática, resultando em estatutos próprios para cada região. Por outro lado, o anteprojeto propõe que a criação das regiões metropolitanas fique submetida à consulta direta das populações dos municípios envolvidos; este dispositivo, ainda que de difícil exeqüibilidade, revela o propósito louvável – e que deve ser mantido – de democratizar a decisão. Por fim, o esboço prevê a obrigatoriedade de que a União, os Estados e os municípios consignem em seus orçamentos recursos financeiros compatíveis com o planejamento, execução e continuidade dos serviços, garantindo assim condições para que o poder metropolitano desempenhe suas funções.

O acelerado processo de conturbação acentua problemas e carências que afetam diversas cidades simultaneamente. Torna-se cada vez mais difícil enfrentar estes desafios sem estabelecer planos integrados a partir de um poder metropolitano. Este, entretanto, apenas conseguirá se consolidar na medida em que os municípios tiverem um papel decisivo na criação e na gestão das regiões metropolitanas.

FRANCISCO DE MELLO FRANCO
Veja
22-X-1986

Assim como Luís XVI, que do seu ninho em Versalhes olhava com medo e desconfiança para a agitação da turba parisiense, também os governantes brasileiros dos últimos anos têm se refugiado em Brasília, ignorando os enormes problemas vividos pelos habitantes das nossas regiões metropolitanas. As grandes cidades – não obstante serem os locais onde vive a maioria dos brasileiros – são tratadas como problemas particulares dos Estados e lembradas pelo poder central apenas quando seus espasmos periódicos fazem tremer o chão político em Brasília. Esta é uma situação perigosa. Exatamente como Luís XVI, os governantes brasileiros podem vir a correr o risco de descobrir, demasiado tarde, que a massa das metrópoles está às portas dos palácios se não se alterar o quadro de hoje.

A Constituinte que será eleita em 15 de novembro próximo será a grande oportunidade – se não a última – de se encaminhar uma solução equilibrada, dentro dos parâmetros da lei, para o dramático problema da concentração urbana e da miséria que atinge o país neste final de século.

No quadro geopolítico brasileiro, as causas do fenômeno de concentração urbana são conhecidas. Em primeiro lugar, a desatenção dos governos pelo campo, a fragilidade das políticas de educação, saúde e habitação no interior dos Estados, a parca oferta de empregos criam condições de insatisfação no meio rural. Enquanto isso, os meios de comunicação levam às populações do interior imagens falsas das luzes da cidade – um devaneio com personagens bem-sucedidos, aparentemente liberados, afirmativos, ungidos por uma existência material simplificada que circulam entre dinheiro, amores e possibilidades de sucesso. A par dessa imagem adocicada, que induz por si ao fenômeno de migração, a busca de mão-de-obra de baixa qualificação para trabalhar em obras públicas e na construção civil contribui, ainda mais, para as migrações internas. Elas são facilitadas, também, pela atração dos serviços de todos os tipos que as áreas urbanas oferecem mais do que as interioranas.

O processo atinge hoje, mais violentamente, as chamadas regiões metropolitanas – Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre – que somadas devem andar com mais de 40 milhões de habitantes, num Brasil em que a população urbana já é mais do que o dobro da rural. Nesses locais, os problemas se acumulam na mesma proporção em que, ano após ano, novas levas de migrantes se instalam na orla mais pobre das grandes cidades.

A resolução dos problemas, portanto, precisa começar pelo controle das migrações, que deve ser acompanhado, normalmente, por uma política de fixação das populações rurais, através de projetos industriais e agrícolas, e planos de educação e saúde adequados, enfim, uma política sem tréguas de distribuir melhor as populações para além das regiões metropolitanas. Essas são premissas básicas para se reverter, entre outras manifestações da doença metropolitana, a praga da violência urbana. Nas cidades, enxugadas do excesso populacional, precisamos desenvolver as práticas da urbanidade, que é a delicadeza entre as pessoas, além do urbanismo, que é a delicadeza entre as edificações.

O fato é que a longa tradição das civilizações milenares, cultivada no interior das cidades através do senso de justiça e do respeito à cultura e aos direitos individuais, não existe entre nós. Na Europa, essa tradição criou condições de proteção às cidades, fazendo delas orgulhosas capitais das nações em que se encontram. É o caso de Lisboa, Madrid, Paris, Londres, Bruxelas e tantas outras. Também não existe no Brasil a tendência americana – presente desde os primórdios da colonização – de se opor à formação de núcleos urbanos agigantados. Basta ler os escritos dos autores da Declaração de Independência e da Constituição Americana para verse, ali, a marcada desconfiança que manifestavam contra as urbes, vistas como centros geradores do crime, da corrupção e da enfermidade social. É raro encontrar nos Estados Unidos uma capital que esteja localizada em uma das cidades principais de seus Estados.

Como não contamos no Brasil nem com a tradição que protege, nem com a desconfiança que evita, precisamos atacar a causa concreta dos problemas hoje existentes: a não previsão de recursos específicos para as grandes cidades. Os futuros constituintes precisam destacar dos impostos federais uma parcela para as regiões metropolitanas e destiná-la a investimentos em seus territórios, a exemplo do que hoje já se faz para o fundo de participação dos Estados e municípios. Além disso, precisarão criar recursos que se destinem aos transportes de massas, pois em todo o mundo existem programas especiais para esse fim, que exigem pesados capitais. A cobrança do ICM sobre gasolina e álcool, substituindo parte do empréstimo compulsório recém-estabelecido, seria um preço pequeno a pagar, por exemplo, em face dos benefícios que resultariam para enormes populações, desde, é claro, que sua arrecadação ficasse vinculada à construção de sistemas especiais de transportes urbanos.

A oportunidade de criarmos uma saída para a crise das grandes cidades brasileiras está aberta. Sua chave será o capítulo da futura Constituição que trate da competência para instituição de impostos. Seu instrumento, uma destinação mais correta dos recursos tributários. O essencial é que se compreenda que as metrópoles são problemas gravíssimos, que precisam de tratamento de urgência.

COMUNICAÇÃO

EDITORIAL
Jornal da Tarde
25-IV-1986

O mito da *igualdade* – o que seria do Pelé se todos os homens fossem iguais? – é dos que mais tem atrapalhado a difusão da democracia pelo mundo. Havendo, em todas as atividades a que o homem se tem dedicado, muito mais pessoas comuns ou até mesmo medíocres do que Pelés, o medo

da competição e a recusa da responsabilidade individual têm sido forças consideráveis a empurrar a humanidade para a "tentação totalitária", ou seja, para a aceitação da perda da liberdade em troca da falsa "segurança profissional" oferecida pelo Estado patrão. De fato, nas sociedades onde o pluralismo político e a liberdade econômica vigoram; nas sociedades onde ainda é permitida a competição e é possível o sucesso individual baseado no esforço pessoal, o Estado patrão tem sido o valhacouto dos fracassados, dos medíocres e dos incompetentes, que, invariavelmente, acabam por organizar-se para tentar eliminar de vez com a mera possibilidade de que a superioridade alheia se possa manifestar de algum modo. A existência dos parâmetros, a possibilidade da *comparação* é o que ameaça a "segurança" desses incompetentes.

Entre as muitas profissões existentes, talvez a de jornalista seja aquela em que esta competição entre o talento e a mediocridade seja mais inevitável, surgindo aos olhos cotidiana e indiscutivelmente a diferença entre os talentos e os medíocres por escrito e com assinatura. Eis por que não estranhamos nem um pouco que seja entre os fracassados dessa categoria, em especial, que esta "tentação totalitária" surja com maior freqüência e com maior radicalismo.

Neste último fim de semana tivemos mais um exemplo concreto. Sob o patrocínio de um banco estatal e do governo do Distrito Federal – fatos que não deixam de ser sugestivos – reuniu-se em Brasília uma Federação Nacional de Jornalistas, como de praxe "liderada" por alguns dos mais notórios fracassados da profissão. Todos os "líderes" dessa "associação de classe" já tiveram a sua oportunidade nas redações dos grandes órgãos de imprensa do País, mas muito poucos conseguiram passar pelo teste da competição individual. Atualmente, cumprindo à risca os passos que costumam trilhar estes "tentados pelo totalitarismo", a maioria deles está desligada da verdadeira profissão de jornalista e encontra-se abrigada em cargos públicos onde a competência profissional não conta: chefiando a imprensa oficial, assessorando políticos, ocupando cargos em partidos radicais ou pleiteando cargos eletivos. São, portanto, *meio-jornalistas*. Contudo, o seu diploma afirma, ainda, que " são jornalistas"...

O encontro destinava-se a discutir "A Comunicação na Constituinte" e produziu um documento, a "Carta de Brasília", na qual, falando em nome "dos jornalistas", esses *meio-jornalistas* propunham o seguinte: a criação, pela Assembléia Nacional Constituinte, de um "Conselho Nacional de Comunicação Social" ("reivindicação unânime dos jornalistas", afirmavam os *meio-jornalistas*), ao qual competirá "decidir sobre todas as questões que dizem respeito à política de comunicações, acompanhar as diretrizes aprovadas e fiscalizar o cumprimento da respectiva legislação", e que será composto "pelas entidades que representam os trabalhadores em comunicação, os empresários do setor, os demais segmentos da sociedade, as nações indígenas (?!?), bem como o governo e os partidos políticos, *com maioria para as entidades representativas dos trabalhadores*" (grifo nosso). Propunham ainda "a criação de um sistema público de comunicação social para garantir o direito da sociedade à informação e à auto-expressão.

(...) "Nesse sistema – continuavam os *meios-jornalistas* – a comunicação social deve ser entendida como um serviço público prestado por meios de comunicação explorados por fundações ou sociedades civis sem fins lucrativos." A seguir, propunham que qualquer decisão sobre automação ou introdução de melhoramentos tecnológicos pelas empresas do setor sejam decididas pelos jornalistas (isto é pelos *meio-jornalistas*), e completavam rejeitando a idéia de acabar com a exigência de diploma em comunicações para todas as pessoas que pretendem trabalhar no ramo, endossando assim a regulamentação estabelecida pelo regime militar, porque "a campanha ora desencadeada contra o diploma de comunicações(...) visa destruir a regulamentação profissional e, por extensão, a organização sindical dos jornalistas e outros trabalhadores e suas conquistas" (sic). Em nenhum momento o documento mencionou a expressão *liberdade de imprensa* nem falou de sua importância para a construção

e para a preservação do sistema democrático, invocando apenas, em seu lugar, o jargão "unesquiano" do "direito social à comunicação".

Muito bem. Despindo todo este palavreado das sutilezas que se tornam necessárias para "não dar bandeira", sobre a verdadeira intenção que é a de suprimir a liberdade de imprensa, o que sobra da "Carta de Brasília" dos *meios-jornalistas* da Fenaj é a proposta de criação de um órgão censor de amplitude nacional – o tal "Conselho Nacional de Comunicação Social" – comandado pelas organizações sindicais (únicas?) e encarregado de "decidir todas as questões que dizem respeito à política de comunicações", e a proposta de que a iniciativa privada fique impedida de ter ou manter órgãos de imprensa, cabendo este papel apenas ao Estado, aos partidos políticos e aos sindicatos. Tudo, é claro a pretexto de que "o direito à comunicação" fique "isento do poder econômico", que barraria às classes oprimidas" o acesso à comunicação. Ora, quem lê jornais e vê televisão sabe que essas "classes oprimidas" têm muito mais acesso aos meios de comunicações que as demais classes, até porque são a maior fonte de notícias, embora cada órgão de comunicação se reserve o direito de fazer, sobre as organizações que pretendem representar essas classes, os julgamentos que lhes aprouver, em suas páginas de editoriais. Além disso, neste país existem mais de 1.500 jornais, mais de 1.800 rádios e dezenas de empresas de televisão, associadas ou não às grandes redes, pertencentes a empresários, a partidos políticos, a associações de classes, a sindicatos e ao próprio Estado; não havendo, na atual legislação, nenhum obstáculo à sua proliferação. Quanto à sua capacidade de competir por leitores, é problema de cada uma. O que propõem os *meios-jornalistas* da Fenaj, portanto, não é uma ampliação desse universo, mas sua restrição apenas aos representantes de uma classe e a submissão de todos a um órgão censor nacional controlado pela "vanguarda" desta classe...

É uma idéia velhíssima, que não representa novidade nem mesmo no Brasil, neste momento de véspera da Constituinte. Com pequenas variações, projetos semelhantes já foram apresentados também pela CNBB – *helas!* – na sua assembléia terminada na semana passada em Itaici, e pelo PT...

Esmiuçar os méritos de mais esta proposta totalitária e dos "argumentos" aventados para justificá-la seria ofensivo à inteligência dos leitores. Falar sobre a importância da imprensa livre para a democracia no País que acaba de derrubar, com a decisiva ajuda da imprensa livre, um regime ditatorial que durou 20 anos, idem. Assim, o que temos a dizer a respeito de mais esta investida contra a imprensa livre é que há um engano fundamental dos *meio-jornalistas* da Fenaj e das demais forças radicais que têm apresentado propostas semelhantes. Esta Assembléia Constituinte, convocada pela Nova República democrática e pluralista, destina-se, como tem repetido tantas vezes o presidente Sarney, a dar um arcabouço jurídico e institucional sólido à *democracia brasileira*. Uma imprensa como a que desejam os *meio-jornalistas* das Fenaj, os "padres da libertação" e a "turma" do PT – a "de fogo" e as outras – é uma imprensa compatível apenas com regimes totalitários de partidos *únicos*, sindicatos *únicos* e verdades *(Pravda) únicas*. Portanto, trata-se da proposta errada na hora errada. Primeiro é preciso instalar um regime totalitário, para que depois surja uma imprensa totalitária. Propor que uma Constituinte democrática se encarregue da tarefa de negar os fundamentos da democracia é pelo menos tão absurdo quanto, por exemplo, exigir que o sr. Gorbatchóv abra mão do monopólio do seu partido único sobre a imprensa na URSS, e entregue a "comunicação social" na URSS à livre iniciativa e aos representantes de todos os segmentos da sociedade soviética, inclusive os dissidentes.

HELION VERI
O Estado de S. Paulo
28-VII-1985

(...) A atual Constituição Federal, com a Emenda Constitucional nº 1, em seu artigo 153, § 9, diz:

"É inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas e telefônicas".

Erigida a norma no vértice do ordenamento das leis, deve ser acatada e respeitada, por todos, inclusive governo, exceção feita ao estado de sítio (artigo 157 e parágrafo único). Pelo menos, o admirado constitucionalista Themístocles Cavalcante ensinava que a Constituição Federal é a lei de todas as leis. Assim, também se deve obedecer ao Capítulo IV, dos Direitos e Garantias Individuais, que se insere no artigo 153, com 36 parágrafos, evidenciando-se o valor à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade. Assim, a considerar o parágrafo 9º do referido artigo, inquestionável também:

"A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual". Também é de Paulus, Lei nº 155, § 1º que *non videtur vim facere, qui jure suo utitur, et ordinaria actione experitur*.

Sob o prisma desses dois princípios constitucionais, todos sabemos que diariamente há abusos na telefonia, sem que tais infratores tenham sido severamente punidos administrativa ou penalmente falando. São fatos e fatos às escâncaras. Desde os mais inocentes chamados trotes até as ligações cruéis, às conseqüências graves, máxime do crime tentado ou consumado, sem que o usuário vítima tenha alguma medida preventiva ou repressora eficaz, pois *prima facie* se defronta com alguns problemas ou obstáculos intransponíveis.

Pretendendo o *jus postulandi* é informado de que a empresa concessionária dos serviços telefônicos, por razões eminentemente técnicas; não tem condições para identificar o mau usuário, por vezes, autor de chamadas ameaçadoras contra a vida e honra da pessoa do outro lado, vítima indefesa. Alega-se mecanismo eletrônico sem controle e aparelhos microprocessados. Diz-se também que o comando da chamada telefônica é que prevalece, dentro do atual sistema, ao contrário de tempos atrás, quando se deixando o fone fora do aparelho, poder-se-ia "prender" e identificar, com mais facilidade o usuário do outro lado. Hoje, tal medida é inócua e sem efeito algum, sob o ponto de vista prático.

Outro obstáculo – segundo se apurou – também é da dimensão da rede com milhões de aparelhos, em todo o território nacional, dificultando a identificação, pelas razões óbvias.

Inobstante tais argumentos, outro obstáculo surge, por suposto imperativo constitucional, *ex vi* o artigo 153, parágrafo 9º, ou seja, a comunicação telefônica não pode nem deve ser violada. Acresce ainda a argumentação da pouca confiabilidade de um sistema assim montado e que a prova, por outro lado, em Juízo se tornaria quase ineficaz.

Com os abusos, *ad argumentandum*, aceita-se passivamente a violação atípica e *sui generis* do domicílio, por via imaterial, por sinais claros, palavras e ruídos, quando "a casa é o asilo inviolável do indivíduo". A depender de quem recebe tais ameaças ou ofensas, naturalmente, haverá maior ou menor grau de desabrigo no lar.

Provérbio inglês diz: "A casa do homem é meu castelo. Podem ali entrar o vento e a chuva, não porém o rei da Inglaterra".

Anibal Bruno, festejado mestre de Direito Penal, na obra "Direito Penal", volume I, tomo 4, página 385, edição de 1966, diz que "violado o domicílio estará agredida a liberdade pessoal como o direito que todo o indivíduo tem de atuar livremente dentro do espaço físico que lhe é reservado para a realização da vida privada, onde não deverá ser perturbado pela presença não autorizada de terceiros".

Não se pretende imprudentemente argumentar que não haja mais a inviolabilidade da comunicação.

É, entretanto, na recente obra do jurista Paulo José da Costa Jr., em "O Direito de Estar Só" – Tutela da Intimidade, RT, página 77, quando diz: "Restam, pois, ao desamparo da tutela jurídico-penal todas aquelas invasões do lar possibilitadas pela técnica: a teleobjetiva que fotografa através das vidraças, à distância ou do helicóptero que sobrevoa o 'jardim secreto', ou o terraço do *pent house* onde a dona de casa se banha ao sol. O nosso estatuto penal, embora tutele não tanto a propriedade, ou quaisquer direitos reais, quanto à relação que se estabelece entre pessoa e ambiente, destinado a preservar a intimidade daquela, mostra-se desatualizado e impotente para

punir invasões outras, que não aquelas meramente materiais, incluídas pelo tipo. Evidencia-se insuficiente ainda o dispositivo legal para a proteção daquela outra modalidade de violação da intimidade, consistente na revelação de segredos legitimamente conquistados, dentro dos muros domésticos. Concluindo: a intimidade, como o atual sistema legislativo, restou tutelada de forma mediana e insuficiente. Com o progresso da técnica, o domicílio tornou-se um asilo cada vez mais frágil para o resguardo da vida privada. Urge a reforma legislativa. A norma apresenta-se divorciada da sociedade contemporânea. Surda aos reclamos sociais. Impotente para conter novas hipóteses que medraram, com o progresso tecnológico".

Ainda do mesmo autor: "Procurou-se, finalmente, conferir proteção a outra forma em nada incomum de intromissão importuna e ilegítima. Mencionem-se, à guisa de exemplo, os telefonemas a desoras nos quais, ao tilintar da campainha, segue-se o silêncio da covardia, acobertadada pelo anominato. Não há ofensa à honra, porque o silêncio é a ausência de imprecações injuriosas. Mas a paz de espírito e a tranqüilidade, indispensáveis à fruição da intimidade, estão altamente comprometidas, inclusive pela angústia da expectativa do novo chamado telefônico.

É de se reconhecer a vetusta legislação sobre a matéria das telecomunicações. Lei nº 4.117 de 27 de agosto de 1962, conhecida como Código Brasileiro das Telecomunicações e que data antes da Revolução de 1964. Decreto-lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967, e Lei nº 5.535, de 20 de novembro de 1968. Esta Lei alterou alguns artigos do Código Brasileiro de Telecomunicações.

A pletora de normas e revogações de artigos deixam qualquer estudioso em dificuldades. Acresce-se ainda o fato de nessa coleção de normas existir o decreto-lei agora extirpado do ordenamento legislativo.

Sem outra dúvida de que o artigo 153, § 9º da Constituição Federal é norma não auto-executável, inobstante existir vínculos programáticos. A não executoriedade é evidente pela existência do Código Brasileiro de Telecomunicações.

Induvidoso que alguns artigos ao Código sofreram revogações, expressas e claras, como o artigo 24 e seu parágrafo. Também o mesmo na Lei nº 5.535, de 20 de novembro de 1968, no artigo 10. Revogados estão também os artigos 21 e 22 da Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. Entretanto, *data maxima venia*, tem força o artigo 57 do Código Brasileiro de Telecomunicações, que diz:

Art. 57. Não constitui violação de telecomunicação:

I – A recepção de telecomunicação dirigida por quem diretamente ou como cooperação esteja legalmente autorizado.

II – O conhecimento dado:

a) .....
b) .....
c) .....
d) .....
e) *ao juiz competente, mediante requisição ou intimação deste.* (grifamos).

Inexistente a revogação pela norma constitucional, mesmo pela lei ordinária, o artigo 57, letra "e" está com todo o vigor. Entretanto, o usuário ao tentar apurar a autoria de delitos por telefone encontra seríssimas dificuldades e, por outro, não é obedecido outro princípio (constitucional de que a lei não poderia excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito". Se inexistente o artigo e mesmo o Código, concordar-se-ia também de que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". (Art. 153, § 2º da C.F.)

Qualquer medida judicial, *actio nata*, em forma de requerimento simples, por via de ação cautelar inominada, mandado de segurança e outras, é ineficaz ante a defesa e/ou argumento das concessionárias de que a equipagem instalada, impede a identificação ou autoria, mesmo em casos graves de ameaças, ofensas à honra, à integridade corporal e à vida. Diz-se que outro motivo relevante é a confiabilidade do sistema, a complexidade da rede com milhões de telefones e mesmo algumas estações já com microprocessamento automático, além do fato de que em qualquer ponto do país pode surgir a ligação.

Pergunta-se. Ora, qual será então a defesa do usuário, ofendido ante situação tão desconsertante?

Alegam que a única solução é a mudança do número do aparelho, o que em si constitui um alívio, mas, ao mesmo tempo, por outro lado, constrangimento porque o usuário não mais receberá tantas outras ligações, inocentes, úteis, porque seu telefone simplesmente passou à clandestinidade, em frente à comunidade. Um exílio atípico.

Clama-se pelo fortalecimento do Poder Judiciário, para solver situações como esta.

Com esse comportamento de superação da técnica sobre os interesses do homem e eventual argumento de impeditivo constitucional, o que se vê é a pletora de empresas fabricando aparelhos detetores de chamada, especialmente para as capitais, pois os telefones próprios para tal expediente é o de sete dígitos, deduzindo-se que o número de pessoas vítimas ou empresas é tão elevado, gerando uma indústria especializada no ramo. Também países tecnologicamente avançados procuram introduzir vídeos aos telefones o que impediria em parte as chamadas inconvenientes. Outros países da Europa e da América do Norte atualizaram suas legislações, procurando-se remediar o problema. Na Itália, por exemplo, telefonemas inoportunos são reprimidos pela lei penal.

De vinte anos a esta parte, com base numa suposta política de Segurança Nacional, verdadeira fissura ocorreu nas relações Poder e Povo e as empresas concessionárias não fugiram à regra. Hoje já se preocupa mais em atender as pretensões e reclamos do usuário, relegado há anos a plano inferior?

Com regime forte, por anos, o mercado das telecomunicações não ficou inerte, surgindo uma gama numerosa de empresas que tratam de atividades, aparentemente legítimas, mas que a rigor estão preocupadas em atendimento de clientela sofisticada, em casos de espionagem industrial e violação de direitos, em geral.

A par disso, as concessionárias de processamento, da atividade da informática, arquivam subsídios em bancos de dados, onde o interessado não tem acesso.

Diante dessa parafernália, somente a possível reforma da legislação irá disciplinar melhor os direitos, em favor do cidadão comum.

PERSEU ABRAMO
Folha de S. Paulo
21-V-1986

A instituição de um novo modelo de comunicação social vem provocando uma discussão que pode ser bastante útil às vésperas do Congresso constituinte a ser instalado em 87. A proposta consta da "Carta de Brasília", documento final do Encontro Nacional de Jornalistas intitulado "A Comunicação na Constituinte", recentemente realizado na Capital da República, e já deu origem, na Folha de S. Paulo, a um artigo do Sr. Edgard Faria, diretor-responsável da Editora Abril (seção "Tendências/Debates", 25/04/86, pág. 3), com resposta na seção "Painel do Leitor", e uma reportagem de Renata Rangel (01/05/86, pág. 6).

Para esclarecimento do que está sendo proposto, convém recordar o que existe no Brasil em matéria de comunicação social. Do ponto de vista legal e formal, há três sistemas – um estatal, um público e um privado – que têm status jurídicos diferentes conforme a natureza dos meios, ou seja, a radiodifusão (rádio e TV) ou a imprensa escrita (jornais, revistas, etc.).

O Estado mantém um sistema estatal de comunicação impressa, auditiva e televisiva bastante amplo e complexo; que inclui, entre outras coisas, a Fundação Centro-Brasileira de TV Educativa (TV Educativa/RJ, Rádio MEC do Rio e de Brasília), a Radiobrás (rádio e TV Nacional de Brasília, rádios Nacional e Ipanema, do Rio de Janeiro, e emissoras da Amazônia), a agência noticiosa Empresa Brasileira de Notícias (EBN) e assessorias de comunicação de organismos da Administração Pública direta e indireta; além disso, tanto os três Poderes da União quanto os Estados e numerosos municípios mantêm "Diários Oficiais".

O Estado também detém, em nome do Poder Público, a propriedade dos canais de radiodifusão, que concede a empresas privadas e a algumas fundações.

A imensa maioria das publicações escritas está nas mãos das empresas privadas, com as exceções já citadas.

Assim, a sociedade brasileira está de fato submetida a praticamente dois sistemas: o estatal e o privado. O caráter "público" dos canais de radiodifusão é em grande parte ilusório: após a concessão, decidida só pelo Poder Executivo, a empresa beneficiada passa a deter quase total domínio privado sobre o uso desse bem que, originariamente, era ou deveria ser público.

Uma publicação do Centro de Estudos de Comunicação e Cultura – constituído por pesquisadores em sua maioria da Universidade de Brasília – traz dados que ilustram a situação: 70% da população brasileira não têm acesso a informações e mensagens; 30% não têm acesso à televisão; mais de 50% das vendas de revistas são controladas por apenas duas empresas privadas; das emissoras de TV, 120 são comerciais e apenas dez educativas, e, de todas, 107 funcionam em cadeia; 60% das verbas publicitárias da radiodifusão são aplicadas na TV, em detrimento de 1.200 emissoras de rádio AM e duzentas FM.

Verifica-se, portanto, que o modelo de comunicação a que a sociedade está subjugada é unidirecional, concentrador e monopolista: a população ou não tem qualquer acesso a informações, ou o tem apenas como consumidora passiva, sem quase nenhuma possibilidade real de decidir sobre forma e conteúdo, de divulgar suas próprias informações e de auto-expressar-se.

Ora, o que os jornalistas eleitos em seus sindicatos e reunidos em Brasília decidiram propor ao conjunto da sociedade é a mudança desse sistema, que julgam antidemocrático e antipopular. Consideram que o momento é mais do que oportuno, já que toda a população está sendo convocada a disputar as grandes linhas de uma sociedade nova e democrática.

O que os jornalistas propõem é que a futura Constituição crie um novo modelo de comunicação e assegure a toda a sociedade o seu direito à informação e à auto-expressão no lugar de preservar privilégios individuais e empresariais ou prerrogativas estatais. Por isso, concebem a comunicação como um serviço a ser prestado por um sistema em que os meios – rádio, TV, jornais e revistas – sejam explorados por associações civis sem fins lucrativos ou fundações (públicas ou privadas). Para permitir o controle amplo e democrático de toda a população sobre a política de comunicação social (inclusive a concessão de canais de radiodifusão), propõem, também, a criação de um Conselho Nacional de Comunicação Social, autônomo. Esse Conselho, constituído por ampla representação da sociedade, partidos, governo, empresários, trabalhadores, seria incumbido de traçar as diretrizes de comunicação; em nível nacional, e de acompanhar e fiscalizar a aplicação das normas aprovadas.

Não têm cabimento, portanto, alguns dos argumentos usados contra a proposta do Encontro de Jornalistas. Como, por exemplo, o de que se pretende submeter a comunicação ao controle do Estado; ao contrário, a proposta é cristalinamente antiestatal e pretende submeter o atual poder do Estado, em matéria de comunicação ao controle democrático de toda a sociedade.

Constitui equívoco, também, a alegação de que fundações ou associações civis "sem fins lucrativos" estejam necessariamente destinadas à falência. Há, aí, uma confusão entre "não ter fins lucrativos" e "não operar com saldos econômicos e financeiros".

Uma entidade sem fins lucrativos deve ser bem organizada e bem administrada, e pode obter saldos operacionais, financeiros e econômicos; o que não pode é permitir que os lucros sejam apropriados individualmente por "proprietários" ou que sejam aplicados com outros propósitos que não aqueles para os quais foi criada a fundação ou associação.

Também não é correta a idéia de que o sistema proposto acaba com a "iniciativa privada": fundações e associações podem ser públicas ou privadas; o que se quer é que, no campo da comunicação social, também a "iniciativa privada" se submeta aos interesses maiores do conjunto da sociedade e não se transforme num negócio, em que o retorno seja satisfatório unicamente para o proprietário dos meios de comunicação.

Finalmente, veja-se a tese de que a proposta constitui um retrocesso, de que é totalitária e de que acaba com a liberdade.

De que liberdade se está falando, afinal de contas? Quem tem, efetivamente, liberdade de expressão e de imprensa, no Brasil, hoje? Quem, de fato, goza de liberdade de

transmitir o que quer, quando e como quer, do jeito que quer; de escolher, selecionar, resumir ou ampliar – e, às vezes, distorcer – informações e opiniões? É o conjunto da sociedade, é o conjunto da população, por acaso? Ou é, pelo menos, a sua imensa maioria, constituída de trabalhadores?

Os que querem realmente construir uma sociedade efetivamente democrática precisam lutar para que também a comunicação social seja democrática, de forma que todos, e não apenas algumas minorias privilegiadas, possam informar e serem infomados e manifestar suas opiniões. E é exatamente isso o que os jornalistas do Encontro de Brasília estão propondo que se busque, ao reivindicarem, como passo importante, um sistema público de comunicação social.

CARLOS CHAGAS
O Estado de S. Paulo
26-VIII-1986

Melhor definição dos direitos da imprensa é permissão até para propaganda pacífica de subversão do regime político, mas, de outro lado, omissão da proibição do anonimato, assim como obrigatoriedade de as informações serem "corretas" para merecerem o agasalho da nova Constituição – estas são algumas inovações que a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais acaba de aprovar, como sugestão ao presidente da República.

Na continuação da apresentação e análise do trabalho dos notáveis de mestre Afonso Arinos, hoje é dia dos meios de comunicação. O texto, já em fase de redação final, aprovado pelos membros da Comissão Provisória, estabelece que a comunidade, não mais o governo, decidirá sobre as concessões para novos canais de rádio e de televisão, através do Conselho das Comunicações Sociais. Os partidos políticos ganharão prioritariamente canais de rádio e televisão, e os brasileiros naturalizados, por lacuna ou propositalmente, poderão exercer a direção intelectual, administrativa e comercial das empresas jornalísticas.

A atual Constituição, seguindo tradição de outras, cuida da imprensa em capítulos diferentes. Dispõe ser livre a manifestação de pensamento bem como a prestação de informação independentemente de censura, salvo quanto a espetáculos e diversões públicas, estabelecendo que os abusos serão coibidos pela lei, assegurando o direito de resposta, não fazendo depender de licença da autoridade pública a publicação de livros, jornais e periódicos, não tolerando propaganda de guerra, de subversão da ordem, de preconceitos de raça, classe ou religião e nem publicações contrárias à moral e aos bons costumes (Art. 153, parágrafo 8º).

No capítulo da ordem econômica e social a Carta vigente proíbe a propriedade de empresas jornalísticas e estrangeiros e a sociedades por ação ao portador, além de determinar que só brasileiros natos terão a responsabilidade e a orientação intelectual e administrativa dessas empresas. É dito também, hoje, que sem prejuízo da liberdade de informação e de pensamento, a lei estabelecerá outras condições para a organização e o funcionamento das empresas jornalísticas, de televisão e de radiodifusão, no interesse do regime democrático e do combate à subversão e à corrupção (Art. 174).

Por fim, no capítulo do sistema tributário encontra-se a ressalva de que a União não poderá instituir imposto sobre o livro, o jornal e os periódicos, nem sobre o papel destinado à sua impressão.

Pois a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais muda boa parte desses dispostivos. Começa por dividir princípios relativos à manifestação de pensamento dos demais referentes aos meios de comunicação, no capítulo dos direitos fundamentais. Depois, em separado, sugere outras regras, sob o título "Comunicação Social". Na parte dos direitos fundamentais, aprovaram os notáveis:

"É livre a manifestação de pensamento, de crença religiosa, de convicções filosóficas e políticas. As diversões e espetáculos públicos ficam sujeitos às leis de proteção da sociedade. Cada um responderá, na forma da lei, pelos abusos que cometer no exercício das manifestações de que trata este artigo. Não é permitido o incitamento à guerra, à violência ou à discriminação de qualquer espécie".

Em artigo subseqüente do mesmo capítulo, é proposto:

"Todos têm direito de procurar, receber, redigir, imprimir e divulgar informações corretas, opiniões e idéias, assegurada a pluralidade das fontes e proibido o monopólio estatal ou privado dos meios de comunicação. A legislação não limitará direito previsto neste artigo e os abusos que se cometam pela imprensa e outros meios de comunicação serão punidos na forma da lei. A publicação de livros e periódicos não dependerá de licença do poder público".

O direito de resposta é estabelecido num artigo isolado, mas não há citação à proibição do anonimato, conquista da Constituição de 1891. Não constituirá mais abuso a propaganda da subversão da ordem política, tal como hoje, mas só o incitamento à guerra, à violência e à discriminação.

Amplia-se o conceito de prestação de informação, com a inclusão de outros verbos. Atualmente a Constituição só fala no direito da "prestação" de informação, coisa que uma autoridade perniciosa poderia dizer estar respeitando mesmo se, em seguida, proibisse ou dificultasse a procura, o recebimento, a redação, a impressão e a divulgação de informações. Esses verbos constam da Lei de Imprensa em vigor, e a cautela da Comissão Provisória em aplicá-los na Constituição é louvável. O maior detalhamento serve à imprensa.

O problema começa quando os notáveis impõem estranho adendo ao direito de procurar, receber, redigir, imprimir e divulgar informações: desde que elas sejam "corretas". Ora bolas, quem diz que elas são corretas ou incorretas antes de publicadas? Ou, mesmo depois? Se a autoridade pública pretender esse papel, todos os direitos referidos ficam em suspenso. E, salvo engano, abrir-se-á brecha para a censura prévia. Se apenas poderão ser procuradas, recebidas, redigidas, impressas e divulgadas as informações "corretas". (...) Os notáveis repetem, outra vez, o que poderá ser chamado por seus adversários de fixação social. Na maioria de suas propostas está ressaltada a função social de tudo. Com relação aos meios de comunicação, incorrem em redundância, mas é o de menos.

A primeira grande inovação está em que as concessões para canais de rádio e de televisão deixam de ser prerrogativas do poder público. Os amigos do rei não receberão mais os prêmios por bajulação e serviços prestados, assim como não precisarão, durante o exercício das concessões, estar de olhos voltados para as reações oficiais. A cassação e a suspensão das concessões far-se-á por sentença judicial, proposta pelo Conselho de Comunicações Sociais, o mesmo a autorgar as concessões e autorizações.

Sugerem os membros da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais que a lei regulará o Conselho, mas exige que a maioria de seus onze membros seja recrutada na comunidade, não no poder público. O diabo será saber como essa regulamentação se fará, e que critérios existem para definir que representantes da comunidade terão assento à mesa. A comunidade, afinal, é constituída por mil e um segmentos, não ficando fácil saber quais os seis escolhidos. Dos jornalistas? Dos empresários da comunicação social? Dos advogados? Das associações de bairros? Da Igreja Católica? De outras religiões? Dos índios? Dos militares, da universidade, dos clubes de futebol, da academia brasileira de letras e de quantos mais?

Não deixa de ser curiosa a recomendação constitucional para que os partidos políticos tenham prioritariamente reservados canais de rádio e televisão. Hoje, eles são 42, e, mesmo adotado o critério da representatividade, surgiriam problemas. Uma estação de rádio para o Partido Comunista ou uma televisão para o Partido Democrático Trabalhista ou o Partido dos Trabalhadores impediriam o governo de dormir em paz.

A propriedade das empresas de comunicação social sofre alterações. Os brasileiros naturalizados, para se tornarem proprietários, precisarão de um prazo de carência de dez anos a partir da naturalização, o que não existia. Para evitar que se burle o princípio, também só poderão ser proprietárias as empresas nacionais cuja sede, centro de decisões e controle de capital estejam no Brasil.

MJ BIBLIOTECA

Por último, há uma lacuna, capaz de ter sido gerada pela intenção ou pelo esquecimento dos notáveis. Eles fixam que a orientação intelectual, administrativa e comercial das empresas jornalísticas é privativa de brasileiros, mas não completam a necessidade de serem brasileiros natos, como reza a atual Constituição. Assim, brasileiros naturalizados poderiam, na teoria, fazer o que muitos já fazem na prática, ainda que burlando a lei: dirigir órgãos de comunicação.

Não há mais referência à isenção de impostos sobre papel para publicação de livros e jornais.

FÁBIO KONDER COMPARATO
Folha de S. Paulo
14-X-1986

A frase "estar informado é ser livre", que serve de título a estas linhas e de Norbert Wiener, fundador da cibernética. Ela generaliza a verdade política que os constituintes de Virgínia inscreveram em sua pioneira Declaração de Direitos, de 1776: "the freedom of the press is on of the great bulwarks of the liberty". Graças às peculiaridades da língua inglesa, ao distinguir entre o direito de não ser submetido a determinada pressão (freedom) e o estado geral de liberdade (liberty), os virginianos frisaram que a liberdade de pensamento e de opinião é de natureza social e somente existe quando os veículos dessa comunicação humana – à época a imprensa, hoje também o rádio e a televisão – não se acham concentrados em mãos dos titulares do poder.

No contexto histórico da Declaração de Virgínia, o poder em causa, em relação ao qual se reclamava a liberdade, era o dos governantes, tradicionais dispensadores das autorizações de publicar informações ou difundir pensamentos. Agora, após mais de dois séculos de liberalismo capitalista, todos sabemos, que esse poder opressor de liberdade de comunicação não é apenas estatal, mas se apresenta também sob a forma empresarial. Com efeito, um dos modos mais eficazes de se monopolizar o poder político e econômico, impedindo a instauração do estado geral de liberdade, consiste na apropriação dos meios de comunicação social. Nos países comunistas, eles são inteiramente submetidos às decisões da autoridade governamental e ao controle ideológico da comissão de propaganda do partido. No Brasil, a organização dos meios de comunicação de massa sob a forma de empresas capitalistas conduziu à situação atual, em que a generalidade dos grandes órgãos de imprensa, rádio e televisão representa um instrumento de defesa do poder capitalista. Ninguém contesta, numa sociedade pluralista, que os empresários, como qualquer outro grupo social, possam defender publicamente seus interesses. Mas é simplesmente intolerável que para essa defesa pública eles monopolizem os meios de comunicação social.

O estatuto da imprensa, do rádio e da televisão está, pois, no centro da organização de poderes da sociedade contemporânea. Por isso mesmo, o seu assunto natural é a carta definidora dos fundamentos da organização: a Constituição.

Mas como regular a questão no texto constitucional?

Há, evidentemente, um problema de técnica normativa e outro de fundo ou contéudo.

Quanto à técnica normativa, trata-se de saber se a Constituição deve limitar-se ao enunciado de princípios, ou se convém, além disso, que ela regule mecanismos concretos, tendentes à realização de tais princípios. A segunda solução é, sem dúvida, a melhor. Se a generalidade das normas constitucionais é tradicionalmente desrespeitada entre nós, o grau de efetividade, das declarações de princípios, então, é quase nulo.

Quanto ao conteúdo da regulação constitucional dos meios de comunicação de massa, três questões fundamentais devem ser destacadas: a liberdade de criação de órgãos de imprensa, rádio e televisão; a sua estrutura jurídica; o acesso do povo à difusão regular de informações.

No tocante à primeira dessas questões fundamentais, para se assegurar concretamente o princípio da liberdade é preciso resolver uma dificuldade técnica na área das emissões radiofônicas ou audiovisuais,

qual seja, à distribuição de freqüências ou faixas de onda, em número forçosamente limitado. A melhor solução consistiria em retirar do governo esse formidável poder de concessão e confiá-lo a um órgão normativo autônomo, composto em sua maioria por representantes da coletividade.

Com relação à estrutura jurídica das entidades de imprensa, rádio e televisão, há uma verdade elementar que precisa ser dita e repetida, sem cessar. Os órgãos de comunicação de massa não podem ser agências estatais nem empresas capitalistas, pela razão muito simples de que a atividade por eles desenvolvida não têm o caráter de serviço administrativo nem de exploração comercial. A lógica da apropriação pública ou privada, conduz inelutavelmente à concentração de poderes e à negação da finalidade social dos veículos de comunicação. Apregoar, como se vem fazendo, que as associações ou fundações são ineficientes para a exploração de jornais, de estações de rádio ou de televisão equivalente a uma petição no princípio: Ineficientes para quê? Para a produção de lucros ou para a própria comunicação social? A experiência da televisão holandesa, infelizmente pouco conhecida, tem provado que a fórmula associativa é perfeitamente viável. Não basta, porém, afastar o objetivo lucrativo. É preciso ainda, que a organização seja comunitária, associando-se permanentemente os jornalistas à gestão das entidades nas quais trabalham.

Resta a questão do acesso do público aos meios de comunicação de massa. Deparamo-nos, aí, com o surgimento de um novo direito social, a ser incorporado ao estatuto da cidadania. O seu exercício há de competir não só aos partidos políticos (e não apenas nas épocas eleitorais), mas também a outros grupos sociais expressivos.

Que ninguém tenha dúvidas: é pela forma como será regulado o estatuto dos órgãos de comunicação de massa na futura Constituição, que se saberá das reais possibilidades de instauração da vida democrática neste país. Pois a democracia pode ser também entendida e definida como o regime de opinião pública soberana.

CORPORATIVISMO

FRANCISCO C. WEFFORT
Folha de S. Paulo
6-X-1986

O corporativismo no Brasil não é apenas um fenômeno de origem legal, tendo também raízes na formação histórica brasileira. Daí a sua força ideológica peculiar conduzindo a notáveis confusões no discurso político contemporâneo.

Não se confunda corporação e classe. A corporação é sempre estreita, defensiva, setorialista, particularista, agarrada sempre à idéia (ou à ilusão) de um privilégio qualquer. Ao contrário, a política de classe – embora passível de desvios dos mais diversos, inclusive os de cunho corporativista – só se realiza de modo pleno quando assume plenamente a legitimidade da política, quando é capaz de se dirigir às demais classes da sociedade, em luta com algumas e em aliança com outras, falando de objetivos que dizem respeito ao interesse geral da sociedade. O corporativismo fecha, a verdadeira política de classe abre o horizonte da ação política. É por isso que se pode falar, autenticamente, de classe dirigente, classe hegemônica, classe nacional, etc. É por isso também que se pode – como o fazem muitos teóricos da política – reconhecer na democracia o espaço institucional da luta de classes, ou seja ver na democracia o conteúdo dos conflitos sociais. É que as classes sociais têm, por suas próprias relações com o processo de produção geral da sociedade, a mesma projeção geral, universal, que alimenta a vida democrática. A luta corporativista amesquinha a democracia, a luta social impulsiona o crescimento da democracia.

Na Constituinte, não se trata apenas de varrer os "entulhos", sejam estes os de 64 ou os de 37. Esta tarefa, embora fundamental, é, em si mesma, insuficiente. O grande objetivo é o de fazer com que as instituições políticas deste país se tornem contemporâneas do nosso próprio presente. Precisamos, sem dúvida, varrer o "entulho" das leis corporativistas que atrelam o sindicalismo ao Estado. Mas como enfrentar o corporativismo arraigado, por tradição, na cultura brasileira? O remédio,

parece-me, está em mudar o sentido tradicional da intervenção legal na vida social e política. Se até aqui, tanto por força da tradição quanto por imposição das ditaduras, a lei tem favorecido instituições de cunho corporativista em prejuízo das instituições políticas democráticas, há que tomar, agora, o sentido inverso: prestigiar e fortalecer as instituições políticas e democráticas de representação da cidadania e limitar, tanto quanto possível, as propensões corporativistas presentes em nossas tradições e em nossas heranças autoritárias. Podemos, por exemplo, varrer o corporativismo da área sindical através de determinação constitucional que assegure liberdade e autonomia aos sindicatos. Ao mesmo tempo, podemos chegar a determinações constitucionais que levem à consolidação de um sistema partidário pluralista e democrático e ao aperfeiçoamento do sistema eleitoral. No confronto entre instituições que promovem a cidadania e propensões corporativistas, a intervenção da lei deve caminhar tanto no sentido de limpar o terreno quanto naquele que conduz a construção da democracia.

Deixo aqui apenas um exemplo. Mas penso que o raciocínio pode se estender a outras áreas. Nos últimos 21 anos de regime militar, introduziu-se no país a péssima novidade de cortar no corporativismo precisamente aquele pedaço que oferece garantias ao trabalhador. Houve época em que se eliminou da CLT o dispositivo que assegurava estabilidade no emprego, ao mesmo tempo em que se mantinham todos os atrelamentos da estrutura sindical e a lei de greve. Este tipo de atitude diante de um corporativismo popular só se explica por um corporativismo de espírito patronal. E, como aliás o prova a questão da estabilidade no emprego, não leva de fato a nenhuma mudança. Contra o corporativismo, só podemos esperar êxito se formos capazes, qualquer que seja a nossa condição de classe ou as nossas preferências políticas, de assumir uma perspectiva verdadeiramente inspirada na necessidade de construção de uma democracia progressista no país. Penso que, em que pesem todas as nossas heranças, o Brasil já se tornou um país bastante moderno para enfrentar o paradoxo de que falou Evaristo de Moraes Filho em 1952. Esperamos, em todo caso, que a democracia que devemos construir a partir da Constituinte não tenha o mesmo destino de instabilidade e de insegurança que levou à morte da democracia de 1946.

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
27-IX-1986

A estrutura jurídica que se tem hoje no Brasil constitui, no mais das vezes, um anteparo burocrático a avanços sociais e políticos. O caso típico é o das regulamentações profissionais: o corporativismo tomou conta da legislação e, como conseqüência, registram-se exageros inacreditáveis – como a tentativa, barrada recentemente pelo presidente Sarney, de exigir certificado para cabeleireiro. O artigo 32 do esboço apresentado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais representa, nesse sentido, uma reação há muito esperada. Ao definir limitações à obrigatoriedade de diploma, propõe que se dê um basta aos extremos observados principalmente quanto a profissões universitárias.

A questão, que se vinha centrando no diploma para jornalistas, estende-se assim para outras áreas. Em texto que procura mostrar-se o mais justo e abrangente possível, o artigo 32 do anteprojeto da Comissão Arinos afirma, de início, ser "livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, observadas as condições de capacidade que a lei estabelecer". A seguir – e mais importante –, detalha os pontos aos quais a legislação ordinária precisará atentar: "a lei não poderá impedir o livre exercício de profissões vinculadas à expressão direta do pensamento e das artes" e "só estabelecerá regime de exclusividade para o exercício de profissão que envolva risco de vida, ou que possa causar grave dano ao indivíduo ou à coletividade".

Na forma em que foi apresentado pelo esboço de Constituição, o tema deixa, enfim, o campo do corporativismo e passa a ser encarado prioritariamente do ponto de vista das conseqüências para a sociedade.

O progresso é inegável: no caso específico do jornalismo, não se trata mais de reservar artificialmente o mercado de trabalho para diplomados, vetando possíveis e desejáveis contribuições de profissionais de outras áreas, mas sim de pesar se as restrições hoje impostas resultam em benefícios para o cidadão.

O anteprojeto da Comissão Arinos, de que já se ressaltaram neste espaço falhas estruturais – como o detalhismo – e concessões ao pensamento mais autoritário – como quando prevê limites à liberdade de expressão –, revela no artigo 32 o propósito de deixar para trás o espírito corporativista que há muito impera na regulamentação do trabalho. Os princípios nele abordados não podem, portanto, deixar de ser discutidos, sem passionalidade e preconceito, pelos constituintes.

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
4-VII-1986

O corporativismo persiste no Brasil sob diversas formas. A mais gritante – ou estruturada – situa-se no campo trabalhista, onde reivindicações legítimas dão lugar, muitas vezes, a conclamações fundamentadas no mais evidente espírito de corpo, ao arrepio dos direitos e exigências da sociedade. O debate democrático sobre este tipo de atitude, e sobre os prejuízos que traz, ganha novo impulso com uma proposta aprovada anteontem pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, prevendo o fim da burocrática obrigatoriedade do diploma para a atuação profissional em certas áreas. De fato, em poucos aspectos o interesse corporativo é mais transparente do que nos casos em que se garante, através de um diploma universitário, uma reserva de mercado para determinados segmentos de atividade.

O texto votado – "a exclusividade do exercício profissional somente será estabelecida por lei para profissões cujo exercício envolva risco à vida ou possa causar grave dano ao indivíduo ou à coletividade" –, mais que uma determinação imutável, deve ser encarado como um acréscimo salutar às discussões. Embora pouco específico, o que aliás é próprio de uma redação constitucional, reveste-se de grande validade como ponto de partida para um debate.

No jornalismo, observa-se talvez o mais evidente caso de arbítrio corporativo mascarado na exigência do diploma. Privam-se os leitores de maior desenvolvimento na imprensa devido a uma reserva de mercado que veda o acesso de profissionais especializados, protegendo, não se sabe por que razão, os que detiverem o atestado de sua permanência em escolas de comunicação – na sua maioria, por sinal, mal-aparelhadas e deficientes. E, se estas são capazes de formar bons profissionais, não deveriam temer a concorrência. O interesse de corpo, que urdiu esta obrigatoriedade nos bastidores do regime autoritário, surge aqui em todo seu absurdo.

Um dos membros da Comissão de Estudos Constitucionais, Walter Barelli, diretor do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (Dieese), afirmou neste sentido que é preciso "remover todas as reminiscências do fascismo, do corporativismo, e ampliar o debate sobre o processo de profissionalização". A declaração reflete com singular clareza a importância da proposta; seja na imprensa, seja em outros setores de atividade, é urgente a análise do tema. O fim da obrigatoriedade do diploma para determinadas profissões terá de ser decidido após uma ampla discussão; e a sociedade, a maior prejudicada pelas determinações hoje vigentes, passa a ter na formulação proposta pela Comissão Arinos um importante subsídio.

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
12-VII-1986

Ampliando-se para outras áreas que não a de Jornalismo, o debate acerca da obrigatoriedade do diploma universitário para o exercício profissional encontra ressonância em recente proposta feita pela

Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, no sentido de que o certificado de conclusão de curso superior passe a ser exigido de forma seletiva, segundo o critério do prejuízo social que o exercício da profissão possa trazer. Trata-se de um critério bastante amplo, que se presta a muitas interpretações. Mesmo assim, é importante que as discussões sobre o tema se desenvolvam desse ponto de partida. Reportagem publicada neste domingo revela, a propósito, a importância de se circunscrever com mais clareza os limites entre o que é defesa elementar da sociedade e o que é, apenas, privilégio de um setor específico de profissionais.

Evidentemente, há atividades que, pela alta especificidade de que se revestem, não prescindem de um rigoroso e sistemático treinamento especializado, do qual faz prova o certificado de conclusão de curso próprio. É o caso, por exemplo, da Medicina. Igualmente flagrante, no entanto, é o absurdo de exigir-se diploma profissional em atividades – como as de ator e jornalista – cuja proficiência é avaliada por critérios mais amplos de mercado.

Na realidade, a exigência do diploma universitário, muitas vezes, consiste unicamente no estabelecimento de feudos de ofícios, espécies de reservas de mercado para o exercício profissional, numa exteriorização mal-disfarçada de mesquinho espírito corporativo. Na febre das regulamentações profissionais, muitas vezes terminou-se por conferir uma abrangência muito ampla à definição das áreas que seriam exclusivas de determinada categoria. Mesmo dentro de uma profissão para cujo exercício se reconhece a necessidade de diploma, há atividades que, em si não necessitariam de qualificação universitária. Gradações e normas cuidadosas, portanto, deveriam ser cogitadas para diversos estatutos profissionais. É chegado o momento de que, na esteira da sugestão feita pela Comissão Arinos, se promova um debate o mais amplo e democrático possível sobre este tema, a fim de que o veredito sobre a qualificação formal que se deverá exigir de cada profissão fique a cargo da sociedade como um todo, e não entregue ao sabor de interesses localizados.

JOÃO BATISTA ARAÚJO DE OLIVEIRA
Jornal do Brasil
1-V-1986

Mesmo sem diploma específico, atrevo-me a usar desse foro privilegiado que é a imprensa livre para levantar algumas questões que parecem ter sido arranhadas apenas de leve pela comissão da Constituinte. Na verdade, o cartorialismo que preside a noção credencialista de privilegiar reservas de mercado para determinadas ocupações deveria ser objeto de profunda revisão pelos nossos futuros Constituintes. Impressiona menos a reação corporativista de jornalistas e das escolas de comunicação do que timidez dos debates e das propostas dos membros da referida comissão.

Profissões não são mais do que a organização estruturada de certos trabalhos. Alguns recebem o nome, outros não, são simplesmente trabalho. Dependendo do prestígio que alcançam e da força política que conseguem arregimentar, algumas profissões parecem se converter em pedágios, barreiras, cartórios ou mesmo máfias que detêm o monopólio do fazer especializado.

Comecemos pelo limite, pelo absurdo a que chegamos. No Brasil, sociólogo (uma carreira acadêmica que deveria lutar contra a proliferação de profissões) é uma profissão, ao lado do indispensável guia turístico, do exótico administrador de empresas e do não menos especialista profissional do comércio exterior. O orientador vocacional briga com o psicólogo pelo que sobrou do espaço que este disputa com o psiquiatra, que briga com o psicanalista pelo direito de acesso privilegiado ao louco (afinal, quem é o louco?). A julgar pela pressão, chofer de computador também acabará sendo regulamentado, e corremos o risco de ver um engenheiro ou cientista impedido de analisar os dados de seu trabalho, se persistir a irresistível tendência de nossos parlamentares a se deixarem seduzir por quaisquer reivindicações corporativistas.

No meio-termo, uma reflexão sobre as nossas necessidades como indivíduos e como membros de uma sociedade complexa revela que a utilidade da regulamentação profissional como se faz no Brasil é, na melhor das hipóteses, discutível. Freqüentemente, é mais barato selecionar aferindo competências do que confiar em titulações de origem duvidosa. Em casos específicos, como as habilidades raras e de alto nível, conta menos o título formal de especialista, mestre ou doutor do que saber em que escola, em que época e com que orientador o indivíduo se formou: ou seja, quem contrata é tão exigente quanto os bons conhecedores de vinho, e, certamente, muito mais que os melhores profissionais ou o Conselho (ou Cartório?) Federal de Educação. Isso vale tanto para a nossa vida particular quanto para a vida das empresas. Nessas, aliás, nota-se o fenômeno da superqualificação formal, garantia de privilégios para quem já conseguiu os títulos mais altos. O universitário empurra para baixo o mercado de trabalho do secundarista, e assim por diante. Em grande número de casos, sobretudo na indústria, o treinamento em serviço e a socialização na organização vêm se tornando cada vez mais importantes, e são tão mais proveitosos quando se assentam em cima de uma boa formação geral de base. Em circunstâncias especiais, como nos campos da ciência e da tecnologia, o título formal de mestre ou doutor pouco vale. Interessa muito mais saber de que safra, de que região, de que uva o candidato provém, ou seja, onde esteve, com quem estudou, em que época, e que reputação estabeleceu. Formalmente, com a rapidez da obsolescência tecnológica, há muitas áreas em que uma formação de cinco anos atrás pouco vale, e o reexame de competências ou qualificações torna-se numa necessidade permanente. É o caso dos pilotos, cuja profissão – louvado seja Deus – atribui validade restrita aos *brevets* e não abre mão da verificação constante de efetiva competência.

Além do ridículo a que chegamos, os custos sociais e econômicos do credencialismo estão se tornando insuportáveis para muitas empresas. Além da obrigação de contratar contadores registrados, advogados formados, administradores titulados e nutricionistas com canudo, precisam de um relações-públicas com diploma. Só falta obrigá-las a admitir um filósofo e um poeta para cada mil empregados! Sem falar nos salários mínimos profissionais, cada vez mais afastados da realidade das competências e dos preços do mercado.

A solução radical é quase sempre a mais elegante, ou seja, a abolição pura e simples do credencialismo associado ao exercício das profissões. Não se trata, é claro, de acabar com as universidades, com os diplomas ou com as profissões, mas sim com os monopólios e com os privilégios a eles associados. Se a simples ameaça à profissão dos jornalistas já deu no que deu, imagina quando a sociedade acordar para o absurdo e a extorsão que significam os demais cartórios profissionais e suas regalias.

Profissões regulamentadas e com direitos cativos são criações muito recentes, herdadas dos aspectos menos nobres das antigas corporações medievais, e sem a maioria das quais a humanidade conseguiu sobreviver até poucos anos atrás. Até 1960, havia apenas vinte tipos de cursos no Brasil (e menos profissões ainda), contra mais de 200, hoje existentes e se digladiando pelo direito de assalto ao bolso do contribuinte. Além disso, no espaço e no tempo, freqüentemente foram e estiveram separadas as funções de ensino, exame, titulação e exercício profissional, que hoje atrelam o ensino superior e castram a Universidade de sua função crítica e inovadora.

No Brasil de hoje, em especial, seria de todo recomendável que as Universidades se compenetrassem de sua autonomia didática, e procurassem preparar as pessoas não só para o mundo mas para modelos e formas de profissões e ocupações que elas, as universidades, julgassem adequadas. Os diplomas valeriam por si mesmos, e pela reputação dos organismos profissionais que os validassem. Para isso, naturalmente, seria essencial quebrar o monopólio das associações profissionais, que poderiam, cada uma a seu modo, estabelecer seus critérios de validação e seus "exames de ordem", tal como já se tentou no caso dos advogados. Nenhuma delas, no entanto, teria direito a cadeiras cativas, exclusividades ou outros privilégios que atentam

contra a liberdade do cidadão, em nome de sua defesa e tutela. Para tanto, o papel interventor do Governo na regulamentação e avaliação das competências se limitaria a áreas estritamente críticas – talvez certas áreas de medicina e da engenharia, como o cálculo estrutural. O resto, a sociedade ficaria encarregada de cuidar.

CULTURA

FERNANDO BASTOS DE ÁVILA
Folha de S. Paulo
24-XII-1985

Há uma característica do momento cultural em que se vai elaborar a Constituição brasileira que não foi plenamente percebida na elaboração das Constituições, mesmo as mais modernas, como as de Portugal, Espanha, Índia, Grécia e França.

É a característica de uma clara consciência da crise da modernidade.

Em que consiste esta crise? No abalo das estruturas mentais e sociais provocado pela aceleração do progresso científico e tecnológico.

Nunca esta aceleração foi tão rápida e nunca, por conseguinte, este abalo foi tão profundo.

Para citar um exemplo, basta fazer referência ao que podemos chamar de inversão dos vetores éticos.

As Constituições que precederam a nossa próxima futura Carta foram escritas na suposição ou na ilusão de que os valores definem os padrões de comportamento e os padrões de comportamento definem as formas de consumo. Ora, este vetor ético está se invertendo: são as formas de consumo que começam a determinar os padrões de comportamento e estes novos padrões de comportamento já começaram a erodir as bases dos valores sobre os quais repousavam a vivência e a convivência humanas.

Procurando dar concretude através de um exemplo a uma formulação que pode parecer abstrata, basta reportar-se à seguinte situação: não é a família, como um valor, que define os padrões de comportamento familiar e estes que prescrevem as formas de consumo de seus membros, mas é o inverso que se observa em estratos cada vez mais extensos da sociedade. O consumo de anticoncepcionais, uma forma de consumo, determina padrões de comportamento sexual, inclusive e principalmente da juventude, e, esses novos padrões de comportamento investem contra o valor família e propõem ou exigem novas formas de coexistência convivial.

Esta inversão de vetores se processa dentro de um novo cenário histórico, que Umberto Eco, em "Viagem pela Irrealidade Cotidiana", chamou de emergência do proletariado cultural. Nos robustos confrontos que marcaram o início da chamada questão social, a disputa pela apropriação dos meios de produção criou o proletariado social. Esta disputa continua, mas sua relevância se relativiza dentro de um contexto maior. A disputa pela acumulação, a elaboração, a manipulação e a difusão da informação criou um imenso proletariado cultural, do qual todos nós somos proletários, incluindo, o autor e os eventuais leitores destas linhas.

Destas profundas mutações provocadas pela crise da modernidade, os constituintes brasileiros, explícita ou implicitamente, deverão ter consciência.

Aquilo que chamamos de costumes são as formas vivenciais coletivas, constâncias comportamentais que exprimem e protegem os valores básicos da consciência de uma comunidade nacional, legados de uma sabedoria que protege a dignidade humana contra sua própria fragilidade.

Esses costumes, e com eles os seus valores, são violentamente abalados pela aceleração do progresso científico e tecnológico, no momento em que o Brasil é convocado a definir seu novo pacto institucional, a ser consubstanciado na nova Constituição.

Apesar de todas as devastações destes abalos, não se pode subestimar o fato que a consciência do povo brasileiro ainda se identifica com valores básicos da convivência humana, como a probidade, a justiça, a paz, a solidariedade, a liberdade, o amor, a referência a uma transcendência. São estes valores que fundamentam os

direitos individuais, como o direito ao trabalho, à vida, à família, à educação.

É neste contexto que aparece a enorme responsabilidade do Direito hoje no Brasil, Direito ao qual caberá a tarefa de dar ortografia constitucional a estas grandes aspirações da consciência nacional. Há o risco de uma insídia à qual ele não poderá sucumbir. Se ele deve ser sensível às mudanças, ele não pode esquecer o fato de que essas mudanças são fluências superficiais de um substrato profundo que precisa ser preservado. Ele não pode se deixar ilaquear na confusão de modismos com os costumes tutelares de valores fundamentais.

Nenhuma cultura resiste às exigências indefinidas de um permissivismo sempre crescente. A entrada neste declive fomenta egoísmos e ódios individuais que dificultam a realização de qualquer projeto histórico, inclusive o de uma "Nova República" e podem conduzir a ocasos irreparáveis.

A grande insídia reside no risco do equívoco entre liberdade e livre arbítrio. A liberdade é um valor fundamental ao qual todo ser consciente aspira com todas as suas forças; liberdade entendida como eliminação de todas as pressões que impedem o ser humano de se aproximar da própria plenitude. O livre arbítrio, a capacidade de agir ou não agir, de agir desta ou daquela maneira, é o meio específico do ser consciente de realizar a sua liberdade.

Mas não se pode esquecer que se trata de um meio ambíguo. O seu uso com retidão leva à liberdade; o seu abuso leva às mais degradantes servidões, ou seja, à negação da liberdade. Cada vez que se usa uma droga, se faz um ato de livre arbítrio; na medida em que estes atos se repetem, aumentam a dependência, a perda da liberdade, a degradação da dignidade humana.

Este uso reto do livre arbítrio, que permita a realização da liberdade própria no respeito à liberdade alheia, é a função primordial do Direito.

Os segredos da longevidade de uma Constituição são sua sensibilidade para auscultar os profundos valores de um povo e a sabedoria para defini-los em grandes normas, deixando à Justiça sua aplicação com eqüidade. Só assim é possível a preservação da norma, ante o processo consuetudinário em contínua mutação.

DEFENSOR DO POVO

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
9-VII-1986

O mau funcionamento dos mecanismos tradicionais de representação popular e de defesa dos direitos individuais, no Brasil, tem exigido grandes doses de criatividade institucional. Insere-se neste processo a proposta aprovada pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais criando a figura do "defensor do povo" – correspondente nacional do "ombusdman" sueco –, que teria a incumbência de "zelar pelo efetivo respeito dos poderes do Estado aos direitos assegurados nesta Constituição, apurando abusos e omissões de qualquer autoridade", segundo o artigo referendado.

Representando, sem dúvida, um avanço, a proposta confirma, contudo, a extrema debilidade de instituições que, a rigor, deveriam ser suficientes para o respeito dos direitos dos cidadãos. Por um lado, há a crise ética e política que atingiu o Legislativo brasileiro. Não se pode esquecer, por outro, do Ministério Público; os atuais limites de sua atuação foram reconhecidos pelo próprio procurador-geral da República, José Paulo Sepúlveda Pertence, que caracterizou como de "indigência" o estado atual da instituição.

O projeto de um "ombudsman" no Brasil representa uma louvável tentativa de instituir novas e mais ativas garantias do cidadão frente o poder do Estado. O país não pode prescindir, entretanto, de um processo de urgente revitalização do Poder Legislativo e do Ministério Público, a fim de que estes se recuperem para o pleno exercício de suas atribuições constitucionais. A multiplicação de instâncias de defesa das prerrogativas individuais e de controle do poder público não terá valor, se todas compartilharem da mesma ineficiência.

ODETE MEDAUAR
O Estado de S. Paulo
7-XI-1986

A Comissão Provisória dos Estudos Constitucionais propôs a criação do "Defen-

sor do Povo", que atuará em defesa da sociedade nos casos de abuso de poder pelo Estado nos planos político, social e econômico, apurando excessos e omissões das autoridades e indicando aos órgãos competentes as medidas necessárias à sua correção e punição. De acordo com a proposta, o Defensor do Povo será eleito, com voto secreto, pela maioria absoluta da Câmara Federal, mediante lista de nomes indicada pela sociedade civil, entre cidadãos de reputação ilibada, com mandato, não renovável, de cinco anos, devendo prestar contas ao Senado e com direito de acesso a qualquer processo ou documento do governo, embora sem poder decisório.

Segundo admitiu o relator da matéria na Comissão, professor Cândido Mendes, o Defensor do Povo inspirou-se na figura do "ombudsman", de origem sueca, que tem as seguintes características: o "ombudsman" é uma pessoa experiente no campo das ciências administrativas e jurídicas, eleito pelo Parlamento, com mandato de quatro anos e vencimentos equivalentes aos de ministro do Supremo Tribunal; tem as funções de supervisionar o modo pelo qual funcionários públicos de todos os níveis, juízes e estabelecimentos penais aplicam a lei e de representar contra aqueles que agem de modo ilegal ou negligenciam seus deveres; recebe reclamações ou age por iniciativa própria; para atuar não recebe diretriz alguma do Legislativo nem do Executivo; no início de cada ano deve apresentar relatório ao Parlamento, com a exposição de todas suas intervenções; a esse relatório é dada grande publicidade pela imprensa.

O modelo escandinavo sofreu alterações em outros países quanto à denominação, modo de nomeação, extensão dos poderes, mas preservando a essência de controle da Administração Pública; na Inglaterra é o Comissário Parlamentar; na França, *mediateur*; Nova Zelândia, Canadá, Israel, Alemanha Federal, Zâmbia instituíram figuras semelhantes.

Desperta interesse o acolhimento deste instituto em dois países que promoveram reformas políticas e tiveram nova Constituição após décadas de governo autoritário: Portugal e Espanha. O ordenamento português criou o "provedor de justiça" pelo art. 23 da Constituição de 1976 (atual redação dada por revisão constitucional de 1982), estabelecendo que os cidadãos podem apresentar-lhe queixas por ações ou omissões dos poderes públicos, do que resultarão recomendações, aos órgãos competentes, para prevenir e reparar injustiças; de acordo com o texto constitucional, a atividade do "provedor de justiça" é independente dos meios graciosos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis; sua designação compete ao Legislativo. Por sua vez, a Constituição espanhola de 1978 previu a figura do "defensor do povo", como alto representante do Parlamento, designado por este para a defesa dos direitos individuais, podendo, para isso, supervisionar a atividade da Administração Pública, prestando contas ao Parlamento.

Deve-se notar ainda a evolução surgida na concepção do "ombudsman"; de controle da Administração Pública passou a ser adotado também como fiscal em empresas privadas com numerosa clientela; a própria empresa contrata um "ombudsman" para apontar falhas, sobretudo nas relações com os clientes. É o que acontece com várias empresas jornalísticas norte-americanas e com o jornal "El País", da Espanha, que instituíram o "ombudsman" como advogado ou mediador do leitor, apontando ainda falhas profissionais e éticas de jornalistas.

No Brasil a Prefeitura de Curitiba criou a função de "ouvidor", com a finalidade de receber reclamações dos munícipes e fiscalizar a atividade da Administração. E em maio do corrente surgiu a função não remunerada do "ouvidor da Previdência", uma espécie de "ombudsman" do sistema, recolhendo informações, queixas e denúncias dos usuários da Previdência Social.

Como instituto de controle da Administração Pública algumas objeções se levantam habitualmente contra sua implantação: a) o "ombudsman" teria eficácia duvidosa num contexto diferente da realidade nórdica: tais países desfrutam de situação estável, política e economicamente, e sua população é dotada de alto grau de instrução; b) em países muito populosos o "ombudsman" se perderia no excesso de reclamações; c) é possível que o "ombudsman" se transforme em nova e dispendiosa burocracia, o que traria ineficácia e lentidão no procedimento. Ressaltam, entre outros, os seguintes argumentos favoráveis: a) sua atuação evita clima de desconfiança entre Administração e cidadão; b) combate as injustiças, mas o controle repressivo teria importância menor que sua força preventiva: só por existir o "ombudsman" atenua a tendência ao abuso de poder; o relatório anual, com ampla divulgação, surge como arma poderosa, nesse sentido; c) o caráter informal e pessoal da instituição favorece o acesso do cidadão: o "ombudsman" é uma pessoa, não um órgão burocratizado. (...)

DIREITOS DA MULHER

SCHEILA BERNADETE
Zero Hora
27-VII-1986

O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher já tem prontos 17 itens que eliminam toda a discriminação contra a mulher – existente ainda nos textos legais – para serem inscritos na futura Constituição. Conforme a advogada Iaris Cortes, da Comissão de Legislação e Constituinte da entidade, as reivindicações são resultados de um trabalho da campanha pró-constituinte, iniciada em novembro do ano passado, em 15 estados brasileiros, e que representam um amplo consenso nacional.

O documento-base já está sendo divulgado nacionalmente, com o objetivo de provocar um novo debate antes da aprovação do texto final no Encontro Nacional Mulher e Constituinte, a ser realizado no próximo mês em Brasília, com a esperada presença de mais de mil e 500 pessoas, inclusive do presidente Sarney, ministros, senadores e deputados.

Reivindicações

Em síntese, as 17 reivindicações coletadas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher são as seguintes:

1 – Declaração na Constituição do princípio de igualdade entre os sexos, devendo constar, explicitamente, que homens e mulheres são iguais perante a lei.

2 – Igualdade no direito civil, especialmente no que diz respeito aos direitos e deveres dos cônjuges, bem como em relação aos filhos.

3 – Ampliação do conceito de família, que não deve mais estar atrelado exclusivamente ao casamento.

4 – Trabalho igual, salário igual.

5 –Garantia do emprego, cargo ou função, sem prejuízo do livre exercício da maternidade e do aleitamento.

6 – Eliminação de tratamento diferenciado que importe em discriminação no mercado de trabalho.

7 – Garantia de ascensão profissional com base no critério de competência e formação específica.

8 – Fim do limite de idade para prestação de concursos públicos.

9 – Garantia de pleno amparo legal à trabalhadora doméstica.

10 – Igualdade de tratamento entre homens e mulheres perante a previdência social.

11 – Reconhecimento da profissão da mulher trabalhadora rural.

12 – Garantia de direitos e benefícios da trabalhadora rural perante a previdência.

13 – Direito de associação sindical à trabalhadora rural.

14 – Creches no local de trabalho e de moradia para trabalhadores como direito essencial do cidadão-criança até 6 anos.

15 – Direitos da reprodução entendidos como garantia à livre opção das mulheres quanto ao exercício da maternidade, sendo atribuída ao estado a prestação de serviços de assistência integral à saúde nas diferentes fases da vida da mulher.

16 – Garantia de que a população feminina que demanda os serviços de saúde – públicos ou privados – não seja utilizada para fins de experimentação.

17 – Garantia de que na futura Constituição sejam criados mecanismos de fiscalização e punição para atos de qualquer natureza que importem em discriminação ou lesão da cidadania das mulheres.

EDITORIAL
Jornal de Brasília
7-X-1986

Um dos sinais mais importantes da evolução de uma sociedade é medido pelo grau de participação da mulher em sua vida econômica, política e social. Sob este aspecto, a aproximação das eleições para o Congresso Constituinte fornece uma boa oportunidade para avaliarmos nosso grau de evolução.

É indubitável que temos vivido um processo de crescimento da participação da mulher na vida econômica da sociedade. Há uma tendência constante ao crescimento da força de trabalho feminino. Neste domínio não é menos verdade que a mulher ainda encontra obstáculos inaceitáveis. Para os mesmos graus de qualificação e de instrução as mulheres recebem bem menos do que os homens. Esta é uma discriminação inaceitável. Mas não é só isto.

As mulheres têm, em geral, maiores dificuldades de acesso aos postos de comando no processo produtivo. Isto não decorre de uma menor qualificação, mas de preconceitos muitas vezes baseados em dados biológicos reais, que impedem a colocação justa da participação da mulher no processo de produção. Para a humanidade é imprescindível que a mulher tenha um *status* especial devido às suas funções biológicas. Até nossa legislação já o reconhece, porém a prática social é diferente. As discriminações perduram e impedem uma sociedade mais justa, em que a discriminação sexual não existiria.

Do ponto de vista da participação da mulher na cultura, os dados são contraditórios. Na população global a posição da mulher ainda é de inferioridade. Entretanto, na PEA (População Economicamente Ativa) a situação se inverte. Apesar de serem mais mal pagas, são quase sempre, nos diferentes níveis de atividades, mais instruídas.

Há um processo de mudança na sociedade em que a mulher conquista espaços. Isto indica que estamos, ainda que lentamente, a progredir socialmente. Não há dúvidas de que a campanha para a Constituinte está sendo uma ocasião de manifestação deste fenômeno. Inúmeras são as candidatas.

Constituindo maioria da população brasileira, as mulheres têm sido tradicionalmente convidadas a ocuparem o lugar de esposas de líderes com títulos diversos. Hoje já é diferente. Muitas são as que entram na disputa e buscam uma parcela do poder. É um fato novo ainda não generalizado, mas que deve ser registrado, pois é importante para todos.

Existe ainda uma concepção, pretensamente avançada, que julga que a participação da mulher na política se justifica em função da defesa de seus interesses específicos. Direito a creches, a salário-família, etc. Nada mais falso. O que é necessário é que as mulheres se integrem no processo político geral e, junto com os homens, participem das decisões maiores da sociedade. É claro que quando isto ocorrer muitas das reivindicações femininas específicas já estarão sendo atendidas.

Esta será a primeira Constituinte que contará com a contribuição significativa da mulher. Só isto é razão para otimismo.

DISTRIBUIÇÃO DE RENDA

ODILON GUEDES PINTO JR.
Folha de S. Paulo
7-X-1986

O Brasil, apesar de ser a 8ª economia do mundo capitalista, é um dos países onde a renda é das mais concentradas. Esta situação vem se agravando com o passar dos anos e tem se refletido nos altos índices de mortalidade infantil, nas milhões de crianças abandonadas, nos milhões de analfabetos, de favelados e encortiçados que vegetam principalmente nos grandes centros urbanos, no reaparecimento de doenças há muito erradicadas dos centros mais desenvolvidos etc.

Ao elaborar a Carta Magna, os representantes dos segmentos sociais preocupados em projetar nossa sociedade no sentido de superar os graves problemas que a marcam, precisam avançar no sentido de redistribuir a renda e para isso será necessário tocar em questões extremamente polêmicas, que vão desde uma nova política salarial até as fontes de financiamento para os programas governamentais.

Com relação à política salarial é necessário reafirmar o que já está disposto no art. 165, item I da Constituição de 67, onde se lê textualmente: "A Constituição assegura aos trabalhadores salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às suas necessidades e de sua família". Esta medida teria importantes repercussões, pois elevaria a novo patamar o conjunto dos demais salários na economia. Outra ação nesta área seria a redução da jornada de trabalho para 40 horas semanais, visando uma maior absorção de mão-de-obra e a conseqüente diminuição do exército industrial de reserva.

Neste conjunto de medidas para que os trabalhadores e seus sindicatos possam ter melhores condições de defender seus salários e demais interesses é imprescindível a liberdade e autonomia sindical e o direito de greve.

A reforma agrária com suas repercussões também não poderá deixar de ser definida na nova Constituição. Pensamos que a reafirmação do Estatuto da Terra como instrumento legítimo para a execução de uma reforma agrária ampla e massiva é o caminho mais adequado a ser seguido.

À questão tributária é outra que tem implicações profundas em relação à distribuição de renda. É necessário acabar com a regressividade dos impostos onde as pessoas de baixa renda acabam pagando proporcionalmente mais impostos do que as com renda mais elevada. Outro problema que precisa ser equacionado é o fato de que as regiões menos desenvolvidas acabam transferindo através de diversos mecanismos seus escassos recursos para as regiões mais desenvolvidas. Ainda neste campo é fundamental rever a legislação que concentra todo o poder nas mãos do governo federal sendo que os Estados e principalmente os municípios ficam extremamente prejudicados.

Outra área a ser priorizada está ligada a políticas sociais que abranjam principalmente as áreas de educação, saúde, transporte e habitação. São áreas que necessitam de investimentos maciços e de redefinição de políticas, que vão desde a participação das comunidades e da sociedade através de sindicatos, associações, etc., no planejamento e controle das atividades, até a descentralização das decisões, como forma de tornar mais permeáveis as instituições que dirigem estes serviços.

Cabe destacar que uma questão decisiva no processo de redistribuição de renda são as fontes de financiamentos para os programas aqui apontados. Há meios para os financiamentos destes programas; o problema central é a possibilidade política de utilizá-los. Como sabemos, há anos o Brasil vem transferindo renda para o exterior, para o pagamento de juros de uma dívida externa que em grande parte é fruto das altas taxas de juros no mercado internacional e também da deterioração das relações de troca. Por outro lado muitos investimentos públicos estão sendo postergados pelo fato do governo privilegiar o giro da dívida interna em detrimento de investimentos na área social.

Portanto, se o país deixar de transferir renda para o exterior e não privilegiar o giro da dívida interna, conseguiremos as fontes para avançar num programa de redistribuição de renda.

Isso significa que os bancos nacionais e internacionais precisam perder parte do que acumularam nestes últimos anos, em benefício da maioria de nossa população. Embora não devendo entrar no texto constitucional, esta questão precisa ser debatida e inserida nas disposições transitórias da nova Carta.

Sem que medidas deste tipo sejam tomadas, o Congresso constituinte deixará escapar oportunidade rara na história, para estabelecer as bases para a melhoria da distribuição de renda no país.

EDUCAÇÃO

EDITORIAL
O Estado de S. Paulo
27-VII-1986

Se há um aspecto que justifica o apelido de "comissão dos notáveis", posto na

Comissão de Assuntos Constitucionais, capitaneada pelo ex-ministro das Relações Exteriores do Sr. Jânio Quadros, é o da notável confusão que ela está criando até mesmo acerca do que seja e do que não seja matéria constitucional. E, isso apesar dos esforços de alguns de seus membros que juntam conhecimentos reais ao bom senso e que tentam inutilmente impedir os dislates e as bobagens que acabam vindo à luz nas reuniões da Comissão, como aconteceu durante o "esforço concentrado" que, em lugar de concentrar, parece ter "espichado" o vasto regulamento (ou regimento?) que irá parar nas mãos do presidente Sarney, com o nome de anteprojeto de Constituição – e que se espera venha a ser depressa esquecido, para o bem de todos e felicidade geral da Nação.

Tivemos, nos fins do mês passado, a oportunidade de examinar algumas dessas bobagens, consubstanciadas no título relativo à Educação, Cultura e Comunicação Social, ao qual o prof. Miguel Reale, integrante daquele restrito grupo a que nos referimos no parágrafo anterior, apresentou algumas emendas, que publicamos, e nas quais tentava, senão *consertar* o estapafúrdio texto, pelo menos remendá-lo, para oferecer-lhe uma face menos repulsiva. Entre os dislates então sugeridos, há de estar lembrado o leitor, havia aquele primor, relativo à reserva da metade das vagas das universidades para os "estudantes carentes", como se à universidade coubesse o papel de reparar injustiças sociais ou como se "a opção pelos pobres" (ou pela pobreza) dessa desvairada CNBB devesse regular os processos de seleção vigentes nas instituições de ensino superior.

Além da bobagem demagógica em si mesma, o estranho é que um assunto como esse (mesmo pondo de lado a proposta "carente de inteligência") fosse pensado como matéria constitucional. As estranhezas, entretanto, em se tratando da notável comissão das confusões notáveis, aos poucos vão deixando de espantar quem quer que seja: quando o surrealismo se integra alucinatoriamente à realidade, simplesmente o próprio espanto deixa de existir. Assim, parece-nos perfeitamente conseqüente com tanta inconseqüência que a "confusão dos notáveis" (ou seria comissão?), ainda no terreno específico da educação, discuta, como se se tratasse de assunto constitucional, a questão dos exames vestibulares, que, até agora pelo menos, havendo no caso prevalecido o bom-senso, é assunto – e assim mesmo de forma genérica – da lei de diretrizes e bases da educação nacional.

Com essa comissão que chega a propor a "reserva de mercado universitário" (que é, senão isso, a "reserva de vagas" para os "carentes"?) como tema constitucional, pode mesmo esperar-se que o título relativo à educação seja desdobrado e que nele surjam até, como se de matéria constitucional se tratasse, assuntos que o Ministério da Educação costumava regular nas suas portarias anuais sobre a realização dos vestibulares. Ou, o que é também possível, levando em consideração os adversários da existência do vestibular, que se proponha o regulamento na Constituição, da "desregulamentação" dos referidos exames.

Por pior que venha a ser o Congresso resultante das eleições do próximo dia 15 de novembro (e que, provavelmente, não irá tomar conhecimento, pois não tem a menor obrigação de fazê-lo, das "descobertas" dos notáveis), acreditamos que assuntos como este dos vestibulares não venham, deslocadamente, merecer referências no texto da Carta Magna.

Apesar disso, para evitar males maiores, conviria que refletíssemos todos maduramente sobre as propostas esdrúxulas que vêm sendo feitas pelo menos a fim de que estejamos alertas, na hora certa, para impedir que acabem levadas a sério e consagradas, senão na Constituição, em outras ordenações legais que irão a ela seguir-se. Assim – continuamos tratando apenas de educação –, é preciso, sem receio de desagradar os "analfabetos progressistas" ou de enfrentar a demagogia dos "esquerdinhas", que todos os que têm a cabeça no lugar certo se pronunciem, com toda a clareza, a respeito dos objetivos do ensino e deixem claro que a universidade não pode ser piorada ainda mais com a adoção de medidas demagógicas para compensar as injustiças sociais ou a distribuição insatisfatória da renda no país. Como não pode, igualmente, abrir-se para todos, sem mais aquela, eliminando processos de seleção que são indispensáveis para a manutenção de padrões mínimos de ensino que só a "demagogia pedagógica" não quer reconhecer. É sempre bom lembrar que as universidades que abriram suas portas, em diferentes países, foram seriamente afetadas no nível de seu ensino e de suas atividades de pesquisa. E que aos cursos oficiais de medicina (afinal, será que por tratar diretamente com a saúde das pessoas só a medicina há de ter tratamento sério nas uniersidades?) a "abertura das portas" geralmente não chegou, mantendo-se o *numerus clausus* de que ensino superior algum pode abdicar.

Antes, pois, que se comece a falar na supressão dos exames vestibulares (afinal, qual é o processo de seleção, no caso brasileiro, melhor do que esse?), convém pensar duas vezes. Afinal, seja pela "reserva de vagas para carentes", seja pela supressão dos vestibulares, poderemos, na verdade, acabar por suprimir, talvez sem percebê-lo em virtude do surrealismo circundante, as próprias universidades.

CARLOS CHAGAS
O Estado de S. Paulo
4-IX-1986

A Comissão Provisória de Estudos Constitucionais resolve todos os problemas de educação e de ensino no Brasil com suas sugestões. Pena que só no papel. Mudam e multiplicam-se os conceitos, os princípios e as determinações a respeito, ainda que não sejam indicados meios ou apontados recursos para tanto – coisa de que, obviamente, não cuidam os notáveis, por não ser matéria constitucional. A conclusão que fica é sobre estar sendo elaborado pelos notáveis um anteprojeto para o Brasil ideal, ou até para um outro país, limítrofe da República de Platão ou da Passárgada de Manoel Bandeira. As propostas são impossíveis de ser aplicadas no Brasil real onde vivemos. E causarão, se aprovadas, mais frustração e mais descrédito da sociedade em suas instituições.

Diz o artigo inicial do trabalho dos pupilos de mestre Afonso Arinos, quando trata da educação, que ela é "direito de todos e dever do Estado", visa ao pleno desenvolvimento da pessoa e à formação do cidadão, para o aprimoramento da democracia, dos direitos humanos, da convivência solidária a serviço de uma sociedade justa e livre.

Literariamente, uma bela enunciação, em especial por estar acrescida de outro trecho: "A educação é inseparável dos princípios da igualdade entre o homem e a mulher, do repúdio a todas as formas de racismo e de discriminação, do respeito à natureza e aos valores do trabalho, dos imperativos do desenvolvimento nacional, da convivência com todos os povos, da afirmação das características mestiças e do pluralismo cultural do povo brasileiro". Parece plataforma de candidato à Presidência da República, até pela menção às "características mestiças", que será pela primeira vez inserida em nossa lei fundamental, caso sensibilize a Assembléia Nacional Constituinte, no ano que vem.

Mas tem mais. Lê-se que o sistema de educação obedecerá às seguintes diretrizes: "Democratização do acesso de toda a coletividade aos benefícios da educação; pluralismo de idéias e de instituições privadas; descentralização da educação pública, cabendo prioritariamente aos Estados e municípios o ensino primário e secundário; participação adequada, na forma da lei, de todos os integrantes do processo educacional nas suas decisões; adequação aos valores e às condições regionais e locais; garantia da educação permanente, supletiva e alfabetização para todos; valorização do magistério em todos os níveis, com garantia de padrões mínimos de remuneração fixados em lei federal; e superação da marginalidade social e econômica".

Trata-se de um verdadeiro programa de governo, mas desafortunadamente, destinado a levar à conclusão de que, mais uma vez, a Constituição não será cumprida. Como por exemplo, superar a marginalidade social e econômica através de um dispositivo constitucional? Cada cidadão que desfilar pelas ruas a sua miséria, pobreza e ignorância representará um libelo contra a nova Constituição, e não haverá jeito de fazer valer a máxima de que o direito é susceptível de ser imposto coercitivamente. Não é, ao menos pelas sugestões dos notáveis no capítulo da educação.

Há novidades, além de conceitos ideais e inexeqüíveis de aplicação. Dispõe-se que todos os portadores de deficiências físicas e mentais terão educação gratuita por responsabilidade do Estado. Será o caso de indagar do Ministério da Educação para onde encaminhar esses nossos irmãos no dia seguinte à promulgação da nova Carta? O ensino passa a obrigatório entre os 6 e os 16 anos, não mais entre os 7 e os 14, como estabelece a Constituição vigente. Mas o que fazer com os responsáveis pelas crianças que, nessa faixa de idade, não vão à escola ou andam soltas pelas ruas? Processá-los todos? Ou punir o Estado, que não tem recursos para cumprir suas próprias determinações?

Propõe-se também, pela primeira vez em nossa história constitucional, a obrigatoriedade do ensino primário ser ministrado em língua nativa, nas comunidades indígenas. Ou se cria uma universidade de línguas indígenas para formar maciçamente professores habilitados, ou se nomeia o cacique Juruna reitor.

É mantida a emenda João Calmon, que destina 13% dos recursos orçamentários da União para a educação e o ensino e determina o percentual de 25% dos orçamentos estaduais e municipais para o mesmo fim. Fala-se em prestação pluralista do ensino, assegurada pela autonomia institucional e a auto-organização do ensino público e a livre organização da iniciativa privada. Artigo muito complicado para acentuar que tudo continua como está.

Outra ilusão vem a seguir, assegurando-se o acesso ao processo educacional pela adoção de um sistema de admissão nos estabelecimentos de ensino público que, na forma da lei, confira a candidatos economicamente carentes, desde que habilitados; prioridade de acesso até o limite de 50% das vagas. Outra vez descarrega-se tacape e borduna sobre o lombo da classe média. Se cumprida essa proposta à risca, o resultado será a transformação dos filhos da classe média em carentes, em uma geração. Propõe-se auxílio suplementar ao estudante através da alimentação, transporte e vestuário, o que já existe, mas não há referência às limitações das possibilidades do Estado, este, também, carente de recursos. Adianta pouco estabelecer que todos os estudantes pobres devem ter esse auxílio, importando mais saber como realizá-lo – outro tema de que os notáveis também não tratam.

As empresas continuarão obrigadas a garantir ensino primário gratuito para os empregados e seus filhos, bem como condições de aprendizado. Sugere-se a criação de escolas "de promoção popular" e a transferência de recursos públicos ao setor privado sem discriminação, tendo em vista a contribuição inovadora de estabelecimento para o ensino e a pesquisa; o suprimento de deficiências qualitativas e quantitativas do ensino público; a participação de representantes da comunidade nas decisões da instituição beneficiada; e o interesse comunitário de sua atividade.

Como tem acontecido em outras Constituições, vem a seguir artigo obrigando concursos públicos de títulos e de provas para o preenchimento dos cargos de professor da carreira de magistério, ilusão que a prática centenária se encarrega de desfazer.

A última pérola dos notáveis, no campo da educação, é a abolição do vestibular. Eles falam em critérios mínimos para o acesso ao ensino superior, que não particularizam, deixando às universidades o estabelecimento de suas próprias normas de admissão. Um perigo, pois alguma universidade poderá determinar que o seu critério é econômico, permitindo o ingresso nos cursos superiores a alunos que mais dinheiro oferecerem à entidade. Ficaremos pior do que já estamos. (...)

ROBERTO WUSTHOF
Veja
11-XII-1985

Para centenas de milhares de jovens brasileiros abre-se agora e vai até fevereiro a temporada de caça a uma vaga na universidade. A visão de toda uma geração de estudantes em busca do aprimoramento acadêmico e de novos horizontes na vida pode parecer saudável à primeira vista. Como vestibulando posso dizer que se trata de uma corrida louca, sem parâmetros racionais e que nada acrescenta ao acervo cultural das pessoas. Enfim, o que deveria

ser uma colheita, o resultado de uma semeadura pacientemente executada ao longo da vida escolar, transforma-se numa caçada cega. Há várias razões para explicar essa situação pouco atraente. A primeira delas diz respeito à forma como está organizado o exame vestibular. A bateria de questões das provas briga com a capacidade de memória do candidato e raramente cutuca seu raciocínio. Não fosse apenas por isso, as questões não medem o desempenho do aluno naquilo que ele estudou a maior parte do tempo. Sempre me considerei um bom aluno, curioso e interessado nas matérias que me foram apresentadas ao longo dos cursos. Ao chegar às portas da universidade acho justo desejar ser avaliado exatamente sobre os assuntos que me chamaram a atenção no colégio, aqueles que, em última análise, definiram minha aptidão profissional. Pelos programas pré-vestibulares que vi até agora não vai ocorrer nada disso. O vestibular vai premiar aquele aluno que aceitou se converter num computador já programado.

"O pior nem é deixar de entrar na faculdade, mas repetir toda essa *decoreba*", é a opinião que ouço dos colegas de cursinho. Por decoreba deve se entender a ocupação inútil da cabeça sem envolvimento do raciocínio nem da lógica. É a luta da memória contra o esquecimento. Os professores dos cursos pré-vestibulares reconhecem isto. Meu professor de História, por exemplo, mostra-se bastante consciente de seu papel. Ele afirma com desenvoltura que se tornou "um mercenário do ensino, que não vai passar conhecimento de História para ninguém, mas sim colocar alunos na faculdade". É justamente essa supervalorização dos conhecimentos gerais que liquida o valor do vestibular. Esse exame ignora a educação global para a vida que o estudante teve no passado. Ora, essa educação nada mais é do que a base sólida para a própria carreira universitária. Quando chega a época das provas, deixa-se toda essa bagagem de lado e mergulha-se numa espécie de ensino concentrado, sob tensão que incha o intelecto com o objetivo apenas de vencer uma barreira imposta. Não digo isso apenas no sentido de que o aluno que deseja ser engenheiro se vê na obrigação de decorar temas que podem não atraí-lo. Para ele pode ser de pouca valia, por exemplo, saber que as esponjas se dividem em ascons, sycons e leucons ou que a *Wuchereria bancrofti* é o verme que causa a elefantíase. Eu questiono é o fato de esse período da vida escolar em nada aprimorar as vocações.

É triste ver colegas brilhantes que se fecham ao mundo para reduzir-se a especialistas em vestibular. Na maioria dos casos o cumprimento estrito das regras do jogo resulta na aprovação. Aqueles que tiveram êxito acreditam ter aberto as portas do mundo. Talvez ganhem um carro do pai e prestígio entre os colegas. Poucos sabem que a porta pela qual entraram na faculdade, de certa forma, molda todo o curso universitário e que a realização profissional estaria mais próxima caso os métodos de seleção fossem outros. Muitos estudantes são empurrados para a universidade por uma atração mística. Eles pagam aquilo que a exigência social lhes cobra e não efetivamente cumprem uma vocação. Numa situação ideal deveriam ir para a universidade somente as pessoas com aptidão para a vida acadêmica. Afinal de contas a universidade não é para todos, mas para todos que são, ao longo da carreira escolar, vocacionados para o curso superior. Ou seja, nada de mal há em que o ensino de 3º grau seja elitista desde que para selecionar a elite acadêmica haja parâmetros que não sejam elitistas. Ainda nesse ponto o vestibular funciona de maneira perversa. Quantas inutilidades acadêmicas foram jogadas para as universidades via vestibular? E quantas vocações verdadeiras, legítimos pesquisadores foram rechaçados pela decoreba?

Quem levar bomba no vestibular deve pensar um pouco nisso. Ninguém deve se sentir burro, inferior, nem deve suicidar seu espírito de luta. O vestibular é apenas um mal, mas o mais evidente, do sistema educacional brasileiro. Antes, pelo que se sabe, sua influência estava resumida à última série do 2º grau. Hoje, a monocultura do ensino espalha-se pelas séries inferiores e desde cedo já se ouve que é preciso preparar o estudante para o vestibular. Ou seja, é preciso desde logo se autoprogramar. Para o bem dos estudantes e dos profissionais que a universidade visa for-

mar é preciso que alguém se adiante e proponha um novo sistema de preenchimento das tão preciosas vagas de ensino superior. Acredito que só haverá mudanças no vestibular tradicional quando se admitir o seu fracasso como parâmetro para medir aptidões profissionais. O atual sistema de desclassificação é uma estratégia que parece justa mas que transforma os vencidos em burros e os aprovados em heróis. Talvez seja agora a hora de rever tais critérios, mudar o examinador e não forçar os examinandos num corredor estreito. De toda a maratona do vestibular chega-se à conclusão de que, aprovado ou não, os exames em si nada acrescentam à vida do estudante. Fica apenas na memória a lembrança de um periodo limitado da vida que quanto mais cedo for esquecido melhor.

MÁRIO ABBUD FILHO
Veja
8-I-1986

Por estar intimamente ligada às noções de saúde e de doença, de vida e morte, a medicina é uma ciência habitualmente questionada em seus aspectos éticos. Os progressos alcançados nos últimos anos por algumas de suas áreas, porém, aumentaram a freqüência e a intensidade desse questionamento. Por quê? Porque colocaram o médico diante de situações ambíguas em que "ajudar" um paciente implica "prejudicar" uma segunda pessoa. Isso costuma acontecer, sobretudo, nos transplantes de órgãos humanos e, em particular, nos de rim.

Os transplantes inauguraram um capídoente, o médico precisa necessariamente valer-se de um outro ser humano. Com isso, incorporou-se à arte de curar um terceiro personagem que não é o médico, nem o paciente: o doador. E tanto o papel como a escolha desse terceiro personagem se prestam a acesas discussões, sobretudo no Brasil. Em nosso país, ao contrário do que ocorre na Europa e nos Estados Unidos, 80% dos quase 600 transplantes de rim feitos anualmente utilizam-se de doadores vivos, enquanto apenas 20% se valem de órgãos retirados de cadáveres. Eis aí um ponto que convida ao debate sobre a ética da medicina moderna.

Inúmeros argumentos têm sido invocados para justificar tamanha desproporção. O primeiro deles é a legislação vigente. No Brasil, a retirada de um órgão de uma pessoa declarada morta, para posterior transplante, só pode ser feita mediante autorização expressa de sua família. Alega-se que, em função das circunstâncias em que essa doação necessita ser feita – geralmente dentro de um contexto de dor e de tragédia vivido pelos parentes do potencial doador –, o índice de recusa é bastante elevado. Outro argumento, por sinal muito frágil, sustenta que são escassos os órgãos de cadáveres para ser transplantados. Finalmente, afirma-se que no Brasil uma combinação de fatores sócio-econômicos, filosóficos e religiosos, aliada ao misticismo e ao baixo padrão cultural da população, impede que mais órgãos sejam doados. Dentro desse quadro, florescem os transplantes com rins obtidos de doadores vivos, não parentes dos receptores. E, atrelado a esse florescimento, vai de vento em popa o mercado de órgãos.

As seções de classificados dos principais jornais do país exibem freqüentemente anúncios de pessoas dispostas a vender seus rins ou suas córneas, prometendo sigilo absoluto. Algumas dessas ofertas se escondem atrás de acenos de "doação", mas no fundo há mesmo um negócio. Até presidiários fazem isso, em troca de dinheiro ou da eventual redução de suas penas. Dependendo da camada social do doador, um rim custa hoje entre 10 milhões e 100 milhões de cruzeiros ou mesmo alguns alqueires de terra. Negócios são feitos até mesmo entre irmãos, ou entre pais e filhos, selando a troca de um rim por um carro ou por uma casa. Alertada para o problema, a televisão francesa TF 1 apresentou recentemente uma reportagem intitulada "Tráfico de órgãos humanos", na qual um habitante de uma favela carioca explicava as razões pelas quais vendera um de seus rins. E durante o I Encontro Nefrológico do Interior Paulista, em meados do ano passado, na cidade de São José do Rio Preto, o professor francês Henri Kreis, do Hospital Necker de Paris, denunciou sem rodeios a possível existência de uma rede internacional de coleta de órgãos nos países do Terceiro Mundo.

Embora o Comitê de Moral e Ética da Sociedade Internacional de Transplantes, assim como a quase totalidade dos nefrologistas do mundo, condene a compra e venda de um rim, essa prática tem proliferado clandestinamente também em outros países. Nos Estados Unidos, para evitar que o fenômeno ganhasse maiores proporções, acrescentou-se à legislação que disciplina os transplantes de órgãos uma emenda caracterizando o envolvimento em tráfico de órgãos como crime federal e passível de severas penas. No Brasil, no entanto, nada impede que essa prática condenável se difunda, e o problema se torna extremamente complexo porque, por falta de um programa ativo de transplantes com doadores cadáveres e pela ausência de amparo legal, cada centro de transplante estabelece suas próprias definições e critérios, sua política de transplantar ou não o paciente. Essa heterogeneidade de condutas carrega no seu bojo o fermento de um verdadeiro inferno moral.

A venda de um órgão como o rim também é fator de iniqüidade, porque o paciente rico pode comprar um para si e ser transplantado rapidamente, enquanto o pobre, sem doador, fica à espera do escasso transplante de cadáver. Por outro lado, é inegável que a venda de órgãos acarreta uma diminuição das doações voluntárias dos familiares do paciente: é mais cômodo e fácil para eles se cotizarem e adquirirem um órgão. Deve, então, o nefrologista preocupar-se apenas com o "bem-estar" de seu paciente e conduzi-lo na direção da melhor opção terapêutica ou, ao contrário, ser um verdadeiro policial e investigar minuciosamente todos os possíveis atos de "bom samaritanismo" antes da realização de um transplante? Ressalvo que não acho prudente adotarmos uma posição de extremo rigor e banir do país de uma hora para outra o transplante entre pessoas vivas, sem parentesco entre si, por exemplo, a não ser em casos de ligações afetivas, como cônjuges e filhos adotivos. Não podemos condenar à morte pacientes encalacrados dentro do sistema de hemodiálise, que necessitam ser transplantados. Eles eram 10.000 no Brasil, no ano passado. O que desejo e reivindico aqui é a implantação no país de um programa adequado de órgãos de cadáveres. Somente assim, com a intensificação dessa modalidade terapêutica, conseguiremos exorcizar de nosso meio o abominável tráfico de órgãos.

ALFREDO BOSI
Folha de S. Paulo
6-II-1987

Todo educador que se preze gostaria de dizer, alto e bom som, como a Assembléia Constituinte "deveria" legislar em matéria de educação. Mas talvez seja mais instrutivo, em nome do princípio da realidade, começar refletindo sobre o que este Congresso, tal como veio a constituir-se nas eleições de 1986, poderá fazer nessa área de absoluta prioridade nacional.

Os analistas ideológicos têm ressaltado o caráter "de centro" como dominante na atual Constituinte. Se a avaliação for justa, e não demasiado otimista, as alianças políticas que veremos armarem-se no Congresso (e também as que não veremos, porque feitas à socapa) acabarão palmilhando a rota batida dos compromissos. O velho "toma lá, dá cá" vai nutrir os acordos dos principais atores que sustentam hoje o processo educacional: o sistema público e a rede particular, leiga ou confessional.

Sempre que se propuserem aumentos efetivos na carga de responsabilidade do Estado, os liberal-conservadores, que cobrem ampla faixa majoritária do centro puro até à direita "civilizada", reclamarão contra os perigos do intervencionismo. Se, ao contrário, as escolas privadas, que têm representantes diretos no Congresso, forem contempladas com regalias e altos subsídios, a ponto de se delegarem à sua competência espaços cada vez maiores na ministração do ensino, as esquerdas irão alertar-nos contra o risco de mercantilização que corre este setor de evidente interesse público.

Haverá, sem dúvida, polarização ideológica, e os discursos serão veementes de parte a parte; creio porém, que a redação

constitucional última seguirá uma via média. Repuxado entre as duas grandes correntes de opinião, o Congresso tenderá, como já o fez a Constituinte de 1946, a um ajuste, a uma partilha dos campos de ação.

O esquema dessa repartição é conhecido, já pertence ao nosso dia-a-dia, mas por isso mesmo pede um reexame atento para que os seus inconvenientes não assumam força de lei.

Atualmente, os governos estaduais e municipais vêm-se incumbindo de manter o setor de instrução mais ingrato e oneroso, o primeiro grau, que a partir de uma lei federal de 1971, se estende da alfabetização à oitava série. O ciclo básico deve, em princípio, atender a toda a população e, em especial, à mais carente ou de baixa renda, da qual o Estado não poderia jamais cobrar um tostão pelos seus serviços. Trata-se de um regime de investimento social maciço, de custos e demanda crescentes. Aqui os neoliberais costumam ser intransigentes: "que os governos cumpram o seu dever impostergável de aplicar recursos para solver o magno problema nacional que é o ensino das primeiras letras às classes menos favorecidas". Mas, curiosamente, não conheço empresas particulares que reivindiquem, com "lobbies" e furor cívico, o seu direito, "sagrado e inalienável", de alfabetizar as massas do campo ou da periferia...

Passemos ao segundo ciclo. É a hora do afunilamento. São milhões os adolescentes que, em todo o país, não chegam sequer a completar o antigo ginásio, não tendo portanto condições de acesso ao curso colegial. A pirâmide começa a impor a sua forma e o seu peso. Os alunos vindos de famílias ricas, ou de renda média, certamente prosseguirão os estudos com vistas à Universidade e às carreiras liberais ou técnicas de alto nível. Os que provêm de meios de baixa renda (a maioria absoluta) tomarão um dos caminhos seguintes: ou desistirão de qualquer tipo de educação formal, o que os jogará na massa do trabalho não-qualificado; ou tentarão freqüentar algum colégio oficial, à noite, com a vaga esperança de melhorar as suas defesas na selva da competição.

Aqueles que puderem optar pela segunda alternativa, o que vão encontrar? O abandono a que foi relegado o ensino público secundário; exatamente o oposto do que ocorria até a década de 60, quando ainda se contava com uma tradição de excelentes colégios e escolas normais do Estado. Hoje quem prepara os jovens para cursar as melhores faculdades e seguir as carreiras de prestígio são algumas poucas instituições de ensino, cujas elevadas anuidades e despesas próprias do seu "status" as tornam rigorosamente seletivas. A escola pública está caindo a níveis degradantes, a começar pelo salário dos professores, que é incrivelmente afrontoso: "38 cruzados por aula" como piso mais alto, em janeiro de 1987, façam a conta, leitores!

O Brasil conhece, portanto, duas vertentes distintas: ensino eficaz para as classes alta e média superior; ensino de baixo nível para as classes pobre e média inferior. O que fazer?

Em termos de legislação constitucional, aqui está o *punctun dolens*. Para onde canalizar os recursos que o Estado recolhe da economia popular? O senso de justiça responde: para a rede pública, pois é urgente arrancá-la do marasmo onde jaz, e dar condições para o aluno egresso de um colégio estadual seguir um curso superior, lado a lado com o colega que fruiu dos privilégios de uma escola "para elites".

A Constituinte de 1934, que se beneficiou dos ideais progressistas da Revolução de 30, deu ao problema uma solução inteligente: ensino primário gratuito; secundário e o superior "com tendência à gratuidade". A Constituinte de 1946 (antes liberal do que enraizadamente democrática) deu um passo atrás em relação à Carta de 34: em vez de prever um atendimento progressivo, limitou a gratuidade ao ensino primário oficial; quanto ao colegial e ao universitário, deixou em aberto a opção de o Estado cobrar do aluno os seus serviços, separando, em cada escola, o "aluno que pode" e o "aluno que não pode". Na realidade, esse híbrido "sistema público-pago" ficou no papel. A Carta de 67/69 quis alargar a sua esfera de aplicação, mas o regime militar não o implantou, talvez para não agravar a sua impopularidade. Mas os tecnocratas daqueles tristes tempos conseguiram suprimir a obrigação constitucional de alocar percentuais fixos para a

educação. O princípio, que vinha das leis magnas de 34 e 46, só foi restabelecido graças à Emenda Calmon, de 1983, que elevou para 13% e 25% as quotas mínimas a serem creditadas ao ensino pela União e pelos Estados e municípios. Agora, o que virá?

Vi com prazer que a "Comissão Provisória de Estudos Constitucionais" manteve no seu anteprojeto (art. 388) o espírito e a letra daquela emenda. E também andou acertadamente quando incluiu, no art. 385, um item em que se valoriza o magistério em todos os níveis, "com garantia de padrões mínimos de remuneração fixados em lei federal". Tudo são propostas ainda. (...)

EDITORIAL
O Estado de S. Paulo
29-VI-1986

(...) O interesse pelos trabalhos da comissão, além do aspecto jornalístico, centraliza-se, em nossa opinião, na revelação das mais estranhas idéias (?), posições e destemperos de alguns membros de uma assim chamada "elite intelectual", que mostra o seu completo despreparo, a sua visão "fora de foco" dos problemas nacionais, a sua demagogia e, enfim, mas não em último lugar, o viés ideológico de que não consegue livrar-se. Diz um dos secretários da comissão que esta trabalha com "o olho na história". Seria interessante saber em qual história e, mais interessante ainda, saber se alguém nela se anda imaginando uma espécie de "órgão realizador das leis inelutáveis da História", repetindo um espetáculo que já perdeu a graça e envelheceu demais.

Exemplos de idéias lamentáveis, demagógicas e de inspiração ideológica – para não falar de frases que não chegam a exprimir idéias, de tão vagas e equívocas – temos no título dedicado à Educação, Cultura e Comunicação Social, que estamos publicando, acompanhando-o das sensatas emendas, apresentadas pelo prof. Miguel Reale, tentando melhorar, no conteúdo e na forma, o texto a que chegou, pelo menos até agora, o "Comitê Temático".

Quem se der ao trabalho de ler o anteprojeto certamente percebe, sem necessidade de maior comentário, os dislates que ele encerra. E quem acompanhou o esforço do prof. Miguel Reale, procurando escoimar do texto o que ele contém de mais estapafúrdio, repetitivo, demagógico, falto de sentido, ideológico, há de ter reforçado a sua percepção inicial.

Não vamos, pois que não vemos necessidade disso, esmiuçar todos os equívocos, impropriedades ou redundâncias que no texto se encontram. Concentraremos nossas atenções em dois ou três pontos, que por si sós, revelam o que vale o todo. Embora seja difícil dizer qual o dislate capaz de levar a palma, como o maior deles, optamos pela letra *a* e o artigo que trata da "garantia de acesso ao processo educacional". Diz-se aí que essa garantia é assegurada "pela gratuidade do ensino em todos os níveis nos estabelecimentos oficiais, civis ou militares, *sendo que 50% de suas vagas – quando disputadas por concurso – pertencerão a candidatos que comprovadamente pertençam a grupos de baixa renda"* (grifo nosso). Essa bobagem, copiada e mal copiada de países que a inventaram (a Alemanha comunista, por exemplo) e a abandonaram pelo seu resultado calamitoso, tinha de ser ressuscitada entre nós! Quem pode imaginar tipo maior de segregação (ainda que segregação às avessas) do que esse, que, nas universidades por exemplo, reserva *todas* as vagas não em função da capacidade, mas da falta de recursos? Cinqüenta por cento dos alunos serão escolhidos em função de sua capacidade; os outros 50% se-lo-ão à vista de atestados de pobreza? Será que a demagogia pretende que se enfrente o problema das disparidades econômicas chocantes com essa mais do que chocante liquidação do ensino (que, no caso, obviamente, só pode ser o secundário – 2º grau – e especialmente o superior), como se coubesse à escola resolver problemas que não são do seu âmbito, instituindo a "justiça social"? A ser conseqüente, o "carente" deve ter o direito ao diploma e à ascensão social, sem considerações maiores acerca de sua capacidade. Coitado de quem, carente ou não, precisar, nos termos da proposta, de um médico, de um dentista ou de um

advogado "carente" ou tiver professores "carentes"! Não é assim, certamente, com essa leviandade e com esse primarismo, que se vai melhorar a condição de vida dos que são pobres (à custa de um ensino que já é fraquíssimo), criando a mais estranha "elite intelectual" ou profissional de que se tem notícia.

Em seguida, acentuemos o verdadeiro "passa-moleque" do artigo que fala da educação ministrada em "regime comunitário ou de livre iniciativa". O que quer dizer isso? Que faz aí esse "comunitarismo" (que Zinoviev diz ser a essência do comunismo), irmão gêmeo do *participacionismo pedagógico* que está acabando com a nossa escola, pelo menos se admitirmos que a *escola é um local onde se deve ensinar e se deve aprender*? Se é que tal expressão significa alguma coisa, provavelmente se refere à "paulofreirice" do mutualismo em que o aluno que não sabe e o professor que deveria saber se ensinam ao mesmo tempo e no mesmo nível e que não é mais do que um aspecto dessa "escola de bárbaros" de que falam, em um livro recente e da mais alta relevância, Isabelle Stal e Françoise Thom (*L'ecole des barbares*, Julliard, 1985), que deveria ser urgentemente traduzido para o português.

Apenas mais uma observação: esta, como nota o prof. Reale, se refere não a algo que se diga, mas a uma omissão: não se fala mais nos concursos públicos para cargos docentes. Vemos no fato a consagração dos interesses de um poderoso *lobby*, ao qual provavelmente deve ligar-se aquela associação da UFRJ que quer chegar sem tropeços ao fim da carreira e à qual já dedicamos um merecido comentário. (...)

EDITORIAL
Correio Braziliense
24-XI-1986

Os principais compromissos, os fundamentais da próxima (oitava) Constituição brasileira, são com o futuro. Por isso deve ser sintética, já que os casuísmos logo envelhecem, passam a exigir reformas. Se elas são fáceis, a Constituição vai sendo descaracterizada; se difíceis, a insatisfação acaba por fazê-la ruir. E nenhum maior compromisso pode haver com o futuro que o compromisso com a educação. É a própria continuidade das gerações em jogo, a permanência da Nação por cima dos partidos e facções, interesses imediatistas.

A primeira educação tem de ser pleonasticamente a do 1º grau, outrora chamada de educação primária (em Portugal ainda se diz assim). Continua o analfabetismo residual de quase um terço da população total, adotado que seja o critério do alfabetismo funcional, aplicado pela Unesco ao Terceiro Mundo: saber assinar o nome e contar até dez. Pobre parâmetro muito diverso do aceito pelo Primeiro e Segundo Mundos, para os quais o alfabetizado precisa, no mínimo, de sete anos de escolaridade, do contrário ocorre o fenômeno da regressão, além da tal precária funcionalidade pouco servir na prática. Segundo as categorias do Primeiro e Segundo Mundos, o Brasil estaria com sessenta por cento de analfabetos, o avesso daquele suposto otimismo terceiro-mundista.

A situação apresenta-se, portanto, muito, muito grave. Inclusive o número absoluto dos analfabetos tende a aumentar, por mais que diminua em termos relativos. Isto é, o Governo vai conseguindo diminuir a quantidade de analfabetos, porém não ao ponto de eliminá-la, porque a taxa demográfica prossegue alta e sempre sobram analfabetos e cada vez mais, num infernal círculo vicioso.

A única saída consiste em atacar frontalmente o problema, a começar pela Lei Maior, a Constituição, Carta Magna do País. Nela precisa constar, outra vez e com maior ênfase, a determinação expressa do ensino primário obrigatório e gratuito, a cargo dos Estados, não dos municípios como se vinha pensando há tempos. Estes não dispõem nem disporão de recursos. O Fundo de Participação mal lhes permite a sobrevivência da burocracia local, com freqüência em distritos elevados sem outra razão senão as de eleitoralismo.

Em seguida vem o ensino médio ou de 2º grau, também técnico.

Qualquer pessoa física e não só jurídica, sabe das dificuldades de encontrar um técnico qualquer ao quebrar um automóvel, ou um eletrodoméstico maior, num fim de semana. Dificílimo achá-lo. Quase uma tragédia de angústia em procuras numa hora especial.

O Brasil necessita, ainda e sempre, do escalão intermediário mais simples. Os hospitais têm médicos, mas não enfermeiras capacitadas; os computadores têm analistas, mas não digitadores além de semi-analfabetos, e assim por diante, num nunca acabar. Tanto pior no setor rural, onde os agrônomos também não encontram continuidade das suas propostas. Levando os proprietários a descrerem nas possibilidades de mudança. O mesmo se aplica ao funcionalismo público, com "DAS", "FAS" e "DAI" isolados na cúpula sem sequer datilógrafos suficientes. É interminável o desfile da incompetência desassistida, embora não insuperável.

Apenas por último, apesar de *last but not the least*, comparece a chamada educação superior: humanista, científica e tecnológica no quadro de crise das universidades. Elas urgem uma profunda reformulação. O MEC, diante da ameaça de greve de funcionários e professores, concordou em submeter ao debate seu anteprojeto de lei de mais uma reforma da reforma universitária. Cabe agora aos interessados se pronunciarem abalisadamente, sem paixões senão pela cultura. Não se deve, inclusive aqui, partir de preconceitos e sim de pressupostos. Os da necessidade de ciência e tecnologia próprias, criativas, não tanto autóctones, porque também no conhecimento tudo se transforma, porém com certeza adaptadas às exigências prementes do desenvolvimento brasileiro. Com realismo, acima de tudo, porque o país é pobre.

Para animar tudo isso, que a Emenda João Calmon seja mantida na Constituição sem meio-termos, claramente, afastando ambigüidades dos tipos já contribuindo para dispersão dos seus recursos.

EDUARDO PORTELLA
Jornal do Brasil
26-VIII-1986

Deveria ser o início. Mas não é. Porque nasceu viciado, porque se tornou uma macroestrutura mongolóide, destinada a promover o indiferenciado e a nivelar por baixo. Chegou a ser sustentado, em certa época, por conveniências econômico-financeiras, sob o batismo pagão do "milagre". Com o passar dos anos, ele deixou que a sua nudez, até então sem castigo, ficasse exposta à condenação geral ou ao olhar inclemente do interesse público. E o interesse público tem as suas razões, e as suas exigências, culturais e cada vez mais técnicas.

A universidade excedente, aquela que aprovava os vestibulandos com diferentes de zero, escondia a sua fraude debaixo do que classificou como as necessidades imperativas da sociedade de massa. Em vez de desmassificar a massa, levando-a ao exercício crítico cotidiano, preferiu transformar-se em uma opulenta pizzaria, empenhada em saciar a fome do irracionalismo. É nesse quadro, ou nessa dieta, que se inscreve a instituição do vestibular, unificado e uniformizado à margem de padrões qualitativos indispensáveis. Por isso, quando se propõe a sua extinção, não se pretende escancarar arbitrariamente as portas da nossa universidade. Pretende-se, isto sim, recuperar o vigor seletivo do que deveria ser um concurso de habilitação ao ensino superior. O vestibular que se institucionalizou, sob os auspícios da mínima múltipla escolha, não passa de uma mágica enganosa na qual as cruzinhas representam o cemitério do conhecimento. Os seus eleitos são mais os que aprenderam a passar e menos os que incorporaram o saber. O vestibular tal qual praticamos, lotericamente, produz em massa heróis em quadrinhos, que são heróis de um só dia, descartáveis, sem nenhum compromisso com a paciente jornada do conhecimento. E não se diga que os "cursinhos" são os culpados, o que seria tão cômodo quanto insensato. Os cursinhos não são causas, mas tão-somente efeitos.

A Comissão de Estudos Constitucionais, designada pelo presidente José Sarney, recolocou na ordem do dia esse velho e controvertido tema, cercado de sinuosos interesses por todos os lados. A sua retomada oportuna se deveu ao reverendo Guilhermino Cunha, e a ele nos juntamos, matizando, aqui e ali, aspectos

inéditos ou reincidentes. A própria comissão foi repentinamente acometida por um surto paranóico, mesmo que setorial, e do seu interior alguma voz ressoou: "Não é possível extinguir-se um mecanismo que bem ou mal está em funcionamento, e deixar que se instaure o caos". A comissão se esquecera, durante aquele curto-circuito, que ela é apenas uma comissão de estudos, sem qualquer atribuição legisladora efetiva. Certamente se esquecera, ainda mais, de que o caos era precisamente o que se procurava superar.

Fala-se, periodicamente, em autonomia universitária, restringindo o seu universo a esporádicas ações conspiratórias ou a pressões policialescas mais que tudo sazonais. Ninguém se dá ao trabalho, tão leve, de lembrar que a tão propalada autonomia começa com o vestibular. E mais: que um vestibular desligado, desgarrado do projeto universitário, e de sua história recente, o segundo grau mesmo que sitiado, se isola e se perde. E se reduz a um trampolim mesquinho, destinado provavelmente a estimular ilusões vazias.

O quadro somente se modificará se a universidade, centro de excelência socialmente enraizado, vier a selecionar, a classificar – jamais a privilegiar –, em função de prioritários critérios de qualidade. Nessa hora o terceiro grau já não será o que vem sendo demoradamente: o maior abandonado do nosso sistema de ensino. A valorização do segundo grau, como parte da operação seletiva, se constituirá em fator de responsabilização, em virtude do qual essa escala intermediária deixará de ser o lugar ocioso de uma continuidade inapta e inepta. Terá, pelo contrário, de responder à convocação da competência, sem ceder aos caprichos da boemia intelectual e da instrumentalidade infensa à trepidação do cotidiano.

Nada disso poderia ser possível nas épocas em que nos retiramos da educação, e nos entregamos a acrobacias menos do que circenses – o circo é coisa séria – pretendendo provar o improvável: enfrentar desafios de toda espécie com um orçamento nacional de fome, calculado ao redor de 4%. Daí a oportunidade de trazer o debate, mesmo que excessivamente, para o interior da Comissão de Estudos Constitucionais e para o exterior da sociedade civil. Não que a matéria deva ser necessariamente constitucionalizada. A discussão é sempre mais pródiga do que a redação. Felizmente, para ambas. Em qualquer hipótese, trazer a questão, outrora objeto de sigilosas portarias ministeriais, para o debate aberto e livre não deixa de ser um serviço prestado. Faz parte de um esforço de desabstratização, integra um elenco de providências visando à concretude da universidade, à sua permeabilização pela vida cotidiana.

A universidade que vai revendo a sua agenda desviada terá de rever, urgentemente, item por item desse repertório de prazos vencidos e paciência esgotada, em meio ao clamor generalizado. O clamor contra o vestibular tem o seu motivo transparente: ele deixou de ser o início de um caminho – é o fim.

EUNICE RIBEIRO DURHAM
Folha de S. Paulo
18-VII-1986

Pelos informes dos jornais, vejo que a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais decidiu, de uma penada e com a maior irresponsabilidade, resolver definitivamente o problema da democratização do acesso à Universidade. Apesar do texto final ter sido moderado pelo bom-senso de alguns, a proposta considerada salvadora foi a de reservar até 50% das vagas nas universidades públicas aos chamados "carentes". A medida é de uma demagogia assustadora.

Há anos que os setores responsáveis da opinião pública e os intelectuais engajados no movimento pela reforma universitária vêm denunciando a situação calamitosa que caracteriza o acesso às universidades mantidas pelo Estado, marcada por uma tendência que beneficia as camadas mais abastadas da população. Com a deterioração geral do ensino público de 1º e 2º graus, que vem ocorrendo nas duas últimas décadas, apenas aqueles que podem pagar uma boa escola particular recebem a formação necessária para competir no vestibular pelas restritas vagas das universidades do Estado.

Um dos maiores defensores da democratização do acesso à universidade, o físico Ernesto Hamburger, costuma usar uma comparação esclarecedora para mostrar os efeitos perniciosos dessa tendência. Diz ele que uma das razões pelas quais somos competentes internacionalmente em futebol, mas não em Física, reside justamente no fato de que, sendo o futebol praticado por todas as camadas da população, é possível, na seleção dos jogadores, contar com número muito grande de talentos. Na seleção dos físicos, entretanto, os candidatos são poucos, pois a precariedade do ensino público faz com que se apresentem às portas da universidade apenas os mais favorecidos economicamente.

Se essa não é toda a história, a comparação aponta claramente para um aspecto do problema. Certamente não ocorreria a ninguém propor a democratização do futebol brasileiro através de uma lei segundo a qual metade das vagas nos times profissionais e na seleção brasileira fosse destinada aos jogadores "carentes". A solução foi, e é, dar ao maior número possível de crianças e jovens a oportunidade de aprender e praticar futebol. Dessa forma, é possível oferecer a todos aqueles que tenham talento e vocação, uma oportunidade de se tornarem jogadores profissionais, independentemente do nível sócio-econômico de suas famílias. A questão é a mesma para as carreiras que exigem um alto nível de qualificação acadêmica.

A grande limitação no acesso à Universidade não está no vestibular. A discriminação foi realizada muito antes, já no 1º grau, onde os índices de repetência na 1ª série e de evasão posterior são absolutamente alarmantes. Os "carentes" não conseguem terminar o 1º grau, não iniciam o segundo e não prestam vestibular. A situação é iníqua e injusta, mas não se pode exigir da Universidade, que já enfrenta problemas extremamente graves para garantir a qualidade do ensino superior, a solução para problemas ainda mais agudos que estão nos níveis iniciais do sistema educacional.

É isso que vem sendo dito e repetido por todos aqueles que se interessam pelos problemas do ensino no Brasil. Muito se pode fazer para melhorar o atual sistema de exames vestibulares, que precisa efetivamente ser modificado. Há também medidas que podem e devem ser tomadas para ampliar o acesso à Universidade: ampliação do número de vagas, criação de novas carreiras e novos cursos, oferta de cursos de extensão universitária e assim por diante. Mas a solução de reservar vagas aos "carentes" é de um simplismo estarrecedor, além de revelar um paternalismo inaceitável.

Além do mais, "carente" é uma categoria tão mal definida que torna impossível a própria aplicação desse esdrúxulo preceito constitucional. Será que vamos oferecer vagas àqueles que pelas deficiências do sistema de ensino, não conseguiram sequer terminar o primeiro grau? Ou talvez a solução que se planeja esteja em pedir atestado de pobreza para preencher 50% das vagas, num sistema assistencialista humilhante?

Há também que considerar o problema do negro. Ao que parece, uma das intenções da proposta é justamente favorecer a população de cor. Os cientistas sociais deste país têm repetidamente se solidarizado com o movimento negro, denunciando a discriminação de que é vítima a população de cor e que a mantém nos degraus inferiores da escala sócio-econômica. É necessário mudar essa situação. Mas o problema certamente não está no vestibular, nem pode ser resolvido nesse nível. Ninguém pode pretender seriamente que se reserve uma porcentagem das vagas na Universidade aos estudantes negros. Isso significaria institucionalizar classificações raciais para o ingresso no ensino superior. Neste país de mestiços, a medida iria acabar exigindo a criação de uma comissão para identificar o grau de negritude dos candidatos para assim decidir se teriam ou não direito às vagas.

A idéia parece ser um pouco diferente. Sendo os negros parcela significativa da população "carente", uma medida como essa acabaria por beneficiá-los. O paternalismo assistencialista é o mesmo.

Se a irresponsabilidade da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais mantiver essa proposta para solucionar o problema da democratização do acesso à cultura acadêmica, proponho então que seja coerente e generalize a medida. Não ignora Jorge Amado, defensor dessa proposta, que a imensa maioria dos escritores

brasileiros provêm das classes abastadas, as únicas cujos filhos têm oportunidade de acesso aos livros e às escolas onde se aprende a manejar o idioma escrito. Democratizemos também a profissão de escritor, estabelecendo um preceito constitucional, segundo o qual 50% dos livros editados no Brasil devam ser de autores "carentes". Podemos ainda complementar a medida com uma lei que obrigue os cidadãos a ler um livro de autor carente para cada outro que seja escrito por autor de classe mais abastada. Poderíamos multiplicar indefinitivamente soluções democratizadoras desse tipo. Assim, por exemplo, por que não resolver os problemas dos menores abandonados matriculando-os na Universidade?

Senhores, o problema da democratização do ensino e do acesso à cultura é muito sério e muito grave. É preciso um pouco mais de seriedade no encaminhamento de soluções.

JOSÉ QUINTAS
Jornal de Brasília
7-IX-1986

Vivemos um momento especialmente propício à discussão e adoção de novas atitudes quanto à diversidade e pluralidade cultural do país. Ao introduzir a interação entre educação e cultura nas diretrizes do I PND – Plano Nacional de Desenvolvimento – a Nova República toma posição decidida contra o colonialismo cultural, exigindo a rediscussão dos programas de educação a partir de novas referências. No ano da Constituinte, este debate tem uma importância maior, por suas repercussões nos programas de desenvolvimento e todos os programas da área social.

Entre as diretrizes do I PND da Nova República, consta "a promoção de interação entre a educação e os diferentes contextos culturais existentes no país, garantindo, através da participação efetiva da comunidade, que a apreensão de outros contextos culturais se faça a partir de valores próprios".

A reflexão sobre as novas diretrizes para a educação deve levar em conta as crescentes pressões para a homogeneização da cultura ocorridas nos últimos anos. Estas pressões decorreram essencialmente, da adoção pelo regime autoritário de um modelo de desenvolvimento econômico dependente, baseado na concentração de renda, na miséria da maioria da população brasileira e no consumismo de uma minoria. Coerentes com este modelo, os meios de comunicação desenvolveram toda uma prática voltada para a padronização dos hábitos e valores da população. Estes fatores contribuíram fortemente para a negação do direito dos diversos grupos sociais à construção e afirmação de sua identidade cultural, dentro da dinâmica própria de criação de marcas de diferenciação e identificação. Se não fossem altamente eficazes para a dominação, estes mecanismos certamente não teriam sido utilizados com tanta intensidade. E dentro deste quadro de imposição e resistência cultural, vinculado aos modelos de desenvolvimento adotados no país, que se coloca a discussão sobre educação, cultura e Constituinte.

O substrato teórico básico do ensino regular no Brasil ainda é a psicologia de tendência behaviorista, com teorias de aprendizagem que não assumem nenhuma relação com o contexto cultural onde vai ocorrer a aprendizagem. A proposta de interação entre educação e cultura parte do pressuposto de que a referência básica da educação deve ser, exatamente, a pluralidade e a diversidade cultural do país, adotando uma posição inversa à educação tradicional, fechada em si mesma e alienante.

Em nome da unidade nacional, não se pode negar a diversidade. A cultura brasileira é plural e diversa. Essa é a unidade na diversidade. A Constituição do país deveria consignar a pluralidade e diversidade da cultura brasileira. Isso se refleteria em novas abordagens para diversas questões, como a apropriação de tecnologia, os programas de desenvolvimento, os programas da área social, tais como saúde, educação, comunicação e cultura. Nesta perspectiva, seriam rediscutidos os direitos dos índios, dos negros, das mulheres, dos ciganos, das crianças, dos idosos, dos jovens e outros grupos. Enfim, ao assumir a diversidade e pluralidade cultural, a Constituição deverá assegurar o direito à cidadania e identidade cultural a todos os excluídos e desapropriados no período de autoritarismo, quando prevaleceram padrões homogeneizantes e elitistas, que favoreceram os maiores índices de concentração de renda da história da República.

PLÍNIO DE ARRUDA SAMPAIO
Folha de S. Paulo
16-IX-1986

Nosso sistema de ensino é feito para perpetuar as desigualdades sociais. Os jovens de baixa renda – quando podem estudar – só têm acesso a escolas primárias e secundárias de qualidade inferior. Em conseqüência, não se habilitam para concorrer com jovens provenientes de famílias de posses – que freqüentam escolas particulares caras e de boa qualidade – pelas vagas nas universidades federais – as que são gratuitas; de elevado nível pedagógico; e abrem as portas dos empregos mais rendosos.

Para corrigir situação tão injusta, sugerem uns a manutenção da atual dicotomia – escola pública e escola privada –, corrigindo-se as disparidades medidante a concessão de bolsas de estudo a alunos pobres. Argumenta-se que recebendo bolsas, estes jovens poderão matricular-se em escolas privadas. A fórmula geraria o aluno-papel, do mesmo modo que soluções similares geram o trigo-papel, a cirurgia-papel e outras falcatruas do gênero.

A outra alternativa afirma: "dinheiro público exclusivamente para escola pública". Caso seja adotada, três coisas vão acontecer: jovens provenientes de famílias de altas rendas continuarão a abiscoitar as vagas das faculdades estatais; as faculdades tipo indústria de diploma continuarão a fornecer, mediante mensalidades caríssimas, a ilusão de uma formação superior aos excluídos da universidade oficial; e as escolas privadas, que respondem a propostas pedagógicas sérias e que atendem a alunos de menores rendas, ver-se-ão diante de três caminhos: elitizar-se para manter a qualidade e poder cumprir seus compromissos financeiros; corromper-se para sobreviver financeiramente ou fechar.

O país não ganha com isso.

Quero sugerir uma alternativa nova e mais corajosa: retirar a educação da esfera do comércio, a fim de torná-la gratuita e de boa qualidade, em todos os níveis.

Como seria isto?

Todo ensino seria custeado mediante um imposto de educação, cobrado das pessoas físicas e jurídicas, segundo seus rendimentos. O produto desse imposto seria destinado, mediante mecanismos automáticos e independentes da intervenção fazendária, a fundos escolares municipais e estaduais. Os primeiros financiariam integralmente (construção de edifícios, pagamento de professores, gastos de operação) todas as escolas primárias e secundárias de seus respectivos municípios; os segundos, as escolas superiores de seus respectivos Estados. Os estabelecimentos de ensino poderiam pertencer tanto a redes estatais (municipais ou estaduais) como a sociedades civis sem fins lucrativos, formadas por comunidades de educadores. Os dois tipos de escolas seriam sustentadas financeiramente pelos fundos educacionais, mas nenhuma escola poderia cobrar mensalidade de seus alunos nem efetuar pagamento a seus professores. Professores com idênticos títulos acadêmicos e mesma experiência profissional receberiam salários iguais, independentemente do tipo de escola em que trabalharem. Para assegurar o funcionamento democrático desses fundos, eles seriam integrados por cidadãos eleitos diretamente e por representantes da comunidade escolar. O Ministério da Educação fixaria diretrizes pedagógicas, fiscalizaria os diplomas, credenciaria professores e se responsabilizaria por um sistema de aferição de mérito que garantisse aos mais talentosos e empenhados o prosseguimento nos estudos até os graus acadêmicos mais elevados. Dentro dos parâmetros estabelecidos pelo Ministério, as escolas – rede estatal e comunitárias – teriam liberdade para escolher métodos pedagógicos e professores. Tenho plena certeza de que, colocadas assim, ex-abrupto, essas idéias podem chocar. Mas, se o leitor refletir um pouco sobre elas verá que solucionam plenamente o problema da democratização do ensino, tanto no aspecto de assegurar igual oportunidades de educação a todos os

jovens como no de garantir um salutar pluralismo, sem o qual não se pode falar em liberdade de ensino.

RONALDO POLETTI
Correio Braziliense
4-X-1985

A democracia não é o produto de uma construção cerebrina, das abstrações ideológicas ou do idealismo de nossas vocações. A Constituinte corre risco de transformar-se em um exercício retórico sem referência concreta aos nossos problemas vitais. Para a democracia existir, há necessidade de algo mais do que um documento formal, chamado Constituição. O regime político resulta de uma experiência, na qual os fatores sociais, econômicos, educacionais, políticos e jurídicos se combinam de maneira complementar, uns em função de outros. Dentre eles avulta o fator educacional. Desejamos a Constituinte para termos uma nova Constituição, a qual, por sua vez, deve assegurar o regime democrático, que não nasce da Carta, mas da experiência, onde releva o aspecto da educação.

A questão a colocar reside no tratamento a ser dado pela Nova Constituição aos assuntos da educação e do ensino, tendo em vista possibilitar uma experiência favorável aos objetivos programados pela Lei das Leis.

De igual maneira como uma Constituição não se faz de um momento para o outro, nem nasce da magia de uma solenidade, mas resulta de um processo histórico, também as diretrizes educacionais no constitucionalismo emergem de um amadurecimento institucional.

A presença enfática do tema "educação" em nossos estatutos básicos data de 34. A explicação histórica é conhecida. A revolução de 30, malgrado suas variadas motivações, tinha os olhos voltados para os modelos republicanos europeus, então vigentes. Dentre eles, as Constituições espanhola, austríaca e alemã. Esta última, a de Weimar de 19, revolucionou o pensamento democrático, e o fez afastar-se do liberalismo passivo para gerar uma concepção social, justificadora da presença do Estado com o fito de chamar para si inúmeras funções, até então alheias, mas cujo exercício pelo governo da sociedade política visaria a corrigir as distorções sociais e melhor equilibrar as desigualdades, diante do que a liberdade atua como fator de exacerbação ao invés de proporcionar ou o desaparecimento delas ou atenuar seus efeitos. Em uma palavra: da liberal-democracia caminhou-se para a social-democracia.

Foi essa a perspectiva política que possibilitou o tratamento constitucional de assuntos até então fora, em grande parte, dos estatutos políticos.

O professor Caio Tácito ensina que a Constituição imperial de 1824 e a republicana de 91 foram sóbrias em matéria educacional, ficando quase na reprodução do preâmbulo da Constituição francesa de 1791, onde se prescrevia a atribuição estatal de "socorro público", isto é, a de educar menores abandonados, amparar enfermos, organizar a instrução pública garantidora da gratuidade do ensino indispensável.

Em 34, pelos motivos já assinalados, a matéria educacional se faz presente de forma candente. São introduzidos princípios fundamentais. A educação é um direito de todos, devendo ser ministrada pela família e pelos poderes públicos. Garante-se a liberdade científica e pedagógica. Afirmam-se a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino, a começar pelo primário, devendo chegar ao universitário. Apregoam-se a criação de fundos especiais para a educação e de bolsas de estudo. E, além de traçar as linhas gerais, que a legislação sobre o assunto deveria conter, a Constituição, pela primeira vez, se preocupa em vincular parte da receita pública às despesas com a educação. Tema este que passou para a Carta de 46, mas que somente com a Emenda Calmon, de 83, redundou em medida plenamente eficaz.

O tema Educação e Constituinte, suscita algumas observações deduzíveis de seu conteúdo implícito e em consonância com o aqui exposto. Antes de tudo a necessidade de preservar as conquistas educacionais de nosso constitucionalismo, inobstante o tema não seja materialmente de Direito Constitucional e muita gente apregoe uma Constituição sintética, escoimada de assuntos impróprios à dogmática dos Códigos Políticos. Dentre elas, a preservação dos princípios da liberdade, da gratuidade, da igualdade de oportunidades, da qualidade do ensino ministrado, dos objetivos não meramente pragmáticos ou econômicos do processo pedagógico, mas enriquecido de humanidades em benefício do próprio homem e de sua situação política.

É possível, também, inferir da projeção da futura Lei Fundamental que ela deve, ao tratar das diretrizes educacionais, tornar factível uma reordenação institucional da Universidade, capaz de ensejar uma organização do saber fiel aos nobres e tradicionais fins da Cultura, sem descuidar de seu compromisso histórico com a sociedade onde está situada. Enfim, a Constituição há de garantir as conquistas relativas à educação, redefinir, quando for o caso, o seu objetivo programático e possibilitar uma ação da sociedade e de seu governo, capaz de levar adiante os desígnios educacionais.

SIMON SCHWARTZMAN
Jornal do Brasil
9-VII-1986

A Comissão de Estudos Constitucionais presidida pelo Professor Afonso Arinos está considerando a proposta de reservar 50% das vagas das instituições de ensino público do país para pessoas carentes. Trata-se de uma proposta aparentemente bem intencionada, já que abriria lugar nas escolas superiores para os que, não tendo recursos para adquirir uma boa educação secundária, normalmente não conseguem passar nos exames vestibulares das universidades públicas. Na realidade, no entanto, é uma idéia que ameaça destruir o pouco que ainda há de bom no ensino superior público do país, e lançá-lo aos braços das instituições privadas, quase certamente sob subsídio governamental.

E fácil imaginarmos o cenário. Ao reservar metade das vagas para pessoas carentes, as universidades ficariam com dois grupos de alunos: os que entraram pelo vestibular, e que para isto passaram por boas escolas secundárias ou se esforçaram para superar a falta de oportunidades educacionais; e os pobres, para os quais os critérios de admissão seriam afrouxados. Diante destes dois grupos, que podem fazer as instituições de ensino? Uma opção seria nivelar por baixo e começar a ensinar nas Universidades tudo aquilo que os alunos carentes deveriam ter aprendido antes. Ou então criar duas castas em seu interior, a dos que entraram pela porta do vestibular, e que seguiriam seus cursos normalmente, e a que dos entraram pela porta dos fundos que agora se propõe. Em ambos os casos, os resultados seriam funestos. Se prevalecesse a primeira alternativa, a qualidade de nosso ensino superior, já hoje tão duvidosa, baixaria a níveis inimagináveis, e o governo passaria a proporcionar educação secundária a custos do que hoje é o ensino superior. A segunda criaria um clima intolerável de discriminação e conflitos entre os dois grupos, exigiria um desdobramento de pessoal e instalações que as universidades não dispõem, e as conseqüências seriam parecidas com a anterior. Com o caos instalado nas Universidades públicas, que farão os alunos cujas famílias podem pagar? Buscarão, é óbvio, as Universidades privadas. Se o estado estiver atendendo às pessoas carentes no setor público, o setor privado pode argumentar que deve ser liberado para fixar como quiser suas anuidades, já que não precisa mais atender a pessoas de poucos recursos. Com o tempo, poderá mostrar que, como suas instituições proporcionam ensino de qualidade, elas merecem subsídios do governo. E assim chegaremos, finalmente, ao resultado perverso de uma proposta bem intencionada: um sistema superior público caótico e de má qualidade, para os pobres, e um outro de elite, pago, privado e subvencionado pelo poder público, para os ricos.

Não é por este caminho, evidentemente, que se devem tratar os problemas do ensino superior no país. Existem duas questões importantes a serem enfrentadas, a da igualdade de oportunidades e a da qualidade do ensino. Elas não podem ser resolvidas uma às expensas da outra, como esta proposta constitucional faria.

O problema da igualdade de oportunidades não se coloca, basicamente, no nível do ensino superior, mas no do ensino primário e secundário. Na medida em que o Estado assuma sua responsabilidade por garantir um ensino básico gratuito e de qualidade, pessoas de diferentes recursos econômicos poderão chegar às Universidadades em condições menos desiguais. A partir daí, necessita-se de um sistema de bolsas de estudo integrais para os estudantes carentes que conseguem entrar nas melhores instituições de ensino, sejam elas públicas ou privadas. Um programa destes, que desse ao estudante de bom desempenho recursos para se manter de forma decente enquanto estuda, não seria demasiado caro nem muito complicado de ser executado de forma descentralizada e autônoma pelas diversas Universidades.

A outra coisa de que se necessita é de mecanismos adequados de atendimento aos que querem seguir cursos de nível superior mas não têm acesso ao sistema público, seja por falta de formação anterior, seja por trabalharem e não poderem estudar de dia. Hoje, este público acaba pagando por um ensino privado noturno que, com as honrosas exceções de sempre, não passa de um simulacro de Universidade. Um atendimento adequado a este público não pode ser feito pela simples abertura indiscriminada de vagas e a generalização de cursos noturnos no sistema público. Ele requer a utilização de tecnologias educacionais avançadas, sistemas tutoriais e de ensino à distância, calendários intensivos e horários noturnos. No Brasil quase não existem experiências com este tipo de trabalho, já que, até hoje, as demandas por educação superior de massas foram atendidas pela simples expansão do ensino privado de má qualidade, sob as bênçãos do Conselho Federal de Educação. No entanto, outros países têm tido grande sucesso nestas formas não convencionais de ensino em vários níveis, uma experiência que precisamos absorver com urgência.

Em última análise, garantir igualdade de acesso à universidade não significará nada se esta Universidade for destruída, e não proporcionar um ensino que realmente valha alguma coisa. O problema principal do ensino superior brasileiro hoje não é o da igualdade, mas o da diferenciação e da qualidade, que afeta tanto as instituições públicas quanto as privadas. Com todos os seus problemas, é no sistema público que ainda existe a melhor pesquisa, o melhor ensino, e o que é necessário é fazer com que estas manchas de qualidade possam se estender para todo o resto. Elas desapareceriam, no entanto, se a proposta ora em exame na comissão constitucional viesse a prevalecer.

O ensino superior brasileiro só teria a perder com uma nova e gigantesca "lei do boi", que simplesmente transferisse para seu interior as discriminações que se cristalizam no ensino básico. As pessoas carentes de recursos devem ser atendidas na medida de suas reais necessidades. Para que isto seja possível, as Universidades públicas devem ser preservadas e melhoradas. E isto só ocorrerá se for garantido o princípio básico de que elas só podem ter uma porta: a da seleção igualitária e baseada no mérito e na competência.

TIZUKO KISHIMOTO
O Estado de S. Paulo
24-X-1986

Pela primeira vez na história da educação brasileira temos a oportunidade de vislumbrar uma proposta para a inclusão da pré-escola no sistema federal de ensino, por intermédio de um estudo da Comissão Constituinte. Ao sugerir a obrigatoriedade escolar de seis a 16 anos, a Comissão anexa a pré-escola com duração de um ano ao ensino público.

Interessa discutir aqui alguns inconvenientes da definição do limite de seis anos para o início da obrigatoriedade escolar.

Não restam dúvidas de que houve uma substancial ampliação da faixa etária considerada de responsabilidade do governo, envolvendo não só o 1º grau (oito anos), mas também o 2º grau (três anos), além do pré-escolar (um ano). Entretanto, se considerar-mos que até hoje não conseguimos oferecer a educação de 1º grau a todos, poderia parecer irresponsabilidade ampliar o período escolar atribuído ao ensino público. Por outro lado, a experiência demonstra que a Carta Magna do País deveria ser suficientemente ampla para não tolher as iniciativas que possam surgir ao longo de sua vigência, além de arcorar as reivindicações dos vários segmentos sociais. Já é de domínio público a importância da educação pré-escolar, não só pela sua tradicional função social de amparo às crianças, mas, principalmente, pela função pedagógica de propiciar o desenvolvimento das potencialidades da criança, de criar um espaço para a aquisição da autonomia física, social, emocional e intelectual, fundamentais para a formação do ser humano. Da mesma forma, consideramos justo ampliar a faixa da obrigatoriedade escolar até o 2º grau para garantir a profissionalização. Mas, em relação à educação pré-escolar, a delimitação de um ano implicaria tolher, mais uma vez, a expansão do período mais importante para a educação da criança. Países como os Estados Unidos e a França começaram a proteger, por iniciativa pública, inicialmente, a educação elementar e a educação pré-escolar, para, depois, privilegiar a educação subseqüente. Sintomaticamente, mais uma vez, marginalizamos a educação de base, na medida em que a pré-escola, faz parte dela, para prestigiar nossa tradição acadêmica e elitista. Dessa forma, mais uma vez, a Constituição impedirá a implantação de uma educação democrática que possibilite o acesso das camadas populares à educação pré-escolar.

É oportuno lembrar que os primeiros republicanos históricos, ao reformarem a educação, nos primórdios da República, sugeriram a criação do jardim de infância, para atender o povo, mas encontraram uma barreira para efetivar a medida: os dispositivos legais que impunham a idade de sete anos para o início da obrigatoriedade escolar. A dificuldade de justificar o dispêndio de recursos públicos com a educação anterior aos sete anos impediu a criação do jardim de infância naquela época. Mais tarde, utilizando-se de uma "interpretação especial" da lei em vigor, Gabriel Prestes, Alfredo Pujol e Bernardino de Campos conseguiram instalar o primeiro jardim de infância oficial em São Paulo, pelo Decreto nº 397, de 9 de outubro de 1896. Naquela ocasião, Pujol e Prestes partiram de uma interpretação pedagógica da legislação existente, que acabou valorizando o ensino primário, considerado, na época, prioritário. Em outros termos, afirmavam ser o jardim de infância fundamental como preparo para o ensino intuitivo, então em voga, na escola elementar. A educação dos sentidos, desenvolvida pelo jardim de infância, ofereceria ao aluno melhores condições para a utilização do ensino intuitivo, e conseqüentemente, garantiria a qualidade da educação elementar.

De lá para cá, temos nos servido desse mecanismo de "interpretações especiais", para burlar a legislação e justificar tanto experiências necessárias como os abusos tão comuns no nosso cotidiano. Outro exemplo retirado de nossa história da educação mais recente é a antecipação da escolaridade, uma proposta de educação pré-escolar que introduz classes pré-escolares como uma forma de antecipar o 1º grau. Trata-se de mais uma forma dissimulada para conseguir alguns minguados recursos para aplicar na educação pré-escolar. Omitida no sistema público do ensino, a pré-escola não conta com recursos próprios e utiliza-se de certos expedientes para sobreviver, o que exige malabarismos por parte dos governos estaduais e municipais para justificar ao Tribunal de Contas o destino de verbas gastas com uma educação que não tem o amparo da lei.

É bom recordar que, há um século, os Estados Unidos enfrentaram o mesmo problema de ordem legal para a expansão do *Kindergarten* (jardim de infância). Somente com a criação de uma legislação especial em alguns Estados ou a reformulação da existente, em outros, foi possível a adoção do jardim de infância pela rede oficial. Além do mais, constatou-se que a delimitação de uma idade obrigatória, incompatível com a educação pré-escolar, constituiu-se em fator de prejuízo e atraso para a expansão da pré-escola naquele país.

A oportunidade para elaborar a nova Constituição exige de nós, educadores, um empenho para que tais fatos não se repitam. Por que não sugerir uma educação pré-escolar de 3 anos e deixar aos municípios o encargo de torná-la realidade com metas a médio e longos prazos? Na área da educação não podemos ser imediatistas.

Sabemos também que não basta a lei para se efetivar qualquer medida mais concreta. No caso da implantação da educação pré-escolar será preciso cuidar ainda da formação de profissionais capacitados bem como desvendar as condições de nossa realidade educacional e da clientela, para não tomar como base a criança abstrata e, muito menos, uma pedagogia obscura, sem vínculo com ela. Outras providências como a disponibilidade de recursos materiais, metodológicos e financeiros não podem ser omitidas.

A implementação de uma pré-escola de 3 anos seria possível a longo prazo, começando aos 6 anos e ampliando-se para baixo, conforme viabilidade de recursos municipais. O que não se pode é aprovar uma Constituição que, de início, já impõe limites tão estreitos. Se pensarmos em uma Constituição, duradoura, que respeite os anseios populares, que não seja retrógrada, que não tenha necessidade de ser burlada, devemos ampliar o limite para o início da obrigatoriedade escolar, para não dificultar a ação de certos municípios que brevemente teriam condições de oferecer uma pré-escola que acolha por mais tempo o aluno e seja mais efetiva para a sua formação.

WALTER CENEVIVA
Folha de S. Paulo
24-VIII-1986

Os grandes problemas da educação brasileira não podem ser definidos na síntese de um texto constitucional. Apenas um número mínimo de normas será inserido, na próxima Carta Magna, sobre o assunto, o que não exclui, contudo, a conveniência de seu exame. Tentarei aqui resumir pontos relevantes, numa contribuição para o debate. Uma parte de minha inspiração vem do documento preliminar discutido no Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo, cujo texto pude ler através do professor Antônio Joaquim Severino.

A educação é um direito fundamental do cidadão. O Estado tem o dever de educar, o que significa muito mais do que a alfabetização. Corresponde à transmissão de todas as formas de conhecimento, técnico ou teórico, aptas a melhorarem as condições gerais de vida da pessoa humana. Contudo, mesmo em termos de alfabetização, o Brasil está atrasadíssimo. Basta comparar com a Argentina, que tem menos de 5% de analfabetos, concentrados estes, em maior número, no extremo sul do país, na Patagônia.

Um programa quantificador da educação, destinado a eliminar o analfabetismo é desejável, mas não esgota as alternativas viáveis.

A gratuidade, a acessibilidade da escola são imprescindíveis. São objetivos que podem ser traduzidos em linguagem constitucional a partir de princípios a serem implementados na legislação ordinária e na prática. A garantia de acesso, pelo menos ao primeiro grau, deve propiciar um acervo mínimo de escolaridade a toda a população. O acesso só se viabiliza com a ampliação da rede escolar, especialmente nos grandes centros urbanos, onde se concentram as maiores massas populacionais. Ampliação corresponde a dinheiro aplicado, e este exige previsão na Carta Magna, para ser permanentemente possível.

A chamada indústria do ensino, criada durante os governos posteriores a 1964, resultou na indiscriminada privatização do ensino universitário. Não é a melhor solução. A Constituição deverá definir claramente a preferência pelo ensino público e gratuito. A indústria do ensino provocou terrível quebra qualitativa. O despreparo dos alunos que chegam às universidades mais procuradas chega próximo do analfabetismo. Por elas é fácil calcular como são os que cursam outras escolas, com critérios menos exigentes da seleção. Alunos que, apesar disso terminam diplomados.

Há um paradoxo impossível de ser definido em nível constitucional, mas que deve preocupar os constituintes. Os alunos mais bem preparados são, em geral, portadores de melhores condições econômico-financeiras, por freqüentarem bons colégios pagos e caros cursos preparatórios. Chegam, assim, em maior número, às faculdades públicas gratuitas. O paradoxo está aí: os mais aquinhoados têm maior facilidade para receber o ensino gratuito, pois ultrapassam com maior qualidade as exigências dos vestibulares. Nos moldes atuais, o ensino gratuito é pago por todo o povo, a benefício dos privilegiados, em maioria.

Mau curso primário, mau curso secundário, em escolas de periferia, dificilmente produzem bom candidato à universidade. O desencontro é fatal, quando o candidato tenta uma universidade gratuita. Acaba acontecendo de as faculdades públicas serem reservadas para os que dispõem de meios para um preparo melhor, ao longo dos vários períodos de estudo. É um típico exemplo de problema que a Constituição em si mesma, não resolve. (...)

ESPORTE

MANOEL JOSÉ GOMES TUBINO
Correio Braziliense
16-X-1986

(...) Entre os direitos legítimos e fundamentais do homem brasileiro que precisam ser resgatados está o direito à política desportiva.

Por outro lado, é essencial não esquecer que a garantia de direitos e liberdades como forma preponderante de constituição está ultrapassada, acrescentando-se que, na perspectiva atual da Carta Magna, ela deverá agasalhar intersecções efetivas com a organização da vida política, econômica, social e cultural do país.

Quanto ao direito à prática desportiva, deve-se logo acrescentar que ele deve ser entendido na abrangência de um conceito mais alargado de Esporte, sem dúvida um dos maiores fenômenos deste final de século XX. No Brasil, o ponto de partida para esse novo conceito de Esporte foi estabelecido após um longo debate pela Comissão de Reformulação do Desporto Brasileiro, instalada pelo Governo Sarney através do Decreto nº 91.452, de 19/07/85, a qual com muita honra presidimos, e que encontrou três formas de manifestação de exercício desse direito de todos ao esporte, delimitando-o, evidenciando-o como necessidade dos brasileiros e concebendo-o como questão e dever do Estado. As manifestações são: esporte-educação, esporte-participação, esporte-performance.

O esporte-educação deve ser entendido como aquela manifestação desportiva que ocorre, principalmente na escola, mas que pode ocorrer em outros ambientes, e que tem por finalidade o desenvolvimento integral do homem brasileiro como um ser autônomo, democrático e participante, contribuindo para a formação da cidadania.

O esporte-participação, pode ser explicado como a manifestação desportiva que abrange todas as atividades desportivas formais e não-formais, colocadas à disposição da população brasileira, relacionadas ao tempo livre, e que incorporam o sentido de participação.

O esporte-performance, é aquela manifestação desportiva que envolve as atividades predominantemente físicas, com caráter competitivo, sob forma de uma disputa consigo mesmo ou com outros, e exercitada segundo regras pré-estabelecidas aprovadas pelos organismos internacionais de cada modalidade.

Na expectativa do direito à prática desportiva inserido no reconceito de esporte para o Brasil, hoje já existem dois ensaios importantes: o primeiro, de autoria do Prof. Álvaro Mello Filho, conselheiro do Conselho Nacional de Desportos, sob o título Desporto e Constituinte (publicado pela Imprensa Universitária Federal do Ceará, 1985); e o segundo, no Relatório da Comissão de Reformulação do Desporto Brasileiro, já mencionada, através de sua indicação número 29. A proposta da Comissão estabelece:

"Art. – A legislação sobre desporto adotará as seguintes normas e princípios:

I – a educação física, de matrícula obrigatória, constituirá disciplina nos horários normais em estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus;

II – a prática dos desportos será livre à iniciativa privada, garantida a autonomia das entidades desportivas dirigentes quanto a sua organização e funcionamento internos;

III – o Poder Público destinará recursos para promover e estimular o desporto, amparando a educação física e o esporte-educação, à prática do esporte-participação e ao esporte-performance, além de

criar e assegurar benefícios fiscais específicos destinados a fomentar as práticas físicas e desportivas, como direito de todos;

IV – as ações que versam sobre causas relativas à disciplina e às competições desportivas somente serão admitidas no Poder Judiciário depois de esgotadas as instâncias da Justiça Desportiva, que proferirá decisão final no prazo máximo de sessenta dias contados da instauração do processo".

Finalmente, ao relembrar-se que a igualdade no Brasil é apenas uma igualdade jurídica, onde os homens somente são iguais perante as leis, e que a democracia é a única forma que oferece garantias aos direitos fundamentais, é essencial acrescentar-se que não será a composição da Constituinte que irá garantir aos brasileiros o resgate do direito à prática desportiva, e sim o processo Constitucional a ser instalado pela sociedade brasileira nesse sentido, pois será ele que deverá consolidar as novas práticas políticas, evidenciadas principalmente pela participação e consciência social, porque somente nesta perspectiva será possível conquistar-se constitucionalmente a vigência dos direitos, e neles, o direito ao esporte, isto é, o direito democrático à prática desportiva.

ESTADO

BELMIRO VALVERDE JOBIM CASTOR
Veja
13-XI-1985

No teatro grego, quando as situações eram muito difíceis para um simples mortal, o deus *ex machina* descia ao palco, e com seus ilimitados poderes divinos, dava solução a tudo. Hoje, no Brasil, já é de tal ordem a dependência da sociedade em relação ao governo que este se tornou um deus *ex machina* a quem recorrem os mortais desiludidos de seus próprios poderes para resolver os problemas e gerir as próprias vidas. Infelizmente, trata-se de um deus guloso, de hábitos sibaríticos, que exige cada vez mais em troca de seus poderes. É, aliás, o que pretende fazer de novo o deus-governo, dentro em breve, com o anunciado pacote de aumento de impostos. Só que desta vez, os fiéis reagem à idéia de aumentar compulsoriamente as oferendas. Insistem em que a divindade mude seus hábitos e faça urgentemente um regime de emagrecimento, antes de pedir mais comida. Será isto possível?

Muito pouco de importante se faz no Brasil sem que esteja presente a mão ou a sombra do Estado. A sociedade como um todo se acostumou a essa tutela. A cada crise no sistema produtivo, empresários voltam olhares súplices para o governo. A cada problema que enfrenta, a população espera resignadamente que o poder público se lembre dela. O Estado é chamado a regulamentar, coordenar, controlar, uniformizar e tabelar produtos, serviços e atividades que deveriam ser regulados pelo mercado ou pelas negociações entre as partes interessadas. O resultado não poderia ser outro: a pretexto de proteger a sociedade, o Estado acaba por submetê-la a uma camisa-de-força.

O rosário de bobagens que daí decorre é infindável. Para ficar em apenas alguns exemplos no campo da energia, já se criou um empréstimo compulsório na venda de gasolina, as "simonetas" (canceladas na undécima hora), e já se instituiu um "selo de controle" sem o qual os donos de veículos a álcool não poderiam abastecer seus carros. Para converter um motor a gasolina para o álcool, era necessário (e talvez ainda o seja) que a oficina se credenciasse junto ao governo federal, embora supostamente se trate de uma conversão desejável para o país, pois é mais fácil produzir um litro de álcool do que de gasolina. Para abrir um prosaico posto de serviços depende-se de concessão do Conselho Nacional do Petróleo.

Será necessário tanto controle sobre a sociedade? Certamente não, é o caso da energia é um bom exemplo. Nada é mais intrigante para um brasileiro que vai aos Estados Unidos pela primeira vez do que constatar que frente a frente, na mesma esquina, coexistem dois, três postos de serviços em que o preço da mesma gasolina é diferente. Tendo aprendido a temer e respeitar o cartel das "sete irmãs" que domina o comércio de petróleo no mundo, ele não consegue compreender por que um número tão pequeno de empresas enormemente poderosas não se entende e fixa um preço único, logicamente o mais alto.

Na realidade, ao lado das sete irmãs existem milhares de refinadores autônomos pequenos, médios e grandes, com muito menos poder sobre os consumidores e pouca coesão. Enquanto isso, em diversos Estados, qualquer cidadão pode produzir até 20.000 litros anuais de álcool e vendê-los para quem quiser, ao preço que desejar. Em algumas localidades, também a legislação que punha na cadeia os destiladores clandestinos de bebidas foi abrandada para permitir-lhes produzir álcool carburante.

Acostumado ao monopólio das telecomunicações, o mesmo viajante dificilmente entenderia como podem duas companhias telefônicas operar dentro de uma mesma área urbana e assim mesmo apresentar um altíssimo padrão de qualidade. Isto ocorre em Los Angeles, a mesma Los Angeles que, quando a Câmara proibiu o prefeito de gastar dinheiro público na Olimpíada de 1984, organizou-a com recursos de empresas particulares. A Olimpíada foi um sucesso de organização e, contrariamente às anteriores, que se transformaram em hemorragias de recursos públicos, não custou um tostão ao contribuinte e ainda deu lucro. Cerca de 10.000 bancos americanos vivem lado a lado e nada indica que o sistema financeiro seja uma atabalhoada cacofonia.

Não quero fazer a apologia do *american way of life*. Quero, isto sim, fazer a apologia da diversidade. Mostrar que uma sociedade, e particularmente seu sistema produtivo, pode dispensar tanta "articulação", "coordenação", tanto controle por parte de seu governo e ser muito eficiente, talvez por isto mesmo. Só domaremos a gula do nosso deus-Estado e o obrigaremos a emagrecer quando, politicamente, assumirmos uma nova postura em relação a ele e resolvermos deixar que a sociedade procure solução para seus problemas sem recorrer ao regaço da tecnoburocracia estatal. E, como conseqüência, levarmos essa tecnoburocracia a respeitar e preservar os limites de atuação autônoma dos cidadãos comuns.

Em uma favela de Curitiba, um certo "Leão dos Carburadores" anuncia orgulhosamente em um tosco letreiro que faz conversão de motores para o álcool. A cumprir à risca a lei, o pobre "leão" deveria ser multado e processado pelos vigilantes fiscais do Ministério da Indústria e do Comércio. O verdadeiro interesse nacional determina que ele deve ser deixado em paz com seus carburadores.

LUIZ WERNECK VIANNA
Jornal do Brasil
28-IX-1986

A questão do tamanho que o Estado ocupa neste projeto de constituição da comissão Afonso Arinos deve ser analisada relativamente. Porque, na verdade, me parece que foi conservada a tradição brasileira que vem desde a carta de 34, inspirada na de Weimer de 1919. Neste sentido, não acredito que tenha havido descontinuidade na relação entre o público e o privado. Mantém-se a prevalência do público sobre o privado. Em particular, quando se diz no artigo segundo da ordem econômica (tive acesso a texto publicado pela imprensa, não à redação final da comissão) que o exercício da atividade econômica, seja qual for o seu agente, está subordinado ao interesse geral, devendo ser realizado em consonância com os princípios e objetivos definidos neste subtítulo. A afirmação do princípio da função social da propriedade também vai ao lado disso. E, sobretudo, a questão do planejamento imperativo para o setor público e indicativo para o privado. Não há, portanto, qualquer novidade em relação às constituições anteriores; apenas se preserva uma tradição e apenas se eleva a princípio constitucional, o que já faz parte da prática usual e consuetudinária da administração brasileira na questão, por exemplo, do planejamento indicativo.

O que mudou? O que mudou, do meu ponto de vista e para melhor, foi que a dimensão pública passou a ser passível de controle por parte da sociedade. Por exemplo, quando se introduz o defensor do povo, o direito democrático da greve, a liberdade da autonomia sindical, a defesa do sistema partidário, a institucionalização dos partidos políticos, inclusive com a sugestão deste parlamentarismo mitigado que está no texto (sou a favor de um parlamentarismo pleno). E mudou também com a introdução de dispositivos de defesa do consumidor, do reforço das comissões parlamentares de inquérito, a instituição de trabalho permanente do Congresso que passaria a funcionar em épocas de recesso, com a aprovação pelo Senado dos diretores do Banco Central, com a possibilidade de apresentação de projeto de lei e emendas constitucionais por parte da iniciativa legislativa popular, com o referendo.

Quanto à relação entre público e privado ela foi conservada com a prevalência do público; apenas concluindo este tipo de argumento, este público não se estabelece mais de forma incontrolada, autônoma em relação à sociedade. Passa a ser passível de controle social e isto me parece uma mudança muito importante. Eu acredito que havia a expectativa de que, com o fortalecimento da ordem privada ao longo destes 40 anos, esta constituição da Comissão Arinos celebrasse uma nova forma de configuração na relação entre público e privado, em favor do privado. Com a privatização do mundo, digamos assim. Ocorre que o mundo privado brasileiro sempre se ajustou e de maneira eu diria até conformista, à prevalência do público quando este se manifestou de forma autoritária. Um privado que é sedimentado por um público que se expressa de modo autoritário não tem, evidentemente, força nem legitimação política para propor à sociedade que se reordene agora em função da prevelência de outro tipo de institucionalidade, de um outro tipo de concepção do mundo. Neste sentido, eu acredito que a marca do público continua sendo uma presença importante na institucionalidade brasileira, só que agora sujeita à democratização do controle social e político. (...)

HENRY MAKSOUD
Folha de S. Paulo
4-XII-1985

Conforme ensina em tom dramático James Buchanan (Prêmio Nobel de Economia de 86), qualquer intrusão do Estado nas atividades do indivíduo significa uma servidão humana nos limites dessa intrusão. Isto quer dizer que, ao rejeitarmos a estrutura social anárquica (em que não há coerção governamental sobre os indivíduos) e fizermos uma genuína escolha constitucional, nós cidadãos concedemos uma certa autoridade ao Estado, mesmo sabendo que essa cessão de autoridade corresponde a um certo sacrifício de nossa autonomia individual. Nesse sentido bastante realista, o contrato constitucional que estabelece a autoridade do Estado sobre as pessoas é um 'contrato de escravização'. A cada extensão do poder estatal, entregamonos mais e mais à escravidão.

Cada aumento da autoridade governamental representa um preço que pagamos em termos de nossa liberdade. É verdade que, dentro de certos limites bem reconhecidos de ação do Estado, o custo em liberdade poderá ser menor que os benefícios que podem advir do exercício da autoridade estatal. Mas mesmo que o indivíduo sujeito ao Estado possa gozar um padrão de vida mais alto que o de um homem completamente livre, enfatiza Buchanan, ele será um tolo se esquecer, mesmo que por um momento, o fato elementar de que permanece sendo um escravo na medida em que exista algum grau de sacrifício de sua liberdade em favor da ação do Estado. Ele lembra, por exemplo, que, embora dez por cento de sujeição seja diferente de cinqüenta por cento, é importante ter bem claro que os dez por cento constituem sempre um certo nivel de escravização.

Quando o discurso político, baseado no totalitário Rousseau, usa a expressão "contrato social" ou quando se diz (corretamente) que uma Constituição é um estatuto bem ordenado contendo as normas de organização de um sistema de governo, não se deve confundir o Estado com outros tipos de organização que também usam contratos ou estatutos. Em relação aos indivíduos, o Estado pode ser imaginado como uma organização em que a filiação é compulsória, enquanto em outras organizações a filiação é voluntária. Tanto num caso como no outro o indivíduo é membro de uma organização e portanto deve aderir às normas da organização, quaisquer que sejam elas. Mas, no caso do Estado, as normas constitucionais estabelecem sempre um determinado grau de sujeição do indivíduo ao Estado, ou seja, um 'contrato de escravização', que é diferente de outros tipos de contrato. Na filiação a um Estado a pessoa não possui saídas-a-custo viável da situação de sujeição em que se encontra. Pois não tem alternativas ao contrato de servidão ao qual adere compulsoriamente e pelo qual o Estado adquire autoridade para dirigir e intervir em sua vida, inclusive para apoderar-se de bens, produtos ou dinheiros que lhe pertencem legitimamente.

Hoje quase ninguém questiona que nas sociedades complexas em que vivemos o governo é necessário. Mas as pessoas sensíveis em relação à liberdade individual sabem que a constituição representa sempre um prejuízo à liberdade mais ampla; é o tal 'contrato de escravização'. Elas sabem portanto que o governo não é tão-somente uma necessidade mas é igualmente um certo mal. Sendo assim, não é difícil para estas pessoas entender por que é preciso limitar o mais possível os poderes do governo.

Mas o governo é também um mal porque nele existe sempre um potencial de força coercitiva que quer controlar todas as fases da vida social, política e econômica, na busca de satisfação das necessidades aparentes do homem. Essa ingerência do Estado na vida das pessoas é aceita com facilidade porque ainda estamos sob a influência atávica do milhão de anos em que a raça humana viveu na forma de pequenos bandos de caçadores ou de grupos tribais, em que tudo girava em torno de uma espécie de governo centralizado na figura do chefe do bando ou da tribo. Durante todo esse tempo desenvolveram-se os instintos e emoções que até hoje estão encarnados nas pessoas. Como esses sentimentos estão profundamente entranhados em nosso ser, o coletivismo, representado pela presença governamental em todas as etapas da vida, é um fenômeno que se multiplica facilmente se não houver cuidado.

Se o ideal é viver numa sociedade de homens livres e na qual os procedimentos de decisão política sejam democráticos, a Constituição terá de limitar claramente, e reduzir ao mínimo, a intrusão do Estado na vida dos cidadãos, a fim de que o 'contrato de escravização' constitucional gere a mínima perda possível de autonomia dos indivíduos. O que será bom para a liberdade e também para liberar toda a energia humana individual de que necessitamos para progredir. Para atingir esse objetivo a Constituição não só precisará explicitar os elementos e arranjos institucionais imprescindíveis para o funcionamento pleno da Federação e da democracia, mas também terá de conter disposições (que até agora não apareceram nas Constituições) sobre a efetiva separação e independência entre os poderes Legislativo, Judiciário e Executivo; sobre os atributos (normas gerais de conduta, iguais para todos e aplicáveis a número indeterminado de casos futuros) que devem possuir todas as leis; e sobre o direito fundamental à propriedade legitimamente adquirida. O Legislativo, para ser separado e independente e para assegurar-se que só produzirá leis de verdade, não poderá ter bases partidárias. Os partidos só fazem sentido e terão lugar de destaque nos órgãos do Executivo governamental.

SÉRGIO F. QUINTELA
Correio Braziliense
17-IX-1985

A área onde hoje está edificado no Rio de Janeiro o belo e ocioso conjunto arquitetônico apelidado pelos cariocas de "sambódromo" era, no início do século, ocupado por habitações de baixa renda. Ali ficava a casa de Tia Ciata, onde o grande Donga compôs o primeiro samba gravado no Brasil, uma verdadeira obra-prima: "Pelo Telefone".

A coincidência da construção do Sambódromo sobre a casa de Tia Ciata é um exemplo interessante do processo através do qual o Estado vem, crescentemente,

assumindo o comando e a responsabilidade sobre coisas que, genuinamente, deviam ser conduzidas no âmbito dos indivíduos. Hoje é difícil dizer se o carnaval é uma festa popular, um evento oficial ou, pior que isto, a mistura das duas coisas, sem que se saiba exatamente onde começa uma e termina a outra.

A Escola de Samba é uma pessoa jurídica de direito privado, subvencionada com recursos públicos; e o desfile das escolas é uma promoção organizada e regulamentada pelo Estado, realizada em um próprio estadual, "doublé" de escola pública e local de espetáculo popular. Finalmente, é o Estado (e não o público) que diz qual das escolas (de samba) é a melhor. Na verdade, por força da obstrução dos canais de representação e de um pragmatismo perverso, que perdeu a noção do recato e do direito, o Estado brasileiro estendeu sua soberania sobre os desejos e costumes dos cidadãos.

Na Inglaterra, (transformada então em República) quando Cromwell reinava, surgiu a conhecida tese absolutista de Hobbes, de título curiosamente extravagante: "Leviatã, ou a Matéria, a Forma e o Poder de um Estado Eclesiástico e Civil". Leviatã é a espécie monumental de baleia, o monstro bíblico de que fala o Livro de Jó (e que simboliza o Estado) cujo poder não encontra, na terra, qualquer termo de comparação. E o deus mortal que controla completamente a propriedade, a vida e os credos dos cidadãos. A liberdade dos indivíduos só se assegura onde a lei silencia. O Estado torna-se a própria fonte do direito: e a propriedade não decorre, senão, de generosa concessão do soberano.

Do Leviatã ao Contrato Social de Rousseau ou à máxima de Jefferson ("O Estado existe para servir ao povo e não o povo para servir o Estado") transcorreu mais de um século e da Revolução Francesa até as concepções mais modernas de Estado vão-se outros dois. As dimensões que o Estado brasileiro e o poder de seus administradores assumiram, entretanto, despertam mais facilmente a recordação do despotismo esclarecido de Hobbes do que a perseverança democrática de Jefferson ou Rousseau. A tarefa de organizar, de forma estável, a submissão do Estado brasileiro ao direito não poderá esperar 300 anos. Ao contrário, é o grande desafio que se impõe neste momento à sociedade e, particularmente, àqueles que hoje e no futuro, lutam pela elaboração de uma carta constitucional destinada à perenidade.

O lamentável é que a confusão que se estabelece no Brasil, entre o público e o privado não se restringe, infelizmente, apenas ao carnaval, mas, ao contrário, infiltra-se nos mais diversos segmentos de atividades, ganhando contornos especialmente dramáticos pela maneira como violenta a sociedade no contexto econômico.

Talvez alguns exemplos elucidem e/ou esclareçam. Quando o Estado decide que os "seus" recursos serão administados pelos "seus" bancos sem deles cobrar nada, está, ao mesmo tempo, privilegiando uma instituição pública e favorecendo os acionistas privados em detrimento do resto da sociedade, quando, ao contrário, o mesmo Estado decide endividar (desnecessariamente para os objetivos sociais da empresa) uma companhia estatal, atende eventualmente aos programas do Governo, mas o faz em prejuízo dos investidores particulares que imaginavam aplicar sua poupança em empreendimentos lucrativos.

Uma empresa que contrata empréstimo no exterior jamais poderá saldá-lo diretamente junto ao credor, pois está impedida de fazê-lo pelo monopólio de câmbio exercido pelo Banco Central. Em outras palavras, dois entes privados contratam um negócio e o Estado apropria-se do contrato e passa a administrá-lo segundo regras de "interesse público". O Banco Central assume, assim, a dubiedade de credor do devedor e devedor do credor.

O fato de a empresa honrar pontualmente seus compromissos junto ao Banco Central não significa, necessariamente, que o contrato será honrado com a mesma pontualidade junto ao credor externo. E se a empresa for uma instituição financeira em regime de liquidação, os seus compromissos externos terminam por ser integralmente saldados, pois a responsabilidade perante o credor externo vem sendo assumida pelo Banco Central. Os credores nacionais, entretanto, em clara desvantagem, terão de ajustar-se aos termos e aos resultados da liquidação!

Inúmeros outros exemplos ampliariam ainda mais a dimensão do problema, mas o objetivo aqui não é descrever a doença, mas chamar a atenção para o fato de que ela existe e debilita todo o corpo da sociedade. A análise desta confusão entre o público e o privado é de tal gravidade que deveria, talvez, anteceder qualquer discussão sobre a presença do Estado na vida econômica e social. Antes parece necessário que se medite e se elabore uma correta conceituação do que é público e do que é privado, para que se possa estabelecer meridiana distinção entre um e outro. Só a partir do conhecimento deste limite será possível determinar o papel que cabe ao Estado na sociedade e, mais particularmente, a sua participação na economia. A mesma clareza que se requer na base filosófica deve presidir a definição dos limites de atuação do Estado, cuja intervenção na vida privada só deveria ocorrer em situações e condições explicitadas. Caso contrário, corre-se o risco de manter ou estimular a convivência promíscua de espécies e valores distintos, no mesmo espaço conceitual. (...)

TÉRCIO SAMPAIO FERRAZ JUNIOR
Jornal da Tarde
8-II-1986

A preocupação social do Estado diz respeito, a nosso ver, a vários âmbitos fundamentais: saúde, seguridade, previdência, educação. Nestes termos, o social atravessa as diferentes funções do chamado Estado interventor. Referimo-nos à função provedora – *Estado provedor*, no sentido de que lhe cabe prover o bem-estar social de uma forma direta –, função reguladora – *Estado regulador*, no sentido de que lhe cabe interferir na liberdade econômica de indivíduos e grupos, quer via supervisão, quer via imposição de termos compulsórios para as transações privadas, quer pelo controle do meio ambiente, quer via planejamento econômico – função empresarial – *Estado empresário*, no sentido de agir como uma empresa, produzindo e consumindo, dentro do mercado –, e função arbitral – *Estado árbitro*, não só no sentido de defesa e administração da Justiça, mas também de instrumento de distribuição da riqueza.

Obviamente, o social tem a ver com sua função *provedora*, ao assegurar-se aos trabalhadores assistência sanitária, hospitalar e médica preventiva, ao assegurar-se previdência social nos casos de doença, velhice, invalidez e morte, seguro-desemprego, contra acidentes do trabalho e proteção da maternidade, ao assegurar-se colônias de férias e clínicas de repouso, recuperação e convalescença, ao assegurar a educação como um dever do Estado. Tem a ver também com sua função *reguladora*, posto que, por exemplo, através da imposição de *encargos sociais* legalmente estabelecidos, cujo ônus recai sobre as empresas enquanto parte integrante da sociedade, o Estado disciplina as relações de justiça distributiva de forma compulsória. A função empresarial *stricto sensu* tem a ver com os serviços públicos essenciais, o que também pode ser exercido através da função reguladora, no caso de concessões. Mas num sentido mais amplo, tem a ver com extensos problemas de investimento, por exemplo, no que diz respeito ao financiamento da pesquisa, pura e aplicada, e, nesta ordem de idéias, à implementação de tecnologias avançadas enquanto recurso central das sociedades modernas, ligadas, por exemplo, ao sistema de ensino superior.

Esta síntese apertada da presença do social no Estado moderno nos dá um panorama da magnitude dos problemas que se enfrentam. Pode-se imaginar como a questão afeta a quarta função – *arbitral* – do Estado. Afinal, o que se percebe é a complexidade de uma sociedade que define seus padrões de vida pela qualidade da existência avaliada de acordo com serviços e confortos – saúde, educação, previdência, lazer – considerados desejáveis e, enquanto desejáveis, *possíveis* para todos. Estas exigências, aliadas à incapacidade do mercado para atender às necessidades que têm as pessoas tanto de um meio ambiente como de mais saúde, educação e previdência, multiplicam as tarefas do Estado, onde, por pressuposto, estas necessidades têm de ser atendidas.

MJ BIBLIOTECA

O Estado Moderno, neste sentido, é um Estado afogado num mar comunitário, isto é, um Estado em que a relação entre participação política e cooperação concreta é extremamente difícil de ser arbitrada, conduzindo a um intrincado e incontrolável leviatã burocrático em que a cooperação é substituída pela cooptação, a eficiência dá lugar à administração das situações sem saída, as necessidades técnicas de decisão social entram em choque com as exigências populistas. Na realidade, a participação de indivíduos e grupos, sobretudo ao nível das cidades, mas agora também nas áreas rurais, cresce mais do que em toda nossa história pregressa. Contudo, esse aumento de participação conduz a um dilema: quanto maior o número de grupos, cada qual em busca de um objetivo diferente e até competitivo, aumenta a probabilidade de que, mesmo em face de conquistas sociais gerais, estes grupos acabem por velar os interesses recíprocos, com a conseqüente sensação de frustração e impotência acarretada por esses impasses. Isto é verdade tanto no plano municipal, como no estadual e no nacional.

Ora, do ponto vista jurídico-político, as pressões desta sociedade em ebulição têm sido enfrentadas por dois meios. Em primeiro lugar, o *Estado incha*, transformando-se, simultaneamente, no maior empresário, na maior agência de financiamento, no maior consumidor, no maior de todos os empregadores. E daí decorrem conhecidos problemas. Por exemplo, a multiplicação concomitante da burocracia oficial aumenta os custos. Esta saída traz, porém, conhecidos problemas. Os orçamentos do Estado estão sujeitos a restrições políticas, diferentes dos orçamentos das entidades da iniciativa privada. Assim, para aumentar os rendimentos estatais recorre-se, digamos, à aceleração do ritmo de desenvolvimento econômico, mas utilizando os proventos resultantes para objetivos do governo, por exemplo, seus programas sociais. Mas essa aceleração acaba gerando inflação descontrolada. Ou então, se tenta aumentar a produtividade em setores oficiais e de serviços. Mas isto, quando se obtém, fica sempre muito aquém de outros setores industriais. Então se recorre ao aumento de impostos. E o clamor público, em geral, cresce fortemente. A alternativa seria "desinchar" a máquina burocrática, contendo despesas e reduzindo os programas oficiais. Mas, o que acontece, então, é uma grita desencontrada: a indústria e o comércio colaboram, mas querem manter os subsídios ou não querem perder o grande consumidor; os sindicatos colaboram, mas exigem reposições salariais que inclusive não podem ser acompanhadas pelo próprio governo enquanto o maior dos empregadores; e o espetáculo terrível da miséria exige programas sociais mais amplos ainda.

A segunda resposta no enfrentamento das pressões é também sabida: estabelece-se uma série de direitos sociais fundamentais por via programática. O efeito de normas programáticas, sobretudo e principalmente constitucionais, é conhecido: empurram as medidas concretas para frente, enquanto, simultaneamente, pelo menos por um período, sossegam a consciência política da nação. Em verdade, esta função das normas jurídicas não pode ser desprezada. Trata-se de uma função social da legislação que T. W. Arnold, em 1935 (The Symbols of Government) formulou nos seguintes termos: "É parte da função do direito prestar reconhecimento a idéias que representam a conduta exatamente oposta da estabelecida. A maior parte das complicações deriva da necessidade de pretender fazer uma coisa, enquanto em realidade se faz outra", ou seja, a norma prevê algo, mas, na verdade, reforça uma outra tendência social. Assim, por exemplo, por intermédio de uma norma constitucional programática que determine ser dever do Estado a educação, ou que preveja ser direito dos empregados o salário-desemprego, a ser regulado por lei posteriormente, estabelece-se uma obrigação e um direito; mas o que a norma constitucional realmente faz é contemplar uma tendência que julga a obrigação do Estado em face da educação ou o direito do trabalhador ao salário-desemprego uma questão *importante* a ser *oportunamente* resolvida. Esta função diz respeito à necessidade de se lograrem compromissos numa assembléia legislativa, convertendo as formas legislativas em meios para resolver ou atenuar os conflitos de grupos.

O resultado desta segunda resposta conduz, no entanto, a situações problemáticas toda vez que a realidade social torna maduras as pretensões já agasalhadas na lei sem que as condições de sua viabilização tenham sido criadas. Neste caso, a norma programática se vê abortada na sua função social antes descrita e passa atuar, ela própria, como fonte de pressão sobre a situação. Acentua-se, assim, um dos grandes problemas da grande sociedade contemporânea que é o verdadeiro *choque* entre *racionalidade* e *política*.

Isto posto, cumpre observar que o cerne do problema que estamos discutindo repousa num conflito inerente ao chamado "Estado assistencial". Na verdade, a posição mais difundida entre os juristas tende a creditar a introdução dos mecanismos assistenciais e de redistribuição e controle de venda às lutas políticas no interior do Estado de Direito liberal. Nos quadros do Estado do Bem-Estar Social, as prestações sociais, os serviços, as subvenções são os instrumentos por meio dos quais se expressa a função de direção do poder político, cuja intervenção realiza uma espécie de compensação política das desigualdades econômicas ligadas ao mercado.

Ora, esta concepção pressupõe duas premissas:

1) a configuração do Estado como sujeito autônomo e neutro;

2) a distinção entre produção e distribuição.

No entanto, a experiência tem demonstrado que nenhuma destas premissas é plenamente aceitável. Quanto à primeira, é preciso reconhecer que o Estado interventor é ambivalente, posto que, de um lado, tende a criar uma demanda adicional através do gasto público e do incremento das obras públicas bem como condições de investimento através de manobras monetárias, e, de outro, se vê obrigado a mediar entre as exigências de desenvolvimento e os titulares de posições e interesses privilegiados. Por sua vez, quanto à segunda, tem-se observado que a distribuição não é separável da produção nem pode subtrair-se às leis que governam o mercado, ou seja, a exigência de a produção reintegrar o capital e valorá-lo põe um limite à distribuição, de tal modo que as margens de disponibilidade do produto social para intervenções redistributivas são estreitamente dependentes da conjuntura.

A estas observações deve-se acrescentar mais uma: a sociedade atual não está mais centrada apenas nos conflitos entre o capital e o trabalho, mas sobretudo no choque ente os profissionais técnicos e os não-técnicos. Ou seja, o profissionalismo tornou-se um critério de posição social e política que entra em conflito com as diferentes formas de populismo, gerado pelas reivindicações de novos direitos e de uma maior participação na sociedade.

Ora, isto afeta diretamente o "Estado assistencial", que é, eminentemente, um prestador de serviços sociais. Na medicina, por exemplo, o fim do relacionamento médico/cliente, substituído por relacionamento e remunerações esquematizadas em termos de acordos entre o governo e os prestadores de serviço, significa o fim do médico como empresário individual e, em conseqüência, a importância cada vez maior do hospital e dos tratamentos em grupo. Ora isto cria, para os legisladores, uma enorme pressão, pois exige um papel maior do Estado nos serviços de assistência, obrigando-o a dobrar e triplicar seus orçamentos.

Em suma, o *Estado assistencial* é hoje um paquiderme no meio de pressões que só o fazem crescer sem que este crescimento politicamente, atenda as necessidades sociais de maior participação nas decisões sobre o seu próprio bem-estar.

Em termos de dispositivos constitucionais, os problemas afetam de perto a regulação da chamada "ordem econômica e social". Dizem respeito sobretudo ao princípio diretor, de natureza ideológica, que presidirá as intenções legislativas do poder constituinte. Assim, uma ideologia socialista, não comunista nem totalitária levará, não obstante, a um fortalecimento do Estado como planejador global da economia, em que os critérios de eficiência na produção e no consumo deverão estar subordinados a uma ampliação das funções assistenciais e até a uma multiplicação dos direitos sociais, com todos os riscos da resultante ineficiência. Já uma ideologia liberal estará guiando-se por critérios de eficiência econômica, aceitando o papel do Estado como

planejador parcial, mas encarando as funções assistenciais como um mínimo plausível, a partir do que as possibilidades de ampliação se subordinam a condições de desempenho da economia. Tanto uma como outra, porém, terão de levar em conta que os mecanismos de mercado não contêm embutidas fórmulas de controle das chamadas "externalidades" (que ocorrem quando alguém é afetado, positiva ou negativamente, pelos resultados de uma decisão da qual não tomou parte). Ora, se isso coloca o estado na contingência de atuar sobre elas (regulação de preços, controle de salários, estabelecimento de monopólios etc.), torna-se inevitável a decisão constituinte sobre o alcance e limites desta atuação, o que fará da futura Constituição um instrumento político primordial.

WANDERLEY GUILHERME DOS SANTOS
Jornal do Brasil
28-IX-1986

A acusação de que a proposta Arinos é socializante ou estatizante talvez decorra da presença subliminar às vezes explícita, outras, do Estado em praticamente todos os capítulos em que se desdobra. Houve certa preocupação da comissão – pelo menos da maioria de seus membros –, de tornar muito explícito o comprometimento do Estado nos cuidados que deveria ter em relação à cidadania. Isto é positivo em certo sentido, porque é a primeira vez, é a primeira proposta em que os direitos à cidadania são explicitamente afirmados, talvez até de maneira redundante. Se do ponto de vista da técnica de redação é um defeito, certamente poderá ser perfeitamente modificado. Ao expressar uma preocupação com os direitos e a questão social, é digna de louvor.

Mas é possível que, por conta disso, tenha surgido pela agregação de diversas preocupações um Estado menos socializante, muito menos estatizante no sentido econômico da palavra, do que tutelador, tutelar, que considera sua obrigação estar presente e cuidar de todos os aspectos da vida da comunidade brasileira. E eu diria mesmo que ele invade menos a competência privada no sentido econômico do que a soberania do cidadão enquanto tem direito à iniciativa própria, sem que o Estado esteja onipresente, sobrepairando para obrigá-lo a ser feliz. A imagem que surge é esta. Compreende-se a preocupação das pessoas diante de um quadro de miséria e disparidades sociais no país, ao querer que o Estado, que até hoje não se importou muito com o destino das grandes maiorias nacionais, passe a se preocupar e tenha instituído no pacto constitucional ser dever do Estado o atendimento à sociedade. Mas exageraram um pouquinho. De repente se transforma num Estado-babá, o que não é absolutamente pedagógico do ponto de vista da criação de uma sociedade auto-afirmativa. O comprometimento social do Estado é indispensável, está bastante enfatizado, mas exagerado em alguns momentos ao retirar da cidadania o direito de procurar, de experimentar, de inovar e até mesmo de se machucar, sem ser espreitada, amparada ou cuidada. Até mesmo as crianças têm o direito de cair para andar. Acho que o problema do estatismo não está sendo bem discutido. Colocam-se obstáculos (no sentido positivo, mas obstáculos) muito mais no sentido de a cidadania aprender a conviver democraticamente, sem que o Estado esteja sempre presente, rondando, tomando conta.

O tamanho justo de um Estado contemporâneo não deve ser tanto no que diz respeito à sua atividade como produtor econômico, quanto como regulador ou tutelador, como é esse que surgiu na proposta Arinos, fixado *a priori*. A não ser para os mais dogmáticos. A vida social contemporânea é muito complexa, nunca se pode prever onde surgirão desequilíbrios, conflitos de grande magnitude, políticas bem intencionadas mas que acabam, no percurso gerando efeitos perversos, necessitando portanto de correção. Então há algumas coisas mais ou menos clássicas, que até os economistas clássicos aceitam. A presença do Estado como atividade produtora de bens econômicos é justificada no que a literatura chama de bens públicos, o que, em termos simples, significa aquele

bem que a iniciativa privada, por diversas razões que não vêm ao caso, não está disposta ou não pode produzir. Nestes casos. Admite-se como legítima a intervenção do Estado na produção daqueles bens que interessam a toda a sociedade e à própria iniciativa privada que, de outra forma, não sobreviveria.

Na sociedade complexa moderna, industrial de massas, o que é necessário que o Estado produza, para que a própria iniciativa privada também cresça, é muito diferente do que seria antes da Segunda Guerra Mundial ou no século passado. Todo um aparato produtivo estatal mais relevante – o chamado setor produtivo estatal – não as autarquias ou fundações – tem sido profundamente importante para a expansão do capitalismo brasileiro, para a produção de bens de base, de insumos industriais sem os quais a economia brasileira não se teria desenvolvido com tanta pujança. Em outros países esta participação possa ser, talvez, indébita. Mas no Brasil não é, não foi, tanto que a iniciativa privada não foi avassalada pelo Estado. Ao contrário, cresceu com a participação do Estado. Hoje a renda real disponível é equivalente à de 40 anos atrás, a 12% do Produto Nacional Bruto, quando em 1960 chegou a atingir 18%, quase 20%. Houve um crescimento do Estado, de 1940 a 1960, com o recuo da iniciativa privada, mas de 60 para cá verificou-se um movimento inverso; estamos agora num país com uma economia completamente diferente, muito mais madura, muito mais complexa, igualzinho há 40 anos.

A questão da definição do tamanho do Estado não pode ser resolvida de maneira dedutiva, nem sair de textos de economia, de doutrinas filosóficas ou de doutrinas políticas sem que se introduza, na relação do Estado com os grupos sociais, uma componente autoritária que absolutamente nós não desejamos. Como definir isto? Por um lado, há na sociedade contemporânea uma dinâmica de disputa e de competição entre diversos segmentos sociais que ajuda a balizar onde e quando a intervenção do Estado é efetivamente requerida, a fim de que a operação da sociedade como um todo não seja prejudicada.

E por outro lado, quando existem na sociedade instrumentos que não sejam apenas aquele eleitoral, que se repete a cada quatro anos, de controle e fiscalização; aqui também a proposta Arinos é digna de aplausos ao introduzir a figura do ouvidor-geral, do defensor do povo e o referendo. Porque a grande oportunidade que a população tem se manifestar – e quando ela se manifesta tem de fazê-lo sobre um grande pacote e questões –, é a cada quatro anos. Temos a certeza de que, se o programa nuclear tivesse sido objeto de consulta não seria aprovado. E também estou certo de que a população brasileira é favorável à autonomia na geração de energia nuclear. Isto é outra coisa. Mas misturaram as duas e, como não houve chance de um referendo popular para uma e para a outra coisa, ficou complicado. Ser contra uma, hoje, é também ser contra a outra.

Eu acho que a questão do tamanho ótimo do Estado vem, portanto, de um lado através da própria dinâmica social (é preciso acreditar na sociedade, nas partes que a compõem), que irá definindo o contorno deste tamanho e, do outro lado, da existência de instituições efetivas, que funcionem entre eleições, permitindo colocar em discussão certos comportamentos do Estado.

Em relação a outros aspectos da intervenção do Estado, há algumas coisas que exprimem, na proposta da comissão Arinos, boas intenções, mas são irrealizáveis. Apenas como exemplo a garantia de habitação condigna para toda a população. Uma sociedade não pode fazer um pacto constitucional consigo própria, fundando um poder político que terá este compromisso. Isto é impensável, é irrealismo. Deve ser ideal caminharmos não apenas para a habitação condigna, mas também para a alimentação, a saúde, a educação. Mas não devem constar do pacto constitucional. Outro aspecto é o da garantia do salário justo e real. Esta é uma noção da Idade Média que teve valor em sua época quando os "teológos da libertação" dos séculos XIV e XV, preocupados com a grande acumulação comercial, a pauperização das populações e a exploração do homem pelo trabalho, levantaram a bandeira do salário justo. Na época, procurava-se retirar do empregador o total arbítrio sobre o que era

justo, que deveria ser pago. Mas isto foi há muito tempo. Falar hoje em salário justo e veicular esta noção é de novo ter boas intenções. Ninguém vai entrar em desacordo, mas é irrealizável.

Só para retomar a questão anterior, há uma série de aspectos em que a intenção da comissão Arinos é positiva no que expressa, mas que poderão criar efeitos perversos a longo prazo, retirando da cidadania a iniciativa da sociedade no seu direito de experimentar, errar, cometer tonteiras, tolices, dançar, beber, dizer coisas – como diria Manuel Bandeira.

ROGÉRIO CERQUEIRA LEITE
Folha de S. Paulo
29-VIII-1986

Com o advento da Nova República, as empresas estatais passaram a ser insistentemente criticadas por expressivos segmentos da sociedade e da opinião pública nacionais. Já não restam dúvidas de que uma política transparente e objetiva deva ser adotada, o mais cedo possível, para a regulamentação desse expressivo segmento da atividade econômica no Brasil. E não podemos perder a oportunidade de fazer incluir na nova Constituição termos de referências básicos que norteiem a elaboração dessas diretrizes.

Dentre as críticas à estatização que são em parte procedentes, incluem-se aquelas relativas à invasão de setores que tradicionalmente e mais eficientemente são ocupados pela livre iniciativa. A decisão quanto aos setores que devem ser reservados para a iniciativa privada pode ser realizada com muita naturalidade. Se o modo de produção for compatível com uma sistemática em que leis de mercado possam prevalecer, então esse segmento da produção deve ser reservado para o setor privado. Se, entretanto, a natureza desse mercado for tal que a solução econômica e socialmente viável seja um monopólio, então a interferência do Estado é inevitável e a melhor solução é a empresa estatal. Este é o caso da produção e distribuição de energia elétrica, por exemplo. Se o consumidor não tem como escolher o fornecedor, não há como fazer prevalecer uma economia de mercado. Quando isso acontece, o Estado é forçado a interferir na fixação de preços e na fiscalização da qualidade do serviço prestado. Sem competição, todo o benefício prático de uma economia de mercado desaparece e o resultado é desastroso quanto ao interesse da sociedade. O mesmo acontece com os transportes coletivos e telecomunicações pois, para que o consumidor dispusesse de uma plêiade de opções entre os serviços competitivos, seria preciso aceitar não apenas uma situação organizacional adversa, como também custos inerentemente elevados.

No extremo oposto situam-se os setores em que por natureza a demanda é preenchida por uma gama extensa de produtos e de fornecedores. Todavia, embora leis de mercado geralmente atuem com naturalidade, há sempre o perigo da formação de oligopólios. O exemplo nacional fornecido por uma corporação de cadeias de supermercados demonstra a necessidade de uma vigilância do Estado e de uma revisão de sua legislação anticartel, mesmo neste segmento mais propício para atuação da livre iniciativa.

Intermediárias entre atividades produtivas que são nitidamente monopolísticas e aquelas em que a diversidade e o número de produtores e distribuidores são suficientemente elevados, de maneira a assegurar o império de leis de mercado, há um espaço inedefinido caracterizado por atividades que invariavelmente recorrem a práticas oligopolísticas. E o pior é que são essas atividades quase sempre produtoras de insumos básicos e de semi-acabados. É o caso, por exemplo, da siderurgia e de segmentos expressivos da metalurgia. Nos países europeus a solução foi a extensa estatização. No Japão, o estreito entrosamento entre o governo e indústria dispensou a estatização formal. De qualquer maneira, uma solução privatista no Brasil dependeria da operacionalidade que fosse alcançada na aplicação de uma nova legislação anticartéis.

Outra acusação pertinente que paira sobre as empresas estatais é a sua vulnerabilidade ao empreguismo, resultante do clientelismo que caracteriza a vida nacional. Mas neste caso a solução seria simples, se não colidisse com interesses políticos imediatistas. Algumas empresas estatais estão infladas e com rendimento deteriorado apenas por causa desse clientelismo. A adoção de concursos públicos externos obrigatórios para todas as posições iniciais e de concursos internos para os demais postos de carreiras eliminaria o empreguismo político, aumentaria a qualidade média do funcionário e reduziria progressivamente a ociosidade. Algumas experiências históricas, embora parciais, demonstram esta tese. A Petrobrás, o Banco do Brasil e, mais recentemente algumas estatais paulistas são exemplos convincentes da eficácia dessa solução.

Outra acusação persistente contra as estatais se refere a sua ineficiência e eventual incapacidade de sobrevivência. A causa mais freqüentemente apontada é o gerenciamento inadequado. Ora, quem escolhe os principais executivos das estatais é o governo. Na Velha República era necessário encontrar afazeres e salários para militares da reserva e cidadãos fiéis ao regime. Ainda não houve tempo para mudar esta filosofia e será praticamente impossível corrigi-la de imediato. Somente um prolongado processo de amadurecimento cultural poderá resolver o problema em definitivo. Todavia, é possível reduzir essa inclinação adversa a limites toleráveis. A maioria dos cargos de diretoria, que deve ser sempre colegiada, deverá ser preenchida por empregados de carreira das empresas estatais. Uma parcela de cargos de diretoria deveria necessariamente ser preenchida por membros de outras estatais. Os membros de diretoria externos ao sistema estatal devem ser procedentes da empresa privada, ou de funções executivas públicas. Aposentados devem ser impedidos de ocupar cargos outros que não os de assessoria. O número e as funções dos cargos de assessoria devem ser previstos nos estatutos de cada empresa e só estes "cargos de confiança" seriam preenchidos por indicação de diretores.

Um estatuto, a nível estadual e federal, que regule os pontos mencionados acima possivelmente removeria objeções fundamentais à atividade produtiva de empresas estatais. Todavia, é muito provável que os eventuais opositores à adoção de tal estatuto venham a ser exatamente estes que atualmente exercem a crítica sistemática às estatais. Pois um estatuto que delimite com clareza as áreas de atuação, que elimine o empreguismo e as mordomias e que regule a composição da administração das empresas estatais, embora responda, diretamente às críticas predominantes, virá também a fortalecer as empresas estatais e, seguramente, contrariar os apetites de muito aventureiro guloso que está de tocaia à espreita de uma suculenta presa.

ÉTICA SOCIAL

LUIZ EDUARDO WANDERLEY
Folha de S. Paulo
4-IX-1985

Muitas das angústias e interrogações postas pela sociedade brasileira no presente processo de transição convergem para responder se será possível superar o ceticismo, a desesperança, o egoísmo dos interesses privatistas, a incapacidade de agir para o bem-estar social, a legimitação de formas autoritárias, paternalistas e tutelares de governo, a defesa estática da ordem, a importância atribuída à paz dos mais fortes e à atitude de subordinação e integração social, o individualismo como ideal de vida e que utiliza o público para seu uso. A lista é enorme e se vincula à consciência moral tradicional e dominante em nossas relações, estruturas e processos sociais.

No momento em que surge a possibilidade de uma Constituinte inovadora, em que pese o fato das medidas já tomadas afastando a influência dos setores populares majoritários e garantindo desde logo uma orientação conservadora-liberal, uma coisa de que pouco se fala é a necessidade radical de uma nova ética social.

Nas palavras do autor Bach, a estrutura da consciência moral é dinâmica, está sempre em movimento e participa sob formas variadas da ação histórica. Ela é

dialética, composta de movimentos contraditórios, não se satisfaz com os estágios atingidos e quer superá-los, "nega ao mesmo tempo o que afirma, combate o que aprova". Ela é polar, no sentido de que "num extremo está a tendência social, que impele a pessoa a se integrar no meio ambiente em que vive e que forma a extensão externa mais imediata de seu universo interior. No outro extremo está a tendênica de se afirmar como individualidade com identidade própria (...) a sabedoria não consiste em colocar o seu barco moral no rumo do meio-termo, mas em saber quando é a hora de se associar a outros e quando é o momento de se distanciar quando é tempo de pensar em si mesmo e quando é hora de se esquecer de si".

A nova ética social defende a solidariedade, a colaboração a crença de que é possível mudar formas democráticas e dialogantes de governo, a paz baseada na justiça, o compromisso social com as maiorias, a participação ativa e responsável, a propriedade social.

Vivendo nessa sociedade de classes geradora de desigualdades, o pagamento de uma dívida externa e interna, que a maioria da população não contraiu e nem desejava, torna-se uma questão moral essencial. Como pagar o impagável e comprometer o futuro do povo? É preciso então, solidarizar-se com os outros povos do continente latino-americano na busca de soluções convenientes para um desenvolvimento concertado, que garanta trabalho para todos, gestão e usufruto dos bens produzidos.

A tradição de nossa organização social regida por formas autoritárias e burocráticas engendrou situações em que ninguém quer assumir responsabilidades, transferindo-se para as instâncias superiores. Pior do que isto, a permanente impunidade para os poderosos conduz à atitude de que "se ele fez eu também posso fazer", corrompendo consciências e relações sociais. É preciso pois formar verdadeiros cidadãos, cientes de seus direitos e obrigações e cujas responsabilidades sejam devidamente cobradas e avaliadas. É preciso uma nova sociedade civil fortalecida, com ampla participação de todos os segmentos sociais, que permita a justiça social assegurada por leis legítimas e condições de serem aplicadas.

Fenômeno inquietante de nossos tempos, a violência irrompe assustadora em todos os quadrantes. Em nossa realidade, por conseqüência da situação econômica perversa e da acentuação das crises, a violência medra em todos os recantos e certos setores pregam mais violência para combatê-la, num processo de bola de neve contínuo e de efeitos incontroláveis. É preciso eliminar as causas da violência social que tudo condiciona. Estabelecer condições adequadas para combater a criminalidade. Eliminar os preconceitos que tornam alguns mais violentos e outros propensos a sofrer maior violência. Erradicar de vez todas as formas de tortura física e mental, o terror estatal e de grupos fanáticos, o que só a construção de níveis mais altos de democracia poderá permitir.

Princípio ético fundamental é o da defesa intransigente e coerente dos direitos humanos. Como direito primeiro está o direito à vida. Na recordação dolorosa destes dias da hecatombe que se abateu sobre Hiroxima e Nagasáqui, somente vale uma posição: recusar todas as justificativas para a guerra, afirmar a defesa da paz dizendo não a todos os estoques de bombas que preparam, o holocausto final já previsível. Dizer não à morte e cantar um hino à vida, realizando as mudanças indispensáveis nos sistemas sócio-econômico-político-culturais, em que as maiorias sejam realmente sujeitos do processo histórico. É preciso garantir na Constituição futura, nos marços de uma reforma institucional que os assegure, os dispositivos modernos dos direitos civis, políticos e sociais, mesmo conflitivos, que fertilizarão a necessária reforma ética.

FAMÍLIA

NELSON CARNEIRO
Folha de S. Paulo
24-XII-1985

A Assembléia Constituinte enfrentará entre múltiplos problemas, o da conceituação de "família", que não se restringe à criada pelo casamento civil, mas à que vive à sombra dos cultos religiosos ou pela livre associação de homem e mulher, com ânimo de permanência. Foi o Virgílio de Sá Pereira quem há mais de sessenta anos escreveu: "A família é um fato natural, o casamento é uma convenção social. A convenção é estreita para o fato, e este então se produz fora da convenção. O homem quer obedecer ao legislador, mas não pode desobedecer à natureza, e por toda parte ele constitui a família, dentro da lei, se é possível, fora da lei, se necessário". A malograda emenda Figueiredo antecipava-se à inevitável alteração do artigo 175 da atual Carta, dispondo que "os valores da da família serão salvaguardados com a proteção dos Poderes Públicos. Os pais são obrigados a manter e educar os filhos, ainda que nascidos fora do casamento. A lei proverá no sentido de que, na falta ou incapacidade dos pais, os filhos menores (melhor seria incapazes, para incluir os interditos) recebam assistência social". Antecipar-se-ia, se aceita em 1984 a citada disposição, ao texto que vigorará inevitavelmente no futuro Código Civil, pondo fim às últimas restrições legais aos frutos de uniões livres. Se por acaso o legislador ordinário não o fizer antes, ao constituinte cumprirá encarar, também, a situação de tantos lares constituídos sem casamento. Na Assembléia de 1934, documentada exposição focalizou o número maior de famílias sagradas pelo matrimônio religioso em face das unidas pela legislação civil. Mas, àquelas se ajuntam multidões de companheiras, que vivem casadas, e ainda excluídas de alimentos na hora do abandono injusto, e de parte da herança deixada por seus concubinários.

A disciplinação do divórcio certamente suscitará inúmeras emendas, mas o legislador deve ser prudente no rever os prazos atualmente fixados. Tenho para mim que o problema do planejamento familiar constituirá outro ponto de ardorosos debates. Cresce o número dos que incluem entre os direitos da mulher, e só a ela, a decisão de ter ou não o filho indesejado.

Receio que apenas se repita, sem que se lhe dê cumprimento, a emenda Constitucional que visa a melhorar a condição social e econômica dos deficientes físicos. E temo que, pugnando pela igualdade absoluta das mulheres, se tente extinguir a aposentadoria cinco anos antes que a deferida aos homens. Num país em que aumenta, e felizmente, o número de idosos, nada explica que a Constituição não inclua a velhice ao lado da infância e da adolescência, para merecer assistência especial do Estado. (...)

ANTÔNIO OLIVEIRA SANTOS

Veja
28-V-1986

O Brasil vive hoje uma forte contradição no campo populacional. De um lado, parcelas crescentes de nossa população mostram-se cada vez mais desejosas de poder controlar o número de filhos. De outro, um governo que insiste em manter uma postura passiva em matéria de controle demográfico. Pesquisas publicadas em 1983 e 1984, referentes a grandes cidades brasileiras, mostram que cerca de 68% das mulheres que têm risco de engravidar não desejam ter mais filhos. Trata-se de um considerável segmento da população que busca famílias menores. Esse é o seu desejo expresso. Entretanto, há uma grande distância entre o desejo e a realidade. As mesmas pesquisas revelam, por exemplo, que quase 45% dos casais possuem pelo menos um filho não planejado e cerca de 16% confessam ter dois ou mais filhos não planejados.

Esses dados revelam que boa parte da população urbana já tem firme disposição de controlar sua prole, mas ainda não encontra meios eficientes para concretizar seus planos. O uso de métodos ineficientes – ou de nenhum método – ainda é muito freqüente. Cerca de 35% das mães que têm um filho indicam ter praticado o aborto pelo menos uma vez. Para mães com três a cinco filhos, a incidência de abortos assume níveis muito mais elevados, ultrapassando os 50%. Vê-se, assim, que grande parte da população deseja exercer autocontrole, mas falha tendo filhos não planejados ou correndo risco de um aborto.

Tudo isso nos leva a perguntar por que o governo não amplia efetivamente a dispo-

nibilidade de métodos eficientes para que a população possa controlar sua prole. Afinal, no plano macroeconômico, a questão populacional é muito séria. O Brasil já possui uma enorme base populacional – 136 milhões de habitantes –, que aumenta cerca de 3 milhões de novos brasileiros a cada ano, ou seja, a população do Uruguai. Isso constitui uma gigantesca pressão sobre a economia em termos de emprego, educação, saúde, habitação, transporte coletivo e outras demandas.

Com uma população tão grande, as novas necessidades assumem proporções fantásticas. Apesar de o crescimento demográfico ter baixado nas últimas décadas para 2,2% anuais, a população que precisa de trabalho continua aumentando à base de 2,7% ao ano, pois reflete o crescimento demográfico das décadas anteriores. Com base nisso, chega-se à conclusão de que o Brasil terá de criar cerca de 8 milhões de novos empregos nos próximos cinco anos! Para tanto, a economia deverá crescer à base de 6% no período de 1986-1990. Lembremos que nessas condições o Brasil absorverá apenas os novos trabalhadores, nada fazendo pela incorporação de 25% da força de trabalho que hoje são subutilizados por estar desempregados ou subempregados. Se pretendermos incorporar tal parcela, ainda que gradualmente, nosso PIB terá que crescer bem acima de 10% ao ano. Não há pacote econômico que possa conseguir tamanha proeza.

Ao caminharmos para os 140 milhões de habitantes, com um quarto da nossa força de trabalho marginalizado e com uma população que aumenta à base de 3 milhões ao ano, a nação precisa implementar medidas concretas para conter o crescimento demográfico. É hora de o governo abandonar a retórica populista e partir para a ação concreta. Afinal, não é justo nem economicamente viável que a sociedade como um todo venha a pagar pelo descontrole involuntário daqueles casais que, sem condições e amparo, acabam tendo seis, oito e às vezes até dez filhos. Poderiam, por exemplo, ser aplicadas sanções para aqueles que tivessem filhos acima de um número considerado socialmente aceitável – como já ocorre na China e no Japão. O governo não deve se inibir diante de questões religiosas, pois o que está em jogo é o futuro das próximas gerações.

É ilusório pensar que a situação possa ser modificada apenas pela disseminação de informações. As pesquisas demonstram que programas meramente informativos não conseguem controlar o número de filhos das famílias mais pobres – exatamente aquelas que necessitam de ajuda direta e concreta. O Estado deveria aplicar toda a sua estrutura para levar a essa população não apenas esclarecimento, mas meios efetivos de controle. Os postos de saúde do INAMPS poderiam ser engajados nessa tarefa, assim como os hospitais e a totalidade da rede de saúde pública. Os professores, nas escolas, poderiam contribuir instruindo as crianças e adolescentes sobre o problema da superpopulação e as formas de enfrentá-lo. Em suma, é hora de deixar de lado de uma vez por todas o tabu e a ideologia no trato da questão populacional e implantar, imediatamente, um amplo e eficiente Programa Nacional de Controle de Natalidade, cujo primeiro passo pode ter sido dado na semana passada, com a decisão do governo de distribuir pílulas anticoncepcionais através do INAMPS. Essa tarefa é urgente. Em matéria demográfica, precisamos plantar hoje para colher no final do próximo decênio.

Não podemos nos iludir com a euforia momentânea de nossa conjuntura econômica. O tamanho, conjugado com a velocidade de crescimento de nossa população, coloca o nível das necessidades muito acima da capacidade de nossa economia. Precisamos diminuir a pressão populacional para diminuir a pressão sobre as gerações dos proximos anos. O governo, aliás, tem também um sério compromisso com as gerações atuais, de quem recebeu um mandato para cuidar de sua qualidade de vida. Por isso, ele deve fazer tudo para facilitar a concretização dos planos da maioria dos casais que hoje desejam ter menos filhos.

FLORISA VERUCCI
Folha de S. Paulo
24-XII-1985

Embora a matéria referente à família, aos filhos e à proteção aos menores e aos idosos não seja obrigatoriamente vinculável a um texto constitucional, podendo estar apenas contido no Código Civil, com a devida força coercitiva, creio que a nova Constituição que será elaborada no Brasil terá que reservar para esses campos alguns títulos específicos, não só pela tradição do Direito brasileiro, que sempre contemplou a família em suas Constituições, como pela importância da Constituição nas transformações necessárias, dela decorrentes, nas leis ordinárias.

Na Constituição de 1946, considerada a mais liberal, o conceito da família era vinculado ao casamento indissolúvel: "a família é constituída pelo casamento indissolúvel e terá direito à proteção especial do Estado". O divórcio somente foi introduzido no Brasil em 1977 por uma reforma constitucional, que durante anos foi motivo de grandes polêmicas.

Se a lei é o resultado da realidade social e reflete os valores dessa sociedade, deve estar sempre se modificando para acompanhar essa evolução. O advento do divórcio veio na esteira do comportamento dos brasileiros e brasileiras que já haviam encontrado soluções particulares para transpor a barreira do casamento indissolúvel.

Desde os tempos do Império, a tradição familiar brasileira está mais apoiada no concubinato do que no casamento, embora a organização legal da sociedade considere a família, até hoje, como tendo origem no casamento. A Constituição vigente diz: "a família é constituída pelo casamento e terá direito à proteção dos Poderes Públicos". O texto de 1946 difere do de 1967 pela revogação da indissolubilidade do casamento, via divórcio.

E como poderemos encarar essa questão para o próximo texto constitucional? Como evoluiu a sociedade e os costumes no Brasil nesse meio tempo? Será que os legisladores já podem encarar de frente essa realidade do nosso povo, que se constitui em famílias, mas não necessariamente apoiados no casamento legal? Essa é uma questão delicada, sem dúvida, se considerarmos as divergências de opinião entre os conservadores e os progressistas e também as diferenças da realidade sócio-econômica das diferentíssimas regiões do nosso país.

É preciso rever o conceito de família na Constituição, deixando aberto o caminho para a proteção do Estado também às famílias organizadas de fato, que vivem como se casados fossem. O princípio constitucional deveria ser simplificado: "a família tem direito à proteção do Estado", deixando para o Código Civil ou um futuro Código de Família a tarefa de regulamentar as várias formas de família que existem.

Da mesma forma, a Constituição deverá estabelecer a igualdade plena de direitos para os filhos nascidos dentro ou fora do casamento impedindo que razões de ordem patrimonial preponderem sobre os direitos fundamentais da pessoa humana. O princípio constitucional da isonomia, ou seja, da igualdade de direitos, em nossas Constituições, desde 1934, deveria incluir, entre outros desmembramentos o seguinte: "a lei não poderá discriminar o cidadão por origem de filiação, aí incluídos os filhos havidos de pais impedidos de casar". Note-se que hoje o filho considerado incestuoso não pode sequer ter um registro de nascimento. Dentro dessa ordem, acrescentaria: "o parentesco pode ser natural ou civil, considerando-se civil ou decorrente da adoção". Essa questão da adoção é muito importante e merece estudos mais profundos.

A mulher se destaca de modo significativo como agente e sujeito da evolução dos costumes e é imediata a necessidade de alterações legislativas para terminar de vez com sua situação de inferioridade, não só nas normas constitucionais como na legislação ordinária. Assim o princípio constitucional de isonomia, deveria ser ampliado para contemplar a mulher "com os mesmos direitos do homem em todos os setores da vida pública, privada, econômica, política, social e cultural".

A Constituição deverá garantir essa igualdade na família, entre cônjuges e companheiros, quanto a direitos e deveres, capacidade civil, sustento e educação dos filhos pelo casal; no trabalho, pela igualdade de oportunidades e acesso às carreiras profissionais, não se podendo vedar ou limitar o acesso a cargos, funções ou categorias profissionais, como remuneração igual para trabalho igual e acesso à Previdência Social.

É fundamental o reconhecimento pela Constituição da função social da maternidade e da paternidade, garantindo a licença da mãe e garantindo serviços de creches, jardins de infância e atendimento à saúde da mulher integrada ao planejamento familiar. Indispensável um artigo que diga: "será punida a discriminação por sexo e por estado civil". (...)

SAULO RAMOS
Estado de S. Paulo
23-02-1986

Na reunião do dia 21 de outubro de 1985, o Comitê Seccional de São Paulo da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais da Presidência da República, debateu as questões pertinentes à família, ao casamento, às uniões dos não-casados, à proteção aos filhos, à paternidade responsável, a proteção a maternidade,infância, adolescência, idosos, menores abandonados,enfim, ao ser humano.

Partindo dos estudos da ilustre colega, Dra. Floriza Verucci, que analisou lucidamente a situação real do Brasil com relação ao grande número de famílias dos não-casados mas que constituem famílias bem organizadas e tem perfeita vida *more uxorio*, bem como os problemas dos menores abandonados e a necessidade de se estabelecer, em nível constitucional, maior responsabilidade para os pais, os debates ampliaram-se e me coube a redação, articulada das conclusões.

Na Constituição atual a Família *está regulada no mesmo título de* Educação e Cultura.

Proponho que seja tratada em título especial, pela sua importância, posto que abrange o casamento, a união dos não-casados, a filiação em geral, a paternidade e a maternidade, e, o que me parece extremamente importante, os menores abandonados, resultado da decomposição da família por motivos econômicos, morais e sociais.

Assim, o articulado do estudo propõe a proteção do Estado – e não dos Poderes Públicos – à família como tala reconhecida pelo atual estágio dos costumes brasileiros, isto é, dos casados e dos não-casados, mas que vivem em união equivalente, embora sob situações jurídicas diversas.

Como decorrência,avança-se um pouco mais e se estabelece que o parentesco é natural ou civil, conforme resultar da consangüinidade ou do casamento e adoção, limitando-se o parentesco por adoção ao adotante e o adotado.

Aparentemente, tal norma poderia ser considerada matéria para o Código Civil e não necessariamente constitucional.

Na verdade, porém, a norma prepara uma profunda alteração no direito brasileiro, que somente pode ser feita com a força cogente da Constituição; isto é, estabelece que a *filiação legítima é a consangüínea* e não apenas pelo casamento entre si dos pais comuns.

Com isto ficará, para sempre, eliminada do direito pátrio a vergonhosa discriminação legal contra os filhos, hoje classificados em legítimos, ou ilegítimos, naturais, adulterinos, incestuosos ou espúrios.

Elimina-se a adjetivação. Filho é filho. E se estabelece igualdade no tratamento jurídico e no reconhecimento dos direitos.

Creio que não podemos terminar o século 20 sem pagar essa dívida para com a sociedade brasileira, fazendo desaparecer dos textos legais e dos direitos menores a odiosa discriminação vernacular e jurídica das diferentes situações em que nascem os filhos, sem que a eles culpa alguma possa ser imputada pelo simples e maravilhoso fato de terem nascido.

Assim o texto constitucional propõe tratamento igual para todos os filhos, nascidos do casamento ou fora dele, de uniões regulares ou eventuais. Somente a força do direito fundamental poderá varrer imediatamente as diferenças, que tanto nos envergonham e ainda existem na legislação ordinária.

Cumpre registrar que a doutrina jurídica nesse sentido é unânime. Faltavam providências legislativas até que, em 1977, o então senador José Sarney apresentou projeto de lei de divórcio, em que o destaque era precisamente a limpeza do Código Civil com relação aos filhos. Por motivos sentimentais perfeitamente compreensíveis, o Senado preferiu aprovar o

projeto Nelson Carneiro. O trabalho do senador Sarney foi reapresentado na Câmara Federal pelo deputado Flávio Marcílio e novamente rejeitado. Mas dele aproveitou-se algo de grande importância: "Qualquer que seja a natureza da filiação, o direito à herança será reconhecido em igualdade de condições", redação dada ao artigo 2º da Lei nº 883/1949, pelo artigo 51 da Lei do Divórcio, Lei nº 6.515/1977. Foi um passo largo, mas as discriminações qualificativas continuaram existindo na lei civil.

Ora, todos sabem que tais discriminações tiveram origem, principalmente, em razões patrimoniais. Eliminadas estas, com o avanço legislativo acima citado, resta completar a obra em nível constitucional, cuja incidência soberana desconstituirá de vez toda a discriminação existente na legislação inferior.

Trata também o texto do casamento e de sua dissolução, admitido o divórcio direto, condicionado, contudo, aos casos expressos em lei, que terá de se adaptar ao novo regramento constitucional.

Há norma expressa e especial para os filhos dos impedidos de se casarem entre si, atualmente qualificados como adulterinos, ou incestuosos, conforme o caso dando-lhes *status* de cidadania, pois hoje não têm eles, principalmente os últimos, direito sequer a uma simples identidade pessoal.

Não se descuidou de exigir do legislador ordinário a instituição de sanções graves contra os pais que abandonam os filhos, bem como o regramento completo do casamento civil, dos efeitos civis dos casamentos religiosos e das uniões dos não-casados, isto é, da família natural, repudiando-se o vocábulo concubinato.

Estabeleceu-se, como no atual direito constitucional, o dever estatal de assistência à maternidade, infância, adolescência, acrescentando-se os idosos. Não se repetiu a desnecessária particularização do excepcional, porque está incluído, como todos os outros casos, na proteção geral da infância, adolescência e, agora, dos idosos.

Não há redundância no parágrafo que trata especialmente dos menores abandonados, que, a princípio, poderia parecer uma superfetação do que está dito no *caput*.

É proposital o destaque. No *caput* estabelece-se ser assegurada a assistência à infância em geral, mesmo não abandonada. No § 1º fala-se em amparo total aos menores abandonados. Assistência tem sentido complementar, de coadjuvar, de acrescentar algo mais ao que já existe. Amparo total é mais abrangente, posto que se dirige às crianças sem família e a assistência pressupõe crianças também no seio de suas respectivas famílias. Ademais a expressão *infância* significa a faixa etária de todas as crianças, a que o Estado, sem exceção, deverá dar assistência. Menores abandonados particularizam o grupo das crianças vitimadas pelo abandono.

Procurando dar eficácia a essas normas programáticas, o § 2º institui uma novidade: quando os poderes públicos se omitirem na assistência e no amparo, a comunidade poderá tomar a iniciativa de fazê-lo através de entidades regularmente constituídas para esse fim. Nesses casos poderá cobrar dos poderes públicos até 70% das despesas efetuadas com os serviços assistenciais e 100% das despesas com os serviços de amparo ao menor abandonado. Tenho certeza que a sociedade e a iniciativa privada responderão amplamente a esse permissivo constitucional.

Assim, na assistência estabelece-se a participação da comunidade nas despesas, embora em menor percentual, mas a meu ver necessário para o exercício da conjugação de esforços entre a iniciativa privada e os órgãos públicos para o reencontro da sociedade com o Governo. No amparo, a responsabilidade total pelas despesas é dos poderes públicos. Se o Estado não tomar a providência, a comunidade poderá fazê-lo e cobrar do Estado. Resta definir se tal cobrança será feita dos Poderes Públicos Municipais, ou Estaduais, ou Federais.

Na forma da redação do modelo aqui apresentado, a responsabilidade é solidária e a cobrança poderá ser feita contra qualquer dos três ou dos três em conjunto. Nada impede que se defina desde logo outra solução, através de critérios práticos, tal como cobrança contra o Estado em mu-

nicípios de população reduzida, contra a Prefeitura em municípios de maior densidade populacional. Ou contra a União, em circunstâncias especiais.

Tal detalhe, porém, deve ser estudado em harmonia com o que ficar resolvido no capítulo tributário, após a adoção dos critérios de distribuição de rendas e tributos entre Municípios, Estados e União.

Concluindo, parece-me que o título deve encerrar-se aí, deixando-se a educação e cultura para título em separado, mesmo porque merecerão ambas tratamento mais abrangente com as novas necessidades nacionais no regramento de universidades, ensino público e privado, pesquisas científicas, etc.

Parece-me, ainda, que o título especial para a Família é aconselhável, nele incluindo-se, por decorrência lógica, a filiação, o casamento, a assistência às pessoas dentro e fora da família, o amparo dos que não têm família, enfim, a proteção devida em nível constitucional ao ser humano, proteção material e direta, deixando-se para as garantias individuais as proteções dos direitos gerais.

WALTER CENEVIVA
Folha de S. Paulo
7-XI-1986

No rol do grande debate constitucional, que hoje se trava no Brasil, tem sido relativamente pequeno o destaque dado aos assuntos de família. O desinteresse é difícil de compreender. A família é a unidade-base da sociedade, apesar de todos os impactos recebidos. Aliás, os impactos em si mesmo deveriam dar causa ao aumento do interesse. Afinal, é indiscutível a pertinência dos fundamentos da estrutura familiar com a Carta Magna. Quero enfocar alguns deles, nos quais se confirma a pertinência.

No topo da publicidade, está a relação igualitária entre marido e mulher. Sensibiliza parte expressiva do eleitorado feminino, tocado pelo impacto da definição eqüitativa dos direitos e deveres recíprocos do casal. Hoje predomina a vontade masculina. Vivem-se leis com dezenas de anos de vigência, aproveitando conceitos que se formaram no século passado e que foram resumidos no Código Civil, em vigor desde 1917.

Há outras questões importantes, que se resolvem, quase por inteiro, no plano da lei ordinária, sem as dificuldades vinculadas à mudança constitucional. Vale a pena recordar algumas delas.

Não creio que o divórcio seja eliminado. A única possibilidade razoável de debate futuro se relaciona com a atual limitação de um divórcio por pessoa. Há correntes que tentarão eliminar o limite existente, pretendendo abrir o leque de alternativas, para a plena liberdade do casa-descasca-casa. Não creio que seja uma boa solução. A lei é incompatível com as inseguranças, as incertezas e as infantilidades dos que se comprazem na busca daquilo a que chamam de felicidade, sem jamais a encontrarem onde estão. O divórcio, na sua forma atual, desmentiu os temores daqueles que o viam como ameaça de dissolução da família. Ocorreu o oposto. Contudo, parece incompatível com o interesse coletivo a facilitação excessiva.

Filiado ao vínculo entre marido e mulher, seus direitos e deveres, está o vínculo companheiro-companheira. A Carta Magna dispõe que a família é constituída pelo casamento e, assim, merece a proteção do Poder Público. A realidade social subjacente indica, sem dúvida, um número cada vez maior de famílias oriundas de pais não casados entre si. Muitas vezes casados com outras pessoas, que abandonaram, para formar novas uniões sem preocupação de dissolver, na forma legal, as anteriores.

Da situação concubinária (esse o estranho nome técnico, que muitas pessoas detestam) resultam filhos. Quando estes são produtos de união adulterina não podem ser registrados em nome do genitor casado. Há um conflito de dois interesses sociais colidentes: o direito da criança de não pagar pelo erro de seus pais, de ser identificada e individualizada, com seu registro de nascimento, e o direito (interesse) da sociedade, de evitar ou de dificultar as uniões adulterinas, incestuosas.

O debate sobre os filhos será dramatizado, em nível constitucional e ordinário, pelo drama da infância e da adolescência abandonadas. Os filhos abandonados, em particular, serão postos no confronto entre a obrigação individual dos que os geraram e a obrigação coletiva, representada pelo Estado, de que sejam mantidos, educados.

FLORISA VERUCCI
O Estado de S. Paulo
6-VIII-1986

O último plenário da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais aprovou, no capítulo da ordem social, alguns dispositivos, reivindicados pelos movimentos de mulheres e por mim apresentados e defendidos, a serem inseridos no anteprojeto de Constituição que deverá ser encaminhado ao Congresso Constituinte, como subsídio da Presidência da República. Esses dispositivos, por si só, apontam novos rumos para os direitos da mulher e da família, tanto na esfera do trabalho como na esfera doméstica.

Em plenário anterior, referente à ordem econômica, a comissão havia aprovado o reconhecimento do valor econômico do trabalho doméstico para júbilo dos movimentos de mulheres, que reivindicavam há longos anos esse avanço. Uma das conseqüências desse dispositivo seria, como de fato foi, atribuir, dentro do capítulo da ordem social, a possibilidade de aposentadoria para a dona-de-casa, permitindo-lhe inscrever-se nos benefícios da Previdência Social com sua própria contribuição e não como mera dependente da contribuição do marido ou companheiro.

Como item ao artigo que regula a seguridade social fixou-se a garantia de manutenção, pelas empresas, de creche até dois anos e escola maternal até quatro anos de idade, instaladas de preferência próximas ao local de trabalho; mudou-se assim o conceito de creche, que deverá deixar de ser um depósito de bebês, para ficar mais próximo do conceito de "entidade de guarda e educação".

Por outro lado, entre as tutelas especiais, foi aprovada a obrigação da União, dos Estados e dos Municípios de promover a criação de uma rede nacional de assistência materno-infantil, e de uma rede nacional de creches, além de uma "infra-estrutura" de apoio à família. Se essas normas constitucionais chegarem a ser promulgadas e regulamentadas pela lei ordinária, não estaremos apenas atendendo à mulher, como pode parecer à primeira vista, mas sim à criança, como cidadão de plenos direitos ao amparo, à nutrição e à educação.

Da mesma forma aprovou-se a obrigação do poder público de assegurar a assistência à maternidade, à infância, à adolescência, aos idosos e aos deficientes.

Permanece no anteprojeto, como nas Constituições anteriores, a proteção à maternidade pelo amparo à gestante através do descanso remunerado e da estabilidade no emprego desde o início da gravidez e avançou-se na extensão da proteção à mãe adotiva, através de uma licença maternidade a ser definida em lei.

Mudou o conceito de família, com a referência expressa à igualdade entre o casal e às "uniões estáveis" como constitutivas da célula familiar e em parágrafo deu-se à lei a incumbência de coibir a violência doméstica; assim ficou redigido:

art. – "A família, constituída pelo casamento ou por união estável, baseada na igualdade entre o casal, terá direito à proteção do Estado.

Parágrafo único – Além de assegurar a assistência à família, a lei coibirá a violência na constância das relações familiares, bem como o abandono de filhos menores".

Na minha proposta original, que era também a de José Saulo Ramos, omitia-se a referência expressa à união concubinária como forma mais amena de não se provocar os ânimos conservadores, mas, omitindo-se também a referência ao casamento, deixava-se em aberto a definição de família para ser atendida pelo Código Civil. Nos debates, diante de posições fechadas unicamente no casamento legal, tivemos a colaboração preciosa do pe. Ávilla, que propôs a emenda vencedora, esta sim, fazendo referência expressa às "uniões estáveis", isto é, ao concubinato.

Em outro artigo, definiu-se o parentesco, a adoção e a igualdade entre os filhos, declarando-se que o parentesco é natural ou civil, conforme resultar da consangüi-

nidade ou do casamento ou da adoção. Equiparou-se a adoção ao parentesco para todos os efeitos. Este avanço é significativo para que se altere profundamente no Código Civil e no Código de Menores, posteriormente, as normas atinentes de adoção que são hoje complexas e inadequadas à nossa realidade social.

A adoção aí referida é, naturalmente, a adoção plena, forma que deverá passar a ser única, substituindo as várias formas de adoção hoje existentes.

No mesmo artigo, seu parágrafo único reza que todos os filhos havidos dentro e fora do casamento têm iguais direitos e classificação. Isso significa que deixará de existir a diferenciação hoje existente entre filho legítimo, adulterino e incestuoso, sendo que este último, pela legislação vigente, não pode sequer ser registrado!

Colaboração importante foi apresentada pelo prof. Cândido Mendes ao propor a introdução de ação pública de investigação de paternidade que, após sábio debate, ficou assim definida:

"É pública, dependendo de representação, a ação de investigação de paternidade de menores abandonados e carentes" – esse enunciado protege a vontade da mãe, através da representação, e limita o direito ao menor abandonado e carente, afastando assim, a possibilidade de exploração indesejada da prerrogativa.

O pátrio poder também foi profundamente modificado ao se definir que "genitores terão iguais direitos e deveres, podendo o pátrio poder ser exercido por qualquer deles, subordinando-se esse exercício ao interesse dos filhos, quer de ordem material, quer de ordem moral".

Em relação à dissolução do casamento, Rosah Russomano contribuiu com a proposta de se fixar na Constituição o princípio da não-limitação do número de divórcios, que hoje é reduzido a uma só vez pela lei que o introduziu.

O planejamento familiar por mim proposto recebeu acolhimento no anteprojeto a partir do reconhecimento de sua importância e da necessidade de conceituá-lo no plano do direito individual – faz parte também dos "direitos fundamentais", além da ordem social.

Ficou expresso que é: "garantido o direito individual de determinar livre e responsavelmente o número de filhos, vedada qualquer forma coercitiva de imposição pelos poderes públicos e pelas entidades privadas"; parágrafo complementar indica a "obrigação dos poderes públicos de prover a educação, a informação e os meios e métodos anticoncepcionais adequados", tendo o representante da Igreja Católica, o ilustre pe. Ávilla, proposto e assim foi aprovada a referência ao respeito às convicções éticas e religiosas dos pais.

Dessa forma me parece que ficam bem caracterizados os pontos definitórios desse planejamento:

– direito das pessoas e não política estatal;

– obrigação do Estado de possibilitar sua aplicação;

– respeito às convicções pessoais;

– impedimento à imposição de qualquer tipo.

No decorrer das proposituras houve uma tentativa de se introduzir uma proibição formal do abortamento como corolário do planejamento familiar, por parte do pastor Guilhermino Cunha, secundado pelo pe. Ávilla e por Sérgio Quintella. Opinei não se tratar de matéria constitucional e ser necessário debate mais aprofundado da questão, posteriormente à nova Constituição, para se decidir alterar o Código Penal. Não se tratando de matéria constitucional, o relator decidiu pelo não acolhimento, remetendo a questão para ser discutida a nível de código penal na ocasião oportuna. O Plenário votou a favor do relator.

Vale lembrar que o Código Penal já proíbe o aborto voluntário de forma bastante rigorosa, abrindo exceções somente em casos de risco de vida da mãe ou gravidez resultante de estupro. A decisão do plenário foi perfeitamente correta.

Além das propostas das mulheres, e da importância complementar para o direito da família, os adolescentes foram incluídos no texto como credores de proteção especial para efetivação de seus direitos econômicos, sociais e culturais e os idosos também, com referência ainda ao direito de moradia e convívio familiar e comunitário.

Ainda não foi levado ao plenário o articulado que contém as normas de educação e de saúde, entre outros.

Na educação propusemos que se desse expressão clara à necessidade de educação igual para homens e mulheres, ao mesmo tempo que o prof. Hélio Santos propunha um dispositivo antidiscriminatório de raça e cor.

A redação a ser submetida à aprovação do plenário, já aprovada pelo comitê, é:

"a educação dará ênfase à igualdade dos sexos, à luta contra o racismo e todas as formas de discriminação, afirmando as características multiculturais do povo brasileiro".

Creio que não haverá objeções de qualquer ordem por parte dos membros da comissão, dada a absoluta clareza e constitucionalidade e assim já o exponho aqui como progresso obtido.

No capítulo da saúde, ao contrário, não posso ainda cantar vitória, pois as emendas por mim apresentadas o foram na última etapa dos trabalhos, não tendo sido apreciadas pelo comitê respectivo. Irei apresentá-las ao plenário e defendê-las desde o início. São elas:

1) "fiscalização e controle do Estado sobre experiências cirúrgicas e aplicação de medicamentos e anticoncepcionais de origem nacional ou estrangeira".

2) "assistência integral à saúde da mulher, compreendendo o planejamento familiar".

São dois itens a serem acrescidos às iniciativas do "plano nacional de saúde" enunciado no articulado já aprovado pelo comitê.

HÉSIO CORDEIRO
ISTOÉ
25-VI-1986

ISTOÉ – *As feministas pediam uma ação pública a favor do planejamento familiar há muito tempo. Consta que a Igreja teria atuado para que a portaria tivesse uma versão moderada. Isso é verdade?*

Cordeiro – O cuidado foi no sentido de integrar as várias posições vinculadas às questões do planejamento familiar. O programa não está vinculado a objetivos econômicos, nem a uma política demográfica. E a participação da Igreja, principalmente da CNBB, foi no sentido de alertar para alguns trechos, algumas posições que não estavam muito claras; certamente uma delas era essa independência da questão do planejamento familiar em relação a qualquer objetivo de ordem econômica ou de controle de natalidade. Quer dizer, uma solução que garantisse a livre opção da família, do casal e da mulher em relação a adotar ou não adotar meios de anticoncepção.

ISTOÉ – *Agora entre as feministas, discute-se a exigência da Igreja para que constasse da portaria uma frase de endosso aos métodos naturais de anticoncepção. É verdade?*

Cordeiro – É verdade enquanto à inclusão na portaria e no seu desdobramento dos métodos naturais entre os meios colocados como opção aos segurados do INAMPS. Nós aceitamos e consideramos muito justificada essa posição, de resguardar não só o aspecto técnico mas também o caráter ético-religioso dos métodos naturais. Inclusive, sob o ponto de vista de treinamento do pessoal que vai trabalhar com métodos naturais, tomamos a iniciativa de propor um convênio do INAMPS com a Confederação dos Centros de Planejamentos Naturais da Família (Cemplanfan), entidade indiretamente ligada à Igreja, para que ela treinasse e apoiasse o pessoal do INAMPS numa espécie de reciclagem, tornando-os habilitados a informar e prescrever métodos naturais.

ISTOÉ – *O senhor tocou numa questão básica. O pessoal do INAMPS terá de ser reciclado mesmo, porque desconhece a matéria? É difícil formar realmente um pessoal que possa dar esse tipo de atendimento?*

Cordeiro – Não. Eu não acho que seja difícil. É necessário que se faça esta reciclagem e isto faz parte, digamos, do desdobramento das atividades que vão se dar dentro do INAMPS. Quer dizer, vão ser adotados atividades, cursos, seminários para orientar o pessoal médico, o de enfermagem e o pessoal do serviço social que está mais diretamente envolvido com a

questão do cuidado da mulher e do planejamento familiar. Fundamentalmente, clínicos, ginecologistas, obstetras e pessoal de enfermagem que trabalha nesse serviço. É um esforço que o INAMPS faz habitualmente e nós queremos inclusive aprimorá-lo no sentido de oferecer uma oportunidade de aperfeiçoamento permanente do pessoal. Logicamente, isso não vai ser implantado com igual velocidade em todas as unidades. Algumas superintendências já tinham grupos trabalhando de uma forma espontânea no sentido de se integrarem ao programa de saúde da mulher.

ISTOÉ – *Por exemplo.*

Cordeiro – Há um grupo de São Paulo que já vinha trabalhando com grupos de adolescentes. Há também um grupo no PAM 13 de Maio, no Rio de Janeiro, que já trabalha com um grupo de mulheres.

ISTOÉ – *O que é PAM?*

Cordeiro – PAM é Posto de Assistência Médica – PAM 13 de Maio, que fica no centro da cidade do Rio de Janeiro. Já se faz ali um trabalho com mulheres que vão à consulta médica, ao ginecologista, ao pré-natal, no sentido de esclarecer sobre a reprodução, a questão da sexualidade, a questão de métodos de planificação familiar. Quer dizer, isto já é uma atividade desenvolvida de uma forma até pioneira no PAM 13 de Maio. Esta experiência servirá, então, inclusive como base de treinamento para outros profissionais. A mesma coisa também num grupo de gestantes da maternalidade da Praça XV, também no Rio. Há experiências e atividades no Pará. A idéia é aproveitar o que já vinha sendo feito até mesmo de maneira informal nos ambulatórios do INAMPS, para integrar isto numa espécie de rede de formação, de atualização e de reciclagem do pessoal.

ISTOÉ – *O senhor é contra ou a favor do controle da natalidade?*

Cordeiro – Enquanto política pública de governo, sou contra. Quer dizer, o controle de natalidade significaria o governo definir metas de crescimento da população. Isso eu acho equivocado. A posição do governo brasileiro não é essa; a proposta do Programa de Saúde da Mulher tampouco tem esses objetivos. E a atuação da Previdência Social e do INAMPS não está vinculada, portando, a uma política de controle da natalidade. As famílias serão maiores ou menores dependendo dessas opções individuais ou familiares e dependendo também do conjunto de informações decorrentes do processo de urbanização e de industrialização do país.

ISTOÉ – *Porque está provado que nas sociedades modernas a taxa de natalidade tende a decrescer, não é?*

Cordeiro – Em algumas delas, até perigosamente. Quer dizer, durante anos muitos países da Europa buscaram uma situação de crescimento zero. Em certo momento, esse movimento foi forte até nos Estados Unidos, que hoje reconhecem seus efeitos negativos na estrutura etária da população. Ou seja, são populações de velhos, com muito poucas crianças. É lógico que isto tem repercussões sociais, culturais e até econômicas. E até na Previdência Social, pois há um número menor de contribuintes para um número cada vez maior de aposentados e de pessoas que demandam serviços. Não creio que essa situação seja conveniente ao país.

ISTOÉ – *Agora, planejamento familiar não deixa de ser uma política de controle de natalidade, não acha?*

Cordeiro – Não. O planejamento familiar se dá no âmbito da família, da mulher ou do casal. Certamente, terá como resultado a soma de famílias que adotaram o planejamento. Isto terá necessariamente um efeito sobre o crescimento da população. Mas a diferença é que na proposta do Programa de Saúde da Mulher se busca dar acesso a informações sobre o tamanho de família e sobre como definir melhor o tamanho de uma família. No controle da natalidade se definem antecipadamente as metas.

ISTOÉ – *Durante a discussão para o programa brasileiro foram ouvidas muitas entidades particulares?*

Cordeiro – Não. Nós preferimos excluir entidades não-governamentais. Em primeiro lugar, porque muitas delas mantêm vinculações com entidades de financiamento internacional; há uma enorme polêmica a respeito do papel destas entidades.

ISTOÉ – *A polêmica se refere a quem?*

Cordeiro – Algumas questões têm sido levantadas muitas vezes sobre práticas de esterilização que não estão de acordo com a natureza do programa. Eu não estou indicando especificamente nenhuma delas, porque não há nada comprovado. Seria leviano envolver qualquer nome nesta questão. Mas têm havido denúncias, reclamações que têm sido levantadas inclusive pela imprensa. Preferimos trabalhar com as entidades governamentais e com entidades de natureza civil, porém vinculadas a, digamos, convicções religiosas, para não cairmos assim numa infindável polêmica e que acabaria, digamos, detendo qualquer ação que o INAMPS pudesse adotar.

ISTOÉ – *Na prática, quando um segurado e sua mulher poderão chegar num hospital, num posto de saúde e consultar esse serviço?*

Cordeiro – Dentro de dois meses. Ou seja, em agosto já teremos o programa implantado nos ambulatórios do INAMPS. E, é lógico, que alguns deles já têm atividades informais; esses serão apoiados de uma maneira mais decisiva para servir como locais de experiência e treinamento do pessoal do INAMPS.

ISTOÉ – *E quais serão os métodos disponíveis?*

Cordeiro – Primeiro, métodos naturais que envolvem o controle da temperatura do corpo como uma indicação de quando a mulher está em período fértil; do exame do muco vaginal – pela textura desse muco também se verifica o período fértil; e o método da tabela, que marca o ciclo menstrual para identificar também o período em que está havendo a ovulação.

ISTOÉ – *Estes são os métodos aprovados pela Igreja Católica?*

Cordeiro – Exato.

ISTOÉ – *E os outros métodos?*

Cordeiro – Há o método químico-hormonal, ou seja, a pílula anticoncepcional, que tem de ser receitada de forma muito criteriosa, a partir de acompanhamento médico. As mulheres devem estar advertidas dos efeitos colaterais, como indicam, por exemplo, estudos epidemiológicos com grupos de mulheres hipertensas ou diabéticas, para as quais o uso do anticoncepcional é contra-indicado, porque aumenta o risco de trombose, embolia cerebral ou acidentes cardiovasculares em diferentes localizações. Num estudo que eu mesmo fiz cinco anos atrás na Baixada Fluminense, constatei que cerca de 70% das mulheres na faixa de 15 a 49 anos estavam tomando anticoncepcionais e a grande maioria sem acompanhamento médico, o que aumenta enormemente o risco de surgirem complicações.

ISTOÉ – *Como é a incidência desses acidentes? Muito grande?*

Cordeiro – Nesses grupos de risco especial, como mulheres hipertensas e diabéticas, é perigosa. Por outro lado, também há estudos que indicam que o anticoncepcional hormonal protegeria as mulheres contra câncer de ovário. Então, há efeitos, digamos, colaterais muito nocivos e há indícios de efeitos de proteção contra algumas outras condições. De qualquer maneira, isso indica que o médico tem que estar presente na hora em que se prescreve uma pílula. E deve acompanhar a mulher que está tomando a pílula periodicamente, mensalmente, pelo menos, para detectar efeitos colaterais. Os outros métodos todos aprovados são chamados de barreira: as geléias que atuam sobre o espermatozóide; o diafragma, que é outra barreira de natureza mecânica; e a chamada camisinha-de-vênus, de uso masculino, que impede também obviamente a fecundação. Não estão incluídos nas atividades nem o DIU, os dispositivos intra-uterinos, pois há sólidas evidências de que eles têm efeito abortivo. Além disso, a questão da esterilização está plenamente condenada, exceto se for por indicação médica, segundo as normas do Conselho Federal de Medicina.

ISTOÉ – *Esterilização é a laqueadura?*

Cordeiro – É a laqueadura de trompa, mas também a vasectomia. Há indícios de que têm havido esterilizações, até sem muito esclarecimento das mulheres, inclusive de jovens, com poucos filhos – o que realmente é um absurdo. O aborto também está excluído desse conjunto de medidas.

ISTOÉ – *Está descartado ou pode voltar à discussão?*

Cordeiro – A discussão não compete ao INAMPS. Faz parte da vida da sociedade livre. Quem defende deve colocar os seus argumentos; e as entidades que se opõem, por considerarem o aborto como uma questão ética e também religiosa,

usarão igualmente seu direito de expressão. Não compete ao INAMPS deliberar sobre o que deve e o que não deve ser discutido.

ISTOÉ – *Em muitos lugares houve plebiscitos e o aborto foi adotado como um direito da mulher...*

Cordeiro – ...pois no Brasil as mulheres ainda não conquistaram nem mesmo o direito à informação gratuita sobre a natalidade. Vamos trabalhar em nosso programa, ainda que na minha concepção ele não substitua uma política social de mais empregos, de melhores salários, de combate à miséria. Argumenta-se que uma família menor, uma população que cresce menos tornam possível desenvolver mais rapidamente o país e reduzir as desigualdades. Eu não creio nessa posição.

ISTOÉ – *Nisso os setores progressistas sempre foram contra qualquer discussão sobre o assunto. Do ponto de vista feminino, até de uma forma um pouco conservadora, não?*

Cordeiro – Para mim é antidemocrático tirar da pauta de discussão um problema tão importante como a opção pelo número de filhos. Mas não há nenhum bicho-papão nesta história. Quer dizer, não há multinacional por trás dessa jogada.

ISTOÉ – *O FMI não pediu a interferência do INAMPS para ampliar o planejamento familiar...*

Cordeiro – Não houve qualquer pressão nem sobre a área de saúde e previdência e nem sobre a área econômica.

ISTOÉ – *Muitos produtos anticoncepcionais são importados, como é o caso do diafragma. Ele será fabricado no país?*

Cordeiro – Temos uma proposta para que se desenvolva a capacidade técnica de produção de diafragmas, inclusive para reduzir custos e facilitar sua utilização pelas famílias de menor renda. O INAMPS tem uma coordenadoria de ciência e tecnologia que trabalha para identificar que materiais ou medicamentos devem ser produzidos aqui para atender às necessidades do programa.

ISTOÉ – *E qual a garantia de que o INAMPS vai ser bastante ágil para implantar o planejamento em sessenta dias?*

Cordeiro – É o próprio pessoal do INAMPS, que aguardava com certa expectativa uma definição oficial a respeito do Programa de Saúde da Mulher. A motivação é grande para fazer não só essa atividade do planejamento familiar; como melhorar o pré-natal, a assistência ao parto e ao recém-nascido, aprimorar os serviços de prevenção do câncer ginecológico, de mama e do colo uterino, que hoje são as primeiras causas de morte das mulheres em idade fértil, particularmente das que têm mais de 30 anos. Nosso projeto é muito mais amplo do que estritamente a questão do planejamento do número de filhos, e vamos mostrar que o Brasil pode ter um serviço público eficiente nessa área.

FEDERALISMO

MIGUEL REALE
Folha de S. Paulo
7-VIII-1986

A Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, na última reunião de Itaipava, acolheu alterações substanciais em nosso sistema federativo, assim como no tributário, o qual, no fundo, é complementar do primeiro, não tendo tais propostas alcançado nenhuma repercussão na imprensa, apesar de tratar-se de inovações que, se aprovadas pela Assembléia Nacional Constituinte, virão alterar profundamente a estrutura política brasileira.

A solução dada à questão federativa e à tributária, relatadas respectivamente pelos ilustres professores Raul Machado Horta e Gilberto de Ulhôa Canto, vem modificar a ordem constitucional vigente graças a medidas salutares que emergem de nossa própria experiência jurídico-política, ajustando o país às peculiaridades geoeconômicas e históricas de nosso imenso território.

Há muitos anos, em estudo inserto em seu livro "Nos Quadrantes do Direito Positivo", (1960) sustentei que a Carta de 1946 havia introduzido uma novidade em nossa vida federativa, ao outorgar, em seu próprio texto, um quadro de competência originária aos municípios que deixaram assim de ter sua autonomia inteiramente

regulada pelos Estados. Disse, então, que, pelo fato apontado, a nossa Federação deixava de ser dualista, como a resultante da Constituição de 1891, para passar a ser trialista ou tridimensional, pelo acréscimo do município aos Estados e à União, que antes eram considerados os dois únicos elementos constitutivos da Federação, consoante clássico ensinamento de Castro Nunes, um dos melhores intérpretes da primeira Constituição republicana.

Pois bem, com a Carta de 1967, que criou as regiões metropolitanas, e com as leis que vieram constituindo os chamados "órgãos regionais", passei a sustentar a tese acolhida por vários juristas e politicólogos, de que, em última análise, o nosso sistema federativo passara a ser quíntuplo pela introdução das duas citadas estruturas, correspondentes a necessidades ineludíveis de nossa organização político-administrativa. Consta do meu livro "O homem e seus Horizontes" (1980) um ensaio no qual defendo essa tese, desde conferência proferida em 1973 na Escola Superior de Guerra.

Essa colocação do problema vem agora a obter consagração definitiva, graças a disposições que, ao disciplinarem a formação e o funcionamento das "Regiões de Desenvolvimento Econômico" e das "Regiões Metropolitanas", asseguram a participação direta dos Estados naqueles órgãos regionais, assim como, pelas mesmas razões, os municípios passam a atuar com mais autonomia no seio das "Regiões Metropolitanas", deixando de ser, como hoje o são, praticamente subordinados à lei estadual que os integra nessa unidade político-administrativa, sob a batuta de uma Secretaria de Estado. Em ambos os casos, a matéria acha-se devidamente delimitada, surgindo, desse modo, entidades públicas territoriais como partes integrantes de nosso quadro federativo.

Além desse ponto, de caráter estrutural, cabe dar ênfase à diretriz consagrada no sentido de ampliar-se a órbita da competência concorrente e supletiva dos Estados, em vários setores onde hoje imperam as decisões eminentes e centralizadoras da União. Isto não impede, é claro, mas antes pressupõe a reserva para a União de competência privativa para legislar sobre matérias de interesse nacional, bem como a de exercer serviços que dizem respeito a todo o país.

Exemplos de competência legislativa supletiva ou complementar dos Estados são os pertinentes a Direito Financeiro, Tributário, Urbanístico, Econômico, Seguro e Previdência Social, Educação e Cultura, produção e consumo e procedimentos judiciais. De importância fundamental é o artigo que reza: "A legislação federal no domínio da competência comum terá a denominação e o conteúdo da lei de normas gerais, e a estadual, a da lei suplementar". Inexistindo normas gerais estabelecidas por lei federal, os Estados terão competência legislativa complementar para atender às peculiaridades locais.

Como se vê, restabelecem-se valores básicos do sistema federativo, que o regime militar subvertera, fazendo-se uma combinação harmônica entre a atribuição legislativa eminente da União – que é privativa, p.e., em matéria de Direito Civil, desapropriação, política de crédito e câmbio, nacionalidade e cidadania, etc. – e a exercida pelos Estados para cuidarem de seus próprios interesses, de forma supletiva ou complementar.

Ao novo espírito federalista, de que demos alguns exemplos nos limites de um artigo para jornal, corresponde uma renovada estrutura tributária, onde também são fixados, com precisão, os poderes autônomos dos Estados e municípios. Não foi abandonado o "princípio participativo", consagrado desde 1946 e ampliado pela Carta de 1967, em virtude do qual a União arrecada determinados impostos, destinando parte deles às demais pessoas jurídicas de Direito Público interno, mas foram tornados mais realísticos, mediante aumento de índices e a adoção de eficazes medidas de salvaguarda. Graças a estas, Estados e municípios não ficarão mais à mercê de critérios às vezes oblíquos de que tem lançado mão o governo federal para burlar o mandamento constitucional no concernente à partilha de tributos.

Se ao Estado é conferida competência para instituir novos impostos, como o incidente sobre propriedade de bens móveis de caráter suntuário como tais definidos em lei complementar, excetuados os de valor

MJ BIBLIOTECA

artístico ou cultural, também os municípios são contemplados com novas fontes de receita. Creio que será do maior significado o Imposto de Circulação de Mercadorias (ICM) que recairá sobre as vendas a varejo.

De não menor relevância foi a aprovação de emenda de minha autoria conferindo aos municípios competência exclusiva para distribuir gás natural ou obtido através de processos técnicos industriais. Desse modo, se à Petrobrás cabe, conforme decidira antes a Comissão, o monopólio da exploração do gás natural e de sua canalização, a distribuição final compete às nossas comunas, o que representará relevante fonte de recursos, dado o papel cada vez mais crescente representado pelo gás como energia básica.

FORÇAS ARMADAS

AVELINO DE OLIVEIRA ARANHA
O Estado de S. Paulo
22-VII-1986

Causou-me certa estranheza que perante inúmeras matérias em estudos, por sinal relevantíssimas, à Reforma da Lei das Leis, alguns entenderam de estabelecer polêmica quanto ao papel interno das Forças Armadas. A Constituição da República tem de ser amoldada às reais necessidades, de 150 milhões de habitantes, nos dias de hoje. Nas diversas comissões de trabalhos temos brilhantes e indiscutíveis culturas deste país, dotadas de vastíssimas experiências vivenciais, que jamais ignoram a imprescindibilidade de uma nova Carta Magna expurgada de omissões, dubiedades, contradições, incoerências, meios termos, etc., se bem que perfeição é mesmo impossível. Tarefa dificílima, em razão de aproximar-se o final deste e início do novo século.

Todavia, dúvida também não resta que toda regra comporta exceção, e assim ocorre quanto ao comportamento do ser humano.

Daí, no que se refere à atuação interna das Forças Armadas, não vejo motivo de haver exceção, como suporte básico à segurança nacional. Este século adentrou sob a égide da Constituição de 24 de fevereiro de 1891, seguindo-se, pela ordem, as de 1934, 1937, 1946, 1967, e atualmente a por demais fragmentada de 1969. Todas primando pela linha de coerência, nos seus dispositivos específicos às nossas Forças Armadas. Nos últimos tempos, no Universo, vem demonstrando o avultamento de suas funções. Não apenas a filosofia, à primeira vista inaceitável, mas realística: "Se queres a paz preparas-te para a guerra", mas, e também estrutura para a própria garantia da ordem interna.

Não se trata de simplesmente remediar, e sim prevenir mesmo, os interesses espúrios e de maus brasileiros (convenientes, corruptos, etc...), estes, por sinal, até demais por aí, nos diversos segmentos públicos e privados, grupos e castas sociais.

Exemplos é que não faltam. Intentona de 1935; campos de preparação de guerrilheiros, até próximos de nossas fronteiras, a ponto de o chefe do Executivo dos EUA ter revelado a sua preocupação de infiltração em nossa Pátria; terrorismo (tão comum nos dias de hoje, em diversas partes do Universo), que se deu há alguns anos, com uma aeronave comercial, no Aeroporto de Congonhas, nesta Capital, destacando-se a atuação pessoal do ex-ministro da Aeronáutica, brig. Délio Jardim de Mattos, na época comandante do 4º Comando Aéreo Regional. E foi com esteio na vigente Carta Magna que o Exército foi convocado, em várias cidades de Estados do Nordeste, às recepções e apurações de votos, nas últimas eleições realizadas em novembro de 1985, graças ao espírito reinante do antigo "coronelismo". Fato relevantíssimo, nesses primeiros passos da Nova República, que passou despercebido, pela absoluta calmaria que perdurou, exatamente em razão da presença e garantia da corporação, à ordem interna. Coincidência ou não, já que houve uma Revolução, a de 1964, sem ter sido disparado um único tiro, o acima ocorrido, paralelamente, leva-me a crer a presença do espírito de nosso inolvidável patrono, Luiz Alves de Lima e Silva, duque de Caxias. Se de um lado foi um brilhante cabo de guerra de outro se notabilizou em diversas pendências, na área civil (despido de sua honrada farda), solucionando-as como se civil apenas o fosse!

Ainda presentemente, mesmo com todo o máximo empenho de nosso ilustre dedicado presidente José Sarney, visando pôr fim a esse espinhoso problema que é do conflito de terras, é impossível se prever sua concretização a médio ou mesmo a longo prazo. Em algumas localidades de nosso Nordeste, essas antigas beligerâncias, envolvendo os interesses também da coletividade Indígena, têm PMs sem condições de enfrentar movimentos da espécie, concomitantemente a outros de massa popular. Menos ainda a Polícia Federal, sabidamente Civil, afeita a diversos afazeres, em especial contrabando, corrupção, tóxico, etc., é carente de contingente humano necessário. Tem certas regiões que possuem apenas representações, ante a falta de elementos. Os ventos nos Tempos (tu) de hoje são por demais violentos sobre a face da Terra. Não é de ser esquecida uma proclamação do saudoso brigadeiro Eduardo Gomes, ao destacar:

"O preço da liberdade é a eterna vigilância"!!!

Portanto, torna-se indispensável, obrigatória, à Segurança Interna tropas adestradas, e que são exatamente as das Forças Armadas, estatuídas em todas as Constituições da República, anteriores e a vigente!

CARLOS CASTELLO BRANCO
Jornal do Brasil
26-VI-1986

Admite o professor Afonso Arinos que alguns temas já aprovados pela comissão que preside sejam revistos desde que isso corresponda a tendências objetivas da Comissão Constitucional. Os temas são numerosos. Na verdade, num trabalho da natureza do que está sendo feito, tudo é sugestão, isto é, tudo é proposta para exame dos atuais semiconstituintes e dos futuros constituintes, aos quais caberá a tarefa de desenhar a futura Constituição.

Mas entre os temas que aparecem como mais sujeitos a debate estão o papel das Forças Armadas e o tema de certa forma correlato da extinção das Polícias Militares, sob pretexto de que o poder de polícia deve ser exercido sempre por autoridades civis. Quanto ao caso das Forças Armadas, a Constituição de 1967 inovou, ao incluir entre suas atribuições a defesa das instituições nacionais e dos "poderes constituídos". A defesa das instituições tornou-se uma reivindicação das Forças Armadas que não se consideram como instrumentos de operações antiinstitucionais no seu papel de defender as instituições. O que ocorreu no período dos governos militares não conta, pois não era em nome das instituições que se baixavam os atos institucionais, se puniam políticos e se disciplinava rigidamente a vida civil, até mesmo a exercida pelo remanescente Congresso Nacional.

Não parece fácil também eliminar o poder de influência dos generais que estão colaborando na transição do regime junto aos órgãos de pressão sobre o Congresso e junto aos próprios congressistas – constituintes.

Eles estão ativos na preservação do papel extensivo que foi acrescentado às suas atribuições pela Carta de 1967, mas há um adendo, certamente impróprio, que deverá ser eliminado do texto atual da Constituição. Referimo-nos à extensão dos poderes militares à defesa dos "poderes constituídos". Os poderes constituídos são os que ocupam o espaço do governo, legítima ou ilegitimamente. Se há um golpe, qualquer general se transforma no poder constituído e terá nas Forças Armadas o seu amparo que antes pelo contrário, o papel das Forças Armadas é defender a instituição e não o instituído. Essa parte do dispositivo constitucional dificilmente sobreviverá numa Constituinte.

EDITORIAL
O Globo
21-VIII-1986

Sobre o papel a ser atribuído pela nova Constituição aos militares, os debates, até

agora, têm pecado pelo superficialismo e pelo preconceito.

Admita-se que o prolongamento do ciclo de 64, mesmo depois de esgotado seu potencial criador, truncou a convivência entre civis e militares. Traumas provocados pelo alongamento do regime nas áreas política (denúncias de torturas e presos políticos), econômica (dívida externa, inflação) e administrativa (denúncias constantes de corrupção) deformaram seu acervo. A olhos apressados, parece hoje só apresentar ele uma conta de débitos. O exercício autoritário do poder, ao impedir a livre manifestação da crítica, punindo a avaliação independente, não comprometida, das questões públicas, recheou aquela visão com o fel do ressentimento. E o ressentimento transformou-se em prevenção. Eis aí a base do preconceito que, projetado no debate constitucional, provoca, mais ou menos, a seguinte posição: vamos cavar uma trincheira, erguer muros para impedir que eles (os militares) possam novamente assumir o poder.

Trincheiras e muros seriam, no entanto, abismos a separar paisanos e homens de farda, o que, decididamente, não traria qualquer contribuição benéfica à convivência institucional.

O preconceito, aliás como o termo indica, dificulta visão realista. O balanço do movimento de 64 registra suculenta conta de crédito. Não se lhe pode negar inspiração renovadora e prática empreendedora. Não seria necessário detalhar-lhe o currículo; para qualificá-lo, basta referirmo-nos à obra de modernização do país empreendida naquele período.

Tampouco se pode, para evitar juízo preconcebido, confundir os homens com a instituição. Foram relativamente poucos os oficiais das três Armas envolvidos diretamente, ao longo dos últimos anos, com a administração pública. A imensa maioria deles ficou onde sempre esteve, em seus locais de trabalho. Foram tão espectadores quanto os civis.

A Constituição, que trabalha também com o passado mas projeta-se para o futuro, não deve, ademais, consagrar ilusões. Quer-se agora – isso tem ficado claro – pendurar no texto constitucional uma espécie de antídoto contra golpes de Estado. Às Forças Armadas seriam apenas conferidas tarefas de defesa externa. Excluídas, portanto, responsabilidades pela segurança interna. Ficam todos sabendo, assim que, salvo disposições em contrário, estão proibidas revoluções neste país. E, mal se arranha a epiderme da questão, julga-se o debate encerrado.

Não estendamos à Lei Maior o implacável crivo com que o povo analisa disposições legais desprovidas de senso de realidade. Sobre elas, diz-se simplesmente: essa não pegou. Seria amesquinhar a discussão que precede a instalação da Constituinte.

Mais uma vez, dão os dirigentes militares prova de moderação. Em incontáveis pronunciamentos têm firmado ponto de vista: não querem ver escamoteadas suas responsabilidades na defesa interna mas admitem que, nesse terreno, suas ações devem estar subordinadas à manifestação expressa da sociedade civil através dos órgãos competentes – o Presidente da República, supremo comandante militar, o Judiciário e o Congresso Nacional. Querem ainda que o controle da sociedade torne explícitas na Carta as condições em que a intervenção possa ser requerida.

Na defesa de sua convicção, vão ainda mais longe. Na origem, as intervenções militares que se multiplicaram na história da República não foram apenas produto da ambição de chefes militares. São expressões da mentalidade autoritária de boa parte da sociedade civil e por isso tiveram curso.

Os militares também acham que isso não foi bom e querem, pelo diálogo, pela dessacralização da questão militar, criar no meio civil anticorpos ao vírus do totalitarismo que, volta e meia, os solicita como salvadores da pátria.

Esse é um caminho de entendimento. Coloca cada coisa em seu devido lugar. Não é a falácia da divisão entre civis despojados e militares ambiciosos. Vivemos na mesma sociedade e os cataclismos institucionais, que, com freqüência, nos assaltaram foram reflexo de nossa imaturidade política, da fraqueza ideológica dos partidos, do nosso incipiente nível de organização comunitária. Não são esses problemas fruto de maldade alheia. Olhemo-nos ao espelho. Seria instrutivo.

A mudança de mentalidade, a respeito dessas questões, é mais importante até do que a definição constitucional. E para o debate que entrará agora em fase mais efervescente, a contribuição dos militares tem sido generosa e fecunda.

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
11-VI-1986

A profissionalização das Forças Armadas, objetivo que é consenso na sociedade brasileira, tem na mudança das atribuições militares previstas na Constituição um prolongamento natural. O propósito de limitar a função das Forças Armadas ao âmbito estritamente técnico conflita com a abrangência excessiva de funções, determinada pela atual Carta. A discussão sobre este tema, levantada pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, tem suscitado declarações dos ministros militares, na qual revelam desacordo face à proposta de restrição dos poderes das Forças Armadas.

Pronunciamentos nesse sentido, a formação de um grupo com representantes do Exército, Marinha e Aeronáutica para estudar a proposta e a possibilidade de que, com base no relatório desse grupo, seja adotada uma posição conjunta da cúpula das Forças Armadas devem ser admitidos como uma contribuição específica, de uma corporação específica, a um debate que diz respeito ao conjunto da população civil. É a esta que cabe decidir sobre o papel da instituição militar.

A presença das Forças Armadas na política, muitas vezes assumindo explicitamente o caráter de intervenção, outras vezes dissimulada e sub-reptícia, é algo incompatível com qualquer democracia.

Expressas com lealdade, clareza e tom sereno, concepções de militares sobre os pontos constitucionais que estipulam suas atribuições podem ser consideradas legítimas como manifestação. Vieram ao conhecimento do público, a quem pertence, soberanamente, o direito de decidir. Desse direito, não abre mão à sociedade brasileira. Esclarecida maduramente sobre o tema, mas nunca sujeita a advertências, cabe-lhe traçar por si própria os seus destinos.

EDITORIAL
Jornal da Tarde
20-VIII-1986

A proposta de alteração já foi aprovada nas subcomissões e no plenário da grande Comissão e encaminhada para a redação final. Por ela, as instituições militares perderão a atribuição de garantir a ordem interna, que passaria a ser responsabilidade exclusiva das Polícias Militares. O Exército, a Marinha e a Aeronáutica garantiriam apenas a defesa do país contra seus inimigos externos. Este novo papel imaginado para as Forças Armadas quebra uma tradição do constitucionalismo brasileiro que vem desde 1891, da primeira Constituição do período republicano, e se manteve em todos os outros textos, até mesmo no mais liberal deles, o de 1946.

O que os notáveis alegam pretender com esta inovação é afastar os riscos da intervenção dos militares nas instituições civis – as quarteladas e os "pronunciamentos" tão comuns na vida dos países em desenvolvimento e até alguns anos atrás uma rotina na América Latina. Com tal visão exibem apenas o despreparo da maioria deles para a missão que lhes foi outorgada pelo presidente José Sarney, expõem tão-somente sua ignorância a respeito da história de seu país e seu desconhecimento da história da evolução e da consolidação das democracias ocidentais.

Para começar, podemos considerar que a idéia, do ponto de vista tipicamente preventivo, é absolutamente inócua e irrealista. Quem tem as armas tem a força e não será um texto legal que o impedirá de agir. O general Lott em 1954, com a força de sua espada, rasgou a Constituição vigente ao depor um presidente legalmente eleito e virou herói exatamente desse esquerdismo infantil que hoje influencia os homens da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais. Felizmente, desvios como o praticado pelo ministro da Guerra de Café Filho

e como os da Revolução de 64 depois da edição do AI-2 são fatos isolados, exceções que só confirmam a regra.

Historicamente, as intervenções das Forças Armadas na política brasileira só se deram quando a situação estava totalmente deteriorada, o governo havia perdido o controle das instituições e ainda por cima atendendo a um apelo da sociedade. Em 1964 os militares só decidiram agir no último instante, quando a anarquia e a subversão, estimuladas pelo próprio presidente da República, já haviam chegado a um ponto insuportável.

O sr. Jango Goulart e seus asseclas armavam-se para declarar a República Sindicalista do Brasil e os militares foram o único bastião que a sociedade encontrou para evitar a comunicação do país. Na época, o sr. Luís Carlos Prestes já dizia, inclusive, que ele e seus companheiros do Partido Comunista já estavam no governo. O que faltava era o instrumental para a supressão das liberdades individuais e para o esmagamento da livre iniciativa, coisa que o presidente da República estava providenciando com suas "reformas de base". Em 1945, os militares que voltaram da guerra contra o fascismo na Europa encabeçaram o movimento pela deposição do ditador Getúlio Vargas, interpretando os anseios do povo brasileiro.

Nem as democracias mais avançadas se dão ao luxo de abrir mão deste escudo contra as ameaças à paz interna que as Forças Armadas representam. Assim é na Alemanha, na França, na Inglaterra e também na Argentina, que como o Brasil vive um delicado processo de redemocratização. E as experiências argentinas com as intervenções políticas de seus militares são muito mais traumáticos do que as brasileiras. Até os Estados Unidos, país no qual nossos constitucionalistas biônicos parecem inspirar-se, não desprezam totalmente o auxílio dos militares nas questões internas: há a Guarda Nacional, subordinada às Forças Armadas, que pode ser chamada a intervir em caso de grave perturbação da ordem. Sem contar que a consolidação da federação norte-americana se deve à ação do Exército comandado pelo general Grant.

O general Charles de Gaulle, um dos maiores estadistas do mundo contemporâneo, sempre considerou de vital importância a participação das Forças Armadas na preservação da paz interna. Isso numa nação com a tradição democrática e cultural da França.

"A França não tem de temer apenas seus inimigos estrangeiros. Existem com freqüência no interior mesmo do país pessoas que não perdem a oportunidade de causar a desordem, de impedir os bons cidadãos de viverem tranqüilos. O Exército francês serve também para manter a ordem na França e fazer respeitar as leis" – pregou o grande estadista muito antes de subir ao poder.

Mais tarde, em 1946, às vésperas de sua primeira renúncia, já prevendo os caminhos que tomaria o país se fosse votada a Constituição que a Assembléia Constituinte pretendia, De Gaulle fez um outro alerta: "Três instituições devem ser intocáveis na França: o Exército, a Diplomacia e a Justiça". Doze anos depois, a França foi buscá-lo em seu exílio para salvá-la do caos em que estava mergulhada, política, econômica e socialmente, exatamente porque suas advertências não foram ouvidas.

O Brasil, que faz mais uma tentativa de consolidar em suas fronteiras um regime verdadeiramente aberto e pluralista, não se pode dar ao luxo de deixar suas Forças Armadas desobrigadas de cuidar da manutenção da ordem interna em casos extremos, particularmente neste período histórico em que os totalitários da esquerda se arrogam o direito de constituir "exércitos de libertação" onde bem entendem, como já aconteceu aqui mesmo.

Aliás, de modo nenhum estamos livres de que isto volte a acontecer. Afinal, não faltam por aqui os radicais que anunciam abertamente que pretendem "tomar o poder na marra", que não descartam a hipótese de "recorrer à luta armada", e que já chegaram, até, a fazer alguns ensaios nesta modalidade. E, se não foram mais adiante nisso, não é pelo seu amor à lei ou aos princípios da democracia "burguesa". Certamente o papel das Forças Armadas, definido pela Constituição atual, contribuiu decisivamente para isso...

HÉLIO SILVA
Jornal do Brasil
16-X-1985

Quando se discute a futura Constituição, é oportuno comentar o texto referente às Forças Armadas assunto controvertido.

Os chefes militares vêm-se manifestando pela manutenção do texto referente, introduzido na Constituição de 1891, por Rui Barbosa. Há quem opine pela sua supressão.

As Forças Armadas constituem o elemento fundamental da organização coercitiva da realização do direito pelo presidente da República, seja na ordem internacional, fazendo respeitar a soberania do Estado brasileiro, seja na ordem interna, permitindo-lhe assegurar o clima de acatamento às instituições e aos direitos essenciais do homem. E no desempenho dos Poderes de Supervisão e supergestão que ele exerce o comando supremo das Forças Armadas.

É no *Bill of Right* de 13 de fevereiro de 1688 que encontramos a origem da constituição de uma força armada a serviço do Rei, a fim de que pudesse exercer o seu poder. Desde logo, porém, as Câmaras inglesas recusaram-lhe manter, em tempo de paz, um exército sem a autorização parlamentar. Complementarmente, o Parlamento passou, então por diante, a determinar, em autorizações de duração ânua, o total dos homens a manter em armas, bem como a votar, em cada orçamento anual a verba respectiva.

O princípio da periodicidade se difundiu no direito público universal, erigindo-se num dos cânones de proteção do povo, através do Parlamento, contra os abusos do Poder Executivo. Adotaram os Estados Unidos, onde a lei fixadora é bienal, com as circunstâncias, ressaltadas por Black, de traduzir, já que a Câmara dos representantes se renova de dois em dois anos, as inclinações mais recentes da opinião pública; a Bélgica, com lei ânua; a França (que abandonou em 1872) e o Brasil onde o critério da fixação periódica foi acolhida nas Constituições de 1824, 1891, 1934, 1946.

E no desempenho dos poderes de supervisão e supergestão que o presidente da República na determinação político-administrativa da execução (ministros); passando pela concepção técnica, destinada a tornar efetiva (Estados Maiores) e se ultimando nas operações materiais dessa concepção.

No texto proposto "As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, *instituições nacionais, permanentes e regulares*, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do presidente da República e dentro dos limites da lei".

No império, a Força Armada não era permanente nem regular. Foi Rui Barbosa na elaboração da Constituinte de 81 que redigiu de seu próprio punho o artigo que tomou o nº 14: "As forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da Pátria no exterior, e à manutenção das leis no interior. A Força Armada é essencialmente obediente, dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierárquicos, e obrigada a sustentar as instituições constitucionais".

Este dispositivo consta na Constituição de 34 com a redação seguinte: Art. 162 – "As Forças Armadas são instituições nacionais e dentro da lei, essencialmente obedientes aos seus superiores hierárquicos. Destinam-se a defender a Pátria e a garantirem os direitos constitucionais, a ordem e a lei".

A Carta outorgada a 10 de novembro de 1937 altera o texto e a disposição em seu art. 161: "As Forças Armadas são instituições nacionais permanentes, organizadas sobre a base da disciplina hierárquica e da fiel obediência à autoridade do presidente da República.

A Constituição de 18 de setembro de 1946 tem todo o Título VII – Das Forças Armadas, assim redigido o artigo 176: "As Forças Armadas, constituídas essencialmente pelo Exército, Marinha e Aeronáutica são instituições permanentes, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do presidente da Repúlica e dentro dos limites da lei. Art. 177 – Destinam-se as Forças Armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem".

A Constituição de 24 de janeiro de 1967 alterou o texto em seu art. 92: "As Forças Armadas, constituídas pela Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do presidente da República e dentro dos limites da lei. § 1º – "Destinam-se as Forças Armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constituídos, a lei e a ordem".

Com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 1/1969 e as alterações determinadas pelas Emendas de 02 a 24 o texto do art. 92, foi transcrito no art. 90 e o parágrafo único foi assim redigido: "Art. 90 – As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do presidente da República e dentro dos limites da lei. Art. 91 – As Forças Armadas, essenciais à execução da política de segurança nacional, destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos da lei e da ordem".

O confronto evidencia que nos regimes democráticos há garantia dos poderes constitucionais (Constituições de 34 a 46). Nos regimes autoritários desaparece o imperativo da Constituição. A Carta outorgada a 10 de novembro de 37: "As Forças Armadas devem *fiel obediência a autoridade do presidente da República*". Na Constituição sancionada no regime autoritário estabelecido em 64, as Forças Armadas destinam-se a garantir os poderes constituídos. Esta definição é complementada na Emenda Constitucional de 69 repetindo a expressão *garantia dos poderes constituídos* e atribuindo às *Forças Armadas a execução da política de segurança nacional.*

Na Nova República, na restauração do Estado de Direito e das garantias democráticas, deve ser restaurado o primado da Constituição, a única garantia da democracia.

NEY PRADO
Folha de S. Paulo
21-VII-1986

A destinação tradicionalmente deferida às Forças Armadas por nossas Constituições, como garantidoras "da lei e da ordem", está sendo, nesta fase pré-constituinte, questionada.

Entendem alguns ser indispensável fixar-se no texto da nossa próxima Carta Magna o princípio constitucional de que as Forças Armadas são exclusivamente encarregadas da defesa externa, não podendo, por via de conseqüência, sob pretexto algum, empenhar-se nas tarefas de segurança interna.

A mesma desconfiança ante a segurança nacional, como um todo conceptual, se estende às atribuições das Forças Armadas em missões na ordem interna do país.

Essa suspeição decorre de dois principais motivos: a) – o passado histórico de intervenções e da recém-hegemonia e controle político dos militares; b) – o receio do militarismo, como mola ideológica das Forças Armadas brasileiras.

Algumas observações preliminares cabem em resposta.

A primeira delas é que, em termos de segurança interna, os requerimentos não serão os mesmos num país desenvolvido e num país em desenvolvimento.

De fato, nos países de tradição democrática, o livre debate das idéias e o entrechoque das facções políticas não chegam a provocar a desestabilização do regime. Isso porque as razões de divergência dizem respeito, basicamente, à natureza das políticas governamentais e ao grau de operacionalidade das instituições políticas. Em outras palavras, faz-se oposição ao governo, mas, em nenhum momento, se contesta ou se põe em dúvida a legitimidade do regime. E os indivíduos ou grupos que eventualmente venham a contestar a ordem constitucional, não chegam pelo seu reduzido número, a constituir séria ameaça à segurança do Estado e às instituições.

Explica-se, portanto, perfeitamente, a razão pela qual, nas nações de longa tradição democrática, as atribuições das Forças Armadas estão voltadas mais para a defesa externa do país, do que com a segurança interna.

Em se tratando, todavia, de países em desenvolvimento ocorre, e não raramente, que as crises econômicas e sociais, as frustrações e as demandas reprimidas, redundam em freqüentes crises políticas. Estas não se voltam apenas contra os governos, mas, não raro, contra os próprios regimes. Nestas circunstâncias, não há realmente oposição ao governo (que é um elemento imprescindível ao debate democrático), mas contestação ao regime, que alui os próprios alicerces da ordem constitucional estabelecida.

Não é por outra razão que muitos estudiosos da matéria chegam a afirmar que um dos maiores desafios propostos aos países em desenvolvimento é, exatamente, a busca da conciliação das liberdades democráticas com as necessidades da segurança interna.

Precisamente em razão de sua fragilidade institucional, unanimemente reconhecida em ciência política, nos países em desenvolvimento há que se cuidar, de modo especial, da segurança interna.

Por isso, retirar das Forças Armadas qualquer responsabilidade como instrumento da segurança interna criará um vácuo de poder, uma fragilidade inconcebível do Estado brasileiro que ficaria, assim, vulnerável a qualquer movimento que sobrepasse a capacidade limitada das forças públicas estaduais. Por outro lado, o princípio da união federativa ficaria como mero preceito e perderia sua sancionabilidade; o princípio jurídico tornar-se-ia mero princípio programático e a União um Poder sem poder.

A segunda observação é quanto ao receio do militarismo. Se conjugarmos as deduções dos cientistas políticos que já estudaram o fenômeno com a experiência brasileira, as nossas Forças Armadas, não obstante e até mesmo por causa de sua projeção de fato na vida política do país, desde a proclamação da República, já demonstraram sobejamente que não estão motivadas nem permeadas por uma ideologia militarista.

Não é preciso aqui fazer uma resenha histórica para encontrar-se as reais motivações das intervenções das Forças Armadas brasileiras nos processos em que foram protagonistas. Elas se deram mais em razão da fraqueza da sociedade civil, do que propriamente por vinculação a qualquer tipo de ideologismo militarista.

A terceira observação é de caráter realista. "Precisamos nos convencer de que ainda está para ser inventada a Carta que impeça golpes de Estado e similares. Isso é produto de outras condições: o caráter democrático do regime (e a forma pela qual os seus titulares interpretam democraticamente a Constituição de que dispõem), o repúdio enfático da opinião pública a atos de força, a perfeita compreensão, por parte dos setores civil e militar do Poder, sobre a divisão das tarefas que lhes cabem na preservação do sistema político que a nação deseja".

Não há portanto, dispositivo de lei que impeça que qualquer classe exacerbe e abuse de sua atuação política: assim como os militares, também os empresários, os clérigos, os operários e os estudantes poderão fazê-lo.

A resposta adequada não está em retirar de nenhuma dessas categorias suas atribuições e suas responsabilidades correlatas, mas de desenvolver as instituições nacionais para que os abusos não ocorram e, se ocorrerem, para que possam ser contidos dentro da ordem jurídica.

É bom lembrar que, se de um lado, ao se retirar a destinação das Forças Armadas como garantidores da lei e da ordem não se está eliminando a possibilidade de golpes contra o governo, de outro não se está impedindo o governo de valer-se, em tempo hábil, das Forças Armadas para defender o regime democrático.

Por isso, alterando-se um artigo da Constituição, equivocadamente, poderíamos estar alimentando a ousadia e a agressividade dos contestadores da ordem jurídica, e das instituições democráticas, que, é claro, não desaparecem por encanto simplesmente porque o país encerrou um ciclo autoritário e retornou às práticas da democracia política. Infelizmente os radicalismos e seus métodos estão aí, dentro e fora de nossas fronteiras, e, às vezes, nelas...

Mas é bom salientar que, naquilo em que a Constituição e as leis, enfim, a futura ordem jurídica, possam criar realidades, o primado do Poder civil deve merecer especial e cuidadoso tratamento. Mais que uma afirmação programática, de todo um sistema constitucional e legal, impõe-se que o princípio da subordinação das Forças Armadas ao poder civil se torne realidade normativa.

Nesse sentido, desde logo há duas subordinações legais importantes: ao presidente da República, como seu comandante-em-chefe e ao Poder Judiciário, quando este exercita sua competência de tutela das instituições jurídicas.

O presidente da República como autoridade militar superior, garante a subordinação política, pois ele é quem tem a responsabilidade política das decisões. O Poder Judiciário, como autoridade jurisdicional suprema, garante a subordinação à ordem jurídica, pois é este Poder o guardião da ordem jurídica.

Assim, a atuação das Forças Armadas está balizada por dois poderes civis do Estado e, por isto, é política e juridicamente orientada. Como braço armado do Estado, elas estão comprometidas na execução da política da segurança nacional, tal como definida pelo presidente da República e na observância da ordem jurídica, tal como a interpreta o Poder Judiciário e rigorosamente nestes limites.

O texto constitucional sobre as Forças Armadas, acolhidas estas ponderações, poderá conter os seguintes elementos de construção: a) – a subordinação ao presidente da República; b) – a função instrumental na execução da política de segurança nacional, externa e interna; c) – a sua organização legal, fundada na hierarquia e disciplina; d) – o seu caráter nacional, permanente e regular; e) – a atuação limitada pelo Direito (meios e objetivos previstos na ordem jurídica); f) – o emprego, na segurança interna, subordinado à exaustação dos meios repressivos das forças públicas estaduais, do DF e dos territórios, nos casos previstos em lei e à aprovação prévia do Congresso Nacional.

PAULO MERCADANTE
O Estado de S. Paulo
16-II-1986

No enfoque do papel das Forças Armadas no sistema democrático brasileiro a que se aspira, o ponto de partida investe-se da preocupação de (a) subordiná-las, via disposição constitucional, ao poder civil; (b) proibição legal do golpe de Estado; (c) exclusão do uso delas em segurança interna; (d) submissão de seus membros a um Conselho de Estado, incumbido de empregá-los como bem lhe parecer conveniente.

Em nível elevado consistiu o debate promovido pela Convívio – Sociedade Brasileira de Cultura (Política e Estratégia, vol. III, nº 3) a quem deve o país pesquisas sobre o pensamento brasileiro no campo da filosofia e das ciências sociais e políticas. Algumas sugestões são apresentadas a fim de que se subordinem as Forças Armadas ao poder civil. A partir de um desafio lançado por Antônio Carlos Pereira e aceito com bravura por analistas que há muito submetem a matéria a um estudo acurado. E de ângulos variados, numa convergência de propósitos políticos e jurídicos. Do ponto de vista de manutenção do *status quo*, alinha-se, entre outros autores, Ubiratan Macedo que, sobre ser um liberal, ganhou uma experiência inestimável na convivência com seus discípulos na Escola Superior de Guerra.

Prioritariamente são apresentadas algumas sugestões a fim de que se subordinem as ditas forças ao poder civil. Atribuir ao Senado a faculdade de ratificar as nomeações de generais, bem como ao Congresso a de fixar efetivos e de estipular as despesas; vedar, em preceito, o golpe de Estado. Segundo alguns, abolido formalmente o emprego da força, ao soldado faltará legitimidade para intervir no processo político. Toda e qualquer tentativa se faria, portanto, ao arrepio da lei, mesmo quando exigida por parcela da sociedade, já que o todo desta retirou previamente da corporação a capacidade intuída de agirem como poder moderador. A médio prazo, argumenta Campos Coelho, numa visão elevada do problema, um processo de educação agiria, de modo positivo, sobre a nova geração no

sentido de transmudar o ethos do estamento. O essencial consiste em que o soldado assuma as funções de seu ofício, não extrapolando as lindes corporativas. Nesse ponto, Oliveiros Ferreira excogita a alternativa de incorporar as Forças Armadas aos poderes do Estado.

O critério que inspira os autores e os leva às sugestões enumeradas, deve-se aos fatos ocorridos desde a Independência até a Revolução de 1964. Em resumo, sustentam, as milícias, com seu guante, realizaram mudanças institucionais, acabando o soldado por arrogar-se a si a tutela da nação. Ele constitui, pois, uma espécie de Poder Moderador, no Império encarnado na pessoa do monarca, atuando nas crises ou, simplesmente, pela formação autoritária, impelido a promover, de quando em vez, investidas na área política. Nasce aí o xis da questão: como tornar compatível a destinação das Forças Armadas com o modelo democrático que se pretende implantar no país. Sem isso, não sabem os autores como conciliar uma Constituição que consagre os princípios da democracia liberal e pluralista, da sociedade politicamente livre e socialmente justa, com dispositivos que permitam o intrometimento no processo político, mesmo que a título de dirimir impasses entre partidos ou entre poderes.

A primazia da ordem jurídica no processo histórico inclui-se entre as utopias, liberais-humanitárias que a *intelligentsia* alimenta em seus textos clássicos e modernos. No elenco das idealizações alternam-se, em diferentes escolas, os princípios da independência do Judiciário, da harmônica divisão dos poderes e da representatividade popular do Legislativo. Não poderia faltar a um país sul-americano, sacudido por crises periódicas, a esperança de um dia conter os regimentos nas balizas de suas atribuições normais.

Mas o problema é, antes de tudo, cultural. No caso brasileiro, não serão dispositivos legais que desviarão o processo histórico de seu curso. Fatores que remontam à formação da nacionalidade, de raízes lusitanas, o acréscimo conseqüente do patrimonialismo, somados à influência posterior do positivismo na elite intelectual, jungiram a Nação a um destino ufanista e estatizante. Desse somatório manifesta-se o autoritarismo, ora ostensivo, ora disfarçado, porém sempre atuando, apenas variando os seus instrumentos e nunca a sua eficácia.

Não poderia escapar desse contexto cultural o militar, que é recrutado nos bairros pobres das metrópoles e nas cidades distantes do interior. Nele, suprimir, de súbito, a motivação tradicionalista não é tarefa para políticos e legisladores.

O oficial é sempre movido por uma preocupação ética, que se encontra encoberta na rotina da caserna. No quartelamento, predomina a idéia da missão, apurada pelo preparatório cívico, que se antepõe a qualquer outro argumento. Converte-se, assim, no protagonista de um drama que vive, certo de um perigo latente, de adversários à espreita. Por isso fita os atos do próprio Estado, onde também se podem abrigar inimigos de cujas liberações não participa, salvo no terreno restrito da obediência a seus chefes imediatos. Não dispõe do poder que corrompe, não participa da entourage dos mandões quase sempre envolvidos em negócios escusos.

A ética do troupier é a da finalidade, absoluta nos seus propósitos. A vida na tropa acera-lhe os julgamentos. Ao contrário do político, não aceita a relatividade das coisas, razão por que lhe falta o chamado "jogo de cintura", necessário à escolha de alternativas, inclusive, a opção por cambalachos e artifícios eleitorais. Vive sem dúvida, adstrito à sua idéia de missão e não aceita concessões, sejam pessoais, sejam políticas. Ao tomar conhecimento da corrupção ou da eventualidade de uma ruptura da ordem a que se submete, articula-se e rebela-se. Age, em suas deliberações, movido por valores morais e não por outros intuitos.

Por conseguinte, a ética prevalece sobre a lei. Desde Pelotas refutando um aparte no Senado, a respeito do que devia fazer um oficial quando ferido em sua honra. Ele procederá, setenciava, sem importar-se que haja lei que o detenha. A posição da honra, no contexto sócio-político do país, já então significava a primazia da interioridade ética sobre a exterioridade jurídica. Não se trata, no exame da matéria, do militar reformado, que distante das unidades, relativiza a ética, tornando-se

flexível às contigências do cotidiano. Referimo-nos ao oficial da ativa, sujeito aos rigores da disciplina e da hierarquia. Para nele extinguir a deformação profissional mister que fosse convertido num paisano, o que significa esvaziá-lo da disposição psicológica de embrenhar-se nas selvas, de viver nos confins do território nacional ou de morrer no cumprimento de uma ordem.

A legitimidade do ato revolucionário torna-se despicienda na medida em que a insubordinação se introduz na história como drama ou uma tragédia. Porque o militar rebela-se na certeza missionária e sem receio das penas e castigos. O episódio dos 18 do Forte de Copacabana exemplifica a determinação do jovem tenente que alcança o paroxismo. Aliás, não se questiona, no direito positivo, o problema da legitimidade nem mesmo para as quarteladas.

A hipótese foi debatida na Suprema Corte, quando se denegou, na prática, o mandado de segurança impetrado pelo presidente deposto Café Filho. O voto realista de Nélson Hungria dava ao ato a orientação que o positivismo jurídico italiano nos legou. "A insurreição é um crime político, mas quando vitoriosa, passa a ser um título de glória e os insurretos estarão a cavaleiro do regime legal que infligiram; sua vontade é que conta e nada mais."

O golpe de Estado, obtido o seu fim, está aceito por julgados dos tribunais ("The gladsome light of Jurisprudence", no dizer antigo de Sir Edward Coke). Não se discute. Para o militar, acima das leis paira o primado do brio ou como proclamava o marechal Deodoro: "Sob tais teorias jurídicas não há Exército, nem pode haver Pátria; porque a primeira condição da Pátria é o pundonor dos defensores profissionais de sua honra".

Também não se pode atribuir à insurreição responsabilidade pelas mazelas nacionais. Por insubordinação da tropa, submeteu-se o Príncipe Pedro ao juramento da Constituição liberal e por outro motim se antecipou a maioridade de seu filho. Por meio século, durante o 2º Reinado, os militares acataram os preceitos constitucionais. Protestaram, provocados por abolicionistas, contra o cativeiro, recusando-se a perseguir negros fugidos. Em 1930, prosseguindo na conspiração tenentista, derrubaram a República Velha para possibilitarem medidas liberais e a modernização do país. Sem o movimento sedicioso de 29 de outubro, a reabertura de pós-guerra não se teria efetuado e em 11 de novembro de 1955 outro movimento consagrou a vontade das urnas a fim de que o presidente eleito se empossasse.

O meio eficaz de cortar a ingerência militar é a moralização do Estado. Urge, primeiramente, a adoção da ordenação do bem comum, que se afirma através da essência e do fim que passam a distingui-la como organismo moral. Em seguida, há a ameaça de ruptura. Os radicais têm o direito de reindicarem as mudanças estabelecidas em seus programas, porém de modo democrático pelas urnas e não impô-las pela vidência.

À abertura que se processa, já há alguns anos, não se opuseram os militares. Também não se manifestaram contrários às medidas de legitimação do poder. Supor, assim, a existência de uma intenção golpista, que justifique a quebra da tradição constitucional brasileira, é empanar o esforço estamental de submeter-se ao poder civil.

A preocupação das Forças Armadas com o julgamento de seus atos pela História é a melhor garantia contra a ingerência injustificada da tropa no processo político.

Por tratar-se também o julgamento da História de um juízo de valor.

WALTER CENEVIVA
Folha de S. Paulo
3-VIII-1986

A Comissão de Estudos nomeada pelo presidente da República, para preparar um esboço de Constituição brasileira, agitou recentemente o problema das Forças Armadas na próxima Carta Magna. O problema, de importância transcendental para o destino do país, não tem merecido tanto debate quanto convém. Considerado o risco de que a ditadura militar pode retornar – com conseqüências possivelmente danosas para a pele dos críticos – o assunto tem ficado fora do noticiário mais constante da comunicação de massa, mais preocupada com generalidades sobre a segurança nacional. É um erro. Os militares integram a comunidade e devem vê-la e serem vistos por ela transparentemente.

O papel das Forças Armadas é relacionado, na história, com a defesa externa, em caráter predominante e, suplementarmente, com a ordem interna. A leitura das normas constitucionais afirma o realce dado à disciplina como sua característica básica, em obediência à chamada ordem constituída. Recordo, contudo, a breve Constituição democrática de 1934, em que as Forças Armadas seriam essencialmente obedientes aos seus superiores hierárquicos, destinando-se a defender a pátria, a garantir os poderes constitucionais, a ordem e a lei. Três anos depois, tudo isso era transformado em letra morta, com o golpe de 1937, contribuindo para a tese de que o verdadeiro poder constituinte é o canhão.

Em 1964 as Forças Armadas tomaram o poder. Romperam com seu papel tradicional de se manterem à sombra do poder civil. Passaram a exercê-lo diretamente, revezando-se oficiais generais no posto supremo, individualmente ou em junta militar. Os abusos cometidos, em função do medo que despertavam, terminaram por desprestigiar o militar aos olhos do povo. A violência do arbítrio, a corrupção do poder e a insensibilidade social, ainda que praticados por uma parcela minotória, marcaram mais do que acertos inegáveis desse período.

A atual Constituição determina, no art. 90, que as Forças Armadas, são instituições nacionais, permanentes e regulares. Adita sua qualificação como elementos essenciais "a execução da política de segurança nacional". O conceito exacerbado de segurança que alcançou nível constitucional em 1937, sob outra ditadura, é incompatível com a efetiva função que os militares devem representar no quadro constitucional. Nem é conveniente para o país a excessiva militarização de setores policiais, hoje dominante, de que uma conseqüência temida – entre muitas – é o foro especial nos delitos cometidos.

Ninguém dispensa o país de proteger sua própria ordem, mas ninguém pode ser cego para os graves abusos que os excessos dessa conceituação permitiram na história recente. Nela, aliás, o Brasil não ofereceu novidade ao mundo. Pinochet, no Chile, também procura desculpas ao se dizer preocupado com a segurança da nação.

Os militares, porém, enquanto cidadãos devem estar plenamente integrados na resolução de todos os problemas nacionais. A meu ver é impensável pretender que a eles caibam apenas funções castrenses. Não vejo razão para os excluir. Inspiro-me no exemplo histórico (vide Manuel Luiz Osório e Benjamin Constant, para ficar em dois nomes). Verifico outras constituições, inclusive em países socialistas. Em tempos de paz deve-se abrir às Forças Armadas oportunidades de integral contribuição para o progresso e desenvolvimento do país para mais além de sua função militar. Sempre sob rigoroso princípio hierárquico e em severa obediência da lei, enquanto órgão do Estado. O militar é um servidor público. Pago pela Nação. Tanto deve servi-la, quanto ela deve se servir deles a benefício das coletividades, sem privilégios, mas sem diminuição de seu papel adequado.

LEÔNIDAS PIRES GONÇALVES
O Globo
26-VIII-1986

– Sr. Ministro, em breve uma Assembléia Nacional Constituinte estará elaborando a nova Constituição Brasileira. No entender de V. Exa. em que bases essa Constituição deverá estar assentada?

– Uma Constituição encerra normas jurídicas elaboradas de forma solene, livre e soberana, pelos legítimos representantes do povo. É um conjunto de regras de profundo alcance político, econômico e social. Deve basear-se nos valores e princípios tradicionalmente aceitos pela Nação, à luz de suas condições históricas particulares e com vistas à projeção de sua futura grandeza, abstendo-se de preconceitos episódicos. Em outras palavras, a Constituição deve visar à felicidade e ao bem comum do povo brasileiro.

V. Exa. considera necessária a existência de mecanismos de defesa para preservar a democracia?

– Sim. Sendo a democracia o regime político que, em essência, se assegura os direitos fundamentais do homem, é seu dever garantir a segurança do cidadão e a do grupo nacional. Para isso, todo Governo democrático deve estar juridicamente amparado e dispor dos meios necessários para se autodefender. A existência de mecanismos de autodefesa é condição imprescindível a uma democracia que se pretenda estável e duradoura.

– O conceito de segurança nacional é válido para a democracia que estamos vivendo?

– Sim, porque a segurança nacional é um conceito e não uma ideologia. Aplica-se a qualquer nação, de qualquer regime político. Significa a garantia que o Estado possui de se autopreservar. Propicia, à Nação, o direito de buscar, livre e soberanamente seus objetivos.

Cabe a sociedade brasileira – governantes e governados – cooperar para a segurança nacional, que é responsabilidade de todos os cidadãos.

Às Forças Armadas compete a defesa nacional, definida como o conjunto de ações desenvolvidas para alcançar ou reaver a segurança nacional, cuja maior conseqüência é a preservação da liberdade do indivíduo, do grupo social e do Estado.

Não há como confundir o conceito de segurança nacional com o de defesa nacional. Aquela é uma condição ou uma situação, inerente a existência livre e soberana de um povo, a outra, a defesa, refere-se as atividades ou ao que é realizado para que aquela condição seja alcançada.

– A destinação constitucional das Forças Armadas tem sido tema bastante debatido, suscitando opiniões de várias personalidades. V. Exa. já se manifestou a respeito, mas gostaríamos de mais uma vez ouvir a opinião do Ministro do Exército sobre o assunto.

– Tradicionalmente as nossas Constituições definem, como destinação das Forças Armadas, a defesa da Pátria e a garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem.

Defender a Pátria significa preservá-la de qualquer ameaça externa, garantindo a inviolabilidade do território nacional e respaldando a soberania da Nação no âmbito internacional.

Garantir os poderes constituicionais, a lei e a ordem significa assegurar o pleno funcionamento dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, fazer cumprir os preceitos legais vigentes e preservar a harmonia no seio da Nação. É missão que será cumprida pelas Forças Armadas em casos de extrema necessidade e uma vez esgotados outros recursos legais. Deixar de prevê-la significaria enfraquecer o Governo da União e eliminar sua capacidade de intervir decisivamente, corresponderia a tornar as Forças Armadas, inexplicavelmente, apenas espectadoras do caos e da desordem, se ocorressem.

Assim, no meu entender a destinação tradicional, estabelecida desde 24 de fevereiro de 1891, deve ser mantida. É lógica adequada e não exclusiva de nossa legislação. Muito pelo contrário, dispositivos semelhantes encontram-se, explícita ou implicitamente, nas leis de todas as nações modernas.

Vale lembrar que as Forças Armadas sempre honraram as nossas tradições, cumprindo o seu dever e, atendendo às aspirações do povo, com ele se ombrearam em todos os momentos decisivos da Pátria.

Nós, militares, nunca fomos intrusos na história do Brasil.

– V. Exa. poderia relacionar, como sugestão, algumas idéias para o futuro texto constitucional, no que se refere às Forças Armadas?

– Entendo que devam ser mantidos os preceitos consagrados em nossas Constituições, tais como: – Subordinação do Presidente da República; – Caráter nacional, permanente e regular; – Organização geral com base na hierarquia e disciplina; – Sua função instrumental na execução da política de segurança nacional, no âmbito externo, a fim de assegurar a independência e a soberania do país e a integridade de seu território; – Idêntica função instrumental no âmbito interno, visando à garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, nos casos previstos em lei e após a exaustão das forças policiais estaduais.

– A proximidade das eleições para a Assembléia Constituinte tem suscitado discussão sobre o direito de voto aos cabos e soldados. Qual a opinião de V. Exa.?

– Na minha opinião, o direito de voto deveria ser estendido a todos os militares, excetuando-se apenas as praças que estiverem prestando o serviço militar inicial – os conscritos. Tal exclusão visa a resguardar a coesão e a disciplina militares, evitando possíveis envolvimentos de jovens recrutas pelas inquietudes político-partidárias, durante a sua breve permanência na caserna.

– Fala-se muito das vantagens de um Exército composto de profissionais sobre outro baseado em conscritos. Qual o pensamento de V. Exa. sobre o assunto?

– Em primeiro lugar, algumas vantagens, apregoadas em função de episódios limitados no tempo e no espaço, não se confirmam em uma análise mais ampla.

Atualmente, poucos Exércitos no mundo adotam o sistema de manter permanentemente só pessoal profissional na ativa. A maioria usa o sistema de conscrição universal – baseada na consagrada política de "cada cidadão um soldado".

No Exército brasileiro, podemos dizer que adotamos um sistema misto em que parte do pessoal é profissional e outra é de conscritos. São profissionais os quadros (oficiais e sargentos) e poucos elementos de menor nível hierárquico, que desempenham funções especializadas. A nossa relação entre o pessoal de carreira e de conscritos é atualmente, de cerca de 60 e 40 por cento, respectivamente.

Para nós esse sistema é bom. Permite a um grande número de jovens consagrar à Pátria um ano de trabalho. Além de proporcionar aperfeiçoamento cultural e cívico dá-lhes o nobre sentimento de integrarem, como cidadão, o grande grupo social que é a Nação.

Há outra vantagem ponderável, menos custo aos cofres públicos. Enquanto o conscrito recebe muito pouco pois que, por tradição, está ofertando seus serviços à Pátria, o soldado profissional precisa ser melhor remunerado.

O Exército só de profissionais apresenta o inconveniente relativo ao tempo útil-homem como soldado combatente. Após certa idade, as condições físicas não se coadunam com os esforços da batalha. O problema, então, será o que fazer aposentá-lo prematuramente? Despedi-lo com uma indenização? Mantê-lo? Seriam gastos novos ou soldados velhos, incapazes para o combate.

Por tudo isso adotamos o sistema que julgamos melhor: quadros profissionais, para enquadrar os conscritos, e renovação anual do contingente.

– Sr. Ministro, a imprensa notificou que o Exército aumentará, nos próximos anos, a incorporação de conscritos com nível universitário. O que V. Exa. poderia declarar sobre o assunto?

– Atualmente, os jovens universitários são aproveitados, de preferência, pelos centros e núcleos de preparação de oficiais da reserva, que absorvem uma parcela mínima desses estudantes. No entanto, a modernização, a eficiência operacional e a profissionalização da Força terrestre não podem ser conquistadas sem homens altamente capacitados. Exigem a elevação do nível de escolaridade dos soldados, particularmente nas unidades dotadas de material de alta tecnologia. Além disso, a pequena participação dos estudantes de curso superior no serviço militar fere o princípio da universalidade e compromete a essência democrática da lei em vigor.

– A imprensa veiculou, com destaque, a atuação do Exército no combate à dengue. Como V. Exa. encara esses "desvios" da atividade-fim?

– O Exército cultiva tradição secular de cooperação e auxílio a parcelas da população brasileira atingidas por calamidades públicas. Tem estado presente nas regiões assoladas por enchentes ou secas ajudando a minimizar seus efeitos. Há pouco tempo, quando ocorreram paralisações nos serviços prestados pela rede hospitalar, os hospitais militares atenderam à população de diversos Estados. Atividades semelhantes serão executadas sempre que a situação exigir. Jamais o Exército se furtará a atuar em favor da coletividade ameaçada, pois esta é uma de suas missões complementares.

– A população brasileira está preocupada com a violência e a criminalidade

observadas, particularmente nas grandes cidades. Como V. Exa. encara a participação do Exército nesse problema de segurança pública?

– A garantia da segurança individual e comunitária é de competência dos Governos estaduais e não da União. Para isso eles dispõem de suas forças policiais. Em atividades relacionadas à segurança pública o emprego do Exército só é permitido em caráter excepcional, temporário e localizado quando da ocorrência de grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, esgotada a capacidade das polícias dos Estados.

Além disso, os Exércitos são preparados para agir através do emprego de todo o seu enorme aparato organizacional e bélico. Para combater o crime comum, a forma de atuação é completamente distinta. E mais: os pais, que entregam orgulhosamente seus filhos ao Exército, não gostariam de vê-los perseguindo marginais, tarefa apropriada para aqueles que optaram livremente pela carreira policial.

– O Brasil desfruta de excelente e fraterno relacionamento com seus vizinhos. As possibilidades de guerra nos parecem remotas, por que, então, um Exército forte?

– É primário e ultrapassado alguém pensar que uma nação está segura apenas porque seu território não está visivelmente ameaçado por exércitos conquistadores. Hoje em dia, a segurança de uma nação pode ser afetada sem que se viole sua fronteira física. Confiar apenas na possível proteção da posição geográfica, na tradição neutralista, na debilidade dos vizinhos, em alianças firmadas, em arbitragens ou em qualquer outro argumento semelhante é assumir uma perigosa atitude, é acomodação na fraqueza. Nenhum país pode sonhar em viver desarmado ou despreparado para sua defesa. Ademais, a dimensão de um Exército é função da grandeza da nação a que serve. Deve ser proporcional às condições econômicas, à população, ao território e à projeção dos interesses do Estado no cenário internacional. Se tomarmos consciência do Brasil de hoje, baseados nesses referenciais, concluiremos ser impositivo termos um Exército cada vez mais forte.

– O planejamento "Força Terrestre 1990" (FT-90) é decorrente da necessidade de manter o Exército apto a cumprir sua missão. Sendo um planejamento integrado, já em execução, que outros setores abrange além da organização e articulação da Força e formação de pessoal?

– O planejamento abrange, também, os setores de material e instalações. No setor de material as organizações militares deverão ser dotadas de equipamento atualizado, adequado ao combate moderno. Para tanto, progressivamente e em função dos recursos disponíveis, será adquirido o material com tecnologia militar apropriada, concentrando-se os pedidos na indústria nacional. No setor de instalações, serão realizadas obras de adaptação e melhoramento nos quartéis, visando a oferecer as condições necessárias à formação e qualificação do pessoal, bem como à adequação ao material e equipamento orgânico da tropa. É importante salientar que o efetivo atual do Exército corresponde a 0,14% da população brasileira e representa muito pouco se comparado com outros países. O Exército está autorizado, por lei, a realizar pequenos acréscimos no efetivo. No entanto, mais do que no aspecto quantitativo, a FT-90 está baseada na melhoria do aspecto qualitativo da Força, isto é, o aumento da operacionalidade será buscado pela sofisticação do material.

A modernização administrativa e a eficiência operacional, fundamentos da FT-90, são nossa responsabilidade perante a Nação, correspondem ao desejo unânime do pessoal do Exército e constituem grande desafio a ser vencido.

– Sr. Ministro, como estão os recursos para o Ministério e, em particular, para o projeto FT-90?

– Observando-se os orçamentos da União, verifica-se que os recursos colocados à disposição do Ministério do Exército decresceram de 8,5%, em 1971, para 2,3% em 1985. Em relação ao produto interno bruto (PIB), essa relação que, em 1970, atingia 1,25%, caiu para 0,1% em 1984. Durante longo período, apenas 8% dos recursos ao Senhor Presidente da República, que determinou a concessão dos recursos necessários para que a Força terrestre atinja o nível de operacionalidade compatível com sua destinação constitucional. Para 1986/87, os recursos já foram alocados; para o período de 1988/90, estão incluídos no Plano Nacional de Desenvolvimento.

JOSÉ ÁVILA DA ROCHA
O Estado de S. Paulo
20-XI-1986

As esperanças da Nação debruçam-se, neste momento histórico da nacionalidade, sobre o trabalho de elaboração da nova Carta Magna, a cargo de um colegiado escolhido pelo povo, nas eleições que se travarão em novembro vindouro.

Tais expectativas abrem-se num leque amplo que principia nos conselhos radicais da esquerda anárquico-comunista e vão atingir o cerne da direita, que desconfia, por natureza, de todas as opções ditas "populares". Ao meio, está a grande massa, crítica ou ingênua, pouco importa, mas, por igual, atenta aos destinos da Pátria, e às opções que os constituintes deverão debater, para que escolham o modelo que pareça mais adequado à estruturação político-jurídica deste grande país.

Todavia, aqueles que cultivam o equilíbrio da prudência talvez não se apercebam de que os radicais, que seguem a orientação do Movimento Comunista Internacional, aproveitam-se, ou tentam aproveitar-se do momento histórico que a Nação vive, para enfraquecer, ou mesmo destruir a estrutura de manutenção e defesa da Ordem Interna, a pretexto de modificação conceitual dos princípios constitucionais que a estruturam.

O Comunismo Internacional, sob o influxo da linha política moscovita, maneirosa e envolvente, age politicamente no sentido de golpear, ainda uma vez, a nossa estrutura democrática, na tentativa persistente e renovada de conquista de mais satélite, agregar-se às muitas nações que abdicaram de sua soberania, de sua identidade e de seu espírito comum, em troca da farsa comuno-marxista que iguala a todos na pobreza e na indigência, mas sobretudo na despersonalização escravizadora que é característica basilar das "ditaduras do proletariado".

Derrotada nas tentativas de guerrilha urbana e rural, com muitas baixas em seus militantes, a esquerda cabocla, com seu inegável poder de aglutinação, e de ação sub-reptícia, guinada agora na direção da estratégia da linha russa que sempre preconizou a conquista do poder "Via Parlamentar", "Via Institucional", agita idéias muito mais perigosas, no plano operacional de dilaceração das defesas que a doutrina de segurança instituíra, e que, de repente, parecem estar sendo franqueadas pela solércia de doutrinadores que pretendem derrogar o papel institucional de nossas Forças Armadas, para colocá-las a reboque do Poder Político, como se fosse possível dosar as ações físicas de defesa do território, do povo, e portanto, da Nação e de sua soberania.

A Força das Armas é a antítese da Força Jurídica, com quem mantém correlação de equivalência, e jamais de inferioridade. Como instituição permanente, a Força Armada somente atua quando a força do Direito é ineficaz. Assim, quando o comando da Lei entra em colapso, a Força atua, e nessa ação, não pode ficar restrita, contida ou condicionada a qualquer comando político. Não há, fisicamente, como admitir que dois corpos ocupem, ao mesmo tempo, o mesmo espaço.

Nestas condições, pretender-se que a Força Armada esteja submetida a conveniências de ordem política, é, sobretudo, negar sua qualidade de instituição permanente, que subsistirá à Constituição que se vai votar, qualquer que seja a opção político-jurídica que os ilustres constituintes vierem a sufragar.

Da mesma forma que é imperativo manter-se vigilância estreita e constante, sobre as pretensões de extinção, pura e simples, dos órgãos auxiliares de nossas Forças Armadas, acessórias indispensáveis e impostergáveis à defesa da Ordem Interna, as Polícias Militares não podem ser, pura e simplesmente, extintas, pois tal significa fazer o jogo da esquerda subversiva e desnacionalizadora, que, pela conquista de espaços estratégicos, sem disparar um só tiro, e sem perda de um só militante, tenta a conquista do Poder.

Ao reverso, as Polícias Militares devem ter realçado o seu papel de mantenedo-

ras da Ordem Pública, papel que a atual Constituição Federal lhes assegura, e que deve ser objeto de reiteração, na Carta que se vai votar.

É fato sabido que a ação das polícias militares na luta contra a guerrilha urbana e contra o terrorismo, ainda há pouco ocorrente, precipitou sua intervenção em variados assuntos de segurança pública. É preciso, pois, adequar novamente seu papel e sua atividade operacional aos reclamos da ordem interna. Mas isto se fará através da criação das polícias municipais e de modificações da estrutura da polícia civil, sem que se enfraqueça o poder de fogo das polícias militares. Agir de outra forma é suicídio.

Por isso, é preocupante o pensamento de alguns oficiais superiores das polícias militares que pretendem acentuar ainda mais as missões de policiamento de segurança pública, com prejuízo da qualidade auxiliar das Forças Armadas que a Constituição tradicionalmente reserva às PMs. Tais posicionamentos ingênuos facilitam aquelas ações deletérias em curso. Não percebem que essa opção desmilitariza essa instituição, enfraquece-a para o seu desígnio mais nobre que é a ordem interna, aproximando-a, ou mesmo confundindo-a com estrutura de natureza civil necessária à ação de polícia na segurança pública.

Como ficaria, por exemplo, uma cidade como a Capital do Estado de São Paulo, se não pudesse contar com o apoio da Polícia Militar nas hipóteses de sublevação da ordem? Acaso os seis mil homens que constituem o efetivo aproximado de nossas Forças Armadas, na área, teriam condições de mantê-la? Ou os mil e poucos guardas municipais teriam o condão de fazê-lo?

Já se vê que extinguir as polícias militares só pode ser uma proposta de quem, no aceso do debate institucional, procura caminhos mais propícios à mazorca e à baderna, antecâmara do golpe bolchevista, cuja etiologia e objetivos finalísticos todos conhecem.

Nestas condições, eleita a Assembléia Nacional Constituinte e aferidas as tendências iniciais que presidirão o trabalho de elaboração da nova Carta Magna, é dever de todos os brasileiros bem formados, e sobretudo daqueles que têm responsabilidades e compromissos com a defesa da soberania, postular, alto e bom som, a salvaguarda de nossas instituições permanentes, com a expressa e inevitável manutenção do papel que, historicamente, está reservado às Forças Armadas e aos seus órgãos auxiliares.

Advertir os constituintes para que não derrapem na "casca de banana" do liberalismo suspeito, nascido do conluio nefasto entre a demagogia e a subversão: eis o caminho a seguir!

NEWTON RODRIGUES
Folha de S. Paulo
18-VI-1986

A definição do papel das Forças Armadas na futura Constituição, antes mesmo que sejam eleitos os que deverão discuti-la e votá-la, já estão dando pano para as mangas e tende a render. Os ministros militares designaram até uma comissão incumbida de apresentar sugestões, acentuando o caráter corporativo que quase todos os setores (e não apenas os de farda) estão dando à elaboração da Lei básica. Também na Comissão Arinos o assunto provocou acesas controvérsias caindo a proposta inspirada e amparada pelos dirigentes castrenses. A rigor, aliás, eles nem precisariam ser ouvidos sobre o assunto, da mesma forma que descabe designar delegados dos diplomatas para definir constitucionalmente a política externa, de funcionários agrônomos para conceituar a questão agrária e assim por diante. A histórica deformação das relações entre o Estado e sua força militar é que permite encaremos com naturalidade o que constitui aberração, semelhante a outras a que, entretanto, falta o poder persuasivo dos canhões.

Mantida por ignorância, malícia e temores distante do grande público que paga as despesas e do qual teoricamente emana todo o poder, a relação Estado/Forças Armadas é, entretanto, em termos democráticos, de simplicidade exemplar: as instituições militares constituem, por todos os títulos, honroso e importante instrumento destinado a servir à nação e sujeitas, conseqüentemente, aos ditames das leis livremente votadas. Braço armado da sociedade falta-lhes qualquer autoridade consentida para exercer sobre ela qualquer função de tutela ou controle sendo-lhes indispensável rígido espírito de disciplina e obediência à autoridade constituída, isto é, àquela escudada na lei. Todas as dificuldades para definir o que é axiomático decorre apenas de baldados esforços para conciliar o inconciliável, e do cacoete de tratar as Forças Armadas como fonte paralela de poder legítimo, fora e acima das normas gerais determinadas pela sociedade a que devem servir. É elucidativo disso o fato de que, enquanto a atual Lei básica brasileira (na realidade, uma outorga militar, a que se acrescentaram 25 emendas) tem uma seção inteira sobre as Forças Armadas, além de vários artigos e parágrafos que endossam o primado militar, a Constituição norte-americana limita-se a dizer sobre o assunto que o Congresso tem o poder de organizar e manter as Forças Armadas do país, postas sob o comando supremo do presidente da República.

A volta dos militares ao leito de que extravasaram encontra compreensíveis resistências e inconformismos. Se o hábito do cachimbo põe a boca torta, o que esperar dos que há tanto tempo vêm cachimbando? Oito anos de Estado Novo, quase vinte de autoritarismo sem limites, além da contínua presença de pressões castrenses, mesmo em outros períodos, deformaram conceitos e consolidaram interesses. Há, por outro lado, da parte dos grupos conservadores e de setores e entidades que se inclinam à direita (mas não só a ela) preocupação de criar e/ou manter instrumentos legais que formalmente justifiquem a intervenção militar na condução da sociedade, por meios coercitivos. Nisso está a médula da controvérsia. Trata-se, em suma, de determinar se a soberania está na nação ou usurpada. Todos os demais aspectos são decorrentes.

Para seu próprio bem e tranquilidade do país os militares precisam voltar-se para suas funções próprias e participar da vida política como os demais cidadãos, pelo voto, e, eventualmente, por suas candidaturas. Pois, à medida que as Forças Armadas se tornam instituições políticas, abrem-se ao manuseio de grupos e facções, perdendo eficácia. O problema ainda se torna mais grave devido a que a evolução dos meios técnicos vai transformando os antigos exércitos de cidadãos em entidades cada vez mais profissionalizadas, em que até as praças dos principais corpos são engajadas por largos períodos, o que tende a incutir na tropa um espírito corporativo mais forte do que aquele atribuível a paisanos eventualmente incorporados. Tudo isso acentua com vigor a necessidade de uma cristalina definição do papel das Forças Armadas, que impeça tergiversações interpretativas. Não é necessário inventar fórmulas ou elocubrar complicados textos; nossa própria história constitucional e experiência política apontam o caminho.

Tanto a Carta constitucional de 1824, como a Constituição republicana de 1891, definiram a força militar como essencialmente obediente. Mas, enquanto o texto da monarquia dava ao Poder Executivo competência de empregá-la "como bem lhe parecer conveniente à segurança e defesa do Império" (art. 148), abrindo margem ao emprego arbitrário, inclusive em guerras de agressão (pois a lei admitia alianças ofensivas), a primeira Lei básica republicana (elaborada quando tínhamos marechais na Presidência e na Vice-Presidência da República) disse com irretocável clareza: "*Art. 14 – As forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da pátria no exterior e à manutenção das leis no interior. A Força Armada é essencialmente obediente, dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierárquicos, e obrigada a sustentar as instituições constitucionais*".

A ação interna dos militares está aí limitada, sem volteios, nem meias palavras, à manutenção das leis e à sustentação das instituições constitucionais. Em termos mais amplos à defesa do país contra agressões estrangeiras e à manutenção da ordem legal, isto é, da ordem sujeita à lei e por esta determinada. Nem civis, nem militares, podem argüir, com razões democráticas, nada contra o que elaboraram, na matéria, os constituintes eleitos após a queda do

Império. Bastaria, agora, copiar aquele texto de excelente precisão política jurídica e vernacular. Nesse caso, voltar ao passado seria andar para a frente.

A derrubada das velhas oligarquias em 1930 e a irrupção de novas influências militares na direção do país, acrescidas de uma eleição da qual participaram apenas 4% dos brasileiros, para uma Constituinte que não teve a precedê-la nem a anistia, nem a abolição da censura à imprensa, permitiu a introdução do disparate que foi a separação entre a lei e a ordem. Enquanto o texto de 1891 ligou indissoluvelmente, conforme se viu, a atuação das Forças Armadas à "manutenção das leis no interior" e à sustentação das "instituições constitucionais", o art. 162, da Constituição de 16 de julho de 1934, separou maliciosamente aqueles dois termos, ao dizer que as instituições militares "destinam-se a defender a pátria e garantir os poderes constitucionais, a ordem e a lei". Despida de suas roupagens legais, a ordem passava a ser um fim em si mesmo, segundo os conceitos subjetivos de quem detivesse o poder efetivo, abrindo-se os espaços necessários à intervenção crescente dos oficiais políticos que, em pouco tempo, imporiam a Lei de Segurança Nacional (abril de 1935) e estabeleceriam a ditadura do Estado Novo (novembro de 1937), tramada em nome da segurança pelos comandos solidários a Getúlio Vargas, e decidida desde o mês de setembro, na deprimente reunião de generais de que nos dá minuciosa informação o livro de memórias do general Eurico Dutra, espada mais afiada do golpe.

Vibrado este, a Carta parafascista promulgada por Vargas, levou ainda mais longe a deformação ao declarar (Art. 161) as Forças Armadas instituições nacionais permanentes, porém organizadas "sobre a base da disciplina hierárquica e da fiel obediência à autoridade do presidente da República". Expurgou-se, de vez, qualquer ligação entre disciplina, ordem e legalidade.

Vencida mais uma fase ditatorial, os novos constituintes repetiram, quase textualmente, no artigo 177 da Constituição de 1946, o que estatuíra sobre o assunto a velha Lei básica de 1934, dando às Forças Militares a destinação de defender a pátria e garantir os poderes constitucionais, "a lei e a ordem", mais uma vez dissociados e assim mantidos pelo artigo 91, da Carta atualmente em vigor, abundante em abusos castrenses a partir de seu caráter de documento outorgado por uma Junta Militar ditatorial.

A democratização do Brasil, que foi sempre dirigida por minorias exíguas, não ocorrerá, como por milagre, apenas pela definição constitucional adequada do papel das Forças Armadas na sociedade que não pode dispensar seu concurso. É certo, porém, que se tornará impossível sem isso.

CARLOS CHAGAS
O Estado de S. Paulo
28-IX-1986

É inegável que a comissão provisória de Estudos Constitucionais tomou-se de idiossincrasia para com as Forças Armadas, importando menos, aqui, saber se justa ou injustamente. Mas os militares são punidos com a supressão de atribuições e de conceitos constitucionais, no trabalho dos notáveis. Não apenas perdem a prerrogativa de garantidoras da lei e da ordem. Deixa de ser referido o artigo assegurando patentes, vantagens, prerrogativas e deveres, para os oficiais. Desapareceram, também, vários outros dispositivos atuais: o que garante que títulos, postos e uniformes são privativos dos militares da ativa, da reserva ou reformados; o que acentua que o oficial só perderá o posto se for declarado indigno ou incompatível com o oficialato por decisão de tribunais militares; o que garante julgamento por tribunal especial a militar condenado por tribunal civil ou militar a pena superior a dois anos; o que faz transferir para a reserva, com direitos e deveres definidos em lei, o militar da ativa empossado em cargo público permanente, estranho à carreira; o que garante regulamentação da lei para a situação de militar da ativa nomeado para cargo público civil temporário não eletivo, inclusive da administração indireta, podendo ser promovido por antiguidade; o que não dá direito ao militar em cargo civil a vencimentos e vantagens de seu posto; o que estabelece

limites de idade e outras condições de transferência para a inatividade; o que garante revisão de proventos na inatividade por motivo de alteração no poder aquisitivo da moeda; e o que permite acumulação de proventos da inatividade quanto ao exercício de mandato eletivo, de função de magistério, de cargo em comissão ou contrato para prestação de serviços técnicos ou especializados. Tudo isso, presume-se, ficará para a esfera da lei ordinária, devendo ser reexaminado.

A atual Constituição dispõe que as Forças Armadas são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do presidente da Repúbliva e dentro dos limites da lei. A Comissão Provisória altera esse artigo, estabelecendo que as Forças Armadas são instituições nacionais permanentes e regulares, com base na hierarquia e na disciplina, porém "sob o comando supremo do presidente da República e organizadas na forma da lei". Sutil, a diferença reforça a posição do presidente da República diante dos militares e mais os subordina à lei.

Grande mudança vem a seguir. Hoje, em seguida, lê-se que as Forças Armadas são essenciais à execução da política de segurança nacional, destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem. Os notáveis não concordam. Primeiro, expurgam da Constituição o termo "pátria", que, aliás, não existe na teoria geral do Estado nem no direito constitucional ortodoxo. Depois, eliminam o que os militares hoje julgam essencial, pela palavra de seus ministros: a garantia da lei, da ordem e dos poderes constituídos. Passam, segundo as sugestões, "a assegurar a independência e a soberania do país, a integridade de seu território e os poderes constitucionais".

Vale dissecar as alterações. Querem os notáveis que as Forças Armadas fiquem voltadas prioritariamente para o campo externo. Devem cuidar da independência, da soberania e da integridade do território. Ficarão afastadas, declaradamente, da garantia da lei e da ordem. No caso, a ordem interna. Deixam também os membros da Comissão Provisória de falar em "poderes constituídos" para substituir a expressão por "poderes constitucionais". A diferença é grande. Poderes constitucionais são o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Poderes constituídos poderiam ser o regime de exceção e sucedâneos.

Fica claro não terem passado impunemente os últimos 21 anos de arbítrio, mas os notáveis cometem uma injustiça. Parecem querer punir as instituições militares, quando os responsáveis pelos descalabros e desatinos anteriores não foram elas, mas maus chefes ou chefes despreparados. Há, também, uma incongruência que pode levar a grave situação: a garantia da ordem não será mais tarefa dos militares. Lê-se nos artigos seguintes que ficará com as polícias civis dos Estados. Equivale a dizer: não ficará, pois, na prática, as estruturas das polícias civis dos Estados mal dão para perseguir bicheiros, contraventores e ladrões comuns. A Comissão rebate, dizendo que ao falar na missão de assegurar os poderes constitucionais, está dando às Forças Armadas condições de intervir internamente. O problema é que muitas vezes, a ordem é posta em xeque sem que os poderes constitucionais sofram abalos. (...)

Argumenta-se, à margem das proposições dos notáveis, serem mais do que delicadas as inovações propostas. Elas são perigosas, tendo em vista a óbvia reação dos responsáveis pelas Forças Armadas, que há meses fazem sentir suas preocupações. Os ministros militares já se pronunciaram contra, e o jurista Ney Prado, membro da Comissão Provisória e a eles ligado, deu voto em separado, discordando. Em vários países do mundo democrático, inclusive a França, as Forças Armadas existem também para a garantia da ordem interna. Tanto faz se na atual Constituição a ordem não vem adjetivada, já que, inequivocadamente, trata-se da ordem interna. Como tanto faz, também, que os notáveis tenham dado às polícias civis estaduais a missão de cuidar da ordem "pública". Os conceitos se equivalem, seja referida simplesmente a ordem ou a ordem pública. Exprimem a ordem interna, e se as Forças Armadas ficam à sua margem, especificamente voltadas para a defesa nacional no plano externo, não faltará quem, mais tarde, possa questionar parte de seus orçamentos, imaginando transferi-los para as

polícias civis estaduais. Mesmo sem a emissão de juízos de valor, fica evidente estar a Comissão Provisória investindo por um caminho áspero. Politicamente, há que considerar o plano do real, e, nele, os militares ainda ocupam espaço considerável.

ROBERTO A. R. AGUIAR
Veja
16-VII-1986

A destinação constitucional das Forças Armadas brasileiras tem sido uma das discussões mais candentes nestes tempos que antecedem à instalação da Assembléia Nacional Constituinte. É bom que seja assim. Não podemos cair na doce ilusão de, a exemplo de outras constituições, nada dispormos sobre a realidade castrense em nossa lei maior. Tal atitude, democrática à primeira vista, só ensejaria a possibilidade de a situação permanecer a mesma. E manter a atual definição constitucional significa estruturar uma democracia banhada pelo ranço da doutrina da segurança nacional, que tantas inseguranças cria. A exemplo de outras na América Latina, nossas Forças Armadas estão aparelhadas para exercer seu controle, seu poder dissuasório e sua capacidade de fogo no interior do país. Elas são a grande instituição da manutenção da ordem interna, da defesa do Estado contra os inimigos modernos. A própria infra-estrutura das Armas indica isso. Com essa finalidade, as Forças Armadas correm o risco de ser defensoras do Estado contra a nação, pois o povo pode ser considerado o inimigo número 1 – seja por reivindicar, seja por reorganizar, seja por criticar.

O corolário dessa posição de árbitro é o de que as instituições civis são sempre consideradas incapazes, frágeis, necessitando de um poder armado para defendê-las. Com isso, engendra-se uma inversão perigosa para a democracia: os militares são os representantes maiores da nacionalidade e os civis e seus instrumentos são um conjunto amorfo de cidadãos que pode ameaçar a nacionalidade ou ser instrumento de ideologias "exóticas". Para se pensar em democracia, é necessário resgatar um pressuposto esquecido: o povo é civil, e todas as instituições devem estar sob a égide dos poderes civis.

Nossa Constituição, quando prevê as Forças Armadas como defensoras da lei e da ordem e como executoras de uma política de segurança nacional, cria uma perigosa válvula de escape para golpes. O sentido de ordem nela expresso significa um conjunto de princípios lastreados na doutrina da segurança nacional que estão acima da lei e que devem ser repostos toda vez que as Forças Armadas, enquanto poder moderador armado, entenderem que foram desobedecidas. Assim, a atividade castrense, por lei, tem o direito de negar a lei. As Forças Armadas, desse modo, não estão subordinadas à Constituição. Elas defendem uma ordem para além da lei, elas se tornam o árbitro da Constituição, conforme ainda estamos vivendo.

Não podemos nos esquecer do fato de que nossas constituições, no decorrer da História recente, têm passado por um processo de militarização. Não basta nos atermos à conceituação de Forças Armadas. É preciso civilizar o ordenamento jurídico para possibilitar a emergência de uma ordem democrática. Para pensarmos em Forças Armadas no regime democrático, inicialmente devemos limpar a compreensão constitucional da visão de segurança que leva a conceitos híbridos e justificadores de golpismos, como "democracia responsável", "liberdade sem libertinagem" e "desenvolvimento com segurança". Esses conceitos que nortearam a elaboração e o entendimento do atual texto constitucional só fizeram cercear a democracia, castrar a liberdade, fechar as instituições e caotizar a economia brasileira. É preciso lembrar que democracia é participação e isonomia, que liberdade é libertação, que desenvolvimento é independência e distribuição social, sob pena de ficarmos tratando de formas retóricas e não de realidades substantivas. Devemos dar um basta à democracia formal e nos encaminharmos para uma democracia real, com a participação concreta do povo nas decisões e nas riquezas do país.

As Forças Armadas devem ser defensoras da lei e subordinadas aos imperativos constitucionais. Não devem tutelar ordem alguma, pois a única ordem que deve ser obedecida é a ordem legal. As Forças Armadas não podem mais ser tutoras de uma nacionalidade estatal que se opõe à rica e polimorfa nacionalidade real, que não é estática nem unidirecionada. Desse modo, as Forças Armadas estarão subordinadas à legalidade democrática e ao Estado civil. Por outro lado, devemos lembrar que a segurança é uma questão que diz respeito ao povo. A segurança de um país é um assunto civil, pois as Forças Armadas têm o escopo de dirigir suas funções para a defesa contra as ameaças e inimigos externos. Sua atividade é defender o Brasil de forças que, eventualmente, o ameacem ou ataquem de fora das suas fronteiras. Às instituições civis cabe a tarefa da segurança interna.

É preciso também circunscrever o papel das Forças Armadas como defensoras dos poderes constituídos democraticamente. Devemos, até mesmo, lembrar o exemplo de Portugal, que, em sua Constituição, veda a participação das Forças Armadas em movimentos contra os poderes. Isso pode parecer retórico, mas tem força perante soldados legalistas, além de ensejar procedimentos políticos, administrativos e judiciais. Dirão alguns que o entendimento aqui apresentado paralisaria a ação das Forças Armadas, em caso de grave comoção interna. Não é verdade. As Forças Armadas poderiam intervir na ordem interna a pedido do presidente da República, seu comandante supremo, uma vez ouvido o Congresso Nacional sobre a conveniência da medida. Por vontade própria, os militares não poderiam constitucionalmente intervir. Em resumo: na ordem democrática, as Forças Armadas devem estar voltadas para a defesa externa, subordinadas à ordem constitucional, controladas pela sociedade através do Congresso Nacional e limitadas no sentido de evitar golpes de Estado.

GREVES

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
12-XII-1986

Cedendo ao pensamento fácil, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais tratou das normas relativas a greves de trabalhadores com um inconseqüência que não pode repetir-se no Congresso constituinte. Talvez tomando como referência a total falta de liberdade que caracterizou por duas décadas os movimentos trabalhistas, e que persiste hoje ao menos a nível da legislação, o anteprojeto Arinos decidiu pelo extremo contrário. Segundo a redação constitucional proposta, não deve haver restrição alguma a que se realizem greves, seja qual for o setor econômico atingido.

Acreditar que a ausência de toda e qualquer restrição no texto que regulamenta as greves trará benefícios à sociedade é de uma ingenuidade – ou irresponsabilidade – impar. A paralisação dos transportes coletivos na cidade de São Paulo há uma semana é evidência de que os setores essenciais à comunidade não podem ser tratados como os demais. Não é cabível que movimentos particularizados, concernentes a uma parcela dos cidadãos, levem ao colapso um serviço de que a população não pode prescindir. Sacrifica-se a sociedade como um todo em função dos objetivos específicos de um de seus segmentos.

Os membros da Comissão parecem não ter percebido que a proposta defendida para a próxima Constituição permite, citando um exemplo drástico, que trabalhadores do setor de energia paralisem as atividades e deixem regiões urbanas inteiras sem eletricidade, com todas as conseqüências nefastas que se podem prever. O anteprojeto, no que poderia ser uma tentativa de contornar este fato, determina que "serão estabelecidas providências e garantias que assegurem a manutenção dos serviços essenciais" – como se se tratasse apenas de um problema administrativo, a ser solucionado talvez com o deslocamento de alguns funcionários de um departamento ou de um órgão para outro.

O esboço da Comissão Arinos delata sua deficiência fundamental também numa determinação seguinte a esta das "garantias" aos serviços essenciais. Em redação que se aproxima da fantasia, afirma que "as categorias profissionais dos setores essenciais que deixarem de recorrer ao direito de greve farão jus aos benefícios já obtidos pelas categorias análogas ou correlatas" – como se com tal determinação inconsistente e inócua pudesse argumentar que não propõe o grevismo sem limites.

O direito de greve no Brasil esteve por muito tempo no rol dos crimes contra a segurança nacional, ou qualquer que fosse a desculpa usada no momento. É preciso agora resgatá-lo como prerrogativa dos trabalhadores. Mas é preciso fazê-lo de forma a mais racional possível. Sem recorrer a radicalismos de retórica.

ÍNDIOS

JOSÉ RIBAMAR COSTA ASSUNÇÃO

Veja
23-X-1985

Neste momento em que o governo procura enfrentar a questão da desavença fundiária através da reforma agrária, um conflito paralelo ocorre em todos os pontos do país e exige solução. Refiro-me às brigas que envolvem índios. Faz algum tempo, os índios brasileiros converteram-se em protagonistas de espetáculos de violência que vão de saques a fazendas a seqüestro, violências contra colonos e, até mesmo, prisão e espancamento de funcionários da Funai.

Algumas dessas cenas chegaram a ser presenciadas pelo país inteiro através da televisão, sem que as autoridades adotassem medidas capazes de deter a onda crescente de truculência, como se viu recentemente em Londrina, no Paraná. Ali, um grupo de índios espancou o chefe da delegacia da Funai transfigurando-lhe o rosto num manto de sangue. Muitas pessoas interpretam ações desse tipo, que se repetem com espantosa freqüência, como formas de protesto ao esbulho de direitos que se julgam os índios possuidores.

Eu acho, porém, que o índio não pode bater, seqüestrar, quebrar, danificar e tudo ficar por isso mesmo. Não está certo tratá-lo como se fora um bebê chorão. O método da chupeta deixou de refletir a realidade. Por crimes iguais ou menores, aplica-se duramente a lei contra trabalhadores famintos e analfabetos no interior do país. Não há, pois, como justificar a tutela excessiva do Estado sobre o índio, sobretudo quando é notório que os indígenas aspiram a novos horizontes. Eles aprenderam a linguagem do civilizado e já começaram a disputar posições na sociedade urbana. Nas eleições de 1982, por exemplo, dezesseis candidatos e 18.000 eleitores eram indígenas. É fato notório a existência, hoje, de um grande contingente de silvícolas com curso superior ou freqüentando a Universidade. Enfim, se ainda lhes falta muito para serem confundidos com outros brasileiros nas atividades que desempenham, eles têm hoje perfeita consciência do que querem e conhecem o alcance dos seus atos.

Por isso, acredito não existir fundamento válido algum para se considerar o índio inimputável – como pensam alguns juristas – tendo em vista que não se pode negar sua capacidade para discernir o certo do errado. Ao mesmo tempo, a legislação que o disciplina, jurídica e socialmente, no caso o Estatuto do Índio, é, a meu ver, excessivamente branda. Eu diria até que é inoperante e ingênua no que tange à parte penal e isso não tem mais razão de ser.

Essa lei, promulgada no tempo em que o índio era considerado inadaptado à comunhão nacional, precisa de reforma urgente. É necessário que a polícia esteja presente em comunidades violentas para garantir a ordem e a tranqüilidade nas delegacias e demais órgãos da Funai. Defendo até a aplicação da lei penal comum nos crimes praticados pelos índios como forma de pôr fim ao ciclo de conflitos que tomam rumos assustadores numa escalada, com o incentivo da impunidade.

Na Lei de Introdução ao Código Civil, há um princípio geral segundo o qual ninguém pode se escusar de cumprir a lei alegando desconhecê-la. Não se faz aí qualquer distinção de cor, raça ou de condição social. Não me consta que a lei tenha deixado de ser aplicada contra um criminoso analfabeto pelo fato de o mesmo não estar em condição de ler códigos. Leve-se em conta, ainda, o fato de que o índio sabe muito bem o que está fazendo – já utiliza, até, o método moderno de transformar suas vítimas em reféns, como ocorreu inúmeras vezes, para depois barganhar uma vantagem qualquer.

O índio é considerado, à luz do Código Civil, relativamente incapaz, todavia não há negar-se sua responsabilidade penal, embora, na prática, ainda seja privilegiado com o mesmo tratamento que se dá ao maior de 18 e menor de 21 anos de idade. Penalmente responsável, essa responsabilidade se dilui na realidade, em conseqüência de uma série de outros dispositivos presentes no Estatuto. Sabendo disso, os indígenas se sentem estimulados à violência. Entendem que tudo podem fazer porque são índios e, como tal, estão fora do alcance da lei comum a todos os cidadãos.

Entendo que o índio não deva mais ser considerado um elemento de inadaptação à comunhão nacional sob a falsa justificativa de que ele perderia suas raízes culturais se o processo de integração se consumasse. Não há como impedir a integração, mesmo porque o próprio indígena a procura. O caso mais notório é o do cacique Mário Juruna, deputado federal, mas há muitos exemplos menos visíveis desse fenômeno. Basta lembrar as reuniões de líderes indígenas para tratar de seus interesses comuns e as caravanas de índios que vez por outra visitam repartições públicas em Brasília a exigir providências das autoridades para seus problemas. Isso tudo está certo. Chegou a hora, no entanto, de se pensar também nos deveres dos índios.

A verdade é que o governo tem deixado de cumprir suas obrigações e compromissos em relação aos direitos elementares dos índigenas. Para impor-lhes a exigência comum do direito versus deveres, o governo teria de corrigir erros que se arrastam ao longo do passado, oferecendo-lhes condições de segurança e de dignidade para o trabalho. O que não se pode aceitar é que o índio brasileiro continue a aparecer como protagonista de ações truculentas e descabidas sem que ninguém lhe cobre um comportamento mais adequado aos tempos em que estamos vivendo.

MANUELA CARNEIRO DA CUNHA E AILTON KRENAK

Folha de S. Paulo
30-V-1986

Está sendo discutida nestes dias na plenária da Comissão de Estudos Constitucionais Afonso Arinos um capítulo que trata da questão indígena. Capítulo preocupante em vários sentidos. As terras indígenas parecem ser amplamente garantidas: mas apenas enunciadas as garantias, abrem-se exceções que as anulam. Assim, se por um lado um parágrafo de artigo dispõe que "as terras indígenas são bens públicos federais indisponíveis, sendo inalterável sua destinação", a esta formulação se pretende fazer seguir a ressalva inaceitável "salvo caso de relevante interesse nacional". A experiência dos últimos anos mostra que esta brecha é suficiente para justificar a entrada em qualquer área indígena: estas têm sido tratadas como terra de ninguém, mas até agora acontecia ao arrepio da lei.

Na mesma direção, outro artigo prevê a mineração em área indígena "quando o interesse nacional" assim determinar, e prevê até remoção de grupos indígenas. Um decreto em fim do governo Figueiredo, amplamente contestado e cuja inconstitucionalidade está sendo arguida pelo procurador-geral da República, passará desse modo a ser princípio constitucional! O decreto Figueiredo previa que fossem concedidas autorizações de pesquisa mineral a empresas estatais e só excepcionalmente a empresas privadas. Ora, um dossiê elaborado pela Coordenação Nacional dos Geólogos e pelo Cedi (Centro Ecumênico de Documentação e Informação) e recentemente entregue ao ministro das Minas e

Energia, Aureliano Chaves (vide FSP 22/4/86), mostrou que 537 alvarás de pesquisa foram concedidos (irregularmente, já que o decreto não havia sido nem publicado nem regulamentado) e que beneficiaram apenas em 10% as empresas estatais – 90% dos alvarás beneficiaram mineradoras privadas, sendo 40% multinacionais. A exceção, como sempre, foi a regra.

A questão indígena é tratada no projeto que ora está em discussão dentro do mesmo capítulo das populações carentes. Essa é uma assimilação inadequada que dá a entender que os direitos indígenas são decorrentes simplesmente de uma situação de carência. Os direitos dos índios à terra reconhecidos na legislação desde os tempos da Colônia: derivam de serem eles os primeiros ocupantes dessas terras. São portanto direitos históricos que o Brasil independente também reconheceu e perduram até hoje na atual Constituição. Os artigos iniciais referentes aos índios, no projeto, podem levar à compreensão equivocada de que esses direitos à terra seriam anulados desde que superada a atual situação das comunidades indígenas, ou seja, quando "sua situação social, econômica e cultural" fosse equiparada à dos demais brasileiros. Quer dizer, "em melhores condições" os índios estariam aptos a serem expropriados de suas terras.

Por fim, um outro artigo menciona a necessidade de desenvolver "a dignidade, a utilidade social e a iniciativa do indivíduo". É uma formulação que não leva em consideração a dignidade própria dos povos indígenas, e que pretende incutir-lhes valores individualistas específicos de outra sociedade. Estes dois últimos artigos mencionados seguem os termos da Convenção 107 da Organização Internacional do Trabalho, elaborada em 1957 basicamente para se opor à política segregacionista da África do Sul. Os termos dessa Convenção são inadequados para a situação atual e estão sob severa crítica do Grupo de Trabalho da ONU sobre Populações Indígenas, sediado em Genebra, que vem elaborando desde 1982 novas recomendações para os governos dos países-membros. (...)

CACIQUE ARINÊ
(Entrevista a Marli Berg)
Correio Braziliense
9-XI-1986

O senhor fala um português perfeito, como aprendeu?

– Meu nome cristão é Manoel Arinê Teixeira do Nascimento, nasci em Xavantina, Mato Grosso Central e lá fiquei até os 13 anos, quando casei, pois quando índio chega à esta idade, é considerado adulto. Fui ajudado pelo projeto Rondon e, quando os navios da Marinha chegavam às margens do rio para auxiliar os índios, eu me entrosava bem com marinheiros. Como todo xavante, tinha minha canoa, para pescar e produzir e, por isso, trazia o comandante para a terra, achava bonita a farda dos marinheiros, aquela hierarquia e acabei querido por todos. Mas não queria ir embora até que o comandante falou que tinha conversado com o Ministro da Marinha e ele permitira minha saída. Então me ensinaram a ler, fiquei internado numa escola do Rio Grande do Norte mas não conseguia aprender o português. A partir daí, comecei a sofrer com os marinheiros, que me maltratavam e queimavam com maçarico só porque não entendia o que eles diziam. Todo mundo ria de mim, que, embora protegido por decreto presidencial não tinha guarida. De repente, estudei a carta do ABC e achei difícil, tão diferente, do meu guarani natal, parecendo que o português só tinha consoantes. Sem conseguir aprender a falar com o branco fui trabalhar no campo, cortando grama e fazendo jardinagem. Um dia consegui: passei a ler e escrever, a língua foi entrando aos poucos, os conhecimentos se arrumaram na cabeça e pronto. Hoje, sou um cara que fala até demais.

E a troca de nome?

– Fui batizado. Disseram que eu tinha que ser cristão e ganhar novo nome. Mas continuo fiel à religião de meus antepassados. Nós, os índios, não temos medo da vida nem da morte e tampouco acreditamos que um ser humano possa fazer a cabeça de outro. Cada um deve pedir para si e não tem de rezar pelo próximo. Sabe, nem minha própria mãe pode orar para que eu fique bom de uma doença. Temos um único Deus, Tupã, que representa Jesus Cristo e cuida da gente.

Como está a situação do índio no Brasil?

– Péssima, o índio caminha para o extermínio total e dentro de 10 anos ele não existirá no Brasil, a não ser os que estiverem decididos a resistir, como eu. Sofro pressões e discriminação, por ter, hoje, o privilégio de trabalhar em meios de comunicação. Mas se consegui isto foi graças à minha resistência, pois paguei para ver.

Do que necessitará a Constituinte para manter o índio vivo?

– De eleger índios. Porque esta conversa do pessoal dizer "Ah. Eu adoro índio", "Vou ajudar o índio" e coisa e tal, não dá em nada e, quando o branco sente que queremos superá-lo, nos tira de circulação com a maior rapidez. Há dez anos morreram 936 índios fuzilados por posseiros e fazendeiros, num total de 366 criminosos. Dos mandantes, apenas nove estão presos por não terem bons antecedentes. Isto é totalmente degradante para uma população de 220 mil nativos.

Insisto. O que fazer para que o índio sobreviva?

– O cumprimento do Decreto nº 6.001, mantendo, assim, espaço e cultura para nós, até que seja criado o Estatuto do Índio, para que ele possa se autodirigir. Sem aquela de que somos crianças e tutelados. Esta seria a grande solução.

E a luta entre tribos?

– Índio é sempre irmão e esta história de que guerreia é coisa de cinema americano. A realidade é bastante diferente e, desde que os guerreiros se reúnam e exponham suas intenções, tudo termina bem. Importante é não deixar, nunca, suas origens e raízes porque eu, se virar o maior homem do mundo, continuarei, para sempre, a ser um xavante, não adianta.

A discriminação então, é real?

– Vejo as coisas como elas devem ser. Por que a agressão, as ameaças? A mulher lutou pelo seu espaço, ganhou, mas índio ou índia ainda não chegaram lá. A única coisa a dizer favoravelmente ao Governo é que me parece que algo está mudando, apesar de, através de minha experiência pessoal, sentir que há gente que não quer vir debater comigo na televisão ou rádio, dizendo: "Sou diplomado, tenho canudo, não vou conversar com índio esta história de ervas medicinais". Uma emissora de TV me convidou para fazer um programa, que, até hoje não se concretizou. Pois ninguém quis ir. Por favor, me entendam: eu só quero ajudar e deixar que me auxiliem. Sinto até vergonha quando vejo um médico me pedindo para dar um remédio para ele. E isto é verdade, tenho provas lá em casa, cheia de relatórios de doutores me pedindo para dar um jeito em pacientes que não curaram. E depois, na frente dos outros, dizem que não debatem com índios.

E a preservação da flora e fauna?

– Ah! Isso pode ser assunto de Constituinte, mas índio não tem nada a ver com isto. Por que é que vou fazer movimento contra Angra I, II, III, IV? Não sou comunista, me considero um democrata e não quero nada com movimentos que jamais darão certo.

E Tupã e a mitologia indígena, o que dizem do futuro de seu povo, com ou sem Constituinte?

– O homem destruirá o mundo. Isto está em todas as mitologias: indígena, bíblica e histórias universais. No final, pediremos para morrer e não teremos condições. Já imaginou a humanidade implorando para desistir da vida sem conseguir?

Em que estágio estaria, exatamente, a civilização indígena?

– De um jeito muito mais avançado que qualquer branco possa imaginar. Há séculos conhecemos o bebê de proveta e fazemos inseminação artificial. Mas isto ninguém quer trazer a público e quando digo que já faço isto há muito tempo, todos acham graça. É claro que não temos técnicas avançadas, mas realizamos e conhecemos. Porque família de índio sem filhos não existe e, quando uma mulher não engravida, usamos de todos os métodos para que isso aconteça. Sabemos, desde sempre, que a incompatibilidade biológica é muito natural.

O que poderá fazer a Constituinte para preservar sua cultura?

– Este assunto é muito polêmico, mas, mesmo assim, ela pode ser auxiliada pelos estudiosos, os apaixonados, os que desejam preservar nosso povo e identidade.

Mas, se depender de deputados, senadores ou Presidente da República, acaba dando em nada.

Esta solução não seria muito precária e até indivualista e restrita?

– Uma nova política indigenista é essencial, isto é, criar um órgão que não voltasse a ser Funai, que não está com nada e não é o que o índio desejaria ter. No entanto, é preciso dar a mão à palmatória, porque se ela não existisse, nós já teríamos acabado. Mas é preciso um órgão mais forte, que trabalhe mesmo e não seja um cabide de empregos para parentes de generais, como tem acontecido até agora. Se ficar assim, jamais sobrará um centavo para o índio. Outra possibilidade que aponto é o cumprimento da legislação indígena, que é parte da Constituição do Brasil Imperial, que deveria ser vendida bem baratinho, nas bancas de jornais, para que todos tomassem conhecimentos de que temos direitos. O absurdo de 7.200 funcionários pagos para administrar 220 mil índios é total e, na época do Império, estávamos liberados de uma série de coisas. Infelizmente, os indígenas não têm conhecimentos grandes sobre seu povo e família. O posseiro vai às suas terras, mata, joga no rio e pronto, ninguém toma conhecimento. Vamos eleger índios que tenham capacidade e possam lutar e preservar uma cultura milenar e tão importante para os brasileiros.

INFORMAÇÃO

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
7-VII-1986

Uma das características principais dos Estados autoritários é a de se manterem inexpugnáveis ao cidadão. As informações que detêm sob seu poder multiplicam-se com rapidez, e beneficiam-se de um processo de crescente informatização. Facilita-se concomitantemente a tendência de manipulação, pelos membros do Estado, dos arquivos contendo dados sigilosos sobre os cidadãos.

É evidente, portanto, a importância do artigo aprovado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais estabelecendo, entre as prerrogativas individuais, o direito de acesso irrestrito aos arquivos públicos ou particulares para o levantamento, por todo cidadão, dos dados a seu respeito. A proposta é mais abrangente, reconhecendo ainda o direito de cada indivíduo retificar dossiês e suprimir as informações incorretas. A sua originalidade maior consiste, contudo, na criação de um instrumento legal – chamado de "habeas-data" – que garante o exercício deste direito frente a tentativas de obstaculizá-lo.

A existência da maior transparência possível no funcionamento da máquina estatal é um imperativo do regime democrático. Nada é mais incompatível com o pleno exercício das liberdades individuais que uma burocracia labiríntica, com arquivos invulneráveis e registros intangíveis. Não se desconhecem os riscos inerentes a este reinado do sigilo de Estado, paradigmaticamente expresso, durante o regime autoritário, na atuação ultra-secreta do SNI.

Em pleno processo de aperfeiçoamento do regime democrático, o país vê a necessidade de um fortalecimento dos direitos individuais, e de sua extensão a áreas que, em sua formulação clássica, não eram objeto de consideração. O predomínio dos direitos individuais sobre as conveniências do Estado é paralelo ao estreitamento das relações entre a administração pública e o cidadão comum. Por certo, o reconhecimento constitucional do direito ao acesso às informações, acompanhado da fixação do "habeas-data" como instrumento defensor desta prerrogativa – como recomendado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais –, será das mais efetivas contribuições neste sentido.

JORNALISMO

ALEXANDRE POLESSI
Folha de S. Paulo
27-V-1986

Um cartaz colado no último dia 5 no auditório da Associação Brasileira de Imprensa (ABI), no Rio de Janeiro, durante um debate sobre a obrigatoriedade de diploma para o exercício da profissão de jornalista, revelou de maneira exemplar a paixão corporativista com que esta questão vem sendo tratada em certas áreas universitárias e sindicais, mas sobretudo suscitou uma pergunta sobre quem realmente fala, para a sociedade brasileira, em nome do jornalismo brasileiro.

Sob título "Os traidores da categoria", o cartaz arrolava cerca de quinze jornalistas, todos favoráveis ao fim do diploma obrigatório de jornalismo para o exercício da profissão, a começar por Mauro Santayana, autor desta proposta perante a Comissão de Estudos Constitucionais. Nomes como Oliveiros da S. Ferreira, Clóvis Rossi, Isaac Jardanovsky, Boris Casoy, Raimundo Rodrigues Pereira, Matinas Suzuki Jr., Caio Túlio Costa, Miguel Jorge e alguns mais.

O que há de comum nestes nomes, além de sua posição contra o diploma obrigatório? Apenas que são jornalistas militantes e alguns dos mais importantes e respeitáveis da imprensa brasileira. Colado por estudantes de jornalismo, com a cumplicidade do presidente do Sindicato dos Jornalistas do Rio de Janeiro, o beneplácito de professores universitários, a indiferença de diretores da ABI e o entusiástico apoio da maioria dos que assistiam ao debate (honrosas exceções à parte, que protestaram), aquele cartaz – uma autêntica lista de cassações – apesar de tudo prestou um serviço à atual polêmica.

Mostrou que a defesa do fim do diploma obrigatório não é uma mera trama patronal ou uma solerte maquinação da Sociedade Interamericana de Imprensa (SIP). É acima de tudo uma exigência que corta vertical e horizontalmente a categoria dos jornalistas brasileiros. O cartaz da ABI é, de fato, exemplar: havia nele jornalistas conservadores, liberais e esquerdistas; patrões e empregados; editores e repórteres; profissionais diplomados em Jornalismo e profissionais "diplomados" nas redações; professores universitários, ex-professores universitários e profissionais que nunca ensinaram em universidades; jornalistas que militaram na imprensa alternativa e estudantil e outros que sempre foram da grande imprensa.

Passados alguns meses desde que Mauro Santayana apresentou sua proposta, o debate que se seguiu já permite algumas conclusões. A primeira delas é que, cada vez mais, a defesa do diploma concentra-se na militância sindical da categoria e entre alunos e professores de Jornalismo, enquanto que a defesa do fim daquela exigência espalha-se entre os que militam nas redações, isto é, entre os que têm na profissão sua atividade principal, senão exclusiva, com destaque particular para alguns dos mais respeitáveis profissionais da imprensa brasileira (há jornalistas de primeiríssimo plano defendendo o diploma, mas são minoria).

Fora da categoria, o debate não se presta a enquadramentos ideológicos ou partidários. Na área política, aprovam o fim do diploma obrigatório específico nomes como Fernando Henrique Cardoso e Orestes Quércia (PMDB), Francisco Weffort e Marilena Chauí (PT), Paulo Maluf (PDS) é contra. Eduardo Suplicy (PT) não tem uma posição clara.

Outra conclusão: podem ter razão, de um ponto de vista estrito, os que argumentam que diploma para jornalista não é matéria constitucional, mas, ao provocar o debate, a Comissão de Estudos Constitucionais mostrou que este é um tema que está na ordem do dia (do contrário, haveria tanta polêmica?). E um resultado concreto já surgiu, com o projeto do deputado federal Sebastião Nery (PMDB-RJ), defendendo o fim do diploma obrigatório para o exercício da profissão. Note-se: é um projeto apresentado por um deputado ao Congresso, que agora irá discuti-lo e aprová-lo ou rejeitá-lo, no foro mais adequado para isso.

Na verdade, a polêmica escapou dos limites da categoria porque o que está em debate, de fato, é o corporativismo da sociedade brasileira e de suas representações profissionais. E tornou-se um assunto político porque começou entre jornalistas. Poucos ligariam para isso, se o debate estivesse ocorrendo entre químicos, biólogos ou metalúrgicos.

Tentando reduzir o debate à defesa da reserva de mercado para diplomados e procurando enquadrá-lo apenas como uma ameaça à regulamentação da categoria, os sindicatos de jornalistas repisam o mote agitativo de que "jornalista é trabalhador" e insistem em querer representar a categoria mais ou menos como os sindicatos de metalúrgicos representam os metalúrgicos. Ora, a óbvia condição de trabalhador dos jornalistas não lhes confere automaticamente o status de operário.

E, antes de tudo, esta concepção sindical encobre a dimensão essencial da atividade jornalística, que é a dimensão política ou institucional. Ao contrário de outras categorias, que produzem bens ou serviços, jornalistas produzem algo muito mais volátil e de óbvio impacto político: informações, análises e interpretações, que tendencialmente atingem a toda a sociedade. Assim como a ninguém ocorre exigir diploma de Ciência Política para o exercício de mandato de deputado ou governador, a ninguém deveria surpreender a não-obrigatoriedade de diploma específico para jornalistas, que desempenham um papel muito semelhante ao dos políticos (segundo Weber, o jornalista é um tipo de político profissional).

Os sindicatos da categoria devem ser fortalecidos e a regulamentação profissional aperfeiçoada, o que o fim do diploma não impede, como prova a experiência da maioria dos países democráticos da Europa e dos Estados Unidos, onde aquele requisito não é obrigatório. Mas a consolidação da democracia brasileira passa também pelo fortalecimento do jornalismo brasileiro, algo de que a militância sindical da categoria parece não se dar conta, ao insistir numa prática puramente economicista e "obreirista". O consolo é que o debate está apenas começando. Depois de quarenta anos de atrelamento dos sindicatos ao Estado, o corporativismo é uma praga que não se elimina facilmente. Não basta o anticorporativismo retórico, é preciso que as lideranças sindicais (e universitárias) acreditem sinceramente no que estão dizendo.

BARBOSA LIMA SOBRINHO
Jornal do Brasil
6-VII-1986

O problema da liberdade de profissão não foi tranqüilo, na Assembléia Constituinte de 1890. Os positivistas lutavam pela extinção de todos os diplomas, e não de um único diploma, entre dezenas e dezenas de outros. E embora o texto da Constituição de 24 de fevereiro consignasse a liberdade de profissão (artigo 72, parágrafo 24) não se considerava que isso fosse obstáculo a que os adeptos de Augusto Comte incluíssem, no texto de Constituição do Rio Grande do Sul, no seu artigo 74 § 5, que "não são admitidos também, no serviço do Estado, os privilégios de diplomas escolásticos ou acadêmicos, quaisquer que sejam, sendo livre, no seu território, o exercício de todas as profissões de ordem moral, intelectual e industrial". Havia a preocupação de equiparar todos os diplomas aos títulos nobiliárquicos, proscritos num regime republicano.

Mas o Brasil não adotou essa orientação, admitindo que os diplomas universitários valessem como documento de capacitação para o exercício da respectiva profissão, o que estava longe de valer como privilégio, uma vez que as matrículas, para os cursos superiores, continuavam abertas a todos os candidatos, sem distinção de raça, de classe, ou de nascimento. Resultava antes da realização de um curso e da prestação de provas de competência. Quem o reconhece expressamente é um dos mais ilustres comentadores da Constituição de 1891, Carlos Maximiliano, à página 705 de sua obra clássica, dizendo que "concordaram a doutrina e a jurisprudência em afirmar que o § 24 do artigo 72 não exclui os diplomas escolares ou qualquer outra prova de habilitação; *em não considerar privilégio o direito inerente a um título que todos podem conquistar*". O grifo me pertence, mas destaca uma frase preciosa, para o esclarecimento da afirmação de que estamos longe da presença de um privilégio, mas tão-somente de uma prova de habilitação, pelo menos acadêmica, e acessível a quaisquer candidatos. Só é curandeiro quem não se dispõe ao esforço da freqüência de um curso de medicina.

Nesse sentido se orientou o Brasil, pela doutrina, como pela jurisprudência, como registra Carlos Maximiliano. E há, pelo menos, cinqüenta profissões regulamentadas, em que o diploma é exigido como documento de capacitação para o seu exercício. Não há nem como compreender que, com argumentos de fundo demagógico, se procure excluir, tão-somente, desse regime, a profissão de jornalista. Muito menos a inclusão, num texto constitucional, de um dispositivo da legislação ordinária. Para provocar a reação de milhares e milhares de portadores de diplomas, na conclusão do curso de quatro anos que conseguiram cumprir, não raro com sacrifícios pessoais ou de suas famílias? Todos os sindicatos de classe já estão mobilizados, para lutar contra medida realmente discriminatória, entre tantos diplomas que continuam. O que seria constitucional era tomar medida de caráter geral, admitindo os diplomas ou rejeitando todos eles. A especificação de um único diploma não poderá deixar de ser matéria de legislação ordinária, em congressos em que estejam representados todos os interesses, e não apenas numa comissão especial, formada sob critério exclusivo do Presidente da República. Por que não todos os diplomas, se todos os formandos, de todos os cursos, o terminam sem condições para o exercício imediato das profissões que adotaram?

Na verdade, que condições devem ser exigidas de um candidato ao curso de jornalismo? Tão-somente o curso primário, ou o secundário? E se todos concordamos que a importância da categoria, seu prestígio, o exercício de suas funções reclamam um curso superior, por que não um curso especializado, numa época de especializações, como é o de Comunicações? Um jornalista americano, contrário ao diploma, reconhece que os cursos universitários abrem novos horizontes ao jornalista, como a todos que possam contar com um tirocínio acadêmico, em contato com os seus colegas, no debate dos assuntos que despertem o seu interesse.

Ou estamos em face de um debate para elevar ou rebaixar a categoria dos jornalistas? Posso atestar que todos os sindicatos da categoria lutam pela validade do diploma, como conclusão de uma longa luta de todos os congressos de jornalistas, pela criação de escolas especiais para a categoria. E é depois do reconhecimento dessa prova de habilitação, resultante da exibição desse diploma, que se vem dizer que eles lutaram em vão, e perderam o seu tempo, nos quatro anos em que cursaram as escolas de Comunicação?

De certo que o diploma, por si só, não valerá tanto como a sua conjugação com a prática da profissão. Mas isso é argumento que vale para todas as profissões. Quantos bacharéis em Direito, ou médicos, que deixam muito a desejar, nas suas redações em Português? Mas não é justo que dessa falha do ensino do segundo grau sejam vítimas tão-somente os jornalistas. Quando se criaram os cursos de Direito, havia rábulas muito mais competentes do que os bacharéis que acabavam de se formar. Mas valeria isso para que voltássemos ao regime dos rábulas? Ou a formação de grandes juristas não seria muito mais provável com a presença de cursos universitários?

O que não se pode entender, em tudo isso, é a discriminação adotada contra o diploma do jornalismo. Já estamos vendo surgir uma nova geração de jornalistas, perfeitamente habilitados para o exercício da profissão. Devemos pensar no futuro e não no passado, quando não havia escolas de jornalismo. Sobretudo porque as leis se fazem para o futuro e não para o passado. Não posso acreditar que um curso superior seja nocivo à prática do jornalismo. E num Brasil em que todas as profissões se fortalecem com a exigência dos diplomas para o exercício delas, não creio que o candidato a uma profissão se decidisse pela preferência a uma categoria, em que o diploma não valesse nada. O que resultaria no fechamento das Escolas de Comunicação, como se pode concluir das considerações em que se apoiava o Decreto nº 51.218, do Sr. Jânio Quadros, quando dizia: "Considerando que a falta da devida regulamentação da Lei vem prejudicando sensivelmente o funcionamento das Escolas de Jornalismo já existentes, as quais, por não constituirem curso obrigatório para o ingresso da profissão, não despertam o interesse que seria de

MJ BIBLIOTECA

desejar, com reflexos sérios sobre o nível profissional da classe".

Isso está num decreto de 1961. De onde se pode concluir que os que alegam que essa obrigatoriedade constitui "entulho autoritário" não estão fazendo mais do que pedir socorro à demagogia, para a defesa de suas teses, esquecidos, de certo, dos pleitos de numerosos congressos de jornalistas lutando, sem desfalecimentos, pela elevação e dignificação da categoria a que pertenciam.

CAIO TÚLIO COSTA
Folha de S. Paulo
5-VI-1986

(...) A proposta de acabar com a necessidade do diploma, surgida dentro da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, varou as fronteiras do "Sul" e desembarcou num Nordeste recheado de estudantes e jornalistas dispostos a tirar a pele de quem ousar bulir na atual lei que regulamenta a profissão. Na Universidade em Maceió os estudantes lotaram as 120 cadeiras da maltratada sala de aulas. Um público bem menor (cerca de trinta pessoas), mas não menos combativo, foi depois à pequena sala de uma casa doada pelo governo municipal aos sindicatos de jornalistas e radialistas de Maceió. Nos dois encontros o professor Marques de Melo, alagoano de Palmeira dos Indios, alinhou suas razões a favor do diploma. Sem o canudo, a categoria iria perder força; foi uma conquista histórica; não pode haver discriminação contra diploma para jornalista enquanto outras categorias só podem atuar com ele; a reserva de mercado é um dado que marca a sociedade brasileira; transpor para todo o país modelos que eventualmente se adequam ao Rio e São Paulo é um erro...

Apresentei os argumentos que a maioria dos profissionais que exercem ou exerceram cargos de chefia na imprensa têm usado para explicar que a obrigatoriedade do diploma submete as redações a uma injusta camisa-de-força. Exatamente nesta época de especializações e empenho quase neurótico por um jornalismo mais preciso. Campeiam-se profissionais de apurada formação humanística para um produto final apoiado em sólida base cultural. Instrumentos para isto a atual escola de jornalismo não pode dar. Ela pode até formar um bom técnico em generalidades; mas inapto para um simples procedimento do jornalismo como o de ouvir as várias versões que compõem um fato. Salvam-se os talentos individuais que aparecem, jamais desperdiçados pelo mercado.

Foram necessários poucos minutos para descobrir o quanto era estéril aquela discussão, naquele lugar. O óbvio da realidade de um país como este – onde convivem Estados com a modernidade de São Paulo, por exemplo, e o de Alagoas, no seu desenvolvimento precário e desigual – saltou aos olhos e criou uma situação perversa, mas reveladora. Perdoem os alagoanos, era o mesmo que discutir a qualidade de um aparelho de TV numa localidade onde sua imagem não chega. A miséria até hoje irremovível do Nordeste, a política de clientelismo e, no caso, um jornalismo praticado em função de retrógradas forças políticas, sem a mínima preocupação com a qualidade editorial, tornou o encontro um mero deleite acadêmico na parte da tarde e um exorcismo de frustrações sindicais à noite.

Não que faltasse aos participantes dos debates a consciência da impagável realidade nordestina. Se – em um jornal voltado para o leitor, preocupado em trazer um jornalismo investigativo e fiel aos fatos – são necessários profissionais com os mais diversos tipos de formação cultural que a vivência, e as escolas propiciam em Alagoas, precisa-se muito mais do que de um bom jornalismo. Sem falar do ensino universitário, cujo desafio de qualidade e aparelhagem adequada ultrapassa os limites do Nordeste. Aos leitores paulistas, acostumados com jornais até partidariamente definidos mas que se esmeram em trazer alguma informação, um diário como "A Gazeta de Alagoas" iria provocar urticária. O comprometimento político ("A Gazeta" está com o PMDB local) torna o matutino ilegível para quem raciocina criticamente. Também, a circulação média dos jornais em Maceió (são quatro) é de dois mil exemplares por dia. A cidade tem cerca de quatrocentos mil habitantes e o Estado pouco mais de dois milhões (sessenta por cento deles analfabetos), distribuídos em 27 mil km² e 96 municípios.

Que impacto teria dentro de uma daquelas salas, onde a temperatura era de 32 graus, a afirmação de que o estudante de jornalismo, em geral, deixa a escola após quatro anos desconhecendo até a língua portuguesa? No "Sul", um jornal como a *Folha* realiza concursos públicos para contratar seus profissionais e a qualidade do trabalho apresentado é o que vale. Os jovens universitários de Alagoas, ao desembocarem no "mercado", vão topar com apaniguados da coronelística estrutura vigente. Empregados, jamais poderão praticar um jornalismo independente, desvinculado dos compromissos das velhas e perenes famílias nordestinas. Tudo é uma farsa, inclusive o diploma.

Entretanto, em qualquer ponto do país, mesmo com os profissionais formados pelas escolas de jornalismo atuais, aliados à moderna rede de comunicações montada pelas agências de notícias (tanto estrangeiras quanto nacionais), é factível um produto jornalístico exatamente igual ao da ainda sofrível qualidade dos jornais do "Sul". Infelizmente, no Nordeste, feudais barreiras econômicas e políticas tornam esta frase anterior um delírio.

Que importância tem, nesta situação, o diploma? Sem leis de mercado para reger a qualidade final do produto pouco importa a formação dos que o fazem para quem investe capital num veículo de comunicação. Ele é mero instrumento pessoal. Exigir o diploma passa a ser uma preocupação inexistente, necessária apenas à mobilização incipiente da categoria. E quando a lei obriga, nem de longe garante um jornalismo feito com distanciamento pelos profissionais. Compromissos seculares das empresas congelam a criticidade.

Se a Rede Globo produz competentemente sua programação nos estúdios do Rio e São Paulo, ao entrar no ar a retransmissora com as notícias locais o resultado é lamentável. O professor Marques de Melo e eu ocupamos oito minutos no noticiário noturno, o AL-TV, sem cortes. O assunto era o diploma. Uma discussão como esta teria oito longos minutos num noticiário da Globo em São Paulo? Falta de critério ou seriedade jornalística da TV Gazeta de Alagoas, retransmissora da Globo? Nem uma coisa nem outra. Somente o fascínio de ter à mão dois alienígenas tagarelando sobre um assunto esotérico para uma realidadade carente de tudo, até de informação.

É possível tirar desta experiência alguma conclusão. Nos locais onde a imprensa brasileira alcançou níveis medianos de qualidade (como Brasília, São Paulo, Rio de Janéiro e Rio Grande do Sul) é urgente a revisão da atual lei que exige o diploma de jornalista. Com uma abertura nesta regulamentação os veículos poderão dar novo salto de qualidade, utilizando em seus quadros profissionais capazes, de múltiplas formações, com benefício para os leitores. Outras regiões do país requerem não só uma lei ainda mais específica que proteja o jornalismo mas sobretudo o leitor. E mais, modernas forças produtivas aliadas aos talentos capazes de realizar um jornalismo que traga – além de notícias – a exatidão, palavra que, já foi dito, se tornou um verdadeiro sinônimo de jornalismo.

EDITORIAL
O Globo
3-IV-1986

Aprisionada desde 1969 a imposições legais absurdas, por força de um decreto-lei da Junta Militar que então exercia o Governo a profissão de jornalista no Brasil agora sente baixarem também sobre ela as asas da reconquista democrática.

No comitê da Comissão de Estudos Constitucionais incumbido da elaboração da declaração de direitos acaba de receber aprovação unânime a proposta do jornalista Mauro Santayanna e do Consultor Geral da República, Saulo Ramos, eliminando a exigência do diploma de curso universitário para os profissionais de imprensa. No momento em que essa proposta estiver convertida em dispositivo constitucional, ou mesmo em lei ordinária, o exercício do jornalismo voltará a ser entre nós não somente uma atividade livre, desvencilhada das peias do corporativismo, mas ainda um

trabalho revalorizado nas suas qualificações intelectuais, técnicas e sócio-culturais.

Os argumentos capitaneados por Mauro Santayanna e seguidos por outros membros do comitê, inclusive o escritor Jorge Amado, exprimem em termos exemplares a situação de perda democrática e de perda qualitativa representada pelo atual estatuto do jornalismo profissional brasileiro. Antes de mais nada o decreto-lei do governo autoritário de 1969 limita o acesso aos meios de comunicação aos que fizeram curso superior específico. Como se não bastasse esse tipo de elitismo, estabeleceu um modelo corporativo no setor jornalístico cujas desvantagens se distribuem entre os vocacionados para o trabalho de imprensa e as empresas e os órgãos de informação que necessitam de profissionais talentosos e capazes.

A criação da "reserva de mercado" no setor tem sido um desastre completo para todos os interesses envolvidos, sem excluir os dos próprios jornalistas. Na verdade, a experiência vem demonstrando copiosamente que somente os donos das escolas de jornalismo (ou "comunicação social", segundo o modismo dos empenhados em complicar, mascarar e encarecer as coisas simples) se beneficiaram da inovação restritiva.

O bom jornalista nasce da vocação, da tendência posta à prova e do jogo natural do mercado. E mais nada. A formação universitária pode ajudar, freqüentemente ajuda, porém constitui item absolutamente dispensável. Nas faculdades de jornalismo numerosos estudantes sem qualquer propensão para o ramo aprendem disciplinas que de modo nenhum lhes incutem os fatores da capacidade e do talento profissionais. Quanto àqueles alunos servidos das qualidades inatas da profissão, ou que se descobrem atraídos e instrumentados para o seu exercício, não precisariam aferrar-se aos vários anos do currículo universitário pretensamente especializado. Preferissem qualquer outra carreira intelectual de nível superior, ou que se limitassem apenas a cursos de nível médio, e os seus méritos jornalísticos tomariam corpo necessariamente e o habilitariam às oportunidades do mercado.

Engana-se quem pensa que o espírito sindicalista se confunde com os objetivos da liberdade profissional ou que se coloca sempre em defesa dos mais fracos. As pressões sindicais que entre nós defendem com unhas e dentes a exigência do diploma universitário para o jornalista outra coisa não fazem senão fechar as portas a numerosos brasileiros em condições de trabalhar na imprensa, e com isso prejudicam particularmente os mais pobres. Protege-se a mediocridade diplomada em detrimento da competência espontânea, ou pelo menos de uma competência que dispensaria a perda de tempo, as despesas e os entraves regulamentares resultantes do enclausuramento universitário da profissão.

De resto, em vez da chamada "conquista de classe", o que o corporativismo geralmente promove no campo do exercício profissional – qualquer que seja ele – é o cultivo do egoísmo, do exclusivismo, da competição cartorial, de alguns dos piores atributos do ser humano e social.

Da comissão Afonso Arinos surge um raio de esperança. O Brasil todo está mudando. A imprensa não poderia, sob qualquer aspecto, perder o passo nesse período de restaurações e transformações. A liberdade de imprensa, viga-mestra da democracia, começa com o pressuposto da profissão jornalística livremente exercida, valorizada e dignificada.

EVANDRO CARLOS DE ANDRADE
Folha de S. Paulo
20-IV-1986

Quando Pompeu de Sousa me acolheu no "Diário Carioca", em toda a redação só se contava um diploma de jornalista formado em faculdade. Aliás, formada. Era mulher, espécie raríssima à época, faz mais de trinta anos. Guardo até hoje a impressão de que a causa principal do seu ingresso foi justamente essa peculiaridade sexual num tempo em que os jornais eram talvez o último bastião do machismo. Nossa colega entrou para o anedotário do "DC" logo ao começar a carreira. Uma de suas primeiras matérias, sobre a eletrocussão acidental de

um operário, começava assim: "Por questões de eletricidade, morreu... etc."

O Pompeu mais o Danton Jobim gostavam dessa história de faculdade, achavam que podia dar certo. De graça, bem entendido. Faziam por amor. Tanto que anos mais tarde seria justamente Pompeu de Sousa o criador da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, a convite de Darcy Ribeiro.

O que nunca passou pela cabeça do Pompeu – intransigente defensor da liberdade – foi que o título universitário de jornalista viesse a tornar-se obrigatório para o exercício da profissão.

Mas os anos rolaram e aquilo que nascera sob o signo benfazejo de um regime democrático inchou e desfigurou-se sob o autoritarismo, graças a um decreto-lei que fechou o exercício da profissão aos não-portadores do tal diploma.

Tudo que inspirou esse decreto merece condenação: em primeiro lugar, havia o não-confessado (até porque inconfessável) propósito de subornar a classe para fazê-la condescendente com os abusos dos poderosos, restringindo-se drasticamente o acesso de novos e portanto assegurando o emprego dos que nela já se achavam instalados; depois, atendia-se com espírito peleguista a aspirações hegemônicas de sindicatos, tanto mais viáveis quanto mais estáveis fossem os quadros dos seus associados (compulsórios, diga-se); e por fim, abria-se um novo negócio muito rendoso, o das faculdades de comunicação, para cujo funcionamento exigia-se apenas um alvará do Ministério da Educação, o aluguel de algum prédio velho e a contratação de meia dúzia de jornalistas, em geral frustrados, para professores.

Tais pressupostos criaram o quadro contraditório que hoje enfrentamos: redações que se sofisticam em equipamentos, avançando velozes pela era da informática, mas ocupadas por jovens cada vez mais penosamente despreparados para o exercício da profissão.

Não vou perder tempo discutindo o pernosticismo dos currículos das faculdades de jornalismo num país em que o calouro da profissão já nos enche de alegria se apenas demonstra usar adequadamente a crase. Ele nos chega cru. Desconhece as regras mais rudimentares da língua, tem uma noção estereotipada do que se passou no país nos últimos vinte anos e nenhuma do que aconteceu no início do século até o golpe de 64. Nunca viu uma redação nem conhece os mecanismos do jornal, pois as faculdades não são bobas de queimar o seu com a aquisição de equipamentos que ninguém lhes exige. Chega aflito por um estágio, uns poucos conseguem a oportunidade, raríssimos se mostram habilitados a começar a aprender tudo que lhes faltou na faculdade – e que é tudo mesmo. Os outros, iludidos pela sereia da era da comunicação, saem por aí, diploma embaixo do braço, carregando a sua cruel falta de perspectiva.

O decreto-lei ditatorial que criou esse panorama sombrio não tem razão de sobreviver num regime democrático. Em qualquer país verdadeiramente livre, não existe restrição legal alguma ao exercício do jornalismo. Cabe a cada jornal, a cada revista, a cada rádio ou televisão estabelecer seus próprios critérios para abrir as portas aos aspirantes à profissão. Na situação atual, em nosso país, é forçoso reconhecer que existe verdadeiro abismo entre o poder de fogo dos meios de comunicação, sobretudo da televisão, e o grau de responsabilidade social efetivamente absorvido pelos jovens "comunicólogos". Por mim, consideraria sempre preferível contratar o candidato a jornalista que trouxesse um título universitário qualquer, e de preferência relacionado com a área que ele almejasse cobrir. Pois o leitor de hoje, a meu ver, condiciona sua confiança na informação que lhe é prestada à credibilidade do informante. Ele quer reconhecer, em quem lhe fala da Bolsa de Valores, alguém que entenda de mercado de capitais; ele provavelmente desprezará uma explicação ou uma "pesquisa" que, em qualquer momento, denuncie a ignorância específica do seu autor.

Foi de Otto Lara Resende que ouvi pela primeira vez a autodefinição profissional: "Sou especialista em idéias gerais". No fundo é o que nós jornalistas continuamos a ser. Mas hoje espera-se mais da nossa classe: se possível algum conhecimento especializado e sem dúvida nenhuma uma invariável atitude de cidadão.

Isso implica ter firme noção da responsabilidade, conexa com a do respeito aos direitos do indivíduo, tão freqüentemente menosprezados ou pelo menos ignorados pelos nossos companheiros de trabalho. Somos um país que o Código Penal só é conhecido por advogados criminalistas, delinqüentes (principalmente os "de menor") e por alguns magistrados. Pois eu acho que nós jornalistas precisamos, em resumo, de saber bastante bem o que é: (1) calúnia; (2) injúria; (3) difamação; (4) crase.

FERNANDO MITRE
Folha de S. Paulo
9-VII-1986

Nesta discussão, às vezes tediosa – embora esteja apenas começando –, às vezes excessivamente emocionalizada – embora travada entre jornalistas – e nem sempre bem conduzida – embora dela participem inteligências respeitáveis –, saltam com injustificada freqüência pelo menos três equívocos.

Um: defender o fim da obrigatoriedade do diploma de jornalistas alegando má qualidade do ensino na universidade. Outro: tentar afastar da prática diária do Jornalismo, em nome de um sindicalismo estreito, especialistas em áreas fundamentais como Economia ou Ciência Política. O terceiro: desconsiderar o fato puro e simples de que o principal interessado nesta discussão e nos seus resultados práticos não é propriamente o jornalista, muito menos o dono do jornal, mas o leitor. Ou seja: a sociedade.

O primeiro equívoco (seria mesmo preciso explicar isso?) pode ser respondido facilmente: se as escolas são ruins, vamos melhorá-las, ora. Aliás, todo o sistema educacional brasileiro vem precisando de uma reforma e isso, como se sabe, inclui áreas como Medicina ou Engenharia, que, mesmo não sendo das mais precárias, estão muito longe do desejável. No caso das faculdades de Jornalismo, não há realmente muito o que defender atualmente: das 64 existentes no país, dificilmente encontraríamos uma única que fosse satisfatória. (Lembro-me de uma passagem pela Universidade do Missouri, onde vi um jornal altamente profissional editado pelos alunos e professores. Chegaremos lá?). Lamento dizer, mas, se me pedissem, hoje, para escolher um estagiário entre um estudante de Comunicação e um, digamos, de História, eu não teria dúvidas. Acho até que, como eu, a maioria dos chefes e diretores de redação deste país escolheria o estudante de História. O que fazer? Fechar escolas, como alguns chegam a sugerir? Acabar simplesmente com a exigência do diploma, como tantos desejam? Eu não veria aí a melhor solução.

Diante do problema, parece clara a necessidade de um movimento – que poderia nascer nos sindicatos, nas redações ou na própria Universidade – visando a um aperfeiçoamento dos cursos de Jornalismo. Há, por exemplo, entre outros pontos, a inegável e crescente necessidade por parte da indústria jornalística – avançando veloz pela era da informática – de profissionais com formação técnica cada vez mais aprimorada. Não vejo outro meio de fortalecer o diploma, a não ser aperfeiçoando a escola. Ninguém daria mais prestígio a um diploma de Jornalismo do que um jornalista competente formado numa escola competente.

Mas, não falemos em reserva de mercado (aqui entraria o segundo equívoco), já que defendê-la nos termos em que vem sendo colocada não significa servir aos grandes interesses da sociedade (o terceiro equívoco) e sim a uma categoria profissional – o que em si poderia ser uma idéia justa mas que, no caso, acaba por ferir os propósitos maiores do Jornalismo, sem falar no sentido corporativista que contém. Não se pode discutir Medicina tendo por objetivo o interesse dos médicos. Não percamos de vista, portanto, que a sociedade é a principal interessada na prática do Jornalismo. E que essa prática é multidisciplinar, absurdamente abrangente, necessitando cada vez mais de inteligências treinadas em muitas áreas diferentes. Os temas do nosso tempo não são fáceis. Sua crescente complexidade exige repertório especializado, capacidade e instrumentais de análise, pesquisa constante. Por que, então, não defender o diploma de Jornalismo, propondo, ao mesmo tempo, a sua democratização? Se conseguíssemos isso, haveria maior concorrência entre os profissionais no mercado – o que poderia desagradar a alguns – mas fortaleceria, certamente, a qualidade do produto – o que agradaria ao leitor (ou telespectador, ou ouvinte...), realizando o objetivo maior do Jornalismo.

Em plena era do Plano Cruzado, me parece bem próxima do ridículo a idéia de impedir que um jovem economista com vocação jornalística trabalhe normalmente numa redação. (Aliás, quando uso a palavra vocação não me refiro a nenhum sopro divino ou mágico que faria do jornalista um ser especial. Ele não chega, no entanto, a ser um operário, como alguns parecem acreditar. Voltemos ao nosso exemplo). Um curso de extensão universitária, que não precisaria durar mais de um ano, poderia dar a esse jovem economista um suporte técnico inicial, a ser complementado na prática da redação, e um diploma de jornalista. Imagino que as redações vão precisar cada vez mais de economistas, sociológos, urbanistas, etc. É sempre bom lembrar que, por maior que seja o aperfeiçoamento das escolas de Jornalismo, elas nunca poderão suprir essas áreas especializadas. E acho também que, apesar disso, com a intensificação da concorrência de qualidade haveria uma motivação maior para o necessário e urgente aperfeiçoamento daquelas escolas.

É um drama humano que não pode deixar de ser levado em consideração, principalmente porque esses jovens comunicólogos foram vítimas de um logro montado pela irresponsabilidade de governos passados. Como muitos deles observam, já hoje trabalham ou escrevem em jornais muitas pessoas que não são jornalistas. Com a eliminação da obrigatoriedade do diploma, esse número aumentará sem limites, cortando de uma vez as escassas possibilidades dos egressos das fábricas de comunicadores.

Essas possibilidades já são escassas, porém, porque as próprias escolas de comunicação constituem um problema fabricador de outros problemas e essa é uma situação para a qual não se pode também deixar de voltar a atenção, inclusive porque também ela é geradora de dramas humanos.

Criou-se no País, há muito tempo, a mentalidade de que todos os cidadãos têm de ter um diploma. Recordamos, dos tempos de estudante, um livro francês, no qual estudamos inglês. Uma pequena frase, colocada entre tantas outras sem maiores pretensões, apenas com o objetivo de treinar os alunos, observava que muita gente que ostenta um diploma seria muito mais feliz trabalhando como operária. O sentido da afirmação era, evidentemente, o de que a realização profissional deveria vir antes de qualquer outra, na escolha de uma atividade.

No Brasil de hoje, quase não há realização profissional, como objetivo de vida; há apenas aspiração diplomal. Aspira-se a um diploma, qualquer que ele seja. As faculdades de Direito eram, antes, o principal refúgio dos garimpeiros intelectuais interessados em pedras e anéis. O diploma de bacharel em ciências jurídicas, porém, exige pelo menos cinco anos de contato com as leis, uma experiência talvez um pouco árida para os não vocacionados, ao passo que, para ser jornalista, não é necessário sequer saber português.

De resto os jornais já não são escritos em português; as rádios, seguindo em sua esteira, eliminam os artigos de suas manchetes; a *Voz do Brasil* elimina-os até dos textos das notícias e o narrador de futebol da *Globo* está introduzindo a novidade analfabética também na transmissão das partidas da Copa, dizendo, por exemplo,

---

LENILDO TABOSA PESSOA
Jornal da Tarde
5-VI-1986

Os rumores de uma possível extinção da obrigatoriedade do diploma de jornalismo, para quem pretenda trabalhar em jornal, vêm causando preocupação e apreensão entre os mais jovens rebentos da classe. Tais reações são perfeitamente compreensíveis, uma vez que milhares de *jornalistas* saídos, ultimamente, das linhas de montagem das fábricas de comunicadores correm o perigo de ter enfrentado as agruras de um vestibular e feito um curso superior para obter um diploma que deixará de ter valor prático.

juiz apitou falta ou jogador espanhol estava impedido.

Para evitar embaraços aos que não sabem a língua, já se está providenciando uma reforma ortográfica de caráter analfabético, faltando apenas, para completar o quadro, que se eliminem de uma vez as regências dos verbos e adjetivos e se transforme o português em uma língua *democrática*, que cada um fale e escreva como bem entender.

Voltando, porém, ao que dizíamos acima, as faculdades de Direito eram o refúgio dos caçadores de diplomas. Com a abertura das escolas de comunicação, milhares de jovens correm para seus bancos, para aprender *técnicas* de jornalismo que, em muitos casos, jamais irão usar, ou que terão de reaprender, na prática, enquanto, no que diz respeito ao instrumento de comunicação, a língua, saem das escolas tão inocentes quanto no dia da primeira aula.

Munidos de um diploma, porém, esses jovens se consideram, com certo direito, credenciados para uma vaga em um mercado de trabalho limitado e de mobilidade extremamente lenta, passando a alimentar frustrações quando percebem que o diploma credenciou, na realidade, apenas a serem novos desempregados na categoria.

No que diz respeito aos jornais, forçados a aceitar apenas diplomados, vêm apresentando, de modo geral, uma espantosa queda de nível e de qualidade. Órgãos de imprensa que, há apenas alguns casos, eram usados por professores como exemplo e como texto de leitura para seus alunos, pela ótima qualidade de sua redação, hoje não serviriam sequer para os iniciantes do Mobral.

O desconhecimento do português que caracteriza a maioria dos diplomados em jornalismo não é, certamente, de responsabilidade exclusiva das escolas de comunicação, que, muitas vezes, têm apenas o *mérito* de ter respeitado a *cultura* de seus alunos, evitando violentá-la com a administração de conhecimentos novos. A lastimável situação é fruto de uma queda geral do nível do ensino no País, a começar pelas escolas primárias.

O grande problema da exigência do diploma de comunicações, de quem pretenda trabalhar em jornal, é, entretanto, outro. Uma escola de engenharia ministra um conhecimento específico e pode formar ótimos engenheiros, que sejam profissionais capacitados em sua profissão, embora nada entendam de medicina. Da mesma maneira, as faculdades de medicina podem formar ótimos médicos que nada entendam de engenharia e assim, por diante.

O jornal, porém, se dirige a médicos, a engenheiros e a profissionais de todas as áreas, que querem encontrar, em suas páginas, os assuntos de sua especialidade, tratados com profundidade e competência. Para atender a essa necessidade, as escolas de comunicação teriam de formar especialistas nos mais diversos setores, o que significa que teriam de ser não simples escolas de jornalismo, mas enormes universidades, o que está muito longe de sua capacidade.

MARCOS SÁ CORRÊA
Folha de S. Paulo

6-IV-1986

Sou jornalista há mais ou menos dezesseis anos e, nesse tempo todo, dormiu lá em casa, com as traças, um diploma de professor de História. Meu único diploma. Ele me dá direito – que, para a felicidade do magistério no Brasil, eu nunca usei – a dar aulas em colégios ou faculdades. Mas como diria Marx (Groucho Marx) eu jamais aceitaria estudar num curso de História que me aceitasse como professor.

Esse testemunho é só para tirar da conversa sobre a obrigatoriedade do diploma do Jornalismo qualquer travo oculto de preconceito pessoal. Que fique logo claro: por acidente, pertenço de origem ao bloco dos autodidatas, uma linhagem profissional que povoa e domina as redações brasileiras desde a geração de Hipólito da Costa até a minha. A dos comunicólogos foi a seguinte, veio depois que o decreto-lei da Junta Militar (pelo qual passei raspando) oficializou os cursos de Jornalismo e lhes conferiu o dom cartorial de regular o acesso às vagas na carreira.

Uma década e meia depois, ainda sem estatísticas de confiança, qualquer jornal, revista e departamento de telejornalismo parece dividido entre um comando quase invariavelmente formado na pura tarimba das redações e uma tropa (para usar o jargão castrense, porque foram os militares os autores do regulamento) mista, onde vai predominando aos poucos a safra dos jornalistas diplomados – ou com firma reconhecida, para implicar com o tabelionato das faculdades de Comunicações.

Que os autodidatas estejam mandando, embora não deixe de ser um atestado de aptidão, significa também que eles – que nós – estamos envelhecendo, empurrados vegetativamente para longe do batente pelas levas crescentes de bacharéis. Há uma espécie de conflito de gerações misturado na diferença de *pedigrees* que divide as redações, e talvez por isso, o julgamento de um grupo pelo outro sempre foi toldado por muitos preconceitos.

A turma que teve que provar aos outros e, se possível, convencer a si mesma que jornalismo não se aprende na escola acha as faculdades de Comunicação uma pernóstica inutilidade. Pode não dizer, mas acha. É verdade que as escolas não ajudam – quem sabe porque a reserva de mercado, concedida pelo decreto-lei, tenha criado um sistema em que o diploma conta e o ensino é supérfluo. O fato é que elas têm má fama e transferem essa reputação aos alunos.

Todo jornalista que já foi "entrevistado" por estudante de comunicação já deve ter provado o espanto que costuma ser esse contato com questões extraterrestres. Os comunicados invariavelmente, aparecem com perguntas, sopradas pelos professores, que embatucam o profissional mais experiente, nem tanto por serem propriamente difíceis, mas por serem feitas de conjeturas que não cruzam com a rotina do trabalho. Coisas como a semiologia de uma primeira página ou a mensagem subliminar de uma legenda que provavelmente foi escrita num fim de noite, correndo, sob a pressão dos prazos de fechamento.

Vista de fora, através desses encontros intergaláticos, o jornalismo acadêmico deixa no jornalismo propriamente dito a impressão (possivelmente consoladora) de que as escolas se esmeram em ministrar aos comunicólogos uma teoria tão complicada, que presume uma atividade de imprensa tão sutil e cheia de refinada malandragem, que para utilizá-la rotineiramente os jornais teriam para começo de conversa, de desistir de uma edição diária. A enrolação exige tempo.

Estes preconceitos atravessaram mais ou menos intatos os quinze anos de coabitação e reaparecem no melhor estilo no meio do debate suscitado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, ao anunciar a disposição de remeter à Assembléia Constituinte a tarefa de extinguir a obrigatoriedade do diploma de Jornalismo. Volta-se a argumentar com o arsenal de quase vinte anos atrás. De um lado, que os cursos em geral não formam jornalistas, mas uma outra raça profissional que depois de pronta e com diploma na mão tem que ser aculturada nas redações, sob a tutela dos profissionais intuitivos, práticos e treinados na vida real da carreira. Nesse diagnóstico, vem outro embutido, que também é verossímil, mas relativo: a obrigatoriedade limitou a escolha das empresas a produtos de segunda linha do sistema universitário.

Assim, para bombardear a obrigatoriedade, uma típica herança do regime militar (os militares, como se sabem, fizeram até para eles uma carreira em que os avanços são todos automatizados com cursos periódicos), ataca-se pelo flanco a idéia de que, mesmo facultativo, seria conveniente para um jornalista, atualmente, uma formação, superior especializada. É conveniente não há dúvida de que é.

Não passa de um anacronismo, por exemplo, dizer que basta um pouco "de talento" e "vocação", mais um banho de prática, para se fazer um jornalista com todo o equipamento necessário a se estabelecer competentemente no ramo. A esses ingredientes básicos, bastaria adicionar na melhor das hipóteses uma "formação humanística", requisito que aliás há alguns anos se saciava com a curiosidade literária e agora, se fosse para valer, teria de incluir uma noção razoável de muitos outros campos do conhecimento. Em outras palavras, os repórteres jovens de escalada mais rápida nas redações, ultimamente, são os que trazem de casa ou da universidade uma bagagem mínima de formação científica, o

suficiente para que possam entender e explicar novidades na astronomia, na medicina ou na eletrônica, grandes geradoras de notícias para a imprensa. Só isso recomendaria uma revisão, na melhor das hipóteses, do critério da "base humanística". O mundo, portanto, ficou muito mais complicado, inclusive nas redações.

Elas estão neste momento sofrendo a inevitável invasão dos processadores de palavras e sistemas eletrônicos de composição, que assustam muitos autodidatas como se fossem atestados de óbito, e sem dúvida abrem um vasto campo para que as faculdades de Jornalismo, se quiserem ser instrumentos de capacitação profissional, e não meros cartórios de registro de diplomas, mostrem para que vieram ao mundo. A crença de que a técnica jornalística é simples e se aprende com um pé nas costas sofre da mesma miopia histórica. Faz-se em poucas semanas, de fato, de um literato amador um repórter, se ele tiver jeito para a coisa. Ou um redator eficiente. Mas é impressionante o número de jornalistas com enorme quilometragem na máquina de escrever que desconhece princípios comezinhos de edição – o uso de ilustrações para ajudar a compreensão de um texto, por exemplo. As escolhas poderiam desistir da obrigatoriedade. A utilidade bastaria para lhes assegurar a sobrevivência. O fim do diploma compulsório dificilmente decretaria, nesta altura, a restauração dos autodidatas no trono do Jornalismo.

Se o debate quiser andar para frente, e não para trás,terá que mudar de método – a começar pelo método que escolheu para se imiscuir na pauta da Comissão de Estudos Constitucionais. As leis que regulamentam a profissão de jornalista, rascunhadas pela Junta Militar de 1969 e retocadas pela caneta do presidente João Figueiredo, são, de pleno direito, o que se poderia chamar "entulho do autoritarismo". Nem por isso o problema é matéria constitucional. Foi contrabandeada para bordo da comissão vestindo um disfarce – definido pelo procurador-geral da República, Sepúlveda Pertence, como defesa da liberdade de expressão. Se só diplomados em Comunicação podem ser jornalistas, estaria cerceada a opinião de quem não tivesse esse título.

Balela. Até as rotativas sabem que qualquer pessoa pode (legalmente não idealmente) escrever em jornais, e até ganhar como colaborador para artigos. Não pode é viver disso. A reserva de mercado, por pior que seja, foi feita para administrar empregos e não a palavra impressa – a essa burrice toda não chegou nem o decreto-lei da Junta Militar.

Portanto, se a proposta da Comissão de Estudos Constitucionais vingar, já se pode prever que pelo menos uma redação vai sair prejudicada pela iniciativa – a redação do próximo texto constitucional. Para acabar como entulho do autoritarismo, os novos reformadores estariam inventando o entulho do constitucionalismo.

ORLY ANDREZZO
O Estado de S. Paulo
7-V-1986

Em março de 1939, a imprensa carioca publicava a seguinte notícia: "Informa-se que um único aluno inscreveu-se no curso de jornalismo, instituído pela Universidade do Distrito Federal". Por esta notícia verifica-se que naquela época já existia, no Rio de Janeiro, um curso de jornalismo, curso universitário, no qual se matriculou apenas uma pessoa. Este fato foi motivo de chacota. Naqueles tempos circulava um número de jornais diários muito maior do que nos dias de hoje. Havia muita gente querendo ser jornalista e muitos jornalistas escrevendo, jornalistas famosos, de renome. Aliás, o Brasil sempre contou com bons jornalistas, desde os tempos do Império. Por que, então, o desinteresse pelo tal curso? A resposta é simples. Todo mundo sabia que diploma não fazia jornalista e canudo não dava emprego em imprensa.

No início dos anos 60, já aprovado o projeto de lei regulamentando a profissão, tornou-se obrigatória a apresentação do diploma para se poder colaborar em qualquer órgão de imprensa. Os jornalistas não foram consultados. Também não houve reação quanto à promulgação da lei, principalmente porque os destinos do sindicato, em São Paulo, e da Federação Nacional dos Jornalistas estavam nas mãos de um conhecido pelego, de triste memória.

Surgiu, assim, no panorama mundial, um novo tipo de jornalista: o dr. Jornalista, brasileiro, aparentemente moldado pelo Poder de Estado, com um diploma a tira-colo ou ricamente emoldurado, pendurado na parede da sala de estar. Esqueceram-se de regulamentar o tipo de anel de formatura e a substância constitutiva da pedra que o adorna. E a farda. Pelo menos a camisa, que poderia ser preta ou marrom.

O setor de imprensa foi inflacionado por uma série de faculdades, disseminadas pelo País afora. Atualmente, jornalistas são despejados a granel num mercado de trabalho limitado por sua própria natureza. A corrida alucinada ao diploma continua. E com razão. Sem ele, adeus emprego! Mesmo que seja de assessor de deputado ou vereador, ou *free lancer* em algum jornalzinho de bairro. Mas a maioria dos que se formam corre ao léu, daqui para lá e de lá para cá, diploma na mão, à procura de uma vaga. O jornalismo tornou-se a direção obrigatória para um borbotão de estudantes depois de fracassadas dezenas de tentativas nos vestibulares em busca de diplomas mais vantajosos, de médico, engenheiro, arquiteto e outros mais, sem contar o recurso às faculdades de fins de semana e aos diplomas falsos.

Com a lei autoritária, melhorou o nível profissional dos jornalistas? Afirma o dr. J. Pereira, em artigo publicado no *O Estado de S. Paulo*, que "piorou tendo sido inoculado em numerosos profissionais o vírus da pretensiosidade, da infalibilidade em suas críticas, em seus conceitos e mesmo na forma de noticiar". Tudo isto pode ser verdade mas não são os jornalistas de hoje os culpados. Ao contrário, são eles as vítimas de uma lei exótica e draconiana, "resultado da mentalidade, implantada no Brasil pelo Estado Novo, de que a sociedade deve estar obrigatoriamente organizada em corporações profissionais fechadas, com regras estritas de acesso e controladas por órgãos normativos superiores, no caso os Ministérios do Trabalho e da Educação. Ah! como ainda pululam em nosso país as viúvas de Mussolini.

Agora, pretende-se regulamentar a profissão de escritor. Na certa, para a publicação de um livro, o autor terá que apresentar o diploma da Faculdade de Escritores. E já se fala em regras semelhantes para o artista plástico. Pintar um quadro sem o diploma da Faculdade de Belas Artes será crime. E não ficam aí, vão além. Ninguém poderá participar da elaboração de uma mensagem publicitária, veiculada em órgãos da imprensa ou mesmo afixada em muros, se não possuir o diploma da Faculdade de Propaganda. Esta é também uma maneira de criar condições à instalação de muitas faculdades, à nomeação de muitos professores e ao emprego de muita verba...

As intenções fascistizantes, totalitárias, no terreno profissional adquiriram proporções inaceitáveis.

E a seriedade? Ah! a seriedade. Por que não tornam obrigatório o diploma de deputado, senador, vereador, governador, presidente da República? Já imaginaram na USP uma faculdade de presidentes da República? Que orgulho para os professores: seriam os pais dos Pais da Pátria.

É inacreditável! As primeiras tentativas de abolir a Lei do Dr. Jornalista foram barradas por um argumento frágil e ridículo: sem a obrigatoriedade do diploma não haveria interesse em cursar as Faculdades de Jornalismo. Elas fechariam as portas e os coitadinhos dos professores ficariam desempregados. Suas famílias passariam fome. Uma tragédia! Ora, quem quer parecer impiedoso, desumano, ao ponto de provocar o desemprego de milhares de professores? Ninguém! Conclusão: sacrificou-se o jornalismo e manteve-se o *statu quo*. A teoria do "coitadinho desempregado" está sendo adotada também pelos especuladores da inflação, aqueles que se locupletaram e ainda se locupletam com o sistema econômico engendrado pela Ditadura Militar. Empresas estatais inúteis, conhecidos cabides de emprego, sorvedoras de parcelas importantes do orçamento do Estado, não podem ser vendidas ou dissolvidas para evitar milhares de "coitadinhos desempregados". Não se deve mexer no Proálcool, causador de gigantesco prejuízo à nação e fonte da mais vergonhosa corrupção, porque os "coitadinhos dos bóias-frias" vão ficar desempregados. Quando os corifeus do Proálcool tiveram piedade dos bóias-frias, reduzidos à condi-

ção de semi-escravos, senão agora, com seus interesses ameaçados? Os bóias-frias poderão trabalhar em outras plantações, de café ou algodão por exemplo, assim como os professores de jornalismo poderão ministrar aulas em outras Faculdades. O que não é necessário é desnecessário, inútil, caro, desvantajoso.

Entretanto, o que está em jogo é apenas a obrigatoriedade ou não do diploma para que um jornalista possa trabalhar. A abolição da lei não impede que os cursos continuem para os que desejam estudar, sistematizar ou ampliar seus conhecimentos. Não será proibido estudar jornalismo na USP, PUC, Cásper Líbero, Cambridge, Harvard, Oxford ou Sorbonne. O curso, que deve ser estimulado, é algo a mais incorporado ao histórico profissional do jornalista. Porém, a mentalidade do "diploma é tudo" será varrida do setor jornalístico. E, com ela, o elitismo, a discriminação.

Há os que defendem uma solução conciliatória. Pregam a revisão e a regulamentação do canudo. Condenam a pílula nauseante, mas continuarão a ingeri-la se estiver dourada, maquiada, com um visual charmoso. É isto que não se quer que a Constituinte faça. Na prática é o continuísmo. A mudança será o reconhecimento das particularidades da atividade jornalística.

Por esta razão, a Comissão que estuda o anteprojeto de Constituição aborda o problema de maneira tão gritante, não permitindo que ele seja transferido para a lei ordinária, dúbia e enganadora. Liberar os jornalistas das amarras do diploma, evitar seqüelas de totalitarismo, eis a questão. Está certa a Comissão, muito certa.

Subordinar o jornalismo a um diploma é bitolar a mais universal das profissões. Jornalismo é arte, é criatividade. Jornalismo é versatilidade. É vivência, é objetividade. Jornalismo é sensibilidade. É sentimento gerado pelo fato. Jornalismo é coragem. Em busca do momento da verdade, o jornalista sacrifica a própria vida, enfrentando as tropas e Somoza, Baby Doc ou Pinochet, nas batalhas urbanas do Líbano ou na luta contra as experiências atômicas ao largo da Costa da Nova Zelândia. Jornalismo é crítica, é pesquisa, é observação e poder descritivo da realidade que nos cerca.

Como pode um universo tão grande ser prensado num canudo tão pequeno e tão desmoralizado por um sistema educacional caótico como o nosso?

A questão foi reaberta. Os debates se sucedem. Cabe ao governo federal ou à Constituinte abolir uma lei que ninguém pediu e deixar os jornalistas, escritores e publicitários em paz. São setores experimentados, organizados, que sabem o que querem. E, por isto mesmo, não aceitam camisa-de-força.

JUDICIÁRIO

LUIZ ORLANDO CARNEIRO
Jornal do Brasil
22-VIII-1986

Em abril de 1977, a reforma do Poder Judiciário enviada ao Congresso pelo presidente Geisel não obteve os 2/3 dos votos necessários à sua aprovação. Como se recorda, Geisel acusou então o MDB de "minoria ditatorial", aproveitando a "crise" para decretar o recesso do Congresso e a reforma que queria, além de estender para seis anos o mandato presidencial, criar os "senadores biônicos", estabelecendo ainda que as emendas constitucionais passariam a depender de maioria simples para serem aprovadas. Foi o famoso "pacote de abril".

O Supremo Tribunal Federal não fora, na época, formalmente consultado pelo Executivo, e nunca engoliu a reforma do Judiciário. Embora seus membros não sejam eternos, o STF é um corpo que se renova, mas não altera sua postura e não esquece sua condição de poder supremo. No entanto, apesar de simetria até visual na Praça dos Três Poderes, o Judiciário não teve, nas duas últimas décadas, o poder de fato do Executivo, nem, nos últimos anos, o poder político-pragmático do Legislativo.

Agora, formalmente convidado pela Comissão Afonso Arinos para dar sugestões sobre o tratamento constitucional do Judiciário pela futura Constituinte, o STF procura fazer ouvir sua voz, defender suas prerrogativas e propor medidas objetivas para combater a crise da Justiça Federal de segunda instância, além de tornar suportável sua própria sobrecarga de trabalho.

As sugestões do STF à Comissão Arinos foram publicadas mas, segundo alguns de seus membros, carecem ainda de maior divulgação e debate. Nem mesmo se sabe ao certo como tal contribuição está sendo remexida no laboratório da comissão.

Miguel Reale, um dos notáveis da Comissão Arinos, tem defendido a transformação do STF em Corte Constitucional. O Supremo, ao contrário, considera "injustificável" sua transformação em Corte Constitucional, "de competência limitada, estritamente, a temas dessa ordem, sem o tratamento das relevantes questões de direito federal". Desaprova também a idéia de se criar um Tribunal Superior de Justiça (logo abaixo do Supremo), com competência para julgar recursos extraordinários oriundos de todos os tribunais estaduais. Para os ministros do STF, isso "afetaria, sobremaneira, a autonomia das justiças estaduais, que ficariam sob a jurisdição de um tribunal federal, que não seria um tribunal de toda a Federação como a Corte Suprema".

O ministro Leitão de Abreu, hoje aposentado, mas sempre atento às coisas da política e do Judiciário, acha que não tem sentido criar-se um órgão para julgar os recursos extraordinários, "sem se levar em conta a experiência do STF e a maneira incensurável com que tem exercido sua função". Igualmente contrário à tese de transformação do Supremo em Corte Constitucional, lembra, com sutileza, o dito de Montesquieu, segundo o qual todo órgão tende a hipertrofiar sua competência...

O STF considera, por outro lado, que o Tribunal Federal de Recursos está notoriamente sobrecarregado, julgando indispensável a criação de tribunais regionais federais transformando-se o atual TFR em Tribunal Superior Federal. Os tribunais regionais federais teriam, além da competência originária, a de julgamentos de recursos ordinários no âmbito da justiça federal. O Tribunal Superior Federal julgaria recursos especiais contra acórdãos dos tribunais regionais federais, em matéria constitucional, de tratado ou lei federal, ou em caso de divergência de julgados, "sempre nos limites da Justiça Federal e sem prejuízo da competência do STF".

Com relação à justiça militar, a proposta do Supremo sugere desde a alteração do nome do Superior Tribunal Militar (para Tribunal Superior Militar, isto é, de STM para TSM) até a redução do número de seus ministros de 15 para 11, já que "a competência da corte foi consideravelmente reduzida". Quanto à Justiça do Trabalho, o STF é pela extinção da junção de juízes classistas, representantes de empregadores e empregados. Para o Supremo, o juiz de qualquer tribunal deve ser vitalício, permanente, qualificado conhecedor do direito, neutro e desvinculado das partes.

No âmbito da justiça dos Estados, o STF advoga a redução do número de membros dos tribunais de justiça e de alçada a, no máximo, 36, mas admite que "o aumento de serviço das cortes de segunda instância justifica a criação de novos tribunais de alçada, conservando o de justiça sua posição de cúpula do judiciário local, sem prejuízo da competência daqueles".

Meritoriamente, o STF propõe que, na nomeação de seus ministros, observem-se, além dos requisitos atuais, o de idade inferior a 66 anos, "para que sua permanência na corte possa perdurar por quatro anos, no mínimo, a bem da estabilidade jurisprudencial, evitando-se, outrossim, aposentadorias imediatas com pesados ônus para os cofres públicos".

Os ministros do Supremo esperam que, desta vez, sua experiência não seja desprezada, e que sua voz possa ser ouvida no meio do vozeiro barulhento de certos "setores representativos da sociedade" que ameaçam dar ao velho "livrinho" do presidente Dutra a espessura de um catálogo telefônico.

MIGUEL REALE
Folha de S. Paulo
18-IX-1986

A "Comissão Provisória de Estudos Constitucionais" veio ao encontro de anti-

ga aspiração tanto dos empresários como dos advogados ao propor a criação de três Tribunais Regionais Federais, um dos quais com sede em Brasília, cabendo à lei ordinária determinar a localização dos outros dois. Manda a lógica, porém, que os três Tribunais se localizem, respectivamente, em São Paulo, no Rio de Janeiro e no Recife, não só por serem esses os três grandes centros jurídicos do país como, também, por corresponderem melhor às cinco regiões do país.

Observo desde logo que os Tribunais Regionais Federais vêm corrigir a estrutura do atual Tribunal Federal de Recursos, expressão política centralizadora e discriminatória estabelecida pelo regime militar e até agora em vigor.

Com efeito, o referido Tribunal, apesar de ser uma corte de segunda instância, ao nível dos tribunais de Justiça dos Estados, passou a ser composto de ministros e não de desembargadores, sendo engalanado de outras prerrogativas apenas e tão-somente pelo fato de decidir as causas de interesse direto ou indireto da União... Sinal dos tempos, a marcar descabida projeção do governo federal em todos os campos da vida brasileira, sujeitando todos os particulares, qualquer que fosse a sua localização na imensidão de nosso território, a demandar no foro privilegiado de Brasília...

A descentralização da Justiça não pára, no entanto, no plano federal, pois o anteprojeto estende ao Poder Judiciário estadual a competência para elaborar o próprio projeto de orçamento, paralelo ao do Executivo, não sujeito, pois, aos critérios (leia-se: cortes do governo). É claro que ambas as propostas orçamentárias, tanto na União como nos Estados, dependerão proporcionalmente, dos recursos financeiros globais disponíveis em cada exercício, matéria esta a ser resolvida pelo Congresso Nacional e pelas Assembléias Legislativas. Graças a essa diretriz básica, o princípio da igualdade e harmonia dos poderes do Estado deixa de ser nominal para tornar-se efetivo.

De outro lado, o anteprojeto da Comissão abre campo para maior autonomia da Justiça local, inclusive por sua participação no Conselho Nacional da Magistratura, hoje em dia composto exclusivamente de ministros do Supremo Tribunal Federal, órgão soberano e supremo das atividades judiciárias da nação. Note-se que os membros da Comissão se mantiveram fiéis ao princípio da unidade da Justiça, não obstante a estrutura federativa da República, tal como foi consagrada ao longo de nossa experiência jurídica, consoante ensinamentos de Rui Barbosa, João Mendes Júnior, Pedro Lessa e outros jurisconsultos eminentes. Todavia, não há como confundir "unidade" com "centralização", tal como se deu em virtude do centrifuguismo imperante na Carta de 1967, agravado pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969.

Como, nos termos da proposta da Comissão, ficou consagrado o princípio de que, em tese, as atribuições legislativas conferidas à União têm caráter genérico, sem prejuízo das especificações ou particularizações atribuídas à competência dos Estados, estes passariam a gozar de maior amplitude de ação no que se refere a seus serviços da Justiça, desobrigados de seguir imperativamente o modelo federal, por força de um curioso "princípio de simetria" com que se disfarça, ainda hoje, a tendência centralizadora.

Para descentralização dos serviços de Justiça, ao tratar-se da estrutura federativa, ficou, outrossim, prevista uma série de atribuições conferidas aos Estados, como, por exemplo: a) o poder de iniciativa conferido ao Tribunal de Justiça para propor diretamente à Assembléia Legislativa projeto de lei que altere a organização e divisão judiciárias; b) a possibilidade de serem criados pelos Estados tribunais de segunda instância sediados fora das capitais; c) agilização dos processos intentados perante juízos especiais, singulares ou coletivos, com julgamento dos recursos por turmas formadas por juízes de primeira instância; e d) a devolução à Justiça de paz temporária, desde que provida por bacharéis em Direito, de certos poderes jurisdicionais, sobretudo no sentido de conciliar as partes, valendo a homologação como título executivo judicial. (...)

MIGUEL REALE JR.
Folha de S. Paulo
9-IX-1986

Uma das contribuições mais relevantes e corajosas da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais refere-se ao Poder Judiciário. A crise da Justiça não poderá, com efeito, ser superada sem serem adotadas medidas globais, desde o Supremo Tribunal Federal até a outorga de maiores poderes aos Estados para a organização e o funcionamento dos respectivos órgãos judiciários.

É preciso reconhecer que toda vez que se traça um programa de reforma da Justiça, surgem logo restrições de ordem econômico-financeira, que têm impedido a implantação dos órgãos judiciais necessários à adequada e rápida salvaguarda dos direitos dos indivíduos e da própria Fazenda Pública, como se tal ordem de problemas não fosse de caráter urgente e prioritário. Para superar de vez esse impasse, a primeira providência sugerida pela Comissão foi quanto ao reconhecimento da autonomia do Poder Judiciário, o qual nos termos da proposta aprovada, terá competência para elaborar o projeto de seu próprio orçamento, a ser submetido ao Congresso Nacional conjuntamente com o do Executivo. Essa regra vale tanto na União como nos Estados federados, abrangendo também a questão dos vencimentos devidos aos juízes, à altura de sua alta missão.

Assegurada, preliminarmente, a independência financeira do Judiciário, nos limites, é claro, dos recursos financeiros disponíveis da União, o Comitê nº 5 da Comissão, cuja coordenação me coube, tendo como relator Sepúlveda Pertence, ilustre procurador-geral da República, começou por analisar a sugestão, recebida de várias entidades do país no sentido de criar-se uma corte Constitucional soberana, a qual, segundo alguns, deveria ser eletiva e possuir feitio puramente político. Prevaleceu, todavia, a idéia de manter-se o atual Supremo Tribunal Federal, mas com mudança essencial em suas atribuições, que passariam a ser predominantemente constitucionais, como nos Estados Unidos da América.

Não ignorávamos, ao tratarmos da matéria, a resistência que seria oposta pela Suprema Corte a qualquer medida tendente a alterar-lhe a configuração, como ficou demonstrado com o projeto de lei oferecido por aquele órgão ao professor Afonso Arinos de Melo Franco, e publicado no Diário da Justiça de 14 de julho último. Antes de analisar tal assunto, cabe salientar que, no seio da Comissão, já haviam sido acolhidas as idéias basilares de maior autonomia administrativa e orçamentária, que a Alta Corte justamente reivindica.

Não obstante as ponderações formuladas pelo Supremo Tribunal Federal, objeto de nosso mais cuidadoso exame, não concordamos com a sua pretensão de conservar-se tal como se apresenta hoje, acumulando a competência para declarar soberanamente tanto o sentido da Carta Magna como o das leis federais. A prática tem demonstrado a inviabilidade dessa pretensão, sobretudo, no que se refere ao recurso extraordinário, reduzido, nos "moldes atuais", a um recurso de natureza excepcional, somente admitido quando considerada "relevante" a questão de direito federal, ou ocorrer divergência entre os tribunais. É exatamente nesse ponto que surge uma discordância de fundo, podendo-se dizer que prevalece nos meios jurídicos do país inconformismo ante a solução dada pelo Supremo ao problema do recurso extraordinário, o qual atende, entre outros, a dois objetivos fundamentais, a saber: à preservação da unidade da jurisprudência nacional, e à revisão de decisões dos tribunais inferiores, por ofensa à Constituição ou negativa de vigência de tratado ou lei federal.

Não se trata, esclareça-se desde logo, de mera questão acadêmica, pois, na imensidão do território brasileiro, com desequilíbrios culturais manifestos, e bolsões anômalos de poder, um julgamento de terceira instância não pode ter caráter excepcional, ficando a Suprema Corte com a faculdade de julgá-lo cabível ou não, mediante um juízo de caráter sumário. De outro lado, a nossa mais alta Corte de Justiça enfeixa, hoje, em suas mãos, uma soma tal de atribuições, que cada um dos seus onze membros recebe centenas de processos por mês, com uma sobrecarga de serviço incompatí-

vel com as possibilidades físicas e intelectuais dos eméritos julgadores. Daí o recurso ao critério de relevância, transladado dos Estados Unidos da América, onde, porém, a Suprema Corte da União se manifesta, em regra, sobre decisões das Supremas Cortes dos Estados, as quais já constituem uma 3ª instância dos julgados. Esta, nas nações democráticas da Europa continental, corresponde às Cortes de Cassação, o que demonstra que, em se tratando de conflito da prova com a lei em teses, não bastam duas instâncias, que estamos, atualmente, praticamente reduzidos.

Acresce que, além da excludente de irrelevância, a "súmula" nº 400 de nosso Supremo Tribunal considera incabível recurso extraordinário se o Tribunal recorrido der à lei "interpretação razoável, ainda que não seja a melhor" (sic). Ora, o imperativo da Justiça exige prevaleça o que for demonstrado, no recurso, ser a expressão racional plena da lei, e não uma de suas interpretações "razoáveis", considerada bastante para elidir-se o recurso, diminuindo-lhe a ocorrência... Outro mal é o apego desmedido às súmulas jurisprudenciais, como se estas não fossem por sua natureza sujeitas às mutações do tempo.

Foram esses os outros motivos que levaram a Comissão a conferir ao Supremo Tribunal Federal atribuições jurídico-políticas de uma Corte Constitucional, além da competência para julgar, em recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instâncias por outros tribunais, quando a decisão recorrida contrariar dispositivo da Constituição e também (note-se) quando considerar "relevante a questão federal" resolvida pelo Superior Tribunal de Justiça e demais Tribunais Superiores da União. Em tais casos legitima-se o critério de relevância, proposto por Sepúlveda Pertence e acolhido pela Comissão.

É aqui que surge um novo órgão da máxima importância, o Superior Tribunal de Justiça, mas cuja idéia não é nova. Já constava de projeto elaborado pelos mestres José Frederico Marques, Alfredo Buzaid e por mim, quando se cuidou em 1969, da reforma da Constituição de 1967; e foi defendida, depois, com o apoio unânime do Instituto dos Advogados de São Paulo, pelo douto causídico Teotônio Negrão. Destina-se esse tribunal, entre outros fins, ao julgamento, em "recurso especial", das causas decididas em única ou última instância pelos Tribunais Federais Regionais ou pelos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios quando a decisão recorrida contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhe vigência; se julgar válida lei ou ato do governo local, contestado em face da lei federal, ou der à lei federal interpretação divergente da que haja dado outro Tribunal, o próprio Tribunal Superior de Justiça ou o Supremo Tribunal Federal.

No fundo, preenche-se uma lacuna, pois o Superior Tribunal de Justiça surgirá no mesmo plano em que se situam, hoje, o Superior Tribunal do Trabalho, o Superior Tribunal Eleitoral e o Superior Tribunal Militar. Será ele composto, segundo é proposto pela Comissão, de pelo menos 35 ministros, conforme for estabelecido em lei complementar, nomeados pelo presidente da República dentre brasileiros, maiores de 35 anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal.

Importante é realçar a composição desse nosso tribunal, pois um terço de seus membros caberá à Justiça Federal; outro à Justiça dos Estados e do Distrito Federal; e, por fim, o terceiro a advogados e ao Ministério Público federal ou estadual e do Distrito Federal.

Ao mesmo tempo em que é criado o mencionado Tribunal (para cuja composição serão aproveitados, inicialmente, os membros do atual Tribunal Federal de Recursos) cuida-se da descentralização da Justiça Federal de 2ª instância. Ao invés de um Tribunal Federal de Recursos, que é um tribunal de 2ª instância, com sede em Brasília, ornado de prerrogativas especiais somente porque lhe cabe julgar causas de interesse da União, para serem constituídos incontinente Tribunais Regionais Federais, composto de pelo menos quinze desembargadores federais. Caberá à lei decidir sobre a localização desses tribunais, atendendo-se, evidentemente, ao volume de recursos interpostos, nas mais importantes regiões brasileiras, das decisões proferidas pelos juízes federais, cuja estrutura e competência não sofrem alteração de monta. Eis uma velha aspiração finalmente atendida! (...)

SIDNEY SANCHES
Folha de S. Paulo
6-X-1985

1. Para o Poder Judiciário atuar com eficiência, confiabilidade e rapidez, precisa de autonomia orçamentária, administrativa e política. Não absoluta, mas, ao menos, relativa.

2. A autonomia orçamentária deve propiciar ao Judiciário, no âmbito federal e estadual, dotações anuais nunca inferiores a determinação percentual sobre toda a receita pública. Trata-se de lhe garantir, constitucionalmente, suficiência econômico-financeira para existir e continuar funcionando, sem depender, para isso, dos outros Poderes, que não ficam, todavia, excluídos da elaboração de seu orçamento (os vencimentos dos juízes e servidores do Judiciário não devem, porém, ser fixados por este).

Igualmente sem excluir os outros Poderes, a autonomia administrativa do Judiciário lhe possibilitará maior liberdade na organização dos próprios quadros, com a criação, estruturação, instalação e equipamento de órgãos judiciários e administrativos, segundo o interesse público.

Tudo sem prejuízo de prestação de contas ao Poder e órgãos competentes.

A autonomia política lhe permitirá composições de juízos e tribunais sem exagerada interferência de outros Poderes. Não devem os tribunais judiciários, mesmo superiores, se constituir ou se modificar sem que o poder a que pertencem seja também ouvido, ao menos nas indicações.

3. Em contrapartida, precisa predominar no Judiciário o princípio do concurso público de provas e títulos para ingresso em todos os quadros. Em alguns basta o de provas. Os cargos de confiança devem ser reduzidos ao mínimo possível.

4. Os juízes hão de continuar impedidos de exercer atividades profissionais estranhas ao cargo, exceto as relacionadas com o magistério jurídico, estas sempre em caráter acessório (impedimento que deveria ser estendido aos membros do Ministério Público). Mas precisam todos receber garantias constitucionais de exercício das funções com inteira segurança, inclusive econômica, abolidos os chamados "vencimentos indiretos" a qualquer título.

5. O sistema constitucional não deve permitir leis que atribuam funções jurisdicionais ou para-jurisdicionais a órgãos ou entidades públicos ou privados, estranhos ao judiciário.

6. O Supremo Tribunal Federal, afora a competência originária, somente deve cuidar, em grau de recurso extraordinário, de temas constitucionais de violação de súmulas de sua jurisprudência (com ampliação destas) e de questões de alto interesse público, no plano da ordem jurídica, moral, política, econômica e social.

7. A representação de inconstitucionalidade não há de competir apenas ao procurador-geral da República, devendo caber também às pessoas jurídicas de direito público, ao Congresso Nacional, aos tribunais judiciários, às assembléias legislativas, aos partidos políticos, entidades de classe e sindicatos (os três últimos segmentos apenas em nível nacional).

8. O princípio federativo deve ser restaurado inclusive na órbita do Judiciário.

9. O poder constituinte precisa rever a competência jurisdicional dos tribunais militares.

10. Deve também se preocupar com o fortalecimento do Ministério Público, para que prepare e promova, com possibilidade de êxito, ações penais e civis de interesse público. E livrá-lo da área de influência de partidos políticos onde exista. Com essa instituição, a chamada "política judiciária" deve ter estreitados seus vínculos.

11. Um serviço eficiente de assistência judiciária gratuita aos juridicamente pobres com programação constitucional, é igualmente indispensável.

12. O problema social dos menores deve ser enfrentado pelos poderes Executivo e Legislativo, cabendo ao Judiciário apenas exame dos aspectos estritamente jurisdicionais.

13. É preciso delimitar com clareza a área de atuação dos poderes Executivo e Judiciário na execução das penas.

14. Enfim, o poder constituinte deve conferir ao Judiciário condições de existência e atuação satisfatórias, com transparência e credibilidade, no interesse de toda a Nação.

WALTER CENEVIVA
Folha de S. Paulo
7-IX-1986

(...) As inovações sugeridas pelo Supremo são de espécies diversas. Algumas dizem respeito a problemas administrativos ou de remuneração da magistratura. Outras aludem a temas processuais. Outras, ainda, às competências dos tribunais estaduais. Indicarei algumas dessas conclusões e emitirei meu próprio conceito crítico na brevidade compatível com o espaço de que disponho.

No rumo da autonomia administrativa recomendada pelo STF – compatível com a maioria das opiniões técnicas conhecidas – está a ampliação da competência dos tribunais estaduais. Além dos serviços auxiliares, poderão organizar os do foro judicial de sua área, prover cargos e propor ao Legislativo criação e extinção de outros.

Forma de autonomia financeira resultará da submissão da proposta orçamentária dos tribunais apenas ao Legislativo e não ao Executivo, como hoje ocorre. Trata-se de inovação compatível com a quase unanimidade dos estudiosos.

Matéria em que estou do lado oposto ao Supremo é a da legitimidade exclusiva do procurador-geral da República para encaminhamento da representação de inconstitucionalidade. O STF quer manter o sistema atual, considerando apenas – como pobre alternativa – a outorga de maiores garantias para o ocupante do cargo, que é funcionário da confiança pessoal do presidente da República. A solução proposta pela alta corte não resolve. A representação de inconstitucionalidade não pode ser um simples jogo político da conveniência do Executivo Federal. Sob a Carta vigente, o procurador-geral ou faz o que o presidente quer ou pede demissão, indo outro, para seu lugar, para cumprir a missão recusada. (...)

CELSO RIBEIRO BASTOS
Jornal da Tarde
27-V-1985

Um dos graves problemas com que se defrontará a futura Constituinte é o da crise do Poder Judiciário do Brasil, tão mais difícil de resolver-se quanto se sabe não estar circunscrita a pontos isolados ou epidérmicos de sua atuação mas penetrar o seu próprio âmago.

O que está a ser exigido do Poder Judiciário é uma verdadeira alteração da sua postura perante os demais Poderes, abrindo mão de uma vestimenta que lhe caía bem no início do século passado, mas que lhe é incômoda no momento presente quando o que se trata é de defrontar-se com as lesões à legalidade advindas de modalidades de delinqüência inteiramente renovadas. Para que forneça a segurança e a justiça que todos esperam é necessário que se compenetre de que é um autêntico Poder do Estado, com todas as vantagens e responsabilidades daí decorrentes.

A primeira grande conseqüência a se tirar é que, se ao Judiciário cabe aplicar a lei – e não fazê-la, que é função do Legislativo –, tal aplicação não deve dar-se servil, acanhada e, sobretudo, desapegadamente das realidades sociais, econômicas, culturais sobre as quais incide a norma. À função jurisdicional compete também reinterpretar a Constituição à luz dos reclamos e anseios da sociedade da época, contribuindo assim para a sua maior longevidade. Atualmente, nos Estados Unidos, procura-se uma solução para os colossais perigos que circundam o direito à privacidade, gerados pelos avassaladores progressos do computador, que já permitem vasculhar a vida pessoal à moda do "Big Brother" ideado por Orwell, extraindo a significação profunda da 4ª Emenda à Constituição americana, editada por volta de 1800. Diz ela que ficam proibidos os mandados de busca e apreensão, expedientes que fora muito utilizado pela monarquia inglesa para devassar o domicílio. Não importa saber-se que àquela altura era impensável o atual computador e a gama fantástica de poderes na apreensão, manipulação e arquivo de dados. O que conta é notar-se que, nada obstante a diversidade de meios, é possível identificar-se um mesmo valor em jogo e que por intermédio de uma autêntica construção jurisprudencial é possível tutelá-lo em ambas as hipóteses, embora na atual se esteja diante de algo muito diferente de uma "busca e apreensão".

Grandes passos no constitucionalismo americano foram dados por esta via, a da emanação de decisões que assumiram um papel de verdadeiras "revoluções", sem quebra da ordem jurídica. Quase nada de parecido é encontrado no Brasil. Não dizemos absolutamente nada porque nos acode ao espírito a época das primeiras décadas após a implantação da República, quando o Supremo Tribunal Federal, da letra esquálida da norma que assegurava o *habeas corpus*, originariamente voltado apenas para a proteção do direito de locomoção, fez aflorar um instituto muito mais frondoso, apto à tutela de todo o direito incontestável ferido pela atuação estatal, verdadeiro precursor do que após de 1934 viria a ser o mandado de segurança.

Como guardião da Constituição, nosso Judiciário se afanou mais no zelo da sua intangibilidade através da obstrução de leis que contra ela atentassem, decretando a sua inconstitucionalidade. Faltou-lhe o desassombro para a tarefa radiosa de guarda e preservação do seu significado mais profundo, irrigando a lógica estática da norma com a seiva renovadora do fato social.

Esqueceu-se de que como *Poder* haure a sua legitimidade da vontade popular. O seu propósito de manter-se sobranceiramente neutro, leva-o a ignorar as suas origens e a romper o contato com elas. Em conseqüência, abre-se um fosso entre a Nação e o Judiciário, de cujas funduras emerge o descrédito na sua qualificação de instrumento hábil e suficiente à restauração da ordem jurídica, provenha donde for o gravame.

Em alguns pontos cumpre mais agudamente tornar presente o Judiciário: a) no conhecimento de todos os casos de atentados a direitos individuais; b) na investigação dos delitos, com a criação de uma política judiciária, a ele submetida, para utilização nos casos em que a comum se mostre inoperante; c) no controle da imoralidade administrativa, não só quando esta assume as feições da fraude e do saque, mas também nas hipóteses em que formalmente a despesa está correta mas existe um desvio de mérito (distribuição desarrazoada de flores às expensas do erário); d) na fiscalização da atuação e da reprodução descontrolada das estatais.

É importante, todavia, não limitar a análise ao diagnóstico dos males, mas também a propor soluções terapêuticas.

Em primeiro lugar, é necessário tornar mais efetiva a independência do Judiciário assegurando-se-lhe, simultaneamente, autonomia econômica e garantias funcionais constitucionalmente deferidas. Urge que se outorgue ao Judiciário a prerrogativa de fruir de uma fonte arrecadatória própria, assim como da competência para administrá-la. Caso não se opte por essa forma, sempre existe a possibilidade da fixação de uma percentagem certa da receita do Estado, ou da União, em seu favor.

Nessa mesma linha de idéias cabe desvincular o Executivo do processo de determinação dos vencimentos da magistratura, da mesma forma que das decisões quanto à promoção e recrutamento de juízes, sobretudo para os Tribunais Superiores do país. O fato de ser o Executivo a proceder a essa escolha tem levado ao surgimento de um mal compreendido como sentimento de lealdade e gratidão para com aquele responsável pela designação.

De outra parte, faz-se necessário um alargamento das vias pelas quais se ascende ao Judiciário. Este, nunca é demais lembrar, ao contrário dos dois outros poderes, só age se provocado. Muito da omissão acima apontada resulta, precisamente, desse fato. Para ir-se à Justiça é necessário deduzir o seu direito pessoal lesado. Ora, muitas vezes, essa lesão se dá de maneira difusa sem que se possa precisar com rigor quais os atingidos ou se esperar, mesmo que um deles, isoladamente, assuma a defesa de um direito que, no fundo, é de muitos. Atingir-se-ia plenamente esse obje-

tivo se se permitisse a utilização da ação popular de forma a abranger um controle maior dos atos dos poderes públicos, estendendo-se, também, a sua titularidade a entidades de classe e órgãos representativos de interesses da sociedade e com objetivos tais como o de tutela do consumidor ou de defesa dos direitos humanos ou mesmo de interesses profissionais ou meramente locais (sociedades de amigos de bairros, etc.).

Viria muito a propósito um alargamento das funções judiciárias em matéria de controle financeiro das contas do Executivo, assim como dos escândalos que se passam no seu seio ou, ao menos, sob a sua sombra. É inconcebível a continuidade de violações da ordem jurídica em proporções descomunais como se dão nos conhecidos casos de estouros sobretudo na área financeira, sem que tenha o Judiciário a possibilidade de atuar, quer na sua prevenção, quer na sua repressão.

Finalmente, as nossas próprias noções teóricas sobre a responsabilidade civil deveriam ser flexibilizadas para poder colher nas suas malhas uma série de delitos que hoje não são, de fato, reparáveis, pela falta de interesse da vítima em agir isoladamente. Seria necessário contemplar-se a possibilidade de extensão dos efeitos da sentença, pela qual se permitiria o ingresso em Juízo na fase de execução de todos aqueles que fizessem jus a uma reparação já reconhecida como procedente pelo Judiciário. Por exemplo, comprovado em juízo que um automóvel de dada marca ou ano saiu com defeito de fábrica, todos os seus possuidores ingressariam em juízo tão-somente na parte final para obter a reparação, ficando dispensados da ação anterior destinada a apurar a procedência ou não do pedido. (...)

CLÓVIS RAMALHETE
Folha de S. Paulo
6-X-1985

O Poder Judiciário tem sido o grande esquecido das constituintes republicanas. Aí está o erro fundamental.

No regime presidencial, o Poder Judiciário é chave do sistema. Este conceito não vem desenvolvido pelos comentaristas das constituições. É que tais constituições, apesar de presidencialistas não dispuseram de modo evidente esse preceito.

No regime parlamentar de governo, sim, as crises e conflitos resolvem-se no Parlamento. Nele, o travejamento é vertical: do povo, aos deputados; destes, ao governo donde, papel secundário do Judiciário, nos países parlamentaristas. Na França, grandes autores até põem em dúvida, se o Judiciário constitui mesmo um poder do Estado. Na Inglaterra, a ação de qualquer órgão do Estado, os judiciais inclusive é entendida sempre como sendo uma comissão do Parlamento, soberano exclusivo.

Assim não será no entanto, no regime presidencial. Este sistema de governo assenta na separação do Legislativo e Executivo com travejamento horizontal. Submete a ação do Executivo ao regime de constitucionalidade e de legalidade. E ao legislativo, o Presidencialismo exige a constitucionalidade de sua atividade.

A separação dos dois poderes políticos, o Executivo e o Legislativo, é característica imanente, inafastável do regime presidencial. Entretanto ela é freqüente fonte de crises, menores ou maiores. Só com o Poder Judiciário autônomo e fortalecido, este poderá exercer sua função , que é a de ser "chave do sistema" – uma teoria do poder, aqui pouco conhecida e nada praticada.

Se o Poder Judiciário, no Império, era tão secundário, se os juízes então podiam sofrer remoções que até mal escondiam perseguições políticas, tudo não decorria do regime quase parlamentar, adotado pela Constituição de 1824 –, com o Poder Moderador, o qual instituiu no Brasil, um neo-absolutismo disfarçado – D. Pedro II, a meu ver, exercendo de modo como exerceu, o Poder Moderador, dissolvendo parlamentos em pleno vigor, mostrou-se um "déspota esclarecido", um retardatário do "Iluminismo".

No regime presidencial, adotado com a República, os constituintes criaram, é certo, as prerrogativas da magistratura, que lhe eram negadas no Império (Constituição de 1824), mas em seguida esqueceram o Poder Judiciário.

Criaram o Supremo Tribunal e a Justiça Federal, bem mais por efeito da adoção do federalismo, dado aos dois níveis do Poder, do que para impor com o Judiciário, o superior exercício, por ele, de "chave do sistema".

As crises vieram sendo resolvidas ao longo do tempo, pelas "derrubadas" e pelos golpes e quarteladas, na falta do Poder Judiciário verdadeiramente autônomo e forte, que todos esses desvios possibilitou, por ser fraco e dependente.

Nos anos vinte, aguçadas as crises sociais (greves; operários anarquistas; fundação do PCB), a indisciplina dos "tenentes" (1922, 1924) e a inquietação econômica (Taubaté, valorização do café, Washington Luiz), não ocorreu nada, no pensamento político do país, em favor do Judiciário. Pelo contrário, a emenda de 1927 pôs fim à prática do *habeas-corpus* elástico, que fora engendrada no Supremo Tribunal, pela combinação do maior de todos os advogados Rui Barbosa, com a liderança de um grande juiz, Pedro Lessa.

Outra tivesse sido a orientação, e outro talvez tivesse sido o desfecho da grande complexa crise. Ela desaguou na violência suprema da revolução (1930). Foi o desfecho de todas as ilegalidades. Haviam sido possibilitadas, por um Judiciário mal construído pelos constituintes. Jamais os constituintes republicanos, depois de adotarem o Presidencialismo e a Federação, deram-se conta de que o Poder Judiciário é a "chave do regime presidencial" e, por conseqüência, deve ser autônomo e forte.

No regime presidencial, o Judiciário é aquele poder que se opõe e se sobrepõe ao Executivo e ao Legislativo. Ele declara a inconstitucionalidade das leis e também a dos atos do governo, bem como controla o regime de legalidade a que se submete o governo. Tudo surge em decorrência da separação dos Poderes Legislativo e Executivo, cujos desvios cabe ao Judiciário resolver, reprimido.

Para tanto, para adotar no Brasil com integralidade, o regime presidencial e federativo, impõe-se que se proveja a autonomia efetiva do Poder Judiciário. Aqui refiro-me a este ramo do Estado como um todo, eles são os órfãos da República.

Recorde-se a evolução dos sindicatos e das convenções de trabalho nos EUA, no século passado. Desenvolveu-se desde o crime de "conspiracy", até a conquista de legitimidade, mas pela atuação do Judiciário no regime presidencial. O mesmo quanto à segregação racial. Estas transformações ocorreram nos EUA por criação de legitimidade, mas pela jurisprudência em evolução nos tribunais.

No Brasil, a fim de que o Supremo Tribunal prossiga a obra de Rui, para que seja ampliado o respeito existente por sua austera atuação, e para que cresça em eficácia política, para sempre irresistível, a sua palavra final, é necessário: 1) que os constituintes lavrem no texto, a sua superior função política no regime presidencial; 2) que o Supremo não seja visto como "terceira instância", nem pelas partes, nem pelos advogados e, sobretudo, nem pelos presidentes ao escolherem os seus pares; 3) que venha a ser com urgência, socorrido da avalanche que o soterra sob feitos e mais feitos (dez mil por ano), conseqüentes da desnaturada omissão do seu papel, na República, da parte dos constituintes.

Quanto ao STF, estamos no Brasil repassando aquelas fases fatais, pelas quais já passaram os EUA. Ali, por efeito do crescimento econômico, gerador então da sobrecarga dos feitos, a Suprema Corte usou, sem resultado, os mesmos remédios que nossa desatenção está receitando. Elevação do valor da causa como condição de acesso ao Supremo, aumento de custas e compreensão, das matérias de competência foram os remédios. Tudo inútil. Até que o "Judiciary Act", fins do século, criou nos EUA, as Cortes de Circuito. Logo elas desafogaram a Suprema Corte. Um dia chegaremos lá. Nós não nos damos conta de que mais de 70% dos 130 milhões de habitantes, estando na cidade, produzem relações jurídicas em número crescente, mas a estrutura do Poder Judiciário, hoje quase igual à do Império, não o pode satisfazer.

Proponho Cortes Federais de Justiça, de competência estanque a para decisão final, nos casos de recursos extraordinários. Estes são a sobrecarga ultra-humana do Supremo Tribunal. Que se deixem subir

nos Estados, para o nível federal, as causas dos jurisdicionados. É que todos, partes e advogados, anseiam por escapar do teto baixo das possíveis pressões locais, em seus processos; muitos deles são tensos de drama, tal é o caso das questões de posse de terra, que o STF não julga, no estado atual do Direito Judiciário.

Criadas estas Cortes Federais de Justiça, o Supremo Tribunal emergerá, para a plenitude do restante de suas competências, mormente para a de intérprete, defensor e elastecedor da Constituição.

A autonomia do Judiciário inclui por certo, dotação orçamentária adequada. Mas não almeja os tribunais, a gestão direita de tais verbas. O Judiciário deve permanecer acima e fora da fraqueza humana, de algum incerto magistrado, por acaso, posto entre seus pares. Trata-se da preservação absoluta, de sua grandeza e do respeito público a ele devido.

Mas revolta-me o juiz mal pago, julgando as questões dos ricos. O juiz em casa, o juiz sem livros é um mal, uma doença. Ele vive num tempo em que a classe média já possui dois carros por família. Por isso, sem tempo nem ganhos, mais um procura emprego, e vai ser professor.

Entendo por isso, que incumbe à União complementar nos Estados, a paga da magistratura. Ao menos a da primeira estância. É que o juiz de Direito exerce função nacional. Estadual é apenas a organização da Justiça. Juiz é agente da integração nacional, quando unifica a aplicação do Direito, por exemplo, nas questões de família. Mas abotoados em seu silêncio, o juiz pobre e mal pago é um credor que sente a vergonha de ser credor.

Proponho também qualquer coisa como uma "fundação cultural da magistratura". Servirá à atualização do saber e a disseminação de leis novas e jurisprudência, além de ministrar cursos. Se os militares afastam-se do serviço e cumprem a missão de seguir cursos como condição para a sua promoção, entendo que também aos juízes devemos igual benefício e oportunidade. Sem aproveitamento mostrado, não deverá haver promoção. No entanto, o que hoje há por aí, é a horrorosa promoção por "merecimento", com aferição subjetiva nas profundezas dos senhores desembargadores, alguns deles talvez, sensíveis às inclinações do ocupante do Palácio, para ser dada autonomia ao Judiciário, urge alforriar o juiz de primeira instância.

Ademais, o Judiciário não poderá ser forte e autônomo enquanto suas portas não estiverem abertas ao povo. Elas estão fechadas a ele, pela chave falsa da "taxa judiciária". Esta é cobrada no guichê de entrada. Por isso, não há igualdade entre ricos e pobres, na oferta de justiça pelo Estado. As estatísticas revelam a preponderância das pessoas ricas, físicas ou jurídicas, nas audiências dos juízes. A "taxa" de entrada é punição, é agravo ao desespero do injustiçado. Ora, as 'custas', que são um outro tributo, deveriam ser exigidas no final e apenas ao vencido, que foi o causador do injusto. Esta é a lição memorável que nos dá a Justiça do Trabalho, que se espera seja recolhida pela Justiça Cível.

Sempre caberá uma palavra, quanto aos "freios e contrapesos", da interdependência dos poderes do Estado – no caso das relações entre o Judiciário e os demais Poderes – entendo que são irrepreensíveis, os laços atuais. Os tribunais propõem as listas tríplices, e o governador nelas, escolhe a quem nomeia desembargador. O presidente submete ao Senado, o nome de reputação ilibada e alto saber jurídico, e se aprovado, ele nomeia o novo ministro do Supremo Tribunal, e neste caso, o Senado que se faça exigente.

Corre por aí no entanto, uma tendência malsã, é a dos corpos fechados, que na magistratura seria de alto baixo, e no Ministério Público também. Trata-se de mal-entendido "espírito de corporação". Ele contraria os ventos de renovação e a apreciação superior e política. Uma sociedade, que se feche em corpos estanques, seria um retrocesso, uma danação medieval. A tanto não deve ir jamais, a autonomia do Poder Judiciário.

CARLOS ROBERTO MARTINS RODRIGUES
Veja
18-VI-1986

Enquanto no Brasil os crimes mais nefandos ficam freqüentemente impunes,

as pequenas infrações são rapidamente reprimidas, sem que o acusado possa exercitar o direito de defesa. É muito comum em nosso país a punição sumária, e isso se verifica, por exemplo, na ação do poder público: os tribunais podem recusar inscrição de candidatos a concursos de magistratura sem justificar a restrição. Na área privada, as empresas dispensam ou suspendem seus empregados sem que estes exercitem qualquer defesa ou vejam realizados os processos devidos.

Esse procedimento já se tornou rotina, coisa muito natural, até mesmo nas instituições de lazer, onde a prática da ação discriminatória vai mais longe: sócios de clubes têm seus direitos suspensos, são punidos sumariamente por diretorias arbitárias ou excluídos do quadro social sem direito sequer a uma explicação dos motivos pelos quais foram penalizados. Atletas de futebol têm contratos suspensos ou rescindidos como verdadeiras punições. Por conta disso, vêem-se impedidos de receber salários sem que possam exercer a mais leve defesa.

A dispensa sumária e até hoje inexplicada do jogador Renato e as ameaças de remeter de volta ao Brasil o jogador Sócrates porque não quer cumprir a "lei do silêncio" arbitrada pelos dirigentes da CBF traduzem muito bem esse quadro comum nos regimes totalitários. No caso de Sócrates e de seus companheiros de Seleção a coisa me parece bem mais grave porque foram proibidos de manifestar o pensamento político – um direito assegurado, antes de mais nada, pela Carta da ONU. São, portanto, situações representativas do nosso cacoete totalitário de não reconhecer o direito de defesa nos seus legítimos contornos. É como se o sol constitucional não tivesse nascido para todos, para regular a convivência de todos quantos se achem sob domínio do Estado brasileiro, vamos desconhendo uma das mais extraordinárias conquistas dos sistemas constitucionais.

Jamais se pôs em dúvida o direito de ser amplamente defendido, por exemplo, o autor dos crimes mais perversos ou daqueles que se têm como "crimes de colarinho branco". Nesses casos, a preocupação da Justiça é tamanha que muitas vezes o direito de oposição às acusações acaba por levar à impunidade ou à tardia aplicação da justiça. Isso se deve não só às origens do direito de defesa como à sua colocação na Constituição do Brasil. Quando se trata de um crime, os direitos do indivíduo sempre foram garantidos contra o poder punitivo do Estado. Muito justo. Ao lado disso, porém, é comum a idéia de que, fora do campo criminal, o direito de defesa deve ser entendido de forma restrita. Por conta dessa situação, é permitida a impunidade dos criminosos mais torpes, dos que matam por perversidade, dos que metem a mão no bolso da economia popular e dos malucos que fazem dos veículos automotores a arma do homicídio disfarçado de culpa leve – enquanto cidadãos honrados, pagadores dos seus impostos, são obrigados a conviver com a arbitrariedade em seu cotidiano, desamparados pelo direito que deveria protegê-los.

Entre nós, o acusado de um delito leve, fora da alçada criminal, é ouvido após a coleta de provas que são produzidas sem a sua participação. Ele não tem o direito de acompanhar os trabalhos da comissão investigadora. Não lhe são assegurados os direitos de recursos a instâncias superiores. Não lhe é concedida a faculdade de ter advogados ou de ter vista do processo – sem falar nos procedimentos sumaríssimos, em que alguém se arroga o poder de punir, e pune, sem que qualquer defesa seja assegurada ao acusado. Não há processo e, quando há, nem os princípios de defesa tão comumente usados pelos criminosos são observados.

O Brasil, entretanto, é signatário da Carta das Nações Unidas, em que se lê que "toda pessoa acusada da prática de um ato delituoso presume-se inocente até que sua culpa venha a ser apurada no curso de processo público, durante o qual lhe assegurem todas as garantias necessárias à defesa". Mas, na verdade, as punições e restrições de direito – que implicam, na prática, punições brancas – são efetivadas em todas as áreas, quer públicas, quer particulares, sem que o prejudicado possa contraditar as acusações, ou a pretensa fundamentação da pena, em procedimento formal, por ele acompanhado em todas as fases, com provas produzidas com sua colaboração.

Só se pode falar em ampla defesa se se assegura ao acusado o processo que é de seu direito e a oportunidade de fazer oposição às acusações que lhe são feitas. Mas as cartas constitucionais brasileiras são explícitas apenas no que diz respeito ao direito penal, excluindo, por omisão, os implicados em situações que não sejam caracterizadas como criminosas. Esta é a brecha por onde o espírito autoritário se insinua. É com base nesse vácuo legal que os pequenos poderosos se arvoram em juízes, emitindo decisões sumárias e fazendo processos com ritos quase inquisitoriais. Existisse uma formulação constitucional para orientar procedimentos punitivos fora da alçada criminal, e não teríamos o festival que temos de pequenas e grandes arbitrariedades consumadas legalmente embora à margem da lei. É preciso, por isso, que no próximo texto constitucional se desenhe claramente o direito de defesa do cidadão comum, de tal modo que todos os brasileiros convivam sob o império da lei constitucional – evitando tanto o abuso do arbítrio como a impunidade graciosa.

CARLOS CHAGAS
O Estado de S. Paulo
10-IX-1986

Irritam-se os notáveis quando acusados de discriminação nas análises que começam a ser feitas sobre o anteprojeto de nova Constituição por eles preparado, mas outra coisa não fazem senão continuar discriminando os militares, até no título do Poder Judiciário. Permanecem cutucando a onça com vara curta, numa desnecessária e perigosa limitação política. Explica-se: pela proposta da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, que continuamos apresentando e comentando, o número de ministros do Supremo Tribunal Federal não está restrito a 11, como hoje. Eles poderão ser mais, ainda que não se diga quantos. O número dos ministros do Tribunal Federal de Recursos, agora denominado de Superior Tribunal de Justiça, passará de 27 para 36. Os ministros do Superior Tribunal do Trabalho serão 25, não mais 17, como agora. Mas os ministros do Superior Tribunal Militar, atualmente fixados em 15, serão diminuídos para 11.

São diversas as modificações apresentadas para o Poder Judiciário. A lei poderá criar a Justiça Tributária e a Justiça Agrária, bem como Tribunais Administrativos, estes sem função jurisdicional. Nos Estados, a Justiça Federal ganhará Tribunais Regionais Federais, com um mínimo de 15 juízes, o que, multiplicando-se por 23 unidades da Federação, mais o Distrito Federal, proporcionará verdadeira orgia de nomeações. Serão nada menos do que 360 novos privilegiados magistrados que o presidente da República irá nomear. O Superior Tribunal Militar não terá mais competência para julgar crimes contra a segurança nacional, que desaparecem, mas, apenas, "crimes contra a segurança externa do país", mesmo assim, em tempo de guerra.

A proposta dos notáveis garante o acesso gratuito, sem custas, a qualquer cidadão que pretenda defender seus direitos na Justiça, correndo as despesas por conta da parte vencida, no final do processo. Aparecem, também, para ser regulados em lei, os crimes contra o sistema financeiro nacional, contra a ordem econômico-financeira e os crimes de discriminação por credo político, sexo, religião, cor e condição social.

O Conselho Nacional da Magistratura não será mais exercido exclusivamente por sete ministros do STF, mas por quatro deles, acrescidos de um ministro do Superior Tribunal de Justiça, um desembargador do Tribunal de Justiça dos Estados e um representante do Conselho Federal da Ordem dos Advogados, que ficará incompatível para o exercício da advocacia.

São mantidos os predicamentos da magistratura, de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutividade de remuneração, ainda que esta fique sujeita aos impostos gerais, inclusive o de renda. Com a afirmação termina a possibilidade de os juízes não pagarem Imposto de Renda, ou pagarem apenas pequena parte, o que acontece hoje.

A proposta da Comissão Provisória prima pelo detalhismo. Tem o dobro de artigos da atual Constituição, no título do Poder Judiciário. Os magistrados poderão continuar exercendo a função de professores, mas não estarão mais limitados ao magistério superior. Caberá ao Poder Judiciário elaborar sua proposta orçamentária, a ser encaminhada ao Legislativo pelo presidente do Supremo Tribunal Federal, e, nos Estados, pelo presidente do Tribunal de Justiça local.

As competências variam pouco, mas ao STM se dará a prerrogativa de apreciar *habeas-corpus* da competência de outros tribunais, "quando houver perigo de se consumar a violência, antes que outro juiz ou tribunal possa conhecer o pedido". Não haverá mais suspensão de direitos políticos, para ninguém, muito menos declaração de perda de mandato de deputado federal ou senador por conta de setença da mais alta corte de justiça do país. Só Câmara e Senado poderão suspender ou cassar mandatos eletivos.

Na composição do Superior Tribunal de Justiça acaba a prevalência dos juízes federais. Se aprovada a sugestão dos notáveis, o STJ será composto por um terço de juízes da Justiça Federal Comum, um terço de juízes da Justiça Estadual ou do Distrito Federal e um terço, em partes iguais, de advogados e membros do Ministério Público. A presença de muitos advogados entre os pupilos do mestre Afonso Arinos terá feito o pêndulo balançar para o lado da classe.

Não há referência maior ao funcionamento dos novos Tribunais Regionais Federais, nos Estados, que se comporão de "no mínimo" quinze juízes federais nomeados pelo presidente da República, com mais de cinco anos de exercício, e um quinto de advogados. Não se fala "do máximo", perigosamente em aberto. Muito menos há citação a respeito de como serão organizados esses tribunais, com sedes nas respectivas capitais estaduais. Fala-se na criação de novas varas da Justiça Federal, "tendo em conta a densidade demográfica, o desenvolvimento econômico e a existência de portos ou aeroportos de grande movimento na região".

A Comissão Provisória suprime, entre alguns excessos da Constituição atual, aquele que até hoje dá à Justiça Militar a prerrogativa de julgar e processar, nos crimes militares definidos em lei, "os militares e as pessoas que lhe são assemelhadas". A aberração desaparece sem que se tenha tido, até hoje, condição de saber ao certo o que são pessoas "assemelhadas aos militares". Os que sabem marchar, sendo civis? Os que moram próximo dos quartéis? Os amigos de chefes da carreira castrense?

Acabam os juízes classistas, pela extinção de seus mandatos, no Tribunal Superior do Trabalho e nos Tribunais Regionais do Trabalho.

Abre-se aos juízes eleitorais outra competência: a de processar e apurar plebiscitos e referendos, regulados em outro capítulo do anteprojeto como recurso do Executivo e do Legislativo diante de grandes mudanças e alterações institucionais.

Hoje, no âmbito da Justiça Estadual, é a Lei Federal que cria tribunais inferiores de segunda instância, nos Estados, podendo sediá-los fora das capitais. A partir de agora, se aceitas as propostas dos notáveis, essa atribuição passará "aos Estados", mas fica a dúvida: através de leis votadas nas Assembléias Legislativas ou por ato dos executivos estaduais?

Junto ao título do Poder Judiciário está o do Ministério Público, que, ao menos por obra e graça dos notáveis, não conseguirá tornar-se o quarto poder da República. Pelas sugestões, continuará ligado ao Executivo, ainda que funcionando junto ao Judiciário. Em compensação, merece uma enxurrada de artigos como em nenhuma outra de nossas Constituições.

Haverá autonomia administrativa para o Ministério Público. O procurador-geral continuará nomeado pelo presidente da República e servirá por tempo determinado, que findará com o termo do mandato presidencial em que tiver ocorrido a nomeação. Permanecerá com a prerrogativa de representar para a declaração de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos federais ou estaduais. Promoverá ações penais públicas e ações civis públicas para a proteção do patrimônio público e social (sem definição), dos interesses difusos (quais serão?) e coletivos, dos direitos indisponíveis e das situações jurídicas de interesse geral, ou para coibir abuso de autoridade ou do poder econômico. Vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos estão estendidas aos membros do Ministério Público.

DÍNIO DI SANTIS GARCIA
Veja
29-X-1986

Está na moda falar da reformulação do Judiciário como panacéia para todos os seus males. É certo que mudanças na legislação seriam úteis ao aperfeiçoamento da Justiça, mas muito do que há a fazer está à margem das especulações teóricas. Grande parte dos problemas do Judiciário é de natureza prática – e a solução para essas questões depende, no máximo, de decisões normativas, não de conselhos acadêmicos que proponham novas teorias para substituir outras que nem sequer puderam ser testadas totalmente. É comum ouvir, por exemplo, que o Código Penal brasileiro, de 1940, precisa ser substituído para agasalhar conceitos mais modernos. No entanto, conceitos modernissimos, como a individualização da pena, figuram no velho código, sem que sejam aplicados simplesmente porque o Judiciário não tem meios práticos para tirá-los da teoria. Não há tempo para que um juiz se detenha em todas as minúcias de cada caso e, muitas vezes, ele é obrigado a decidir por uma pena mínima para evitar prejuízo do réu quando a sanção poderia ser maior pelas peculiaridades do processo que ele não pôde analisar.

Entre os problemas práticos do Judiciário estão, por exemplo, os salários dos magistrados e do pessoal de apoio, que parecem exigir um voto de pobreza daqueles que decidem dedicar-se à execução da Justiça. Em São Paulo, um juiz em começo de carreira ganha cerca de 16.000 cruzados por mês. Não é de admirar, portanto, que a maioria dos bons advogados prefira trabalhar para a iniciativa privada ou como profissionais liberais. Em setembro, 20% das vagas da magistratura do Estado estavam em aberto – e esses claros só aumentarão enquanto for necessário ter vocação para o martírio de ser juiz. Tão grave quanto esse problema é o dos salários dos funcionários de apoio, também baixo, e a unidade de legislação, inexplicável num país como o Brasil. Essa unidade de legislação impede, por exemplo, a existência do juiz de instrução, que acompanharia processos e depoimentos na fase de instauração do inquérito e evitaria que o relato das testemunhas só chegasse ao Judiciário meses ou anos depois de um fato, quando as circunstâncias de um crime já não são mais que reminiscências vagas e até a indignação foi apagada pela ação do tempo.

Há uma questão, no entanto, cuja solução está na adaptação do Judiciário à modernidade. Trata-se da aplicação da informática à ação da Justiça. Sozinha, ela não cura o Judiciário de seus males, mas se constitui, pelo menos, num instrumento de agilização e aumento da segurança na manipulação dos processos do qual não se pode prescindir. Arquivos informatizados permitiriam consultas imediatas a determinados processos, cruzamentos de dados sobre testemunhas, impressões imediatas de certidões de todos os tipos, inserção de novas informações sem adendos que podem extraviar-se, segurança na manipulação de casos julgados, preservação de informações de valor histórico e diminuição dos riscos de fraudes e furtos de processos – entre outras vantagens.

O Judiciário paulista adota no momento um processo de informatização ainda incipiente, mas de vantagens indiscutíveis. Para a obtenção de certidões negativas de protestos já não é mais necessária uma peregrinação pelos cartórios, mas apenas uma consulta a um terminal de computador que emite na hora o documento, com conseqüente economia de tempo e dinheiro tanto para a Justiça quanto para o cidadão.

As possibilidades de ampliação desse processo são, porém, menores do que as desejáveis. Grande parte do processamento de dados feito para o Judiciário paulista é realizada pela Prodesp, empresa pública, que age com eficiência limitada pelo amplo leque de serviços que tem de realizar. Tanto o processamento do ICM recolhido no Estado quanto a folha de pagamento do funcionalismo são também feitos pela Prodesp, e isso já dá a medida de sua limitação. Além desse problema, há outro que diz respeito à especificidade que requer o processamento de dados para a Justiça. Quanto mais específico um programa, menores as condições que ele tem de ser realizado por um terceiro, tanto por exigir técnicos que entendam bastante de computação e de Justiça quanto por tratar com informações por vezes sigilosas.

A solução ideal, portanto, é a informatização do Judiciário por sua própria conta, em suas próprias dependências. Acessível tanto pelos custos quanto pela agilidade e até pelo volume de informações que pode processar, o microcomputador tem sido até agora a alternativa de que se vale o Judiciário em São Paulo para essa aplicação. Para a ampliação do sistema, se fazem necessários um equipamento maior e, mais do que isso, a criação de programas específicos, ao que se sabe inéditos em todo o mundo. Surge, então, um novo problema, este de ordem financeira.

O Judiciário consome hoje 2,2% do orçamento do Estado e não tem, com esses recursos, condições de bancar ele próprio um projeto de interligação de todas as varas de Justiça paulistas por computador. Pode-se pensar, para superar este último obstáculo, na constituição de uma fundação controlada pelo Judiciário. Esse organismo teria como função básica gerar e controlar recursos para aplicação exclusiva na informatização da Justiça. Com isso, além da agilização tão necessária, talvez tivéssemos daqui a sessenta anos um problema menor do que o que representa hoje o arquivo do Judiciário, que ocupa uma área de 25.000 metros quadrados, com prateleiras que, alinhas, formariam uma fila de 9 quilômetros. Perdem-se ali, pela ação do tempo e pela impossibilidade humana de pesquisar num arquivo de tal porte, preciosas informações de cunho histórico.

É preciso reconhecer que toda vez que se traça um programa de reforma da Justiça, surgem logo restrições de ordem econômico-financeira, que têm impedido a implantação dos órgãos judiciais necessários à adequada e rápida salvaguarda dos direitos dos indivíduos e da própria Fazenda Pública, como se tal ordem de problemas não fosse de caráter urgente e prioritário. Para superar de vez esse impasse, a primeira providência sugerida pela Comissão foi quanto ao reconhecimento da autonomia do Poder Judiciário, o qual, nos termos da proposta aprovada, terá competência para elaborar o projeto de seu próprio orçamento, a ser submetido ao Congresso Nacional conjuntamente com o do Executivo. Essa regra vale tanto na União como nos Estados federados, abrangendo também a questão dos vencimentos devidos aos juízes, à altura de sua alta missão.

Assegurada, preliminarmente, a independência financeira do Judiciário, nos limites, é claro, dos recursos financeiros disponíveis da União, o Comitê nº 5 da Comissão, cuja coordenação me coube, tendo como relator Sepúlveda Pertence, ilustre procurador-geral da República, começou por analisar a sugestão, recebida de várias entidades do país no sentido de criar-se uma Corte Constitucional soberana, a qual, segundo alguns, deveria ser eletiva e possuir feitio puramente político. Prevaleceu, todavia, a idéia de manter-se o atual Supremo Tribunal Federal, mas com mudança essencial em suas atribuições, que passariam a ser predominantemente constitucionais, como nos Estados Unidos da América.

Não ignorávamos ao tratarmos da matéria, a resistência que seria oposta pela Suprema Corte a qualquer medida tendente a alterar-lhe a configuração, como ficou demonstrado com o projeto de lei oferecido por aquele órgão ao professor Afonso Arinos de Melo Franco, e publicado no Diário da Justiça de 14 de julho último. Antes de analisar tal assunto, cabe salientar que, no seio da Comissão, já haviam sido acolhidas as idéias basilares de maior autonomia administrativa e orçamentária, que a Alta Corte justamente reivindica.

Não obstante as ponderações formuladas pelo Supremo Tribunal Federal, objeto

---

MIGUEL REALE
Folha de S. Paulo
9-X-1986

Uma das contribuições mais relevantes e corajosas da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais refere-se ao Poder Judiciário. A crise da Justiça não poderá, com efeito, ser superada sem serem adotadas medidas globais, desde o Supremo Tribunal Federal até a outorga de maiores poderes aos Estados para a organização e o funcionamento dos respectivos órgãos judiciários.

de nosso mais cuidadoso exame, não concordamos com a sua pretensão de conservar-se tal como se apresenta hoje, acumulando a competência para declarar soberanamente tanto o sentido da Carta Magna como o das leis federais. A prática tem demonstrado a inviabilidade dessa pretensão, sobretudo no que se refere ao recurso extraordinário, reduzido, nos "moldes atuais", a um recurso de natureza excepcional, somente admitido quando considerada "relevante" a questão de direito federal, ou ocorrer divergência entre os tribunais. É exatamente nesse ponto que surge uma discordância de fundo, podendo-se dizer que prevalece nos meios jurídicos do país inconformismo ante a solução dada pelo Supremo ao problema do recurso extraordinário, o qual atende, entre outros, a dois objetivos fundamentais, a saber: à preservação da unidade da jurisprudência nacional, e à revisão de decisões dos tribunais inferiores, por ofensa à Constituição ou negativa de vigência de tratado ou lei federal.

Não se trata, esclareça-se desde logo, de mera questão acadêmica, pois, na imensidão do território brasileiro, com desequilíbrios culturais manifestos, e bolsões anômalos de poder, um julgamento de terceira instância não pode ter caráter excepcional, ficando a Suprema Corte com a faculdade de julgá-lo cabível ou não, mediante um juízo de caráter sumário. De outro lado, a nossa mais alta Corte de Justiça enfeixa, hoje, em suas mãos, uma soma tal de atribuições, que cada um dos seus onze membros recebe centenas de processos por mês, com uma sobrecarga de serviço incompatível com as possibilidades físicas e intelectuais dos eméritos julgadores. Daí o recurso ao critério de relevância, translado dos Estados Unidos da América, onde, porém, a Suprema Corte da União se manifesta, em regra, sobre decisões das Supremas Cortes dos Estados, as quais já constituem uma 3ª instância dos julgados. Esta, nas nações democráticas da Europa continental, corresponde às Cortes de Cassação, o que demonstra que, em se tratando de conflito da prova com a lei em teses, não bastam duas instâncias, a que estamos, atualmente, praticamente reduzidos.

Acresce que, além da excludente de irrelevância, a "súmula" nº 400 de nosso Supremo Tribunal considera incabível recurso extraordinário se o Tribunal recorrido der à lei "interpretação razoável, ainda que não seja a melhor" (sic). Ora, o imperativo da Justiça exige prevaleça o que for demonstrado, no recurso, ser a expressão racional plena da lei, e não uma de suas interpretações "razoáveis", considerada bastante para elidir-se o recurso, diminuindo-lhe a ocorrência... Outro mal é o apego desmedido às súmulas jurisprudenciais, como se estas não fossem por sua natureza sujeitas às mutações do tempo.

Foram esses e outros motivos que levaram a Comissão a conferir ao Supremo Tribunal Federal atribuições jurídico-políticas de uma Corte Constitucional, além da competência para julgar, em recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instâncias por outros tribunais, quando a decisão recorrida contrariar dispositivo da Constituição e também (note-se) quando considerar *"relevante a questão federal"* resolvida pelo Superior Tribunal de Justiça e demais Tribunais Superiores da União. Em tais casos legitima-se o critério de relevância, proposto por Sepúlveda Pertence e acolhido pela Comissão.

É aqui que surge um novo órgão da máxima importância, o Superior Tribunal de Justiça, mas cuja idéia não é nova. Já constava de projeto elaborado pelos mestres José Frederico Marques, Alfredo Buzaid e por mim, quando se cuidou, em 1969, da reforma da Constituição de 1967; e foi defendida, depois, com o apoio unânime do Instituto dos Advogados de São Paulo, pelo douto causídico Teotônio Negrão. Destina-se esse tribunal, entre outros fins, ao julgamento, em "recurso especial", das causas decididas em única ou última instância pelos Tribunais Federais Regionais ou pelos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios quando a decisão recorrida contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhe vigência; se julgar válida lei ou ato do governo local, contestado em face da lei federal, ou der à lei federal interpretação divergente da que haja dado outro Tribunal, o próprio Tribunal Superior de Justiça, ou o Supremo Tribunal Federal.

No fundo, preenche-se uma lacuna, pois o Superior Tribunal de Justiça surgirá no mesmo plano em que se situam, hoje, o Superior Tribunal do Trabalho, o Superior Tribunal Eleitoral e o Superior Tribunal Militar. Será ele composto, segundo é proposto pela Comissão, de pelo menos 36 ministros, conforme for estabelecido em lei complementar, nomeados pelo presidente da República dentre brasileiros, maiores de 35 anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal.

Importante é realçar a composição desse nosso tribunal, pois um terço de seus membros caberá à Justiça Federal; outro à Justiça dos Estados e do Distrito Federal; e, por fim, o terceiro a advogados e ao Ministério Público federal ou estadual e do Distrito Federal.

Ao mesmo tempo em que é criado o mencionado Tribunal (para cuja composição serão aproveitados, inicialmente, os membros do atual Tribunal Federal de Recursos) cuida-se da descentralização da Justiça Federal de 2ª instância. Ao invés de um Tribunal Federal de Recursos, que é um tribunal de 2ª instância, com sede em Brasília, ornado de prerrogativas especiais somente porque lhe cabe julgar causas de interesse da União, para serem constituídos incontinenti Tribunais Regionais Federais, composto de pelo menos quinze desembargadores federais. Caberá à lei decidir sobre a localização desses tribunais, atendendo-se, evidentemente, ao volume de recursos interpostos, nas mais importantes regiões brasileiras, das decisões proferidas pelos juízes federais, cuja estrutura e competência não sofrem alteração de monta. Eis uma velha aspiração finalmente atendida! (...)

LUIZ FRANCISCO CARVALHO FILHO
Folha de S. Paulo
27-X-1985

Custa caro, mas o aprimoramento da Justiça é fundamental para a estabilidade democrática do país.

Quando se fala em Poder Judiciário duas idéias se apresentam. De um lado, uma atividade política mais especial, distante do dia-a-dia. É o caso da consolidação da jurisprudência, da interpretação da lei em tese, do controle da ordem constitucional. É importante, nesse aspecto, uma referência à Corte Suprema norte-americana, que resolve, dentro do regime da legalidade episódios institucionais graves (Nixon é o mais recente). No Brasil, sempre há a hipótese de uma tentativa de intervenção das Forças Armadas. Isso não se muda com a letra fria do texto, mas a Assembléia Nacional Constituinte deve se preocupar em redefinir a competência do Supremo Tribunal Federal, sob pena dele continuar como órgão de homologação ou reforma de decisões inferiores (sentido recursal).

E há uma dimensão política mais imediata, de solução dos conflitos sociais (entre cidadãos, cidadão e empresa, cidadão e Estado etc.). Aparece aí a Justiça Comum. A lei, em tese, é definida como a ordem das coisas desejada pela maioria. O Poder Judiciário nada mais é do que um meio racional e econômico para a imposição e a eficácia do ordenamento jurídico. Assim, a função jurisdicional (de comportamento muitas vezes aristocrático) é serviço; um conceito e um parâmetro para o processo constituinte.

A credibilidade de um governo está na postura de seus dirigentes diante da coisa pública e na qualidade dos serviços oferecidos (transportes, saneamento, acesso à cultura etc.). A eficiência do Poder Judiciário determina o grau de credibilidade das instituições jurídicas. O homem necessita da energia elétrica, também da reparação do dano que sofreu, que a disputa pelos limites da sua propriedade não degenere em violência e assim por diante.

A verdade não pode ser escamoteada. O serviço da Justiça vai mal no Brasil. Custa caro e não se dispõe de recursos. Eficiência exige rapidez e certeza, a Justiça é lenta e não transmite confiança. Prefere-se "um mau acordo a uma boa demanda".

O seu equacionamento passa por várias instâncias de trabalho. No nível constitu-

cional – que é básico –, é preciso que se fixe uma dotação orçamentária suficiente para a modernização das estruturas judiciárias. E é fundamental um pouco de ousadia, sobretudo para a democratização do acesso à Justiça e para a redefinição dos valores jurídicos tutelados. Por que não ampliar a competência do júri popular para o julgamento de crimes contra a economia popular, imprensa e outros? Por que não criar tribunais formados por juízes togados e cidadãos para o julgamento de algumas ações cíveis, com procedimento basicamente oral?

Ainda na esfera constitucional, seria interessante a criação de um instrumento de controle democrático (que a rigor deveria ser previsto para todos os Poderes), idéia que certamente encontrará resistências. Não se fala aqui no sistema de freios e contrapesos inspirado em Montesquieu e nem se tocaria na sua independência valor indisponível que a Constituição deve garantir efetivamente.

O Poder Judiciário, como delegação, como função estatal, deve contar com um órgão de ressonância da opinião pública em sua estrutura. Não exerceria atividade jurisdicional, administrativa ou disciplinar, apenas de conhecimento, eventualmente de orientação normativa. Poderiam ser conselhos estaduais, constituídos por magistrados (dos diversos escalões da carreira), membros do Ministério Público, representantes do Legislativo e Executivo, da OAB e de outras entidades da sociedade civil. A vantagem estaria na ruptura do "esprit de corps" presente em todas as discussões do universo judiciário, além de abrir um canal orgânico de comunicação entre usuários e executores de um Poder.

Na instância ordinária muita coisa pode ser feita. A opção do juízo das pequenas causas deve se multiplicar, assim como a experiência do juízo arbitral. Os procedimentos judiciais precisam ter o seu ritmo acelerado. É preciso agilizar o Ministério Público e a assistência judiciária aos pobres. As formalidades processuais do Brasil-província devem dar lugar a mecanismos modernos de uma sociedade de massas.

JUSTIÇA MILITAR

CLÁUDIO LEMBO
Folha de S. Paulo
3-XI-1985

As palavras Justiça Militar soam aos ouvidos civis como negação da própria Justiça. Não é bem assim. Muito pelo contrário. A Justiça Militar coloca-se, nos estudos de Direito Processual, cientificamente, entre as chamadas justiças especiais. Objetiva examinar e aplicar a lei em casos concretos onde o delito, em razão do lugar, da pessoa ou do objeto, tem uma conotação castrense. A Justiça Militar, herdeira dos conselhos de guerra, dirime questões originárias do campo das Armas.

Não se pode, pois, falar em extinção da Justiça Militar. Por extensão, seria exigir o afastamento de todas as justiças especiais. Todos os conflitos cairiam no grande compartimento da chamada Justiça Comum. A especialização, cada dia mais presente, ficaria relegada a uma falsa inexistência. Todos os juízes seriam capazes de conhecer todas as causas.

A questão técnica é outra. É a competência. Quais os limites da competência da Justiça Militar na futura Constituição? Assim se formula a indagação.

Atualmente, em razão da doutrina da Segurança Nacional, crimes cometidos por civis são conhecidos pela justiça castrense, em determinadas hipóteses. Aqui, certamente, o equívoco. Os civis devem ser julgados pela Justiça Penal ordinária, independentemente do fim intencionado na oportunidade do crime. Réus civis não podem ser submetidos a julgamento por uma Justiça destinada a corporações com disciplina, atuação e valores diferenciados. As distorções próprias da especialização gerariam penas iníquas. Excessivamente pesadas por reflexo da vida disciplinada e rígida do soldado. Fragilmente leves em virtude do constrangimento do juiz militar ao julgar um civil.

Cabe ao futuro constituinte manter a Justiça Militar como jurisdição especializada no exame e julgamento dos crimes praticados por militares. Na órbita castrense afastando-se, conseqüentemente, de sua incidência os civis, em quaisquer circunstâncias. Os crimes praticados por extremistas devem ser capitulados na legislação penal ordinária que, conforme a gravidade, oferecerá medidas e penas compatíveis.

Assim, as corporações de armas terão seus integrantes julgados por especialistas e ficarão a salvo de eventuais clamores da sociedade, como aconteceu em passado recente, quando do julgamento de civis por tribunais militares.

A tradicional Justiça Militar, certamente, se manterá na futura Constituição como órgão do Poder Judiciário com competência específica.

Desta maneira, quando autores de delitos castrenses, os militares por militares serão julgados e, por sua vez, qualquer que seja o crime praticado, os civis por civis sempre serão julgados.

GEORGE TAVARES
Folha de S. Paulo
3-XI-1985

Desde o Império, em face do artigo 150 da Constituição de 1824, o artigo 8 do Código de Processo Criminal reservou para o foro criminal os crimes puramente militares (ministro José Higino, apud João Mendes de Almeida Júnior, in "O Processo Criminal Brasileiro"; página 74, volume dois, 2ª edição, 1911). A lei de 3 de dezembro de 1841 – que João Mendes chamou de reacionária (obra e página citadas) – ampliou o conceito de crimes puramente militares ("infrações do dever que incumbe ao militar *ut miles* e que, conseqüentemente, só pelo militar podem ser cometidas") no artigo 109, quando declarou que, "se nas rebeliões ou sedições entrarem militares, seriam julgados pelas leis e tribunais militares" (autor, obra e página citadas). A lei de 18 de setembro de 1851, segundo João Mendes (obra citada, página 75), ampliou o conceito de crime militar e sujeitou os "paisanos ao foro e à justiça militares em casos excepcionais, no caso de guerra externa, etc. Tais como os crimes de espionagem, de sedição e aliciamento de praças, ataques a sentinelas, os de invasão de fortalezas". E assinala João Mendes (página 77): "*Quem diz guerra externa diz guerra internacional* (grifos do autor), de nação à nação o que se contrapõe à guerra civil no interior do mesmo Estado".

A Constituição de 1891, no artigo 77, só atribui foro especial aos militares nos delitos militares. Admite a existência de crimes políticos, sendo competentes os juízes ou tribunais federais para processar e julgar os acusados (artigo 60, capítulo I). Entretanto, a Constituição mantém em vigor as leis do Império, caso não expressamente revogadas, no que implícita ou explicitamente, não forem contrárias à República. Assim a lei de 3 de dezembro de 1851 continuou em vigor.

A Constituição de 1934, no artigo 84, estabelece que "os militares e as pessoas que lhes são assemelhadas terão foro especial nos delitos militares. Este foro poderá estender-se aos civis, nos casos expressos em lei, para a repressão de crimes contra a segurança externa do país ou contra as instituições militares". A Constituição de 1937, no artigo 111, estatui de maneira semelhante. O mesmo ocorre com a Constituição de 1946, no artigo 103, parágrafo 1º, que acrescenta, ainda no parágrafo 2º: "A lei regulará a aplicação das penas da legislação militar em tempo de guerra".

Como salientou Pontes de Miranda (in "Comentários à Constituição de 1946", tomo III, página 396, 3ª edição, 1960), os crimes contra a segurança externa que sujeitam os civis ao foro castrense querem dizer "com relação a outros Estados (conceito de direito das gentes), e não contra a segurança interna, isto é, segurança das instituições e da ordem política do Brasil".

Verifica-se que, até 1965, a Justiça Militar manteve suas tradições de julgar os crimes militares praticados por militar ou assemelhados, e o foro castrense só foi estendido aos civis nos delitos cometidos por estes contra a segurança externa e as instituições militares. Os crimes políticos têm como elemento subjetivo implícito em cada tipo, a motivação política e o especial fim de agir, isto é, a intenção de atentar contra a segurança do Estado. Já a doutrina da Segurança Nacional – agora extirpada da lei –, abandonando essa concepção tradicional de crime político, consoante o critério subjetivo-objetivo, introduz uma

fórmula abrangente em que todo e qualquer bem ou interesse, elevado à categoria de objetivo nacional, torna-se objeto da tutela jurídica.

Com o advento do Movimento militar de 1964, ficou instituída a doutrina da Segurança Nacional, que basicamente equipara a segurança externa à interna.

Dentro dessa equiparação, em que os contestadores do sistema implantado passaram a ser considerados *inimigos da Pátria* e, rompendo a tradição da nossa Justiça Militar, cuja competência para a sujeição de civis ao seu julgamento era, tão-somente, no caso de *guerra externa* (Lei nº 631, de 18 de setembro de 1851), a partir do Ato Institucional nº 2, de 1965, o foro castrense foi estendido ao julgamento dos crimes contra o Estado.

Baseado nesse Ato Institucional, surgiu o Decreto-lei nº 314, de 13 de março de 1967, baixado pelo presidente Castello Branco. Foi a primeira tentativa de institucionalizar o regime policial-militar nos moldes da doutrina da Segurança Nacional.

Entretanto, com o advento do Ato Institucional nº 5, acabou-se de institucionalizar o Estado de Segurança Nacional (Roberto R. Martins, in "A Repressão e a Liberdade no Brasil – cinco séculos de luta" – revista da OAB-RJ, nº 21, página 91); e, em decorrência disso, o presidente Costa e Silva baixou o Decreto-lei nº 510, de 20 de março de 1969, reformando a lei anterior.

Institucionalizado o Estado de Segurança Nacional, foram lançados novos pilares de sustentação do sistema policial-militar: atos institucionais estabeleceram a pena de morte, de prisão perpétua e de *banimento*. Com base no Ato Institucional nº 5, a junta militar que usurpou o poder, após a morte do marechal Costa e Silva, editou o Decreto-lei nº 898, de 29 de setembro de 1969, de extrema severidade.

Dentro da mesma linha traçada pela doutrina de Segurança Nacional, foi enviado ao Congresso, pelo general Geisel, como parte das reformas políticas, o projeto de reforma da lei de Segurança Nacional que, aprovado por *decurso de prazo*, converteu-se na Lei nº 6.620, de 17 de dezembro de 1978, inaugurando a fase de *distensão lenta* e gradual posta em prática pelo governo de então.

Os conceitos básicos de Segurança Nacional, nos quais deveria inspirar-se o juiz ou tribunal para a aplicação da lei, são comuns nas quatro leis acima citadas. E esses conceitos básicos são os seguintes:

1) A Segurança Nacional é a garantia da consecução dos objetivos nacionais contra antagonismos, tanto internos, quanto externos. A Lei nº 6.639, de 1978, procurou definir o que seriam objetivos nacionais: soberania nacional, integridade territorial, regime representativo e democrático, paz social, prosperidade nacional e harmonia interna.

2) A Segurança Nacional envolve medidas destinadas à preservação da segurança interna e externa, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e guerra revolucionária ou subversiva.

E, a seguir, vem as definições do que se deve entender por segurança interna, por guerra psicológica adversa e guerra revolucionária.

Já a atual Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983) suprimiu todos os dispositivos concernentes à doutrina de Segurança Nacional, que engloba, num mesmo conceito, a segurança externa e a segurança interna, adotando o critério subjetivo-objetivo de crime político, devendo levar em conta, na aplicação da lei: "I. A motivação e os objetivos do agente. II. A lesão real ou potencial aos bens jurídicos mencionados no artigo anterior" (artigo 2). E os bens jurídicos protegidos são: "I. A integridade territorial e a soberania nacional. II. O regime representativo e democrático, a Federação e o Estado de Direito. III. A pessoa dos chefes dos poderes da União" (artigo 1).

Não existindo mais a equiparação da segurança externa à interna, não há mais razão ideológica para a Justiça Militar ser competente para processar e julgar os delitos cometidos contra o Estado. O foro castrense ficaria reservado para sujeitar os civis ao seu julgamento, nos crimes por eles cometidos contra a segurança externa do país e contra as instituições militares.

Em face do exposto, concluímos que a nova Constituição federal deve reproduzir o texto da Constituição de 1946, *in verbis*:

"Parágrafo – Esse foro especial poderá estender-se aos civis, nos casos expressos em lei, para a repressão dos crimes contra a segurança externa do país ou as instituições militares.

EVANDRO LINS E SILVA
Folha de S. Paulo
3-XI-1985

Antes da República, as nossas Forças Armadas eram regidas por uma legislação penal heterogênea e fragmentária, em que predominavam os famosos artigos de guerra do conde de Lippe-Schaumburg, um alemão levado para Portugal pelo Marquês de Pombal, a fim de auxiliá-lo no esforço de reconstituir e reerguer o derrocado exército português. Até ali, o conde de Lippe servira como general do exército britânico e era, na observação de Latino Coelho ("História Política e Militar de Portugal"), "meio mercenário e meio paladino". Mostrou-se "competente para organizar, instruir e disciplinar", mas o seu "regulamento para o exército e disciplina dos regimentos de infantaria" é catálogo bárbaro e brutal onde a pena de morte é esbanjada sem piedade e com um rigor desmedido.

De qualquer forma, esse regulamento, datado de 1763, na parte relativa à Justiça Militar, estatuiu, de modo mais claro, os conselhos de guerra, definiu a sua composição e as atribuições dos auditores. Vieram, depois dele, em freqüentes mudanças, muitas delas puramente casuísticas, disposições esparsas em alvarás, cartas régias, decretos, avisos, ordenanças, provisões, portarias, resoluções etc. Essa legislação difusa e caótica estava a reclamar uma reforma que lhe desse organicidade. Houve algumas tentativas nesse sentido, ainda no Império, com os projetos de Nabuco de Araújo (1850), de Magalhães Castro (1860) e de Thomaz Alves (1836), nenhum deles tendo vencido, até o final, a demorada e complexa votação legislativa.

Com a queda da Monarquia, a República teve pressa na elaboração de novo estatuto, de feitio liberal, como convinha, e capaz de fazer esquecer a extrema severidade dos desumanos castigos daqueles artigos de guerra. Benjamin Constant, ministro da Guerra, logo nomeou uma comissão incumbida de apresentar um "Código Militar-Penal e de Processo". Após marchas e contramachas, o projeto resultante dos trabalhos dessa comissão não vingou. Surgiu então, em fins de 1890, um Código Penal da Armada, cuja vigência foi adiada para depois da promulgação da Constituição, que se deu em 18 de fevereiro de 1891. Esse Código, para a Marinha, entrou em vigor um mês depois. O Exército, por incrível que pareça, continuou regido, até 1899, pelo regulamento do conde de Lippe e pela desordenada legislação existente, quando a ele se estendeu o Código Penal da Armada, por uma decisão do Supremo Tribunal Militar, decisão perdidamente inconstitucional, como demonstrou Rui Barbosa, em discurso proferido no Senado.

De qualquer forma o novo código representou, em sua substância, um notável avanço em relação à legislação anterior.

Dito isto, à guisa de informação histórica, muito resumida, vejamos qual a competência da Justiça Militar, as suas atribuições, segundo as nossas Constituições Republicanas. Sem incluí-la entre os órgãos do Poder Judiciário, a Constituição de 1891, entretanto, prescreveu: "Os militares de terra e mar terão foro especial nos delitos militares", acrescentando que esse foro seria composto de "um Supremo Tribunal Militar, cujos membros serão vitalícios, e dos conselhos necessários para a formação da culpa e julgamento dos crimes".

Sem dúvida, aí se instituiu, constitucionalmente, a Justiça Militar, mas os seus poderes eram bastante limitados, cabendo-lhe julgar os crimes militares e não os crimes dos militares, "porque no militar há o homem, o cidadão, e os fatos delituosos praticados nesta qualidade caem sob a alçada da jurisdição comum a todos os membros da comunhão civil; o foro militar é só para o crime que ele praticar como soldado" (João Barbalho). De acordo com a primeira Constituição Republicana, os civis só estavam sujeitos ao foro militar em tempo de guerra e, assim mesmo, se tivessem cometido crime militar. Em tempo de paz, os civis "nunca estarão subordinados

àquele foro, ainda que responsáveis por crimes militares" (Esmeraldino Bandeira). Os crimes políticos estavam definidos no código penal comum e sujeitos à jurisdição da Justiça Federal.

Na Constituição de 1934, a Justiça Militar já foi incluída entre os órgãos do Poder Judiciário, cabendo-lhe o julgamento dos militares e das pessoas que lhes são assemelhadas, nos delitos militares. Este foro podia ser "estendido aos civis, nos casos expressos em lei, para a repressão de crimes contra a segurança externa do país ou contra as instituições militares". Os limites da competência da Justiça Militar para julgar os civis estão bem claros: só nos crimes contra a segurança externa do país ou contra as instituições militares. Aí não se compreendem as infrações contra a segurança interna, os chamados crimes políticos ou contra os poderes do Estado.

Essa Constituição durou pouco. Um golpe de Estado editou nova Carta, em 1937, institucionalizando o chamado Estado Novo.

No que toca à Justiça Militar, a Carta de 1937 repetiu a Constituição de 1934.

Nesse período ocorreu uma situação extravagante, que veio a importar na redução da competência da Justiça Militar. Criou-se um tribunal de exceção – o Tribunal de Segurança Nacional – destinado, de começo, a julgar exclusivamente os envolvidos na chamada intentona comunista. Sobreveio, pouco depois, o "push" integralista de 1938, e aos seus participantes se estendeu o fero guante desse arremedo de órgão judiciário. Estava a cumprir-se a sua finalidade e a desaparecer quando ressurgiu a primeira lei de economia popular. Bastou um decreto-lei da ditadura de então para lhe dar a atribuição de julgar todos os crimes punidos no novo diploma, desde os trustes e monopólios até as infrações de tabelamento de gêneros e mercadorias. Tornou-se permanente a corte de exceção e assim se premiou os seus componentes, por sua fidelidade e aulismo ao regime ditatorial.

Quando de sua criação, o Tribunal de Segurança Nacional era órgão de primeira instância e de suas decisões cabia recurso para o Supremo Tribunal Militar, mas este decepcionou a ditadura, com as freqüentes reformas de condenações impostas por aquele estranho agrupamento, parcial e faccioso, que em nada se assemelhava a uma corte de juízes.

Um decreto-lei retirou a dificuldade da frente dos tiranos da época. O Tribunal de Segurança Nacional passou a constituir as duas instâncias: o processo era julgado em primeiro grau por um de seus juízes e, na apelação, pelos demais.

Veio a guerra, e esse tribunal usurpou atribuições que eram da Justiça Militar, como o julgamento dos crimes de espionagem e de traição. Reduziu-se, nesse período, em favor do Tribunal de Segurança, a competência dos tribunais militares para o tempo de guerra.

Com o desmoronamento do Estado Novo, convocou-se uma Assembléia Nacional Constituinte, que elaborou e promulgou a Constituição de 1946, onde a Justiça Militar, como órgão do Poder Judiciário, continuou a ter a mesma competência prevista na Constituição de 1934 e na Carta de 1937.

O movimento militar de 1964 cuidou de elaborar uma nova Carta Constitucional, o que fez, através do Congresso, de modo não ortodoxo. O conteúdo ditatorial do governo revelou-se quando permitiu a extensão aos civis do foro militar para a repressão de crimes contra a Segurança Nacional ou as instituições militares, com a hipócrita ressalva do cabimento de recurso ordinário para o Supremo Tribunal Federal. Os civis podiam ser submetidos, nos delitos políticos, nas contestações ao regime ditatorial, à férula da Justiça Militar. Era uma faculdade, não uma imposição. Desapareceu, porém, a cerimônia com a emenda nº 1, de 1969: "Esse foro especial estender-se-á aos civis, nos casos expressos em lei, para repressão dos crimes contra a Segurança Nacional ou as instituições militares". Afirmou-se o Poder Militar com todo o ímpeto, sobre todos os cidadãos. Uma lei de segurança draconiana e a suspensão do "habeas-corpus" para os delitos políticos sedimentaram uma ditadura que sufocou as liberdades públicas por mais de duas décadas.

Agora, a questão está posta aos futuros constituintes. Cabe-lhes a opção de restringir ou ampliar as atribuições da Justiça Militar. Uma coisa parece consensual: a competência desse foro especial não pode alcançar os civis nas infrações de natureza política.

O que resta saber é se devemos retornar à solução da Constituição de 1891, quando a Justiça Militar se limitava ao julgamento dos crimes propriamente militares, isto é, aqueles que só podem ser cometidos por militares, ou se deve adotar o critério seguido pelas Constituições de 1934 e 1946, bem como pela Carta de 1937, onde se admitia a extensão desse foro especial aos civis, nos crimes contra a segurança externa ou contra as instituições militares.

Parece-nos irrealista a primeira alternativa. Além dos crimes propriamente militares – deserção, insubordinação, abandono de posto, inobservância do dever militar, usurpação, excesso ou abuso da autoridade militar e pouquíssimos outros – infrações que só podem ser cometidas por militares, há outros crimes que assumem feição militar, embora civis em sua essência, por serem cometidos por militares em suas junções, como assinala Clóvis Bevilácqua, na exposição de motivos de seu Esboço de Código Penal e Disciplinar para a Armada Brasileira: "São violações da lei, ferindo diretamente interesses sociais confiados à administração militar ou que acarretem dano ao serviço". Pode-se dar como exemplo o crime cometido dentro das dependências do quartel.

Adotada a segunda alternativa, deve ser explicitado o que são crimes contra as instituições militares, para evitar ampliações pela legislação ordinária.

LIBERALISMO

MARCO MACIEL
Folha de S. Paulo
14-X-1986

Ao nos aproximarmos da realização da Assembléia Nacional Constituinte, cujos delegados serão eleitos no próximo dia 15 de novembro, nada mais oportuno do que nos determos no modelo que deve adotar o país, quer sob o ponto de vista político e institucional, quer ainda em relação ao problema econômico, quer finalmente em relação à estrutura sócio-cultural.

Temos de admitir que a escolha de um modelo de estruturação futura da sociedade brasileira pressupõe uma indispensável harmonia entre a organização política, o perfil econômico correspondente e o sistema social e cultural do país.

De modo geral, a estrutura do capitalismo tem sido eficiente para com a liberdade formal do indivíduo e do cidadão, mas impotente para lidar com as garantias reais relacionadas com a dignidade da vida, com a igualdade de oportunidades e com a justiça social que livrem o homem dos padrões de miséria, dos riscos do desemprego e do temor pela contínua violação de seus direitos sociais.

Os regimes socialistas têm sido eficientes para lidar com as garantias reais que livrem o homem da miséria, assegurando-lhe condições mínimas de sobrevivência, no que diz respeito à garantia do emprego, do salário e até mesmo da educação e da saúde. Mas, em compensação, têm sido rigorosamente incapazes de lidar com as garantias formais, igualmente essenciais à vida humana, e à liberdade, inclusive de expressão religiosa, assegurando-lhe o direito da livre crítica, da livre divergência e da realização pessoal, através da livre competição.

Assim, dentro desse quadro, convém que se propugne por uma concepção liberal. Pois o moderno liberalismo, ao contrário, propõe-se a superar essa ambigüidade, por não tratar a realidade a partir de modelos teóricos ou ideológicos. E é aí exatamente que reside a diferença entre as ideologias e a concepção liberal sobre a natureza do poder. Entende-se que os instrumentos do poder não são intrinsecamente bons nem intrinsecamente maus. Os modelos teóricos e ideológicos não são modelos completos, acabados e definitivos. A concepção do poder é neutra, como neutros são os instrumentos do poder. Eles podem ser bem ou mal-aplicados, eficientes no uso ou ineficazes nos resultados. Conseqüentemente, não há soluções salvadoras. Elas devem ser testadas, no seu uso e na sua prática. Não se tem uma concepção negativa nem positiva do Estado. O Estado

deve ser o instrumento das mudanças e do aprimoramento da estruturação política, econômica, jurídica e cultural da sociedade.

Se essa concepção é verdadeira nos países mais desenvolvidos, com muito rigor se aplica a nós, pois a função reservada ao Estado, tradicional e historicamente, no Brasil, não é só a de promover a instauração de um regime político estável e institucionalmente forte, capaz de resistir a todos os desvios totalitários. Tão importante quanto a instauração da democracia é a promoção do desenvolvimento, em que o Estado não seja o exclusivo agente, como nos modelos socialistas, nem um agente omisso e passivo, como nos regimes capitalistas.

Nos planos econômico e social, a reivindicação liberal contemporânea diz respeito à possibilidade de assegurarmos a igualdade de oportunidades, relativamente às garantias do trabalho, da habitação, da educação, da saúde e dos padrões mínimos de desempenho humano, que livrem o homem do temor do desemprego, da condenação a viver em condições subumanas, da ignorância e da doença. Nenhuma sociedade conseguiu atingir tais padrões, a não ser através das mudanças políticas operadas a partir da intervenção do poder do Estado, na alocação dos recursos produzidos coletivamente. Os ajustamentos na sociedade de hoje jamais se operarão se não assegurarmos, de um lado, a possibilidade da iniciativa individual no plano econômico, e, do outro, a ação moderadora do Estado, para a distribuição harmônica dos bens econômicos coletivamente produzidos.

Tão importantes quanto estas conquistas no plano social, porém, são as possibilidades de realização do liberalismo no plano cultural. O Plano Cruzado, lançado pelo presidente Sarney, tornou evidentes e inadiáveis essas necessidades de ajustamento cultural, que têm inevitáveis repercussões até mesmo no âmbito restrito do comportamento moral. Depois de anos de especulação, em que o trabalho e a atividade produtiva foram sistematicamente desprezados, e se esqueceu o esforço conscientemente voltado para a produção da riqueza, em favor do desfrute do capital acumulado, dos bens simplesmente amealhados sem possibilidades de reprodução socialmente útil, temos que mudar a mentalidade, mudar os padrões de comportamento e os valores sociais sobre os quais se assenta a atividade econômica.

O papel que todos nós temos que desempenhar na futura Assembléia Constituinte é exatamente mostrar que o pacto político que vamos discutir e adotar não pode partir de modelos teóricos, nem de ideologias fechadas, em face a estuante realidade brasileira. Para solvermos nossos desafios sociais, temos que continuar crescendo, prosperando e gerando recursos a serem socialmente repartidos. Esse papel não pode ser cumprido exclusivamente pelo Estado, mas sim pela iniciativa privada e pelo Estado simultânea e concorrentemente. Ou harmonizamos a ordem econômica com as aspirações sociais, ou agravamos, até a convulsão, o estado de pobreza absoluta em que vivem quase 3/4 da população brasileira.

O que uma moderna visão liberal tem que postular, neste pacto por excelência que é a Constituinte, é um pacto social, com ele compatível, dentro dos padrões tradicionais da conciliação, para abrandar os inevitáveis conflitos de classe e os antagonismos políticos, que são típicos e característicos das sociedades contemporâneas. Para tanto, devemo-nos empenhar neste pleito eleitoral para mobilizar toda a nação, a fim de assegurarmos o peso político necessário à realização, ao mesmo tempo, das aspirações de mudança e da indispensável estabilidade delas.

Levaremos, assim, à Constituinte, uma proposta nova, uma solução criativa, na permanente luta entre as ambigüidades das soluções tradicionais. Temos que usar os instrumentos do poder para transformá-lo no que ele tem de arcaico e de ineficiente. Temos que usar o poder da política para operarmos as transformações da sociedade, a fim de que o conflito entre as classes não se transforme na radicalização ideológica. Temos, enfim, que oferecer propostas aceitáveis pela sociedade e compatíveis com a estruturação democrática do poder.

A circunstância de vermos, hoje, no Brasil, surgir, com notável vigor, como ocorre na maioria das democracias do mundo ocidental, um grande interesse pelo liberalismo moderno, é a melhor prova de que estamos no caminho certo.

O liberalismo contemporâneo passa por uma fase fecunda e criativa de discussão de seus rumos e tendências. No Brasil temos que aprofundar as reflexões, conferir pontos de vista e ajustar propostas. Temos, enfim, que articular essas convicções, para que o país, nesta fase decisiva de sua evolução histórica, faça desfraldar os princípios liberais sobre os quais se fundou e não incorra no risco de ceder ao que Jean-François Revel chamou, com muita propriedade, de "a tentação totalitária".

LIBERDADE DE EXPRESSÃO

BORIS CASOY
Folha de S. Paulo
29-XII-1985

Vítima recente do autoritarismo do movimento de 64 e ainda não totalmente descontaminada da influência da ditadura Vargas, a sociedade brasileira, sem conseguir uma definição nítida do que seja a liberdade de expressão que procura, tem a oportunidade rara que a Constituinte oferece de apagar os vícios do passado e traçar caminhos que assegurem a liberdade de expressão, no sentido mais amplo da palavra. Para isso, não basta a letra da nova Constituição e as modificações na legislação ordinária que a ela se seguirão. É necessária uma profunda análise da psiquê brasileira visando, através do divã, sanar a permanente confusão que neste país se faz entre *liberdade* e *licença* (permissão, autorização). Hierarquizada e paternalizada, a mentalidade brasileira acaba aceitando a *licença* por *liberdade* com prazer masoquista e com o auxílio da alavanca dos que, menos confusos e mais espertos, colocam as resultantes desse quadro patológico a seu serviço.

É evidente que a letra da nova Constituição garantirá a liberdade individual de expressão. No entanto é no eco, na difusão e multiplicação desse liberdade através dos meios de comunicação de massa que começam a prevalecer restrições de toda ordem. Censura moral ou não? Censura classificatória ou não? Até onde divulgar? O que é público ou individual? Até onde o exercício da liberdade de expressão através dos jornais, rádio e televisão interessa à sociedade? Todas essas questões e mais centenas que podem ser elaboradas à semelhança das aqui apontadas acabam agravadas (embora sejam complicadas por si só) pela questão corporativista dos operadores desses órgãos, proprietários ou contingente de mão-de-obra, a maioria deles positivamente orientados nos caminhos da reserva de seu mercado.

A corporativização dos meios modernos de comunicação encontra respaldo na tentativa de controle da informação pelo poder e pelos diversos grupos que gravitam em torno dele. Eles se comunicam e se interdependem. Desses grupos não se excluem os que, eventualmente, se encontrem na oposição. E é esse um episódio que agora verificamos no Brasil: tão logo assume o poder, a oposição busca, a seu modo, o controle da informação, com a certeza de que o faz em nome do bom senso e da justiça e não do autoritarismo. Em suma, pratica a "guerra santa" da informação, supondo que seus objetivos justificam os meios. Fica perplexa quando suas tentativas de controle falham e acaba comumente atribuindo essa falha a uma conspiração. Na verdade, classifica como liberdade de expressão aquela que convém aos seus interesses, quer econômicos ou políticos. É uma forma inconsciente de autoritarismo que chega às raias da paranóia ao resolver discutir o que se pode ou não perguntar a este ou aquele personagem, de acordo com interesses político-eleitorais predominantes. Tudo isso conduz a falsas discussões, que embasam os sofismas da substituição da *liberdade* pela *licença*.

Despida dos traumas, neuroses e frustrações do imediatismo político, a sociedade brasileira deve garantir às suas vozes a mais ampla possibilidade de dar eco às informações, idéias e de canalizar sua criatividade através dos meios de comunicação. Para que isso seja possível basta uma

legislação diminuta, que contemple a criação de critérios justos e democráticos de concessão, controle e fiscalização dos meios eletrônicos de comunicação (o que hoje é no mínimo escandaloso); que crie um instrumento eficiente de defesa dos cidadãos contra os abusos eventualmente cometidos por esses órgãos ou através deles e que se busque a mais completa descorporativização da operação de todos os meios de comunicação, ampliando os hoje obliterados canais de manifestação da inteligência brasileira.

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
25-IX-1986

O anteprojeto da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, no que se refere à liberdade de pensamento, expressão e criação artística, reafirma a preocupação em fortalecer a democracia e os direitos e garantias individuais. Contudo, apresenta menos inovações que equívocos e redundâncias; e pior, abriga algumas limitações à livre propaganda de idéias, o que colide com o próprio espírito do esboço constitucional.

A redação do artigo 19, que praticamente repete a primeira parte do 8º parágrafo do artigo 153 da atual Constituição, reforça o direito à liberdade de opção religiosa: "É livre a manifestação do pensamento, de crença religiosa e de convicções filosóficas e políticas." Os problemas aparecem, entretanto, já em seu parágrafo inicial, que afirma que "diversões e espetáculos públicos ficam sujeitos às leis de proteção da sociedade". Percebe-se um temor em ser explícito, em nomear claramente as determinações; o mesmo temor que se encontra ao longo de todo o anteprojeto. A expressão "leis de proteção da sociedade" é de tal forma genérica que se adequa tanto a uma absoluta liberalidade como ao estabelecimento de critérios rígidos, que poderiam prever até a proibição de obras de arte. A Comissão Arinos recorreu assim a um malabarismo redacional, escapando de se definir frente à proposta de censura classificatória, que é a defendida pela *Folha*.

Porém, a mais séria falha do anteprojeto, no que se refere à defesa da liberdade de expressão, está no fato de continuarem a ser definidos como delituosos "o incitamento à guerra, à violência ou à discriminição de qualquer espécie", suprimindo-se do enunciado da atual Carta apenas a propaganda de subversão da ordem. Em qualquer Constituição que se pretenda verdadeiramente democrática, não há por que estabelecer limites às manifestações de opinião. A mera propaganda de uma posição segregacionista, por exemplo, não deve ser punida, ao contrário de atitudes concretas de discriminação racial, religiosa ou classista; vale o mesmo raciocínio para a defesa da subversão da ordem política.

Há outros problemas no artigo 22, que garante a todos "o direito de procurar, receber, redigir, imprimir e divulgar informações corretas, opiniões e idéias". É no mínimo supérflua a ênfase quanto à difusão de informações "corretas": o próprio anteprojeto já prevê que os abusos serão punidos "na forma da lei". Por outro lado, o primeiro parágrafo desse mesmo artigo, ao afirmar que a "legislação não limitará o direito" nele previsto, parece entrar em contradição com as restrições levantadas pelo próprio projeto.

Poderiam ser comentadas outras falhas e redundâncias, mas seria partilhar do detalhismo que caracterizou o trabalho da Comissão Arinos. Cabe ressaltar, sobretudo, a importância de que se cristalize na opinião pública o princípio da intocabilidade da liberdade de expressão; especialmente nestes tempos em que ministros e prelados defendem o banimento de filmes, em que se protela a adoção de uma nova lei de censura, em que as autoridades criticam órgãos de imprensa por cumprirem sua função social – como ocorreu com a *Folha* na cobertura das instalações militares na serra de Cachimbo. O anteprojeto da Comissão Arinos, ao propor limites à veiculação de informações, desperdiçou uma oportunidade de contribuir para a superação de tais atitudes.

JOÃO LEITÃO DE ABREU
Folha de S. Paulo
29-XII-1985

Sabem os mais experientes que a Constituição não é fruto de atividade codificadora. A grande arte do constituinte está em omitir o supérfluo e cristalizar o indispensável. Cumpre-lhe, ainda, quando grava no documento constitucional princípios que tenha como essenciais, não esquecer a parte que cabe, na conformação dos mandamentos constitucionais às imposições da realidade social e política. Além de não dizer tudo, a Constituição, quando fala, deixa lugar, em princípio, para o discurso complementar de outras forças criadoras do direito.

Temas existem a que a tradição assegura presença obrigatória na Carta Constitucional. Entre estes figura o concernente à liberdade de pensamento e de expressão, onde se compreende o direito de pensar, de criticar, de protestar, de duvidar, o direito de dizer, de escrever e de publicar. Colocada pela evolução democrática no quadro dos direitos mais preciosos do homem, a liberdade de pensamento, de expressão e de comunicação é definida, quanto ao seu conteúdo, de modo breve lacônico. Via de regra, alude-se, em termos amplos, à limitação de que é suscetível. Quando isso não se faz, a lei ou os tribunais cortam inevitavelmente excessos ou abusos em que, em nome da liberdade, se possa incorrer.

Direito fundamental, a liberdade de expressão, como os demais direitos individuais, possui caráter negativo ou defensivo. Arma o cidadão de garantia contra a intromissão indevida do Estado em sua esfera de liberdade. Reveste, contudo, por outro lado, feição positiva, enquanto assegura ao indivíduo o livre desenvolvimento da sua personalidade. Numa, por assim dizer, terceira dimensão, a liberdade de expressão e de comunicação constitui elemento objetivo da própria ordem institucional.

O direito de expressão e de comunicação, sob o seu aspecto objetivo ou institucional, é condição da autenticidade do governo democrático. A participação do povo no governo somente deixará de ser ilusória, somente deixará de ser simples figura de retórica, se o povo tiver condições de opinar conscientemente sobre questões do seu imediato interesse. Para tanto, precisa contar com informação objetiva e fidedigna, que o habilite a formar opinião segura sobre os problemas coletivos.

A liberdade de informação – como se costuma acentuar – é a liberdade da verdade. Comunicação verdadeira e expressão verdadeira do pensamento são pressupostos da verdade democrática.

A complexidade cada vez maior dos problemas econômicos, sociais e políticos exige exposição clara e precisa desses problemas, bem como enunciado correta das soluções que comportam, a fim de que se tornem inteligíveis para o povo. A ordem democrática não quer ser ficção, mas realidade.

Tão importante como a amplitude da liberdade de comunicação e de expressão é a maneira como se exercem essas prerrogativas.

A crítica política, em outros quadrantes, sustenta que hoje, diante da multiplicação dos problemas e do seu caráter geralmente polêmico, iletrados não são apenas os analfabetos, porém igualmente a enorme multidão dos que, sabendo ler e escrever, não compreendem o sentido real do que lêem ou escutam.

Os iletrados de todo gênero, analfabetos ou não, necessitam, assim, de tratamento pedagógico especial, de informação perfeita, que os habilite a participar efetivamente do governo.

A liberdade individual, aliás, para não ser um mito, supõe seres livres, independentes e suficientemente informados, em condições psicológicas e intelectuais de dizer sim ou não aos valores e à realidade.

Para que a liberdade de expressão e de comunicação seja fecunda e criativa importa que os sujeitos desse direito fundamental sejam capazes de exercitá-lo contra ingerências ilegítimas ou manipulações astuciosas. Mas é mister, ainda, que essa regalia – a de ser livre – seja reflexo de qualidade jurídica que, pertencendo ao indivíduo como direito subjetivo, derive também, objetivamente, da ordem constitucional como um todo.

D. LUCIANO MENDES DE ALMEIDA

A quem compete zelar pelo bem comum?

A todos, sem dúvida, mas em especial aos que foram escolhidos para servir na administração pública e assumiram a missão de promover os direitos do povo.

Temos que salvaguardar a qualidade dos alimentos e remédios, cuidar da pureza da água e do ar, zelar pela fidelidade da informação à verdade e pelas condições para que haja liberdade religiosa e política. Isto vale para todos os setores da vida individual e social. A intenção é sempre de preservar a vida humana e garantir seu desenvolvimento harmônico e integral.

Um exemplo nos ajuda. Compete a todos o dever de cuidar da ecologia, conservando florestas e a pureza das águas. Os rios devem servir a todos. O ideal para isso é que cada um zele pela parte que lhe toca. Que fazer, no entanto, quando alguém lança no rio substâncias químicas venenosas, que acarretam a poluição das águas e a mortandade dos peixes? Neste caso deve haver, é claro, uma pronta atuação por parte da comunidade, acionando até, se necessário, o poder público para que a lei seja respeitada. Sem isto, a sobrevivência da população local ficaria gravemente ameaçada.

Por que hesitar em ter a mesma solicitude no que se refere ao bem espiritual, aos valores religiosos e éticos, sem os quais a dignidade da pessoa humana não pode ser promovida nem mantida? Que fazer quando alguém falseia fatos, asfixia a liberdade, calunia e difama pessoas?

Para evitar estas violações e assegurar o respeito aos direitos, o mais importante é formar, desde criança, a consciência do cidadão para que alcance o amadurecimento ético, o amor à verdade, o exercício de autocrítica e seja, assim, capaz de cumprir por si mesmo os deveres para com o bem comum.

No entanto, quando isso não acontece, deve o bem da pessoa e da comunidade exigir do poder público que zele pelo respeito ao Direito e use para isso as modalidades adequadas, sem arbitrariedades e autoritarismo injustificáveis.

À Igreja pertencerá sempre proclamar os valores éticos e religiosos como fez até nos tempos de repressão e alertar o poder público para que cumpra a sua missão.

Podemos, então, nos perguntar se tudo é permitido aos meios de comunicação social no campo dos costumes e dos valores religiosos.

De que modo conceber a liberdade de expressão, na imprensa, no teatro e cinema, nas emissoras de rádio e televisão?

É fácil entender que a criação artística tem que usufruir de liberdade. Esta liberdade, porém, não é afirmada nem reivindicada sem respeitar, ao mesmo tempo, o direito que os demais têm às suas convicções religiosas e éticas. A autêntica liberdade nunca é opressiva dos justos direitos do próximo. Ela sabe quanto vale.

A deformação da verdade, o aliciamento ao mal e a perversão da consciência não podem ser propagadas em nome da liberdade de expressão.

Se não é de bom jornalismo explorar o deslize, que dizer de quem o fabrica por fins publicitários?

Como justificar um filme que, por livre vontade do diretor, ao representar a história de um líder político ou religioso, introduzisse no enredo a atribuição falsa e graves deformidades morais? Seriam atingidas a fama da pessoa e as convicções dos que a respeitam e veneram. Não há liberdade de expressão quando há violação de direitos.

Que missão cabe à sociedade, aos pais, educadores e ao próprio poder público neste caso? A quem atender? Ao autor que lança sua obra e argumenta a partir da criação artística ou é a vez dos que têm direito a que seus valores e convicções sejam respeitados?

É neste contexto que podemos entender por que o filme de Godard sobre a vida de Maria, mãe de Jesus, vem causando tanta perplexidade? Jean-Luc modifica a verdade da beleza da narração bíblica que está no centro do cristianismo. Marie, de Godard, é vítima do destino e torna-se mãe sem saber e sem querer. Assim, qualquer outra Marie poderá ser mãe por simples acaso cósmico. Que interesse leva Godard a esvaziar a verdade religiosa da encarnação do filho de Deus? Não está ele obrigado a acreditar na narração bíblica. Mas, por que agride gratuitamente as convicções dos que nela crêem? E por que negar à comunidade cristã o direito de estranhar e rejeitar esta deformação? Godard é livre de criar com arte seus personagens, mas nenhum direito possui de usar da arte para distorcer o mistério do nascimento de Jesus.

Amanhã será possível fazer filmes erodindo a imagem verdadeira de heróis do povo e atentando contra qualquer valor, mesmo sagrado.

A comunidade cristã tem direito de defender a verdadeira imagem de Maria, mãe de Jesus, e de invocar a responsabilidade coletiva da sociedade para o pleno respeito às convicções religiosas de qualquer grupo social.

A erosão de valores, a título de liberdade de expressão, acaba por valorizar até a própria liberdade e o conteúdo do que pretendíamos expressar.

Nossa geração está apenas liberada de um período árduo em que tantos direitos foram exterminados, quando sofremos o drama das torturas, desaparecimentos, restrições violentas à liberdade e a tirania da censura servil ao sistema.

A repulsa que todos temos pelos anos de arbitrariedade e repressão não pode ser confundida com o direito à atenção correta e necessária do próprio povo em defesa e promoção dos valores básicos da pessoa e da sociedade.

Para nós que ansiamos pela plena libertação política e social fica o desafio de sabermos descobrir as condições para exercer a liberdade no respeito aos direitos de cada um.

É preciso equilibrar emoções, rejeitar preconceitos para, no diálogo pluriforme e no sadio confronto de idéias, buscarmos em conjunto construir uma sociedade plenamente livre e fiel à verdade. Temos muito que aprender uns com os outros.

Tudo isso a futura Constituição deverá captar quando quiser sabiamente traduzir em lei o que se refere à liberdade de expressão. Será que fugir do radicalismo ideológico, do apriorismo simplista de quem nega Deus só porque previamente se fechou à verdade, e do espírito autoritário de quem se concede poder pleno de invectivar contra as convicções de seus irmãos.

A reta liberdade de expressão se insere na caminhada do povo que luta por uma sociedade em que a dignidade da pessoa humana e o espírito solidário e fraterno sejam cada vez mais valorizados e promovidos. Se pretendemos consolidar a democracia e o Estado de Direito, é necessário que os direitos do povo não só sejam estabelecidos mas, de fato, respeitados.

A verdade é que liberta.

LIBERDADES PÚBLICAS

ARNALDO LACOMBE
O Estado de S. Paulo
26-X-1986

Sobre todas as definições de democracia sobressai a de Lincoln, enunciada no famoso discurso de Gettysburg: "Governo do povo, pelo povo, para o povo". Dessa fórmula se inferem dois princípios fundamentais. Primeiro, o da igualdade de todos perante a lei: Governo para o povo. Segundo, o da preeminência das maiorias. Governo democrático é governo da maioria, desde que seja livre e limpo processo de seleção dos titulares dele. Por intermédio da maioria é que se desempenha o poder: governo do povo, pelo povo.

O distanciamento entre as democracias clássicas e as ditaduras que se intitulam democracia resulta da solução que dão ao problema das minorias. Estas, nos regimes que se opõem à opressão, são respeitadas por via da observância de direitos nos quais estão contidas as chamadas liberdades públicas. Sob formas variadas de tirania, as minorias são tidas como oposição à vontade do povo, integradas pelo contingente dos defensores de idéias e práticas a que faltou a aprovação da maioria (quase sempre presumida) que detém o poder. A presença de tal contingente perante o governo vale como obstáculo permanente à realização da vontade coletiva. Sendo assim, falecem razões para respeitar-lhe o direito de crítica, exercitado para impedir ou pelo menos retardar a conquista do ideal de unidade. É em nome do interesse coletivo que as

ditaduras suprimem as liberdades públicas. O marechal Tito proclamou: "Democracia significa a vontade do povo e não a liberdade de seus inimigos".

A dicotomia apresentada se enraíza em conceitos seculares. Todo sistema político é tributário de uma doutrina ou de uma ideologia que lhe assenta alicerces e modela estruturas. Para Locke (1632-1704), o homem é ser livre que busca na sociedade a garantia de seu trabalho e a tutela de seus direitos naturais. No período que constitui marco decisivo para a evolução de regimes de liberdade, a Revolução Francesa se vincula a Locke na Declaração dos Direitos do Homem, seja por inclinar-se no rumo da formulação das liberdades públicas, seja por estipular a limitação dos poderes do Estado, em nome de direitos preexistentes dos cidadãos. No mesmo sentido se alinham, também no século XVIII, o *Bill of Rights* das colônias americanas. Só mais tarde, desfigurado pelas distorções conhecidas, o Movimento de 1789 gerou Marat, Robespierre, Guillotin e o Marquês de Sade, aos quais se filiam recordações lúgubres ou palavras de acepção sinistra, revividas com cores de tragédia na atuação de regimes totalitários, neste século.

Para Hobbes (1588-1679), o homem, em estado pré-social, é inimigo nato do homem; e a guerra, o estado permanente das relações entre os homens, até que a multidão politicamente inorganizada se reúne para pôr fim à luta e instalar a paz social, transferindo por meio do pacto livre a um soberano, o Estado, o patrimônio de seus direitos. Eis por que esse mesmo Estado se arroga poderes absolutos. Se não procedem dele, dele passam a depender Religião, Moral, Direito, Economia. Monstro que entranha o absolutismo, o Leviatã de Hobbes nasce, democraticamente, da deliberação do povo. Nessa seqüência de conceitos, a democracia é mãe da tirania.

Mas em qualquer parte em que se implante e busque aperfeiçoar-se democracia, respeitada a pureza do entendimento da palavra, quer dizer liberdade. Refletindo ideais de seu tempo, o presidente Roosevelt sintetizou quatro liberdades humanas essenciais, duas delas consistindo nas franquias definidas como liberdade de pensamento e de expressão e de crença religiosa, e duas outras de conteúdo francamente inovador, expressando-se como libertação da necessidade e libertação do medo, esta última lembrada para salvaguardar a dignidade da pessoa humana diante de regimes discricionários.

O grande documento do mundo moderno para a composição de estruturas em que devem ser projetadas, em cada Estado, as ordens política, econômica e social, é a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948. Ela reconhece que, em qualquer parte do mundo o povo, para plena expansão da pessoa humana na sua liberdade e na sua dignidade, há de ser livre na manifestação de pensamento e de crença, na participação do governo e nos bens materiais, na igualdade, na defesa contra o arbítrio, na assistência social, no nível de vida digno, na valorização do trabalho. Lembra Milton Campos que é no respeito a esses direitos que se identifica a verdadeira democracia. Não deverá ser concebido de outro modo o regime a ser edificado pela futura Constituição, ao qual não bastará letra apta a traçar-lhe o perfil, porque será essencial descobrir-lhe o conteúdo, de índole genuinamente liberal. Nesse sentido, cumpre especificar as liberdades públicas que a Lei Magna de 1987 deverá exprimir para afirmar-se como inequivocamente democrática:

1. *Liberdades da pessoa*. Segurança; liberdade de ir e vir; respeito à personalidade, compreendendo inviolabilidade do domicílio e sigilo da correspondência e das comunicações telefônicas.

2. *Liberdade de pensamento e de expressão*. Liberdade de religião; liberdade de ensino; liberdade de imprensa, abrangendo os regimes de jornais e revistas e de emissoras de rádio e televisão, bem como o de espetáculos e diversões artísticas (compreendendo cinema e teatro); liberdade de reunião; liberdade de associação.

3. *Liberdades de conteúdo econômico-social*. Direito ao trabalho, com solução correta dos problemas de emprego e liberdade sindical; direito de propriedade; liberdade de empreender, produzir, comerciar, prestar serviços).

MANDATO PRESIDENCIAL

RAYMUNDO FAORO
Folha de S. Paulo
2-XI-1986

Imperativos de lógica jurídica e de conveniência política abriram o debate em torno do mandato presidencial. A revista "Senhor" iniciou-o: o assunto está em pauta, na voz dos políticos e dos juristas. A convocação do Congresso constituinte exige a urgência do debate. A nova Constituição, a ser promulgada no próximo ano, entre junho e setembro, dirá acerca do termo presidencial, que nos últimos cinqüenta anos oscilou entre quatro e seis anos: seis anos em 37; cinco em 46; quatro em 67; cinco em 69 e seis a partir de 77. Em todas as vezes que se alterou o texto, quer em nova Constituição, quer em emenda, em disposição de caráter transitório, compatibilizou-se a dicção geral à situação criada. Seria ociosa a enumeração dos precedentes, de fácil colheita e verificação.

Para exemplificar, apenas para exemplificar, citemos dois casos. A Lei Constitucional nº 15, de 26 de novembro de 1945, logo depois da deposição de Vargas, ao reiterar os poderes ilimitados do Congresso constituinte, ressalvou "a legitimidade da eleição do presidente da República", que seria eleito no próximo dia 2 de dezembro. O Ato Adicional – a Emenda Constitucional nº 4, de 2 de setembro de 1961 – ao adotar o regime parlamentarista deu ao vice-presidente, o sr. João Goulart, o cargo de presidente da República até 31 de janeiro de 66, em disposição transitória. Os exemplos estão a dizer, um pela via da reserva prévia, outro por uma disposição embutida num golpe negociado, que, mudando o regime, cessa a qualidade de sua peça mestra, restaurável por expressa deliberação. A explicação é simples e lógica, sempre que há um presidente legal – o que não ocorreu em 91 e 34 –, legal embora nem sempre legítimo: o mandato é fixável em texto permanente, para o futuro. Que fazer do presidente empossado? Somar-lhe o período já exercido e mais o previsto? Para evitar esse absurdo, a Constituição de 46, que inovou o mandato presidencial, mandou contar o termo desde a posse, tendo em conta a ressalva da Lei Constitucional nº 15.

Dentro do mesmo raciocínio – sempre no campo jurídico – que seria previsível na futura Constituição? Se o mandato for fixado, no texto, em cinco anos, este termo alude ao atual ou ao futuro presidente? Se disser respeito ao atual, ele terá cinco anos e mais os dois já escoados, completando sete anos. Obviamente, a solução não está aí; o mandato da disposição permanente é para o futuro: o mandato atual será acertado em disposição transitória, o que indica que a Constituição lhe dará um mandato, que poderá, ou não, coincidir com o que exerce, uma vez que o Congresso constituinte, "livre e soberano", nenhuma ressalva fez. Esta disposição transitória pode tudo: pode respeitar o mandato de seis anos, pode reduzi-lo, pode fazer um presidente vitalício, o que não é novidade na América Latina. Em qualquer hipótese, há uma outorga, um benefício, um favor: o mandato transitório é especial, obra da vontade dos constituintes, que tudo podem, substituindo-se aos eleitores. Para arredar a suspeita de doação, de privilégio – que não é novo nos anais brasileiros e sul-americanos – duas hipóteses são ainda viáveis, estas por meio de eleição. Conferir o mandato permanente pela eleição indireta, como se fez em 91 e 34, ou, em expediente inédito, permitir o concurso às urnas diretas, sem o impedimento da inelegibilidade. O diabo será reviver a eleição indireta depois do clamor popular recente: sobra, se o eleitor for levado em conta, o último processo, apesar dos inconvenientes de armar o cavalo do comissário, do comissário-mor dentre todos os nossos poderosos comissários.

As dúvidas e as certezas jurídicas não causam, entre nós, escrúpulos de consciência. Eram havidas, em tempos recentes, como meras e desprezíveis formalidades, eruditas e pedantes "tecnicalidades". O que importa é o fato político, aqui presente e candente. Em torno do presidente da República, portanto interessado em seu mandato, reúne-se forte coligação, composta de muitos e contraditórios ingredientes. O que se vê, apesar da situação instalada, é que o atual presidente, eleito pela via

indireta e espúria, está condicionado a uma tarefa política específica. Ele, como sucessor de Tancredo, realiza o programa deste, que é a "transição", a qual, em muitos momentos, tornou-se uma transação. O período da transição era estimado em quatro anos, termo que se estimou deveria durar o mandato presidencial. Entre o processo e o prazo prevalece o processo, para o qual o prazo se estipulou, com previsão máxima, mais uma estimativa do que uma fatalidade temporal. A transição, como processo, começa e termina. Seu fim se dá com o pronunciamento do eleitorado, na base do qual se constrói nova constelação de poder.

Os resultados de 15 de novembro, definindo novos líderes e renovando os governos estaduais, encerram um turno, o turno da transição. Daí para frente, por quatro anos, tempo em que duram os mandatos, fixar-se-á nova composição de forças. A cúpula do poder há de refletir o tempo novo, agora num esquema de largo alcance. A nova Constituição traçará o perfil do projeto. Depois, escolher-se-á, compatível com a equação constitucional, o chefe do governo, ou, conforme o sistema a adotar, o chefe do governo, e o chefe do Estado. Seria ingenuidade supor que o ajuste se faria por mera reforma ministerial, num frouxo arranjo de pedras numa construção precária. O pragmatismo e a flexibilidade políticas têm, de outro lado, limites claros e visíveis. O motor do sistema, dados os poderes que concentra, não se conformaria a ser mero delegado das correntes vitoriosas, refletindo, com inércia, a energia dos mandantes. O esquema, se adotado por amor ao "quieta nom movere", faria do presidente um conspirador, na pior das hipóteses, e, na melhor das hipóteses, um ser amorfo, flutuante e servil. Em nenhuma das alternativas haveria condições para conduzir as difíceis reformas que o país reclama, pondo em risco, pelo exercício de seu primeiro mandatário, a eficiência da nova Constituição.

O caminho, o que compatibiliza a legitimidade jurídica à coerência política, está à vista: no apelo ao eleitorado. Fora dessa via, existe o arsenal dos casuísmos, que atendem, até por camaradagem, interesses regionais e piedosas homenagens. Feita a Constituição, será o caso de escolher um presidente que a ative, que a encarne, que, sem compromissos antigos, a defenda. Não se trata de mutilar o mandato atual. O mandato do atual presidente é um resíduo do "pacote de abril". Seu verdadeiro mandato não está sujeito a balizas temporais, mas a uma missão, que se sobrepõe ao prazo. Esgotada a missão, esgotado está o termo mandato. Pondere-se, ainda, que a nova Carta fixará o mandato permanente e só por artifício ressalvará o que com ela expirou. O benefício do tempo deve, todavia, ser inevitavelmente concedido: no espaço necessário à realização das eleições e posse do novo supremo magistrado em 15 de novembro de 1987, é a data certa para o evento que coroa o término do processo de transição. O eleitorado deste 15 de novembro completará – para o tempo que alcança seu voto – a obra a que se propôs, renovando a República, numa tentativa de verdadeiramente renová-la. Esta a lógica da Constituinte, ainda que dentro de um Congresso constituinte. Sem personalismos, resgatar-se-á a promessa que está na base da complacência de haver utilizado o Colégio Eleitoral para matá-lo e não para prolongar-lhe a vida.

MINISTÉRIO PÚBLICO

DARCY PASSOS
Folha de S. Paulo
13-X-1985

1. O Ministério Público teve inserção constitucional variável ao longo do tempo, ora junto ao Poder Judiciário (1891, artigo 58, parágrafo 2º; 1937, artigo 99), ora junto ao Poder Executivo (1969, artigos 94 e seguintes), ora em título autônomo (1945, artigos 125 e seguintes), ora como "órgão de cooperação das atividades governamentais", com o Tribunal de Contas (1934, artigos 95 e seguintes).

2. Os doutrinadores também defenderam opiniões divergentes: "Poder do Estado" (Alfredo Valladão), no extremo do Poder Executivo, confrontando com a atividade jurisdicional (Frederico Marques), "Poder Judiciário" (José Dilermando Meireles), "título autônomo, sem vinculação a qualquer dos Poderes do Estado" (Hely Lopes Meirelles).

3. As dificuldades das definições constitucionais do Ministério Público são inerentes à própria elaboração constitucional: a Constituição não organiza a sociedade mas, ao contrário, deve refletir com a máxima fidelidade, o estágio de organização já alcançado pela sociedade e assegurar-lhe instrumentos para transformações sociais futuras.

4. A realidade social do Ministério Público evoluiu historicamente desde a defesa dos interesses, sobretudo patrimoniais, do monarca até alcançar o nível de "instituição nacional permanente", como a considera a lei complementar número 40/81, representante da sociedade politicamente organizada mas não do Estado como pessoa jurídica de direito público.

5. Essa evolução da realidade do Ministério Público, no Brasil muito impulsionada pelas suas associações estaduais, especialmente a paulista pela sua Confederação Nacional, pelas conferências nacionais de procuradores-gerais e pelos congressos brasileiros, principalmente o último, que cuidou de Ministério Público e Constituinte, ainda não se exauriu, o que motiva a dificuldade da sua exata conceituação e, conseqüentemente, a sua exata definição constitucional.

6. Entretanto, já existem algumas idéias consagradas: 1) Há uma alta correlação entre Estado de Direito e Ministério Público. 2) A função jurisdicional do Estado, cumprida pelo Poder Judiciário, exige deste imparcialidade e que seja um Poder inerte, que só age por provocação. 3) O Ministério Público, que provoca a ação jurisdicional, necessita das mesmas garantias de que se reveste o Poder Judiciário.

7. Assim, na elaboração doutrinária e na vivência que hão de dar contorno ao perfil constitucional do Ministério Público, não devem estar ausentes a independência funcional, subordinando Ministério Público apenas à lei e à própria consciência; a independência política, através de garantias políticas da instituição (eleição do procurador-geral com mandato certo, autonomia administrativa e financeira) e dos seus membros (vitaliciedade, irredutibilidade de vencimentos que não sejam inferiores aos dos magistrados perante os quais oficiem, inamovibilidade, proibição de exercício de qualquer outra função, senão magistério superior, vedação do recebimento de percentagens em custas).

8. Como todos os temas de interesse constitucional, será a sociedade brasileira e, particularmente, as instituições representativas do Ministério Público que definirão nova Constituição.

LUIZ ANTÔNIO FLEURY FILHO
Folha de S. Paulo
13-X-1985

Além da tradicional divisão dos Poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário, o Estado moderno tem-se valido de outras instituições para a criação de um sistema de freios e contrapesos, permitindo o aprimoramento democrático e combatendo o arbítrio e a corrupção.

Uma dessas instituições fiscalizadoras é o Ministério Público. Historicamente criado para defesa dos interesses do Estado, hoje se coloca apenas a serviço dos interesses disponíveis da sociedade, e não dos governos, nem dos governantes.

Assim, na área criminal, o promotor de Justiça – órgão do Ministério Público – é quem faz a acusação. Luta contra a corrupção, contra o crime do colarinho branco, contra a violência, contra o grande ou o pequeno criminoso. Não é, porém, um acusador cego e implacável: é livre para pedir a absolvição diante de um inocente. Condenado o indivíduo, o promotor não o abandona à própria sorte: fiscaliza o cumprimento da pena e as condições do ambiente carcerário.

Na área civil, o promotor de Justiça atua nas questões de família, defende menores e trabalhadores (estes, nas reclamações trabalhistas do interior e nas ações de acidentes de trabalho; atende ao público, recebendo qualquer pessoa que o procure, orientando e propondo ações, quando for o caso, sempre no interesse dos necessitados).

Na esfera policial, requisita investigações e diligências para apurar os crimes e sua autoria, acompanhando-as quando necessário.

Recentemente, o Ministério Público conquistou o direito de defender, em conjunto com outros organismos, o meio ambiente, o consumidor e o patrimônio cultural.

Para o desempenho de tais funções, o Ministério Público precisa de garantias necessárias para que prevaleça sempre o interesse público livre de pressões ou manipulações políticas, e, sobretudo, das poderosas forças econômicas.

Além da independência funcional, que se traduz na subordinação do membro do Ministério Público apenas à lei e não à sua chefia ou a outro Poder, precisa a instituição de independência política, assegurada por meio de garantias constitucionais, algumas concernentes a ela como um todo, outras referentes a seus integrantes. Assim, o chefe do Ministério Público não deverá continuar sendo demissível "ad nutum", atribuindo-se-lhe mandato certo, após escolha com a participação da classe; a instituição deverá ser autônoma administrativa e financeiramente, contando com dotação orçamentária global própria; seus membros deverão contar com a inamovibilidade, que lhes impeça de serem afastados de seus misteres, quando estiverem desempenhando corretamente suas funções, ao lado da vitaliciedade e da garantia de vencimentos irredutíveis e dignos. Haverá de se criar, ainda, corpo de auxiliares, dotando o órgão do Ministério Público de instrumentos imprescindíveis ao exercício de suas missões.

O Ministério Público é uma instituição ainda em desenvolvimento. Caminha em busca da mais completa defesa da sociedade e do cidadão, hoje agredidos por um recrudescimento da criminalidade violenta, prejudicados pelos grandes escândalos financeiros, vitimados pelos loteamentos clandestinos e irregulares, iludidos pela propaganda falsa e enganosa, lesados no seu *habitat* pela destruição ambiental, fraudados no consumo de bens ou serviços e atingidos por tantas outras lesões aos demais interesses públicos indisponíveis.

Este é o Ministério Público que desejamos. Forte, independente autônomo, permanentemente voltado para o interesse social, na defesa dos valores fundamentais do homem e da sociedade, disposto a aplicar a lei sem distinções nem favorecimentos.

SOLON FERNANDES FILHO
O Estado de S. Paulo
6-VII-1986

Não será temerário afirmar que a nenhum outro órgão do Estado conferem as leis tão numerosas e variadas atribuições, como ao Ministério Público. Está presente em todos os Juízos onde haja interesse público a defender, e em todos os tribunais, atuando ora como parte principal, ora como substituto processual, quando assume a defesa de certos direitos merecedores de especial tutela judiciária, e que não podem ficar à mercê da vontade de seus titulares, ora como fiscal da lei e da sua fiel execução.

Entre as suas atribuições, já o Decreto nº 392, de 8 de outubro de 1896 incumbia o Ministério Público de atuar perante as Cortes de Contas, seguindo-se a Carta Constitucional de 1967, a primeira a incluí-lo no seu texto:

"Art. 73... § 5º O Tribunal de Contas, de ofício, mediante provocação do Ministério Público...".

A bem da verdade, as contas enviadas pelo Executivo estadual -v.g.- à Assembléia Legislativa, anualmente, e que passam pelo crivo do Tribunal de Contas, onde recebem parecer, não são contas. (Rev. do Trib. de Contas do E. do Rio de Janeiro, nº 14 de novembro de 1982, fls. 35/40).

Essas chamadas contas nada mais são que extenso relatório, que é acompanhado do Balanço Geral do Estado e demais demonstrações financeiras correlatas, pelas quais se procura demonstrar o que foi gasto (despesas) e o que foi arrecadado (receita), no exercício encerrado tudo isso feito em termos bastante gerais.

A continuidade de seu envio às Cortes de Contas, que repete e acontece até hoje, decorre de imperativo legal, cuja subsistência só se pode atribuir à falta de objetividade dos elaboradores das últimas Constituições políticas do Brasil.

Obra-prima de verdadeiro bizantinismo, talvez fosse válida em 1890 – quando Rui Barbosa propôs a primeira norma legal republicana sobre a fiscalização dos dinheiros públicos, considera o inclito Conselheiro *Aécio Mennucci.*

II

Com a devida "venia" dos mais versados, o rótulo de Contas Públicas que se lhe dá, e a obrigatoriedade do seu envio ao Tribunal já deveriam estar abolidos de há muito.

Todas as funções que são exercidas pelos Tribunais de Contas não têm efeito de jurisdição plena, ou seja, são despidas de eficácia definitiva.

Todas elas podem ser alteradas, ou simplesmente anuladas, por outros atos de natureza administrativa exercitados pelo Poder Executivo ("AD REFERENDUM" do Poder Legislativo) ou pelo próprio Legislativo.

Desenganadamente, essa é a realidade constitucional brasileira. Os contratos de enorme vulto, as aposentadorias e reformas dos servidores públicos, as contas do Presidente da República, dos governadores, dos prefeitos e das Mesas das Câmaras Municipais ainda que impugnadas, pelos Tribunais de Contas e mesmo que, umas e outras, viciadas de irregularidades, e eivadas das maiores ilegalidades, podem ser consideradas em ordem por decisão do Poder Político. (arts. 16, § 2º; 44, item VIII e 72, § § 5º a 8º da Constituição Federal).

Como fiscalizar o Déficit Público?

Nessas águas, vale lembrar que no caso dos contratos considerados ilegais pelas Cortes de Contas e que, por força de lei são submetidos ao Poder Legislativo para o julgamento final, o simples silêncio do mesmo implicará, após o decurso do prazo de 30 (trinta) dias, anulação total da decisão do Tribunal de Contas.

Às vésperas da Assembléia Nacional Constituinte concita-se os senhores constituintes a conferir jurisdição plena aos Tribunais de Contas, assim como as prerrogativas do art. 115, concedidas ao Poder Judiciário. As funções do Tribunal de Contas devem (deverão) inquirir da legitimidade substancial e não só da formal.

III

Sobre a atuação do Ministério Público perante os Tribunais de Contas, as Constituições estaduais emendadas para atender o art. 188, da Constituição Federal de 1967, seguiram o modelo federal. Discrepantes estão as dos estados do Paraná (artigo 41, § 5º), São Paulo (art. 48, parágrafo único), Bahia (art. 66) e Maranhão (art. 50) que atribuem à Procuradoria Geral do Estado e não ao Ministério Público a representação jurídica perante os Tribunais de Contas.

O Ministério Público, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado é responsável perante o Judiciário, pela defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis da sociedade, pela fiel observância da Constituição e das leis, (artigo 1º, da lei Complementar nº 40, de 14-XII-1981).

Nesse contexto, com a futura Constituição Federal, os senhores constituintes são concitados, mais uma vez, a consagrar a atuação do Ministério Público, perante as Cortes de Contas, como fator de fortalecimento do destino destes Tribunais. (**)

Nos Tribunais de Contas do Paraná, São Paulo, Bahia e Maranhão, coerentes com as respectivas Constituições, os interesses da Administração junto às Cortes de Contas são defendidos pelas Procuradorias Gerais do Estado. Do mesmo modo é na Auditoria Geral de Contas no Estado do Acre. No Tribunal de Contas do Município de São Paulo são os Procuradores da Fazenda que defendem seus interesses junto às Cortes de Contas.

Esse quadro que o legislador ordinário não tem estado atento para a verdadeira posição institucional do Ministério Público, junto aos órgãos de fiscalização financeira e orçamentária.

Com efeito, o Ministério Público não atuará perante eles na defesa dos interesses do Poder Executivo, sequer como representante ou em nome do seu chefe, mas como fiscal da lei e promotor de sua execu-

ção. Tampouco servirá aos Tribunais ou os representará; atuará sim "pro populo" e não "pro domo sua".

O Procurador do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, Aylton Rocha Bermudes, acoimando de inconstitucional a Lei Orgânica daquela Corte, ao atribuir a representação junto ao Tribunal de Contas, à Procuradoria Geral do Estado, manifesta-se:

"Emenda Constitucional nº 1, de 17-10-69, art. 72, § 5º: "O Tribunal de Contas, de ofício ou mediante representação do Ministério Público... Mais do que o nome definiu o dispositivo citado, a real e verdadeira função dos Procuradores que atuam nas Cortes de Contas. Não são representantes do Poder Executivo, porém guardiães da lei, no que respeita ao correto emprego dos dinheiros públicos. Representam, velando para que os gastos se façam, conforme a lei, de modo que o dinheiro arrecadado do povo seja empregado em benefício da coletividade".

À Procuradoria Geral do Estado compete a representação do Estado, órgão integrante da Secretaria dos Assuntos da Justiça, compete representar o Estado em qualquer Juízo, Instância ou Tribunal do país e também extrajudicialmente, prossegue o ínclito Procurador. Há diferença essencial entre os cargos de Procurador perante o Tribunal de Contas e o de Procurador do Estado.

Ineludivelmente, a Assembléia Nacional Constituinte haverá de cometer tal representação ao Ministério Público, objetivamente, pela Constituição Federal a ser elaborada.

Nessas águas, vale distinguir que o Ministério Público repousa, doutrinária e legalmente, em quatro princípios fundamentais, além dos princípios estruturais constitucionalmente definidos: o da unidade, o da hierarquia, o da independência funcional e o da legalidade.

Quando se diz que o Ministério Público é *uno e indivisível*, quer-se significar que os seus agentes constituem um só órgão, sob uma única direção, podendo-se substituir-se uns aos outros, no desempenho das funções próprias de cada cargo.

O Ministério Público é uma *instituição hierarquizada* pela subordinação de todos os membros do "parquet", ao Procurador Geral da Justiça, que sobre eles exerce poderes de direção e poderes disciplinares. O Procurador Geral da Justiça é o chefe único do Ministério Público, cabendo-lhe dirigir a instituição de acordo com a lei. Nesse âmbito, sua atuação independe de ordens de Ministros ou Secretários de Estado, que não interferem na vida interna da Instituição. Internamente a subordinação hierárquica tem caráter puramente administrativo, pois o superior hierárquico não pode orientar o subordinado na condução de determinada causa nem obrigá-lo a promover a ação penal.

A independência funcional é o traço mais distintivo da instituição. Subordinado hierarquicamente a seu chefe, o órgão do Ministério Público mantém a total liberdade de sua consciência profissional: sua atuação não está condicionada à orientação do superior hierárquico ou de órgãos estranhos à instituição.

Sobre o *princípio da legalidade* nunca é demais lembrar o conceito de jurista português Cavaleiro de Ferreira, para quem: "O direito é, para o Ministério Público, não o limite de sua atividade administrativa, mas o próprio fim de sua atividade". (Curso de Processo Penal, págs. 83, Lisboa, 1955.)

Com essas considerações, postula-se a condição de Poder Constituído ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas, igualmente.

IV

Se a tripartição dos poderes substituiu o anterior regime da concentração de poderes, isto não quer dizer que represente a solução definitiva e final.

O regime parlamentarista, o exercício do Poder Moderador e a Constituição da República da China – com seus cinco poderes – infligiram sérias brechas na tripartição. Nada obriga um Estado a organizar-se com base na estrita tripartição. Não só poderá criar outros Poderes, como pode criar órgãos não enquadrados em nenhum deles, e colocar tais órgãos em situação simétrica a esses Poderes, embora não elevados à condição de Poder de Estado.

Entre nós é o que ocorre com o Ministério Público e o Tribunal de Contas.

Ao Ministério Público, a lei, antes de assegurar garantias pessoais aos membros desta carreira, assegurou-lhes garantias funcionais para que possam servir aos interesses da lei, e não ao dos governantes, na correta expressão de Manoel Gonçalves Ferreira Filho (Curso de Direito Constitucional, 10 ed. nº 294).

Rui Barbosa já definira o Tribunal de Contas como "corpo de magistratura intermediária à administração e à legislatura – colocado em posição soberana" –, "um mediador independente, posto de permeio entre o poder que autoriza periodicamente a despesa e o poder que cotidianamente a executa".

Castro Nunes situou o Tribunal de Contas como um Instituto "Sui Generis" posto de permeio entre os poderes políticos da Nação – o Legislativo e o Executivo – sem sujeição, porém, a qualquer deles, afirmando, ainda, que "as Cortes de Contas não são delegações do Parlamento; são autônomas e independentes".

Themístocles Cavalcanti acrescenta: "O Tribunal de Contas está incluído pela Constituição entre os órgãos de controle, sem dependência direta de nenhum dos Poderes".

A posição constitucional é "SUI GENERIS" frisa o professor WALLACE DE OLIVEIRA GUIRELLI, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Não se há de olvidar a afirmação de PONTES DE MIRANDA, ao sublinhar que o Tribunal de Contas é "criação posterior à teoria da separação de poderes e fruto da prática, destoando das linhas rígidas da tripartição".

ENFIM, o Promotor de Justiça será de imperiosa atuação perante as Cortes de Contas, roborando na defesa da moralidade na aplicação dos dinheiros públicos, na investigação ampla e total, da legalidade de comportamento e da lisura do desempenho da atividade estatal.

Esta atribuição perante as Cortes de Contas aguarda-se reiteradamente consagrada ao Ministério Público, pela futura Constituição da República Federativa do Brasil. Este é o Ministério Público que se quer forte, independente. Poder constituído, permanentemente voltado para o interesse social, na defesa dos valores maiores do homem e da sociedade, disposto a aplicar a lei contra todos, sem distinções, nem favorecimentos.

MEIO AMBIENTE

DAGOMIR MARQUEZI

O Estado de S. Paulo
22-X-1986

O documento mais importante de um país é sua Constituição. É a Constituição que estabelece as regras de convivência entre os homens, e entre os homens e a terra onde vivem.

No próximo dia 15 de novembro, estaremos escolhendo os homens que redigirão a próxima Constituição brasileira. É, portanto, uma eleição especialmente importante, um passo em direção ao futuro.

Para a Natureza, esse passo está pintando como um desastre. Todos os principais destruidores da Natureza já têm candidatos tidos como certos para a próxima Constituinte: grandes fazendeiros, industriais poluentes, fabricantes de agrotóxicos, multinacionais da química, imperadores do gado e da cana-de-açúcar, fantoches da indústria nuclear, etc. e etc. Lá deverão estar também eternos papagaios do marxismo-leninismo, de olhos grudados em velhos livros chatos e cegos ao mundo real, que escorrega à beira do abismo.

Para brecar toda essa gente, seria preciso um bloco de deputados radicalmente ecológicos. Este bloco não vai existir. Uma parcela microscópica de candidatos, a qualquer cargo fala de política ambiental.

Neste panorama negro, esta coluna se sente na obrigação de pinçar candidatos à Constituinte comprometidos com a defesa radical da Natureza como única possibilidade de sobrevivência. Não devemos nos esquecer que a Ecologia é a política do futuro, é a administração dos recursos da

MJ BIBLIOTECA

Terra para que eles não desapareçam para as futuras gerações.

O candidato à Constituinte por São Paulo mais radicalmente ecológico hoje é Fábio Feldmann. Ele é advogado, tem 31 anos, e milita há dez em movimentos de defesa do meio ambiente. É presidente da União dos Defensores da Terra, entidade que luta em defesa do Pantanal, do litoral Sul de São Paulo, contra a poluição em Cubatão, os agrotóxicos e as usinas nucleares. Feldmann recentemente ajudou a fundar a SOS – Mata Atlântica e é também o coordenador da Comissão de Meio Ambiente da Organização dos Advogados do Brasil em São Paulo.

Eis, em resumo-resumido, o programa de Fábio Feldmann para a Constituinte: 1) Qualquer grande projeto (como usinas, etc.) deve ter um estudo prévio de impacto ambiental, evitando futuros desastres. 2) A população deve ter assegurado o seu direito à informação sobre questões como os agrotóxicos usados nos alimentos que consome. 3) Controle ambiental do desenvolvimento urbano, hoje caótico e perigoso. 4) O governo deverá ser muito mais rígido do que é atualmente em áreas críticas de poluição, como o caso típico de Cubatão. 5) O desenvolvimento agrário deverá ser controlado por leis e regras que respeitem o meio ambiente, evitando assim o uso desordenado e destrutivo dos recursos naturais. 6) Na nova Constituição deverá haver um capítulo especial que proteja melhor e com mais eficiência as chamadas Unidades de Conservação, ou seja, os parques ecológicos, as áreas de proteção ambiental etc. 7) A nova Constituição deverá também alterar o conceito de propriedade no sentido de que não se pode entregar terras a quem vai destruí-las, pois a Natureza é patrimônio de todos. 8) O Meio Ambiente deve ser considerado um patrimônio público, com uma legislação própria. 9) Reforma agrária com preservação ambiental. 10) Proibição da instalação e funcionamento de usinas nucleares e construção de bombas atômicas. 11) Direito aos Cidadãos e entidades a processar quem polui e degrada o meio ambiente. 12) Proteção à saúde do trabalhador em empresas poluentes. 13) Proteção às comunidades indígenas ameaçadas por grandes projetos econômicos.

RUBENS NAVES
O Estado de S. Paulo
9-XII-1984

(...) Acho até desnecessário lembrar que a questão do meio ambiente *pela sua natureza complexa* – envolve *a vida* na Terra cuja origem e desenvolvimento ainda permanecem em muitos aspectos desconhecidos – *deve ser matéria de discussão multidisciplinar*. Portanto, seja na elaboração de diretrizes, seja nos instrumentos de sua implementação ou fiscalização, enfim em quase todas as inúmeras facetas, que a matéria possa comportar, ao lado dos técnicos das mais diferentes áreas do conhecimento, ao lado das mais diversas especialidades, deve também ser uma prerrogativa do jurista a sua participação, seja na elaboração de políticas e diretrizes ambientais como também na tarefa de dotar as sociedades de um instrumental jurídico atuante e eficaz.

Não há dúvida que um outro dado não pode ser ignorado na discussão desse tema: a aparente contradição que há entre crescimento econômico e preservação ambiental. A imagem que nos aflora é a do lendário Janus e a das suas duas faces: se o indivíduo e a sociedade de que participa têm o direito de zelar pelas suas condições ambientais – inclusive por questões dramáticas de sobrevivência – também de nada valeria o exercício desse direito se a defesa que eles erguem para assegurar as suas condições ambientais fosse de tal forma poderosa a ponto de inibir o crescimento econômico dessa própria sociedade. Nesse caso, essas salvaguardas, ou levariam a perpetuação da sua pobreza ou conduziriam o indivíduo a se desestimular e abandonar as potencialidades que visassem ao incremento das atividades econômicas, ou mesmo a abandonar as que estivessem já em desenvolvimento.

Portanto, não pode a questão ser enfocada separadamente como, por inúmeras vezes, tem sido: de um lado os conservacionistas e de outro os tecnocratas. Essa pseudo-*luta* e oposição é uma visão primária e simplista da questão e destituída de completa racionalidade. O direito ao trabalho é tão sagrado como o direito à sobrevivência e ambos constituem elementos indispensáveis no conjunto dos direitos da pessoa humana. Mais uma vez, permitam-me repisar, a complexidade do ser humano e da vida no globo exigem soluções políticas e instrumentos igualmente complexos. Complexidade não é sinônimo de *antinomia, de oposição insolúvel*, mas sim de *capacidade* para compreender e harmonizar fatos aparentemente opostos: complexidade exige desafios de criatividade (o que felizmente no Homem é uma capacidade ilimitada e a História tem apresentado inúmeras provas desse fato), pertinácia e até certa obstinação em conciliar elementos diferentes em prol de um ideal comum.

Assim sendo, a realidade que salta a vista é a de que é necessário apoiar os esforços para as políticas que visem incrementar o desenvolvimento material e social das sociedades, mas igualmente há que se impor *parâmetros mínimos e máximos* para disciplinar os *meios* para se obter esse crescimento. Em nome do crescimento não se pode permitir que vidas humanas sejam ceifadas ou mutiladas, como também não podem ser exigidas condições de trabalho para os indivíduos que inibam qualquer esforço para viabilizar uma atividade que vise o crescimento dessa própria sociedade, porque também a sociedade depende desse crescimento e a sociedade contemporânea pela extrema complexidade de seu inter-relacionamento, não pode se dar ao luxo de destruir as redes de comunicação já estabelecidas, os patamares de crescimento já alcançados, prescindir do grau tecnológico já apreendido, da experiência histórica já vivida.

A harmonização dessas duas faces talvez seja o desafio maior a ser enfrentado, principalmente pelas sociedades carentes de capital e de tecnologia que sentem uma pressão maior para o aproveitamento indiscriminado de seus recursos naturais e a necessidade de imprimir um ritmo veloz ao seu desenvolvimento de tal modo que esse esforço seja capaz de arrancá-las, imediatamente, da estagnação em que porventura possam encontrar-se e colocá-las em grau de competir com as sociedades mais avançadas. Esse açodamento tem levado a mutilações irreparáveis da Natureza em geral e, em especial, ao próprio Homem. (No Brasil, por exemplo, o pólo petroquímico da Baixada Santista.) Essa preocupação, creio, deve estar sempre presente nas discussões sobre o tema. A coibição dos abusos, a fiscalização das regulamentações existentes não podem faltar nesses momentos. Mas, *a priori*, também não se pode partir de uma posição desconfiada e temerosa do crescimento. A harmonização tem que prevalecer e ela deve ser implementada, ainda que seja por etapas e tenha que passar por estágios de transição. Porém, deve prevalecer como a principal tônica dos debates, como o enfoque mais apropriado ao problema. (...)

Como todos os aspectos da vida social se desenvolvem segundo as regras do Direito, a disciplina jurídica não poderia ter ficado à margem dos acontecimentos. Um exemplo destacado foi o advento da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81) e outros diplomas legais mais recentes. Menos destacado, como lembra René Ariel Doti, foi a ação do Direito Penal brasileiro na tutela dos elementos que formam o meio ambiente. Como também, devo lembrar, os obstáculos que ainda existem a frear e inibir a atuação das chamadas entidades conservacionistas, que não têm reconhecida legitimação para postular em juízo contra a lesão dos direitos ambientais.

A nosso ver, um dos pontos de partida, para tornar eficaz a defesa do meio ambiente e a permanente atenção que se deve dar a essa questão nas grandes decisões do setor econômico nacional, por parte dos planejadores, administradores e políticos responsáveis pelo destino do país, constitui a inserção, *como norma constitucional*, do direito do cidadão a um ambiente ecológico que não lhe cause danos individuais e não possa comprometer os meios de sobrevivência da sociedade como um todo. Creio que essa sugestão tem a sua oportunidade quando insistentemente se fala na convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte, e se firma, na consciência da sociedade brasileira, a sua necessidade impostergável. Nesse momento, acredito, deva essa questão merecer uma reflexão aprofundada.

Freqüentemente, deparamo-nos com o pensamento de que inúmeras disposições constitucionais apenas refletem preocupa-

ção dos legisladores em mostrar sua identidade com avanço social previsto em outros países ou refletindo o ideário da época.

Esse pensamento reforça a idéia de que inúmeras normas constitucionais são, apenas, programáticas, sendo sua eficácia, relativa.

Por outro lado, verificamos que estas cartas superiores, mesmo quando elaboradas por governos autoritários e antidemocráticos, trazem em seu conteúdo determinações liberais e progressistas, o que gera, também, incredulidade no que diz respeito ao seu implemento.

Inobstante essas considerações, como assevera Celso Antônio Bandeira de Mello, numa ampla reflexão sobre a eficácia das normas constitucionais (RDP 57/58), a consagração dos direitos individuais – ao nível constitucional – "corresponde ao soerguimento de uma paliçada defensiva do indivíduo perante o Estado" e "a consagração dos direitos sociais retrata a ereção de barreiras defensivas do indivíduo perante a dominação econômica de outros indivíduos".

A Constituição é um conjunto de normas jurídicas estabelecendo comportamentos obrigatórios para os cidadãos e para os órgãos do Estado. É a lei hierarquicamente superior às demais, a quem todos devem obediência, sob pena de os atos que a contrariem serem considerados nulos. Inobstante a existência de normas que impliquem a necessidade de regramento futuro, toda norma constitucional é eficaz. Imediatamente permitem aos cidadãos argüirem a constitucionalidade dos atos praticados em desacordo com o seu texto e imporem ao jurista (seja o doutrinador, parecerista, ao juiz e outros) a obrigação (dever jurídico) de interpretar qualquer ato ou relação jurídica de conformidade com o preceito contido na Constituição.

Evidencia-se, dessa forma, a necessidade de serem estabelecidas, a nível constitucional, as normas de proteção ambiental. (...)

Basicamente, sem prejuízo de sua inserção no plano sugerido, entendo que deva ser explicitado no texto constitucional:

a) *o direito de todo cidadão gozar de um ambiente sadio e equilibrado, desfrutando de qualidade de vida, de acordo com sua personalidade*. Este direito deverá ser complementado com o direito de ser informado sobre as condições do meio ambiente e os impactos que as atividades humanas desenvolvem ou poderão vir a desenvolver sobre ele, e de participar da definição da política nacional do meio anbiente;

b) *o estabelecimento de competências, definindo, dentro do princípio federativo, as atribuições harmonizadas da União, Estados e Municípios para legislar e cuidar das questões ambientais, a nível das atuais exigências*. Destaca-se a necessidade da criação de um Ministério do Meio Ambiente, que poderá coordenar e reunir as atividades, inclusive de recursos naturais, desenvolvidas esparsamente por inúmeros órgãos e ministérios;

c) *a fixação de diretrizes, na concessão de recursos e obtenção de empréstimos, de conservação dos recursos naturais, com o objetivo de estabelecer produção contínua dos renováveis e uma otimização de uso dos não-renováveis;*

d) a incorporação da educação ambiental em todos os níveis de ensino, inclusive através dos meios de comunicação de massa.

A consciência ecológica se amplia com a compreensão dos componentes importantes da vida social.

Nesse sentido, a constatação de que a sociedade passa a questionar e participar cada vez mais das decisões sobre o que lhe convém traz a esperança de um recrudescimento da defesa do meio ambiente.

O estabelecimento de princípios, o aperfeiçoamento das normas e institutos relativos ao Direito Ambiental é tarefa dos juristas que podem prestar valiosa colaboração na luta por melhores condições de vida.

Destaca-se, pela sua relevância, a necessidade de se fixar, como norma constitucional, o direito a um ambiente ecologicamente puro.

Numa linguagem objetiva, relacionar as questões ambientais e direito, é refletir sobre liberdade, o Estado, o poder, a comunicação, a informação e tomar consciência da necessidade de liberar tempo para os setores da vida pública e política, que dizem respeito a todos nós, enfim assumir nosso papel de juristas e cidadãos.

As propostas elencadas se coadunam com as necessidades que estamos sentindo no tratamento das questões ambientais e, uma vez legitimadas através da sua normatização por uma assembléia constituinte, reveladora da vontade popular, garantirá sua plena aplicabilidade constituindo assim importante instrumento de luta na defesa do meio ambiente.

NORDESTE

JOSÉ JESUS MORAES REGO
Correio Braziliense
27-X-1986

Seriam muitas as lições da seca, mensuráveis para quem conhece o fenômeno nordestino.

Apenas destacamos que a presença da Sudene e do Ministério do Interior foi constante. Basta que se veja os relatórios do último período 1979/1984, de mais de quatro anos longos e prejudiciais. Que lição tirada? A preparação para a seca é uma realidade que deve ser continuada, vendo as conquistas, pois a melhor safra delineada para o corrente ano mostrará um crescimento da agricultura sem dúvida apoiada naquela ação anti-seca, constante porque prioridade zero, no dizer de um pioneiro exdirigente da Sudene, já falecido. Todavia não nos deixemos levar pela sorte de estarmos sem seca, quando o importante e a continuidade de certas obras preventivas e definitivas.

Mas que obras foram projetadas e continuadas? Houve uma época de euforia quanto a transposição das águas do rio São Francisco. Em colocação que fizemos, na época, quando ouvíamos exposição de como seria e as vantagens, levantamos o problema da cobiça de terras onde passariam infra-estrutura e canais, não raro podendo aumentar o latifúndio ou as parcelas terem afastado os habitantes num avassalador meio de ocupação ou num ajustamento de compra duvidoso, se não houvesse um processo desapropriatório ou um esforço de conservação dos pequenos proprietários ou ocupantes nas áreas, pelo governo federal.

Existem estatísticas demais, novos e velhos, pois o Nordeste foi muito estudado, com números válidos e precisos, úteis para qualquer ação: planejamento, setorialização, obras, todos setores da economia. Como abonador está o planejamento da Sudene, o órgão que mais avaliou uma região no país, sem dúvida. Fato não muito considerado, sem importância, pois historicamente outra região muito conseguiu sem esse esforço avaliativo. Onde as avaliações constantes e orientadoras, de forma nacional dos PNDs?

Os exemplos de estudos exaustivos seriam enormes e redundantes para o Nordeste. Dizem sempre estudiosos que faltando mais vontade de fazer sem esforço maior de se combater um colonialismo interno. Ele existe e está mais forte dizem outros.

Por outro lado, os números estão em muitos lugares, tais como: Planos Diretores e Programas Anuais de Trabalho da Sudene; no livro "Nordeste", da Câmara dos Deputados 'Comissão do Interior' nos Anais do Simpósio Novos Rumos para o Desenvolvimento do Nordeste, feito pela Comissão do Interior da Câmara dos Deputados, em 1984, nos estudos sobre contas regionais e na publicação Indicadores Sociais do Nordeste, elaborados pela Sudene; na Pesquisa Sudene Bird, do período 1972/76, para determinação do tamanho econômico da propriedade rural do Nordeste, não o último e nem menos importante está o depoimento no Relatório do Simpósio sobre o Desenvolvimento do Nordeste, de 1979, onde sugestões em número de 28 se mostram válidas. Um elenco simples e humilde de dados, de interpretações de pronunciamentos diversos, de sugestões melhores ou aplicáveis ou não, que não esgota o tema levanta-o dando uma interrogação: e as avaliações que a Sudene fez dentre o planejado, o executado, os recursos e os benefícios gerados? Muitas, outrora, reservadas...

No trabalho da Câmara dos Deputados, Comissão do Interior, "Papel e Desempenho da Sudene no Processo de Desenvolvimento do Nordeste", comentava-se a Constituição de 1946 e pedia-se o retorno para valorizar-se o Nordeste do artigo 198.

Ora, hoje, orçamentariamente o Nordeste, a nosso ver, deve apenas pedir igualdade de distribuição do bolo orçamentário de todas as fontes. Pelo menos numa proporção populacional menos que técnica e mais regionalizada. Não obstante os 3% da renda tributária da União poderiam existir para aplicação permanente em obras contra as secas. Conservando-se todo o conteúdo do artigo, pois havia a participação dos Estados, sempre se dando ênfase a continuidade anual de infra-estrutura, ajustando-se percentual maior e programação federal e estadual.

O receio da democracia ser desviada para caminhos diversos e historicamente longo e constante. Haja vista a "Política" de Aristóteles. Por outro lado, o apoio dos partidos e dos políticos é tanto mais importante para a política, quanto o conteúdo e a afirmação prática que tiverem.

A prática política – que caracteriza a própria vida dos políticos – em que a busca do poder seria a tônica, há que se considerar o povo, mais que o poder, ou se identificando esta conquista como ideal de luta, tendo o povo como base, ou mesmo vendo a interação poder-povo. Entretanto para se chegar a um grau de validade crescente da ação política, da presença dos políticos respondendo aos anseios do povo, a validade da participação depende da forma e dos meios que defenderem o povo e suas aspirações.

No caso nordestino – caracterizando-se a região de pequena força política, especialmente comparando-se com São Paulo e sua forte participação também na área federal, somente através de alguns aspectos, que devem ser permanentes, chegará o povo nordestino a ser melhor beneficiado pela ação política. Assim, tem-se de valorizar o esforço de união dos políticos em defesa de bons nomes para assumirem posições federais e estaduais; tem-se de lutar pela proporcionalidade em orçamentos e em funções em Ministérios e órgãos públicos; tem-se de fazer uma união entre os técnicos nordestinos – se unirem e se apoiarem, bem como em destaque a seus organismos para o Nordeste – e entre políticos e técnicos. Essas três posições, se contempladas em função do povo e da região, sem dissentimentos, levariam a conquistas mais importantes, com pessoal capaz, que redundariam em benefícios para a região. Em síntese, a força política, pequena que seja, de agora, poderia evitar o agravante do colonialismo interno, político e econômico.

A interação do Nordeste com a seca, os números, a política e políticos, leva-nos a vê-los da seguinte forma: a seca, como integrante de preocupação maior na Constituinte, numa linha de atividade permanente contra a mesma, sem paragem e sem trégua; os números serviriam para melhor balizar o que decorrer em legislação e programas como conseqüência da Constituinte; política e políticos, para que pelos segundos, haja um comportamento a melhorar depois da Constituinte, numa linha de interesse permanente pela região.

Por outro lado, no tocante ao dispositivo para o Nordeste da Constituição de 1946 – artigo 198 – que será insignificante se somente este percentual – 3% – dedicado ao combate à seca, será válido se não impedir o volume orçamentário anual que já recebe o Nordeste. O caráter de retomada do dispositivo em 1946 seja o da continuidade em obras infra-estruturais segundo programação coordenadora da Sudene. Assim sendo, duas considerações merecem ser destacadas para o Nordeste dentro da Constituinte. A primeira é que se valorizem os anteprojetos de lei que apóiam a região, que merecem análise e suporte, no novo período legislativo. Ou seja, que haja uma preocupação, apesar da renovação da Câmara e do Senado, de destacar-se e dar-se andamento, ao que foi apresentado de útil ao Nordeste. A segunda é que nordestinos e região precisam não de paternalismo, sim de um tratamento igualitário, após análise do que seja útil e urgente, análise que pode ser apoiada em dados da Fundação Getúlio Vargas e da Sudene tendo como base um percentual mais eqüânime se iniciando pelos orçamentos da União. Partindo daí, outros segmentos devem ser vistos e postos em prática, como a necessidade real de investimentos, que de fato a região precisa, digamos num universo de tempo dos próximos dez anos para tentar nivelar com o Sudeste, por exemplo.

LENILDO TABOSA PESSOA
Jornal da Tarde
19-IX-1985

Em meados do século passado, época na qual havia, sem dúvida, mais coragem e mais brio do que nos tempos atuais – coragem tanto política quanto comum – bastou que D. Pedro I tentasse restabelecer o absolutismo, recorrendo, para isso, à dissolução da Constituinte de 1823, para que seis províncias do Nordeste e do Norte se rebelassem, proclamando a Confederação do Equador. Em tempos recentes, os descendentes dos confederados deram lastimáveis demonstrações de que não herdaram as virtudes de seus antepassados, como ficou evidente quando a juventude do PDS pernambucano chegou a embarcar na canoa da prorrogação do mandato do presidente Figueiredo. Alguma coisa do passado, entretanto, ainda resta, como ficou evidente, também, quando, ao trazerem para o país os ossos de D. Pedro I e promoverem sua peregrinação pelo território nacional, a Assembléia Legislativa de Pernambuco se recusou a recebê-los, por não ter esquecido totalmente a traição por ele perpetrada contra os confederados do Equador, entre os quais Frei Caneca, que recebeu, mais tarde, a homenagem de ter seu nome em ruas importantes até mesmo de cidades não ligadas a suas atividades ou à sua memória, como São Paulo.

A Constituinte de 1823 tem algumas semelhanças, ou, talvez mais ainda, alguns contrastes com a que se prepara atualmente. Representava ela, então, um obstáculo aos sonhos imperiais de copiar, aqui, a restauração absolutista de Portugal, ao passo que agora não faltam os que sonhem com a implantação do absolutismo através da Constituinte, promovendo, aberta ou disfarçadamente, reformas de estruturas que se têm mostrado, nas últimas sete décadas, incompatíveis com a sobrevivência da liberdade e da democracia.

A esse propósito, oferecem matéria para amplas reflexões e intermináveis debates jurídicos os próprios objetivos e as limitações da Constituinte. Pode ela, por exemplo, limitar o mandato do presidente em exercício, ao qual deve sua convocação? Não há unanimidade na resposta nem mesmo entre os que se dedicam, por profissão, ao estudo profundo do Direito. Acham alguns que sim, por ser a Constituinte soberana, por sua própria natureza. Acrescentam que apenas a organização republicana e federativa do Estado não pode ela modificar, do que já se poderia deduzir uma curiosa relatividade de sua soberania. Mas, o que é mais curioso ainda, pretende-se justificar essa limitação alegando estar ela implícita em sua própria convocação, do que resultaria que o presidente tem autoridade para limitar o trabalho da Constituinte e ela, por sua vez, para limitar seu mandato, estabelecido com base na Constituição anterior, em vigor e da qual deriva, em última análise, a própria legitimidade da Constituinte, já que não nasce ela de um processo revolucionário. E se tem a Constituinte autoridade para limitar o mandato do presidente que a convocou, praticando uma retroatividade de justificação muito difícil, sob o ponto de vista jurídico, por que não tem, também, para livrar-se das limitações que se lhe pretende impor e deliberar a seu bel-prazer acerca da própria organização do Estado?

Deixamos claro desde já, para evitar possíveis conclusões apressadas, que as considerações acima não são, nem aberta nem veladamente, uma defesa da possibilidade de uma volta à monarquia... Se não tivéssemos outros motivos para não defender essa solução, não iríamos, certamente, como descendentes dos confederados do Equador, advogar a volta, ao trono, dos descendentes de D. Pedro I...

Desejaríamos, muito mais, chamar a atenção para a necessidade de desmitificação da Constituinte, se se pretender que tenha ela algum significado real para o progresso do país. Vivemos em uma época na qual, talvez em uma homenagem ecológica à nossa fauna, o que mais temos, nos meios políticos e intelectuais, são papagaios, que repetem, dia e noite, palavras e expressões mágicas, como *democracia* e *Estado de Direito*, sem nem saber sequer seu verdadeiro significado. O personagem do famoso *O Processo*, de Franz Kafka, vivia, como diz expressamente o autor, em um Estado de Direito, no qual todas as leis eram observadas, o que não impedia que o cidadão pudesse ser levado aos tribunais

sem nem ter noção, sequer, da acusação que lhe era feita e sem ter jamais acesso aos autos ou poder realmente defender-se. Isso porque o Estado de Direito supõe a existência de leis, mas nada garante quanto a sua eqüidade. Entretanto, para muita gente, a expressão tem um valor mítico e basta, por si só, como garantia de uma perfeita democracia.

O mesmo ocorre em relação à Constituinte e à Constituição, quando a verdade é que uma nova Carta Magna não resolverá, por si só, nenhum dos problemas do país e sua elaboração por uma assembléia eleita pelo povo não constitui, também, nenhuma garantia de acerto. O Japão atingiu seu desenvolvimento e efetuou o milagre de sua recuperação com uma Constituição outorgada pelo chefe das tropas de ocupação, enquanto o Brasil, com uma consagrada pela chancela democrática, chegou ao caos que justificou a Revolução de 1964.

Isso deveria servir de estímulo a que se pensasse em uma Constituição elaborada mais por técnicos em diferentes setores e por homens de comprovado saber do que por políticos profissionais. Dentro dessa linha geral, a Constituinte poderia preocupar-se, entre outras coisas, em possibilitar uma real solução do problema do Norte e Nordeste, além de redimir o poder da culpa pelos acontecimentos de 1824.

Na época das capitanias hereditárias, as que mais prosperaram foram as de Pernambuco, de São Vicente e da Bahia, ou seja, duas do Norte e uma do Sul. Foi justamente com a retirada de Duarte Coelho e sua substituição por Jerônimo de Albuquerque que as condições da capitania pernambucana começaram a declinar, mostrando que o problema era mais de um bom administrador do que de eventuais condições desfavoráveis do lugar.

Com o passar do tempo, o afluxo de estrangeiros e do próprio homem do Norte, habituado aos trabalhos mais duros, contribuiu sensivelmente para o desenvolvimento do Sul, fazendo crescer e aprofundar-se a diferença entre as duas regiões.

Agora, pensa-se em criar um novo Estado no Nordeste, o Estado de Santa Cruz, abrangendo cidades do Sul da Bahia e de Minas Gerais. A Constituinte poderia, eventualmente, consagrar essa nova divisão territorial, mas poderia também pensar em uma nova divisão administrativa do país, que desse certa autonomia ao Norte e ao Nordeste e permitisse a aplicação de seus próprios recursos, inclusive os petrolíferos, em seu desenvolvimento.

Na ocasião em que se prepara uma Constituinte e está na chefia do Estado um homem da região, que até já manifestou o propósito de dar a seu desenvolvimento uma atenção prioritária, é uma idéia que, sem dúvida, merece ser levada em consideração.

ORDEM ECONÔMICA E SOCIAL

GUILHERME AFIF DOMINGOS
Folha de S. Paulo
23-IX-1985

"Somos servos da lei suprema para podermos ser livres."

Cícero

A discussão sobre como a livre empresa será tratada na futura Constituição não interessa apenas aos empresários; é questão que afeta toda a sociedade e conseqüentemente o destino do país.

Grande parte da crise econômico-financeira atual decorre do fato de a livre iniciativa – para usar a expressão tão em voga – não ser o regime hegemônico no país, tendo cedido passo à empresa de Estado, que não precisa se preocupar com a eficiência, pois, se houver déficit, o Tesouro cobre a diferença. Para tanto, emite dinheiro ou títulos da dívida pública; aumenta, em suma, a dívida interna, a taxa de juros e a inflação, o que, por sua vez, onera as empresas privadas e estatais e aumenta o déficit destas últimas, numa ciranda infernal que não tem mais fim.

É por isso que o debate sobre livre empresa e Constituição tem sentido – é porque a defesa da livre empresa significa, neste momento, a defesa do Estado em sua inteireza. Ou alguém pode imaginar que o Estado possa sobreviver a uma inflação galopante e à existência de tantas e tantas administrações paralelas, que não devem satisfação a ninguém e só servem para onerar o orçamento?

Um certo tipo de críticos da livre iniciativa costuma dizer que os empresários geram ideologias, colocando o Estado a serviço dela. Alguém já pensou que as empresas de Estado, na medida em que têm autonomia para errar o quanto desejam, também criam ideologias? Que pela situação que elas ocupam no mercado, privilegiada, elas têm melhores condições de impor sua ideologia ao conjunto da população? Se o raciocínio é válido para as empresas privadas, deve sê-lo igualmente para as estatais.

A base dessa ideologia estatal é a negação do espírito mesmo da livre empresa, que é a criação da riqueza pelo trabalho. O requisicionismo mais o nacionalismo, mais o compadrio, marcam esse novo tipo de empresa que vai tomando conta do país e onerando cada vez mais o orçamento do governo e, conseqüentemente, o bolso do contribuinte.

A futura Assembléia Nacional Constituinte poderá agravar ainda mais essa situação. Bastará para tanto, que não se esclareça devidamente a opinião pública e que se dissemine a idéia de que ela irá resolver todos os problemas do país. Bastará, igualmente, que se firme a convicção de que os empresários vão se arregimentar para eleger a maioria da Assembléia, e vão eleger – como se depreende de uma certa propaganda – porque têm dinheiro. O insulto ao eleitor é claro, mas ninguém se dá conta disso e fica o ranço contra o empresário.

Feliz seria o Brasil se a consciência de classe dos empresários já tivesse chegado a esse ponto e eles fossem capazes de eleger pessoas aptas a formular em termos jurídicos a defesa da empresa privada. O que pode acontecer, porém, é o inverso: a eleição de uma maioria afinada com o espírito requisicionista, com o aspecto "social" dos problemas, a quem favoreça a inscrição, no texto constitucional, de providências antiprivatistas. Não me surpreenderia que isso se fizesse em nome da soberania nacional... Para não falar na segurança nacional.

Se posso falar em nome de um setor dos empresários, diria que o importante para nós é menos o que esteja na Constituinte do que o cumprimento daquilo que ela estabelece. Não quero dizer que a Carta Magna não tenha importância. Pessoalmente, lutarei até onde for possível para que a Constituição consagre o primado da empresa privada sobre a empresa de Estado. Não por interesse pessoal, mas por convicção.

Mais importante, repito, porém do que a inscrição desse princípio é ter certeza de que ele será respeitado, não apenas pelos cidadãos, mas, sobretudo, pelo governo.

A atual Constituição consagra a livre iniciativa. Nos últimos anos, no entanto, assistimos ao aumento do número e do tamanho das empresas estatais, muitas delas sem nenhuma razão de segurança ou motivadas por incapacidade de o setor privado atender às exigências do mercado. Isso sem falar no intervencionismo do CIP, Cacex, Sunab, etc., contrariando frontalmente os princípios consagrados na Constituição, impondo restrições à atividade econômica e favorecendo – esta é a verdade – muitos oligopólios. Ora, nessa situação, quando os direitos não são exercidos e muitos têm medo de recorrer aos tribunais, pouco faz que a Constituição consagre ou não direitos.

O empresariado deveria, de fato, preocupar-se com essa situação e exigir que os direitos fossem respeitados e que ninguém burlasse a lei.

Na futura Constituinte, não tenho dúvidas de que se enfrentarão essas duas ideologias: a da livre empresa e da requisição. Não será batalha fácil porque os defensores da requisição sabem fazer apelo à emoção, à patriotada, ao orgulho nacional, enquanto o defensor da livre empresa só tem a seu favor o argumento da racionalidade do processo econômico. No entanto, deveremos estar preparados para dar a esses contribuintes, que buscarão a defesa da livre empresa, o melhor de nosso apoio. Diria que o momento é decisivo: ou conseguimos inverter o processo de requisição, ou teremos estabelecido para sempre o princípio da empresa estatal, que é a ineficiência aliada ao cartório de algumas empresas privadas, também ineficientes, em termos de competição internacional.

EDUARDO PEREIRA TOSTES
Jornal do Brasil
22-XII-1986

(...) O Brasil, por tradição histórica, situação geográfica e mesmo opção política, decidiu-se por um regime capitalista e elegeu o lucro como a mola propulsora de seu desenvolvimento. Isso, porém, funciona apenas na teoria, pois na prática a realidade é bem diferente.

Com efeito, não se pode aceitar como capitalismo – que entendemos como uma economia de mercado – a contínua e profunda interferência do Estado no domínio econômico. Não pode ser capitalista um país que vê os órgãos governamentais sofrendo de inchaço crônico, uma aparente moléstia que, na verdade, é apenas o sintoma de um mal maior, cujo nome é ineficiência, filha natural do clientelismo, do empreguismo e da irresponsabilidade.

Não pode ser capitalista – nem democrático – um país cujas empresas estatais representam um estado dentro do estado, um poder dentro do poder, imunes que são aos controles do próprio governo e da sociedade.

Não pode também ser capitalista um país onde a interferência governamental é feita sob a forma de decretos-leis, uma legislação de exceção de que as autoridades que se dizem democráticas usam e abusam, quase sempre contra a sociedade, mas nunca contra empresas estatais e órgãos do próprio Governo.

O empresariado nacional já se manifestou inúmeras vezes contra esse falso capitalismo, um disfarçado socialismo de estado mal-estruturado ou, pior ainda, um estatismo movido a ineficiência e politiquice.

Nunca porém o momento foi tão propício a mudanças. O ano que está para começar traz consigo talvez a derradeira oportunidade para recolocar o país na linha dos princípios universais que regem uma democracia, não só política, mas também econômica.

Para isso, a derradeira oportunidade é a Assembléia Nacional Constituinte, democraticamente escolhida e pronta para se instalar em Brasília, com o duplo, decisivo e histórico papel de discutir a nova carta, e de legislar, com "L" maiúsculo.

Essa Assembléia terá que ter soberania para definir e votar novas regras para o país. Aí reside a importância e a grande responsabilidade dos constituintes. É a hora para decidir rumos, acertar caminhos, determinar limites, dedetizar instituições, colocar, enfim, ordem para que todos possamos trabalhar e produzir com segurança, obtendo lucros – sem a falsa idéia de que o lucro é pecado –, investindo, gerando empregos, redistribuindo a renda e melhorando o nível de vida dos trabalhadores e de toda a sociedade brasileira.

Acima de tudo, a oportunidade é propícia para que se defina o capitalismo que o país precisa como regime a ser perseguido, sem nuances ou disfarces de qualquer espécie. É a oportunidade que temos para colocar as estatais como empresas auxiliares do desenvolvimento do país, desde que lucrativas e não concorrentes da iniciativa privada. Pois a função primordial de um governo é governar e não gerenciar empresas.

É, também, a oportunidade de se fortalecer o próprio Legislativo, a quem cabe discutir as leis, aprová-las ou rejeitá-las, em vez de simplesmente acatá-las como ordens superiores. É a oportunidade única que tem o Congresso Nacional de recuperar sua imagem, enfraquecida, desgastada e distorcida por longos anos de arbítrio. É imperioso colocar um ponto final definitivo nos tristes episódios protagonizados por "pianistas", "trens da alegria" e pela infeliz e recente tentativa de aprovar um substancial aumento de proventos para seus próprios membros, conflitando com os difíceis momentos por que passa toda a nação.

Finalmente, é a oportunidade única de privilegiar o lucro. Reconhecê-lo como a maneira mais eficiente e mais ágil em todo o mundo capitalista para se atingir, com a rapidez que o país reclama, o desenvolvimento. Somente esse desenvolvimento pode levar ao bem-estar social, fim último de um regime comprometido com a democracia política e com a democracia econômica.

HENRY MAKSOUD
Correio Braziliense
23-X-1985

Assisti no último dia 9 a um programa de televisão em que foi entrevistado o Dr. Afonso Arinos, insigne coordenador da comissão nomeada pelo Presidente da República para elaborar uma proposta de Constituição. Lá pelas tantas, perguntaram-lhe como via o Art. 160, que se refere à "ordem econômica e social", e que na atual Constituição está assim: "A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, com base nos seguintes princípios: I – liberdade de iniciativa; II – valorização do trabalho como condição da dignidade humana; III – função social da propriedade..."; Respondeu que uma das coisas que iria propor seria retirar o destaque de primeiro lugar à liberdade de iniciativa. Sem entrar em considerações sobre o mérito da atual redação desse artigo (que, para mim, além de ser ambíguo, é socialisteiro principalmente quando fala em "justiça social" e em "função social da propriedade"), a idéia de menosprezar o conceito de livre iniciativa, num país onde o que mais se necessita, é de mais estímulo para a iniciativa de novos empreendimentos, me chocou profundamente (pois imaginava que se estava esboçando uma Constituição baseada na liberdade individual e não na estatização dos meios de produção) e me fez reproduzir aqui o artigo "sem empresas não há empregos" que publiquei há dois anos:

"Nestes tempos de recessão fala-se muito em desemprego mas não se dá a devida importância à empresa, que é a única instituição que gera e mantém o emprego numa sociedade livre. O desemprego é tratado por todos como uma peste que desaba sobre a economia. As campanhas políticas e os movimentos sindicais se baseiam em grande parte na preocupação do desemprego. Muito se escreve e inúmeras teorias são montadas em torno da questão do emprego. O desemprego generalizado é realmente um mal danoso: produz traumas terríveis na vida dos empregados e causa prejuízos irreparáveis nos afazeres dos empregados. Mas o desemprego é apenas o sintoma de um mal maior. Esse mal maior é a fraca atividade dos negócios existentes e o não surgimento de novas empresas.

"A falta de compreensão sobre o que causou a Grande Depressão dos anos 30 (com uma década de recessão e desemprego) fez com que os economistas em geral (e seus patronos políticos) adotassem religiosamente a Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro, de Keynes, abandonando os ensinamentos dos economistas clássicos que mostravam que o mercado era um mecanismo que, quanto mais livre, mais eficiente seria para fazer com que o mui complexo e descentralizado processo de produção de bens e serviços refletisse com precisão as preferências dos trabalhadores e dos consumidores. A partir daí, desenvolveu-se uma crença inabalável não só na capacidade como também na obrigação dos governos de resolver todos os problemas sociais e principalmente os do desemprego. Os economistas clássicos tinham certeza de que na Administração Pública era imprescindível respeitar a regra fundamental do orçamento equilibrado para conter a tendência dos governos democráticos no sentido de financiar, por meio do aumento da base monetária, os *déficits* orçamentários e de fazer crescer descontroladamente os seus gastos para tentar cumprir os programas e as promessas partidárias.

"A teoria keynesiana substituiu o conceito clássico pela idéia de que, embora a economia fosse inerentemente instável, suas flutuações poderiam ser atenuadas pela geração de um desequilíbrio no orçamento governamental, de modo a criar *déficits* na recessão e *superávits* na inflação. A partir desta simples idéia, os seguidores de Keynes passaram a acreditar que havia sido inventado um método infalível de conduzir a economia de modo a estabilizar a produção e a eliminar as flutuações no nível de emprego, pela ação do Estado na Economia. Passaram a crer que, num caso de recessão e desemprego, por exemplo, bastaria que o Governo aumentasse a demanda gastando mais, para que os trabalhadores previamente desempregados, que seriam contratados para produzir o que o governo comprasse, gastassem a maior parte de seus salários em mercadorias, o que estimularia outro turno de aumento da

demanda. Este processo se repetiria automaticamente, e, em conseqüência, o aumento total da demanda global seria um múltiplo do incremento nos gastos do governo.

"O resultado da avalancha keynesiana nos últimos quase cinqüenta anos tem sido o de uma persistente preferência pelo *déficit* orçamentário dos governos com a conseqüência de um permanente regime de inflação e de uma também persistente onda de desemprego. Os governos em geral escolhem o *déficit* orçamentário porque sabem que este caminho lhes dá condição de gastar sem ter de aumentar os impostos, enquanto os *superávits* somente podem ser acumulados ou cortando os gastos ou aumentando os impostos, e estas são medidas de caráter impopular e, portanto, não do gosto dos políticos e dos burocratas. Além de legar-nos uma teoria equivocada sobre as causas do desemprego, e deixar-nos completamente desinteressados com relação à poupança, e ao processo de formação de capital, o keynesiano estimulou uma fé ilimitada no ativismo governamental. Essa estatolatria se traduz no desapreço generalizado que se observa atualmente em relação ao papel dos homens empreendedores e das empresas privadas no processo de crescimento econômico.

"Quem acredita numa sociedade livre, porém, não duvida da importância da empresa privada na geração e manutenção de mais e melhores oportunidades de trabalho. E sabe que sem o surgimento de novos empreendimentos e sem o fortalecimento das empresas existentes num mercado livre não haverá crescimento econômico real nem perspectivas de progresso pessoal para os cidadãos. Em países com regimes político-econômicos híbridos como o nosso, são minguados os incentivos para que surjam empreendedores em quantidade suficiente em relação às nossas necessidades. A regra é o estatismo, com a conseqüente inibição da atividade empreendedorial, havendo até mesmo, muitas vezes, a tendência de sufocar e destruir o trabalho do novo empreendedor e do empresário estabelecido. Isso é obviamente muito mau para todos, pois onde não surgem os empreendedores não há novas empresas; e onde não há empresas não há emprego. O desemprego não é causado por razões esotéricas de "injustiça social", como se apregoa diariamente por aí. O desemprego é causado pela fraqueza dos negócios, geralmente estropiados pela excessiva intervenção estatal, e pelo não surgimento de novas empresas devido ao inadequado clima político-institucional em relação à liberdade de iniciativa".

JOSÉ SERRA
Folha de S. Paulo
12-IX-1986

(...) Dentre os aspectos mais importantes a serem fixados na Carta, a ordem econômica e social merece especial atenção. Em primeiro lugar porque a economia mundial – e particularmente a brasileira – vem sofrendo transformações no último meio século que modificam a relação tradicional entre sociedade, Estado e economia. Em segundo lugar porque é um campo onde é mais sutil o equilíbrio entre a ausência de regras e o excesso de normas. Gostaria de salientar quatro pontos de maior relevância: a questão tributária, o problema da descentralização, a questão urbana e o problema do consumidor.

A questão tributária – Em primeiro lugar, advogo uma repartição do bolo tributário de modo a favorecer mais os Estados e municípios, principalmente os maiores, ao contrário do que ocorre hoje. Em segundo, defendo maior autonomia dos Estados no que se refere à criação de impostos e fixação de alíquotas.

Por que a melhor repartição do bolo? Porque Estados e municípios são as unidades da Federação que atendem à população nas suas demandas pelos serviços públicos mais essenciais, e dispõem de melhores condições para realizar a tarefa do que a União. Em termos potenciais, podem ser mais eficientes do que a União. E inegavelmente conhecem melhor o perfil de necessidades da comunidade.

A maior autonomia na criação de impostos e fixação de alíquotas é necessária para flexibilizar a ação do setor público a nível estadual. São Paulo, por exemplo, tem dez vezes a renda por habitante do Piauí, e dispõe exatamente dos mesmos recursos tributários para administrar seu setor público. Lembro que os Estados vivem de dois impostos: um insignificante, o ITBI – Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis, e o ICM – Imposto sobre Circulação de Mercadorias. E que não podem sequer fixar livremente a alíquota do ICM, nem conceder ou eliminar isenções com autonomia.

A autonomia é assim essencial para compatibilizar o desenvolvimento do conjunto do país com as desigualdades espaciais que caracterizam o desenvolvimento brasileiro. Querer passar por cima dessas desigualdades, através de preceitos que igualem a todos do ponto de vista das ferramentas tributárias, é tentar igualar os desiguais. O ICM, no Piauí, é insignificante, mas em São Paulo corresponde a 96% da receita tributária. Como é, pois, que o Piauí pode avaliar eventuais mudanças no ICM, e eventualmente vetar medidas que correspondem às necessidades de São Paulo e Rio de Janeiro?

Evidentemente a maior autonomia implica reajustes importantes no atual sistema tributário – inclusive na forma de incidência do ICM, que deveria passar a ser cobrado segundo o princípio do destino da mercadoria e não de sua origem. Isto, é bem verdade, exigiria uma forte compensação para São Paulo, que é o único Estado "exportador" líquido (no comércio interestadual) de mercadorias que geram ICM. Por outro lado, seria preciso também fixar normas que impedissem uma concorrência tributária predatória que poderia decorrer da maior autonomia dos Estados e municípios. Mas isso tudo, é importante frisar, é equacionável tecnicamente. A questão, em que pese o lugar comum, é de natureza política.

O problema da descentralização – A descentralização da receita tributária deve ser acompanhada por uma descentralização de funções. Os beneficiários da descentralização gostam de receber novos e maiores encargos. Refiro-me à educação, saúde, habitação, transporte. Hoje, a centralização permanece. O Ministério da Educação distribui verbas diretamente a municípios para a construção de prédios escolares, o que é um absurdo. Com que critérios é feita a distribuição? De natureza clientelista é óbvio. A receita gasta, nesse caso, pelo Ministério da Educação, deveria ir diretamente para os municípios e estes decidirem como e onde aplicar. Analogamente, quando o município quer fazer obras de infra-estrutura, tem que se entender com o BNH. Evidentemente, a descentralização encontra muitas resistências. Não apenas daqueles que vão perder poder, mas dos que tendem a receber novos encargos. Acho, por exemplo, que as universidades federais deveriam ser estadualizadas, mas há resistência dos governos e dos corpos docentes, mesmo em casos em que ocorreria transferência de recursos adicionais para a instituição.

A questão urbana – Outro aspecto importante na Constituição refere-se ao direito de taxar os proprietários que se beneficiam de melhorias urbanas proporcionadas pelo poder público, ou seja, a questão da "contribuição de melhoria". O poder público deve contar com instrumentos mais efetivos desse tipo, seja para coibir a especulação com terrenos urbanos, seja para que parte dos recursos que advém da valorização decorrente de obras públicas retorne à comunidade através de obras de infra-estrutura urbana.

Creio, por outro lado, que o governo, qualquer que seja sua esfera, não pode por si só resolver o problema da habitação. Um dos grandes equívocos é do governo ter-se atribuído essa função. O que é fundamental, nas esferas estadual e principalmente municipal, é contribuir para criar as condições para o desenvolvimento habitacional adequado através de políticas próprias para o transporte coletivo, o uso do solo e a oferta de infra-estrutura básica adequada.

A problemática do consumidor – O Estado não deve ele próprio fazer a proteção ao consumidor, mas tem o dever de orientar e dar assistência jurídica. A ação do Estado não deve ser paternalista, pois poderia funcionar bem durante um período de dois ou três anos, e depois cairia no burocratismo, na ineficiência que caracteriza boa parte dos serviços públicos e que é preciso encarar como inevitável.

A teoria econômia implícita na atual Constituição brasileira baseia-se em uma hipótese que não existe na prática: a de que

nossa economia seja liberal; que o mercado funcione bem; que a concorrência seja perfeita, ou quase isso; que a uma elevação de preço corresponda uma reação natural do consumidor; que a deterioração da qualidade implique sanção para o produtor; que os consumidores sejam bem informados; que não haja Estado intervencionista, produtor de bens e serviços, nem cartéis, monopólios ou sindicatos. Pois esse mundo não existe, como se sabe. A presença do Estado, originou-se de um quadro em que não havia competição e liberdade de iniciativa em muitos setores.

Em função desses dados, o consumidor está inserido em questões maiores da ordem econômico-social, devendo a Constituição inspirar-se na teoria do poder de equilíbrio, o *countervailing power* referido em obras como "O Capitalismo Americano", de John Kenneth Galbraith. Trata-se de facilitar a criação, na sociedade, de poderes que possam contrabalançar a força desproporcional dos grandes aglomerados face ao indivíduo. (...)

MÁRIO HENRIQUE SIMONSEN
Folha de S. Paulo
12-X-1986

Que a economia é a administração da escassez sabe-se desde que Adão e Eva foram expulsos do paraíso. Que a escassez possa ser eliminada pela simples mistura de sonho, papel e tinta equivale à hipótese do viabilidade do moto-contínuo: uma engenhoca capaz de criar energia do nada. A física e o bom senso há muito tempo enterraram essa hipótese. O que não impede que, de vez em quando, algum cientista alucinado tente registrar uma patente de moto contínuo. Os projetos do gênero costumam ser alentados, cheios de criatividade, mas sempre envolvem algum erro crasso que impede o funcionamento da suposta máquina de ganhar a vida sem fazer força. Em alguns projetos mais imaginativos, detectar o erro chega a ser um desafio para os estudantes da Física. O fato, porém, é que sempre há pelo menos um erro.

Em matéria de ordem econômica, nada mais parecido com um projeto de moto-contínuo do que o trabalho preparado pelos notáveis da Comissão de Estudos Constitucionais. De início, trata-se de um trabalho alentado. Os seus quase quinhentos artigos o tornam absolutamente desproporcional às dimensões adequadas a uma Carta Magna, que precisa ser enxuta para não ter que ser emendada toda semana. Mas são do tamanho adequado a um projeto do moto contínuo. Segundo, o trabalho é muito bem intencionado, como também o são as propostas de moto-contínuo. A idéia básica, a de eliminar a pobreza e melhorar a distribuição de renda, merece o aplauso e a solidariedade geral pela sua alta motivação ética e humanitária. Terceiro, a proposta é tecnicamente desastrada, no sentido em que os meios antagonizam com os fins.

O erro de base é a ausência de distribuição entre dois tipos de garantias individuais, as não onerosas e as onerosas para terceiros. Liberdade de expressão, de locomoção, inviolabilidade de correspondência e do lar são exemplos típicos de garantias que nada custam a terceiros. Isto posto, qualquer Constituição civilizada deve erguê-las à categoria dos direitos individuais. Já salário digno, emprego estável, habitação, educação, alimentação, assistência à saúde etc. só podem ser oferecidos se houver quem os forneça. Uma Constituição moderna pode transformar algumas dessas garantias onerosas em direitos, já que não mais estamos na idade da pedra.

Apenas precisa reconhecer, pelo menos implicitamente, que esses direitos são a contrapartida de deveres, impostos a outros cidadãos. Como tal, precisam ser devidamente orçados, para passar por um teste de viabilidade. Aparentemente, a Comissão de Estudos Constitucionais imaginou que o problema pudesse ser contornado, tornando dever do Estado assegurar os direitos individuais. Nesse ponto, o Estado foi transformado em moto-contínuo, capaz de criar recursos do nada. Lembre-se que o Estado pode transferir, mas não criar riquezas, e as disposições sobre a ordem econômico-social do projeto de Constituição se transmudam numa imaginosa incursão no mundo da fantasia. Afinal, se fosse assim tão simples erradicar a pobreza, o subdesenvolvimento já teria sido varrido da superfície da Terra. Bastaria que todas as nações encomendassem um projeto de Constituição aos nossos notáveis.

Desse erro de base se ramificam todos os demais. Ignorando que o capital é um fator escasso, e que só se acumula com o sacrifício do consumo, o projeto envereda pela mais extensa xenofobia, que começa por expulsar os bancos estrangeiros e abre espaço para que o Congresso faça o mesmo nos setores em que bem entender. Não surpreende que, a essa altura, os capitais estrangeiros estejam abandonando o Brasil à procura de ambientes menos hostis, que tanto incluem a Coréia do Sul e os Estados Unidos quanto a União Soviética e a China. Nesse sentido, diga-se de passagem, a nossa esquerda caminha na mais cega contramão, com pelo menos vinte anos de atraso ideológico, e esquecendo que a oitava economia do mundo ocidental não pode ter complexos de "Banana Republic". É impressionante que ela não procure acertar o passo nem com Mitterrand, Felipe González ou Bettino Craxi, nem mesmo com Deng Xiaoping e Gorbatchev. O modelo é Fidel Castro, cuja democracia é bem mais restrita do que a de Augusto Pinochet, pelo menos a julgar pelo tempo em que os dois se encastelaram no poder.

Como tábua de salvação, o projeto de Constituição determina que os encargos da dívida externa não excederão 3% ao ano, em termos reais. Com isso poderemos exportar menos, importar mais, suprindo abundantemente o mercado interno, economizando cerca de seis bilhões de dólares por ano. Nisso vão duas formidáveis ilusões. Primeiro, essa economia, de menos de 50 dólares por habitante/ano, seria ridiculamente pequena diante das demandas do novo projeto de Constituição. Segundo, se uma reforma constitucional pudesse modificar contratos firmados fora do intervalo entre o Oiapoque e o Chuí, seria o caso não de restringir os encargos da dívida externa, mas simplesmente de repudiá-la integralmente. Afinal, se o Brasil quer tornar-se inadimplente, que reconheça que os credores não fazem muita diferença entre os caloteiros e os semicaloteiros. Mas que se lembre de que, se o calote não custasse caro, poucos devedores honrariam seus compromissos, internos ou internacionais.

E por aí vai o projeto da Comissão de Estudos Constitucionais. Todos terão acesso aos confortos da vida moderna, mas terão direito à paisagem e à preservação da natureza que só é assegurável aos indígenas, que se conformam em viver em tabas.

Inegavelmente, se tal Constituição fosse promulgada, o Brasil se transformaria numa sociedade bem menos desigual, não pela melhoria de condição de vida dos pobres, mas pela eutanásia da classe média e dos ricos. Os mais ricos obviamente emigrariam, levando consigo o que pudessem. A classe média se transformaria em proletariado e os pobres ficariam ainda mais pobres. Supondo-se que a causa da infelicidade seja a inveja, o projeto da Comissão de Estudos Constitucionais pode classificar-se como um primor. Supondo-se que o que cause a infelicidade seja a miséria, o projeto é tão articulado quanto a revolução islâmica.

WALTER CENEVIVA
Folha de S. Paulo
31-VIII-1986

(...) Com farta disponibilidade de meios, os industriais nacionais farão sentir seu peso no cenário constitucional, apesar dos proverbiais desacertos a desencontros de muitos empresários, toda vez em que alçados acima das chinelas de seu direto interesse material.

O posicionamento da indústria pode ser detectado numa contribuição escrita da Fiesp (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), no período em que foi presidida por Luis Eulalio de Bueno Vidigal Filho. É posicionamento a ser continuado na gestão de Mário Amato, recém-eleito.

Os industriais reclamarão, com vigor especial, regras que limitem a intervenção do Estado. Assim está escrito numa "contribuição para a futura Constituição brasileira", assinada por Luis Eulalio, apresentada em 1985. A ponderação é correta. Lembro, contudo, que uma grande parte da força intervencionista do governo decorreu

dos constantes pedidos dos próprios setores da indústria e do comércio, ávidos de carrearem recursos públicos em benefício de seu desenvolvimento privado. Melhores limites contra a excessiva intervenção do Estado, bem situados por Vidigal, são, a meu ver, um dos aspectos mais relevantes da próxima Carta. Contudo, não me iludo: muitos comerciantes e industriais se queixarão amargamente se as limitações constitucionais dificultarem sua clássica dependência dos dinheiros oficiais.

A contribuição oferecida por Vidigal mantém-se firme numa projeção liberal. Pretende que a Constituição futura defina os fundamentos da ordem econômica, para que esta se oriente no rumo da satisfação das necessidades humanas, na paulatina concretização do bem-estar. Aludindo à experiência recente, o estudo acentua a "asfixia gradativa da iniciativa privada em face do expansionismo estatal", mas admite, como exceção, a "reserva de mercado", para setores não desenvolvidos ou em desenvolvimento.

Há muitos pontos em que a posição da Fiesp não me parece a melhor. Contudo, é necessário anotar o cuidado de sua elaboração e a amplitude de seu enfoque.

A Fiesp ingressa no terreiro dos planejadores, os grandes sacerdotes da tecnoburocracia contemporânea, para afirmar a opção da entidade pela economia de mercado. Admite o planejamento. Ressalva, porém, que "não haverá de ser unilateralmente estabelecido pelo poder federal, mas sim estruturado pela concerto com o empresariado (o capital) e o trabalhador". Trata-se de colocação semelhante – nesse ângulo – à de alguns sindicatos profissionais.

A contribuição do segmento mais forte do capital brasileiro mostra ênfase óbvia na defesa dos direitos e garantias da economia privada. Liberdade de constituição, livre concorrência, igualdade entre empresas figuram no articulado pré-constitucional que acompanha o estudo referido. Alguns dos princípios defendidos retroagem a um estágio superado do liberalismo. Outros são aceitáveis em tempos modernos. Cabe-lhe apenas constatar, como tenho feito nesta série, que as teses referidas serão uma influência a apoiar ou a criticar na Constituinte. O poder da indústria e do comércio é grande demais, para passar sem cuidadosa atenção.

ANTÔNIO PACHECO
Veja
19-II-1986

Sou um advogado aposentado, de 67 anos, que já viveu muitos governos, já teve muitas decepções políticas, mas ainda acredita que, um dia, este Brasil há de mudar para melhor. E mudará a despeito da cegueira de nossos homens de governo. No fundo, eles são mais medrosos que cegos, pois temem atacar os verdadeiros problemas nas suas origens e causas, porque isso é politicamente antipático e, portanto, negativo para seus interesses eleitorais. Como atacar os efeitos dos males é mais simples, mais simpático e capitaliza votos, o que vemos é nossos dirigentes travestidos de bonzinhos e despejando trilhões e trilhões de cruzeiros nesse buraco sem fundo que é o financiamento da crescente miséria nacional.

Não se negue que, em princípio, o procedimento oficial é justificável, pois o problema aí está e alguma coisa precisa ser feita. O errado e perigoso em tudo isso é que, paralelamente à festejada distribuição de comida, leite e remédios, o governo nada faz para atacar, com todas as forças, as raízes de nossos males, as causas verdadeiras que reduziram a maioria dos brasileiros à condição de pobres vivendo num dos países potencialmente mais ricos do mundo.

Qualquer análise bem-intencionada dos males que afligem nosso país – como, de resto, todos os subdesenvolvidos de grande massa demográfica – nos leva à certeza de que essas raízes estão no crescimento desmesurado da pobreza nacional, representada pelo incontrolável aumento da população carente em relação à população produtiva. Vejamos: o Brasil tinha, há quinze anos, 90 milhões de habitantes. Hoje, somos 130 milhões. Crescemos, nesse curto período, uma Espanha ou uma Polônia. E onde se deu esse crescimento em escala maior? Justamente nas áreas carentes.

Nessa marcha, deveremos chegar aos 200 milhões no ano 2000, que está à nossa porta, com talvez 50% de subnutridos e doentes.

Dizem as estatísticas que já temos 10 milhões de lavradores sem terra, 30 milhões de menores abandonados, 30 milhões de analfabetos e outros muitos milhões de improdutivos ou semiprodutivos de toda espécie. Todos sabem que, em decorrência dessa miséria, aumentam de modo assustador as favelas, a marginalidade em geral e, em particular, a criminalidade, que já eliminou a pouca segurança e paz que tínhamos. Por aí se vê que o custeio da pobreza nacional – que já é caríssimo – chegará em breve a uma situação insustentável, pela necessidade de mais prisões, mais hospitais, mais policiais, mais assistência direta e outras panacéias para nossas mazelas.

A geração de filhos é o mais sério e nobre ato que uma pessoa possa praticar. Mas é também um ato de interesse público, pois cada novo ser humano adicionado à sociedade passa a fazer parte integrante dela e a influir nos seus destinos para sempre, mesmo depois de sua morte. Assim, ninguém pode contestar que é uma crueldade – e mesmo um atentado à natureza – gerar filhos que não tenham as mínimas condições para uma sobrevivência digna. Por isso, é um direito do Estado interferir de alguma forma no problema do crescimento demográfico, bem como é um direito seu – e, mais que isso, um dever – cuidar para que os futuros pais tenham saúde propícia à geração de filhos sadios. Daí se conclui que é de uma lógica primária a necessidade do exame pré-nupcial obrigatório, para verificação, ao menos, da compatibilidade sangüínea e da presença de tuberculose e sífilis.

Preocupamo-nos bastante com o aprimoramento das raças animais – cavalos, bois, cães, gatos etc. – mas simplesmente ignoramos a melhoria genética de nossa gente, tendo como pretexto não tocar em supostos direitos do cidadão. Sem dúvida, a inexistência da obrigatoriedade desse exame prévio é responsável pelo nascimento de milhões de brasileiros cegos, idiotas, loucos, aleijados e portadores de outras mazelas que oneram pesadamente a Previdência Social e os órgãos de saúde pública.

O memorialista Pedro Nava escreveu: "De piora em piora, vi o Brasil cair até a situação em que está hoje. É um país pelintra, caloteiro, sem saída, à beira do caos, e, no entanto, ninguém percebe isso". O notável escritor certamente exagerou. Mas até quando poderemos suportar a cegueira geral ante as causas de nossos males? Será que os nossos governantes e legisladores preferem esperar que o problema populacional brasileiro atinja as calamitosas proporções do existente na China, Índia, Paquistão, Indonésia e outros países do chamado Terceiro Mundo? O instrumental necessário para o controle da natalidade está à mão e precisa ser aplicado para conter a explosão da população miserável – a começar pela abolição de incentivos a proles numerosas, como o salário-família. Tal benefício pouco significa para um trabalhador de classe média, mas representa um estímulo à procriação irresponsável de filhos entre os que vivem de salário mínimo ou abaixo dele.

Cabe ao governo promover campanhas de esclarecimento, organizar a distribuição gratuita de anticoncepcionais e patrocinar a esterilização. Em alguns casos, o controle da natalidade deve ser impositivo, e não voluntário, cabendo ao governo e ao Congresso defini-lo e estudar os meios mais eficientes, assimilando experiências de outros países. Os instrumentos, portanto, existem. O que falta é coragem para enfrentar as reações de alguns setores da sociedade, em especial da Igreja Católica.

CÉSAR MAIA
Jornal do Brasil
27-XI-1986

(...) À Constituição como regra balizadora cumpre, não apenas formular idéias genéricas, mas, principalmente, abrir espaços orientadores aos legisladores e aos governos. A conquista de uma nova ordem econômica será certamente o resultado da luta política, que se inicia na própria Constituinte na busca de parâmetros vivos, dinâmicos e relacionados com os entraves estruturais que enfrentamos.

O capítulo da Constituição que tratará da Organização Econômica deveria abrir com um artigo que deixasse explícito que o desenvolvimento econômico global é uma função social. A seguir, seria necessário destacar os tipos de propriedade dos meios de produção que existiriam além do privado e do público. Formas intermediárias ou de transição, cooperadas, associadas, comunitárias, autogestionadas e co-gestionadas, citadas em destaque, induziriam a avanços no campo da gestão e das relações sociais de produção.

Claro que num país com o nível de diferenças sociais do nosso o papel que cumprirá o Estado será certamente fundamental, seja no sentido das mudanças estruturais, como da aceleração do desenvolvimento social. Entre as funções do Estado, e naquele sentido, deveríamos encontrar: a necessidade de produzir certos bens e serviços, dado o interesse social e nacional; a busca do bem-estar sócio-econômico; a estabilização da conjuntura; a distribuição da renda e da riqueza, social e regionalmente; o relacionamento econômico com todos os povos, resguardando a soberania nacional; a repressão às distorções provocadas pelos monopólios e oligopólios; a desconcentração econômica e, junto a esta, as reformas agrária e urbana; a compatibilização do rural com o urbano; a criação de condições para o desenvolvimento da pequena atividade econômica; a proteção do consumidor; o desenvolvimento das relações públicas e intermediárias de produção; o estímulo à participação dos não-proprietários a nível único e macroeconômico; e, como ligadura, a implantação do sistema de planejamento democrático.

Necessário será também prever a nível constitucional instrumentos de defesa econômica com base no interesse nacional e social com descrição e regulamentação em lei. Estamos nos referindo às definições acerca de nacionalizações e intervenções, ao disciplinamento do investimento e da atividade econômica estrangeiras, às condições especiais de expropriação no caso de meios de produção em abandono e às punições para as atividades econômicas delituosas, incluindo em casos extremos a perda dos bens.

A aceleração do processo de desenvolvimento sócio-econômico e sua ação coordenada impõem a introdução do plano como preceito constitucional. As funções básicas do plano são o desenvolvimento sócio-econômico harmônico, a máxima utilização das forças produtivas, o equilíbrio regional e a implementação das funções do Estado. Quanto ao setor privado, o plano terá caráter indutivo; quanto ao setor público, terá caráter imperativo; e, quanto às formas intermediárias, terá caráter estimulador.

O plano deverá definir regiões e esferas de planejamento, procurando harmonizar decisões federais com as municipais e estaduais. Será um componente estratégico que especulará sobre um futuro mutante, e outro componente operacional. O componente operacional se desdobrará em ação de longo prazo e orçamento (curto prazo).

O orçamento passaria a ser bienal com ajustes anuais. Incluiria uma previsão explícita de inflação, que autorizaria com aprovação legislativa urgentíssima, sem ajuste nominal no correr do ano, evitando assim as enormes flexibilidades que são incorporadas à lei de orçamento em função da incerteza quanto à flutuação dos preços, o que termina por atribuir uma autonomia orçamentária desmedida ao exemplo.

O orçamento incluiria a administração indireta, prevendo certas flexibilidades necessárias às empresas estatais que operem em mercado. A execução orçamentária seria acompanhada de três relatórios: dois preliminares no fim do 1º e 2º quadrimestres e o de final de período, que apresenta as contas de gestão fechadas. Os dois primeiros relatórios, mais sintéticos, permitiriam o acompanhamento e controle legislativo e democrático.

A desconcentração econômica, dada a sua relevância estratégica, ganhará um ponto à parte. Nela seria manifestada a disposição de restringir o crescimento das grandes cidades a partir de um certo patamar e a necessidade de se redistribuir especialmente o desenvolvimento. A reforma agrária, entendida em toda a sua complexidade social, produtiva, tecnológica, comercial e reguladora, junto à reforma urbana, seriam itens integrados à problemática da desconcentração econômica.

Outra área relevante para a regulação e estabilização econômicas é a que se refere aos preços e aos circuitos de distribuição, que poderão receber a ação controladora e racionalizadora de governo.

Restariam finalmente dois importantes sistemas: o financeiro e o fiscal.

Quanto ao sistema financeiro, espécie de aparelho circulatório da economia, as normas constitucionais deveriam prever para o Estado amplos instrumentos de regulação e para as instituições financeiras públicas participação bancária suficiente para harmonizar o mercado.

Quanto ao sistema fiscal-tributário, as normas constitucionais adotariam três cortes: o corte social, aplicando sempre o critério progressivo em relação à tributação da renda, patrimônio; o corte regional, que preveria a redistribuição regional dos tributos arrecadados, desconcentrando a riqueza; e o corte vertical, que, convergente com as maiores atribuições de municípios e estados, preveria a descentralização dos tributos arrecadados.

Caberia ao sistema fiscal, como norma, explorar permanentemente a possibilidade de tributar diretamente em relação à renda, patrimônio e capital, e suas respectivas realizações, circulações e volume.

A definição de renda seria dinâmica, dadas as alterações de forma e de fundo que se processam no processo econômico.

Os impostos indiretos, que deveriam ocupar espaço menor, obedeceriam ao critério das alíquotas diferenciadas, não podendo incidir sobre a cesta básica de consumo dos trabalhadores oficialmente definida. (...)

ROBERTO CAMPOS
Folha de S. Paulo
15-XII-1985

Há Constituições "moldura" e Constituições "regulamento". A Constituição americana, velha de dois séculos, é exemplo de Constituição "moldura". Todas as Constituições brasileiras (e são sete) foram "regulamentos".

Infelizmente não aceitamos ainda a noção fundamental de que a função do governo não é fazer. É deixar que os outros façam. Isso é verdade até mesmo no plano social. Sempre que for possível delegar funções, o governo deve fazê-lo. Deveria ser opcional, por exemplo, contribuir para a previdência pública, e valer-se de seus serviços, ou comprar seguro-saúde e participação de fundos de pensão privados. No momento, temos o pior de dois mundos. A assistência pública é ineficiente e a opção privada se encarece pela exigência universal de contribuição previdenciária.

No plano econômico, a Constituição deveria ser enxuta. Disporia sobre a disciplina orçamentária e delimitaria claramente a divisão de responsabilidades entre o setor público (coercitivo) e o setor privado (voluntário). As normas orçamentárias dos artigos 60 a 69 da atual Constituição são mais do que adequadas, tornando-se desnecessárias inovações, a não ser, talvez, a eliminação do parágrafo 1º do artigo 65, que é demasiado restritivo à ação legislativa. Se observados esses dispositivos, estaria eliminado o principal foco de inflação – o déficit público. Só que nós sabemos "fazer" Constituições porém não "cumpri-las".

Em matéria de divisão de responsabilidades, os artigos 163 e 170 estabelecem a primazia da iniciativa privada. Entretanto, a realidade é estatizante. Nesse particular, a Constituição precisa ser, infelizmente, mais detalhada, se quisermos preservar a economia de mercado.

Atualmente, exige-se lei para a criação de empresas públicas; porém muitas são criadas por decreto ou simples decisão administrativa. Dispõe-se que o governo só intervenha na economia quando indispensável à segurança nacional.

Mas como a definição do que é "segurança nacional" fica à mercê do Executivo, o Conselho de Segurança Nacional vive inventando coisas "indispensáveis" à segurança, e ampliando assim contínua e arbitrariamente, a invasão estatal na economia. É preciso que essa definição tenha que ser ratificada pelo Congresso ou pelo Supremo Tribunal Federal, sem os quais a tecnocracia e a "milicracia" continuariam criando empresas para satisfazer seus apetites fisiológicos ou ideológicos, a pretexto do "interesse nacional".

A Constituição Federal condiciona também a intervenção governamental no domínio econômico ao desinteresse ou incapacidade de empresas privadas. Mas isso exigiria um processo de licitação pública e consulta ao setor privado, coisas de que se abstêm cuidadosamente os estatizantes. Presumem, ao invés de provar, a inapetência do setor privado.

Para mim, a Constituição ideal deveria refrear os abusos do Estado regulador, empresário e previdenciário (este bem intencionado, mas ineficiente). E deveria tornar obrigatória a desregulação, a descentralização (em favor de Estados e municípios) e a desestatização. "Mais mercado e menos Estado", como dizem os italianos. Em suma, quero uma Constituição para um Estado "minimalista" e não para um Estado "maximalista".

Reconheço que tudo isso é um sonho. Mas não é proibido sonhar.

CARLOS ALBERTO LONGO
Folha de S. Paulo
15-XII-1985

Não há uma associação clara entre nível de desenvolvimento econômico e Constituição. Países pobres copiam textos constitucionais primorosos de sociedades desenvolvidas, sem que com isso se ganhe um centavo sequer em termos de desenvolvimento. Mesmo porque sociedades modernas existem sem Constituição, como a Inglaterra, e outras, ainda que não tão desenvolvidas, garantem na Lei Maior os direitos dos indivíduos e das unidades federadas só que, na verdade, não estão disponíveis para a maioria da população, como a União Soviética.

É preciso cuidado ao inserir na Constituição normas cujo objetivo é patrocinar o desenvolvimento nacional. Começa pela própria dificuldade de se definir o que é desenvolvimento. Para uns pode significar crescimento material e para outros a simples redistribuição de renda monetária. O importante, ao invés, é que a Constituição seja consistente com a melhoria do bem-estar da sociedade. A noção de elevado bem-estar se confunde com a afluência não só material, mas principalmente espiritual – educação, liberdade etc. É ineficaz, portanto, acumular na Constituição ambiciosos objetivos de difícil quantificação.

O ideal seria que a Lei Maior fosse flexível o suficiente para ser interpretada à luz das mudanças nas instituições, sem que fosse preciso alterar o texto constitucional. São minimamente indispensáveis em qualquer Constituição, normas que regem a organização social ("Da União" e "Dos Estados e Municípios"); as normas que definem a produção dessas normas – quem vai legislá-las (Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário) – e as normas que garantem os direitos individuais (políticos, civis, etc). A partir daí, entretanto, o excesso de zelo do legislador em relação a programas, ou idéias específicas, pode contribuir para não só tornar a Constituição cambiante, conforme os ventos do dia, como também interferir indesejavelmente no processo econômico e, portanto, prejudicar o desenvolvimento.

Para evitar que a nova Constituição se torne rapidamente letra morta, e ao mesmo tempo não impeça o desenvolvimento, é preciso escoimar o texto atual do excesso de normas programáticas. Por exemplo, cabe indagar qual o sentido prático de grande parte do capítulo "Da Ordem Econômica e Social". Ensaia-se aí (Título III, artigos 160-174), bem à moda brasileira, uma mistura de manifestação de fé no sistema de mercado. Logo a seguir, entretanto, surge a presença do Estado intervencionista e assistencialista. O artigo 160 garante a liberdade de iniciativa, mas o artigo 163 faculta a estatização da produção quando qualquer setor da economia não pode ser desenvolvido com "eficácia" no regime da livre iniciativa. O sentido da palavra eficácia é tão amplo que torna ineficaz esse preceito!

A credibilidade do texto constitucional é minada seriamente se descer com freqüência a minúcias. Boas intenções podem ser inatingíveis a curto prazo e, o que é pior, sua desejabilidade questionada com o passar do tempo. A Constituição assegura aos trabalhadores, no artigo 165, participação nos lucros da empresa e estabilidade no emprego. Ora, o primeiro é sempre um "desideratu" que pode vir a ser consumado no futuro, mas certamente impraticável nos dias de hoje. A estabilidade, do ponto de vista econômico, já foi atingida pelo FGTS e fundos de pensão, mas há quem não reconheça o fato do ponto de vista jurídico. Assim, normas programáticas, quando detalhadas em excesso, dificultam a interpretação da lei e distorcem a atividade econômica.

Na elaboração da nova Constituição, o legislador, se estiver preocupado com o desenvolvimento, não deve procurar "estabelecê-lo em lei". Poderia voltar-se para o aprimoramento do texto atual que, além de centralizador e prescritivo em excesso, não é cumprido em aspectos positivos. A elaboração, organização e encaminhamento dos orçamentos públicos exigem maior transparência no levantamento e métodos de cálculo. Há também necessidade de descentralização de responsabilidade de iniciativas das leis orçamentárias. Caberia incluir ainda considerações sobre como controlar e aferir o desempenho do universo das estatais chamadas "independentes" – não recebem recursos orçamentários –, hoje, fora do controle da sociedade.

A leitura do capítulo "Do Sistema Tributário" revela que só à União cabe a criação de novos impostos. Como se isso não bastasse, a União pode conceder imunidades e isenções de impostos estaduais e municipais e tributar com exclusividade a venda de produtos e serviços que, por sua natureza, fazem parte da base tributária do Estado e Município (impostos únicos). Ainda que o ICM seja de competência estadual, não cabe a eles fixar suas próprias alíquotas – estas são fixadas pelo Senado mediante iniciativa do presidente.

Exemplos como esses sugerem que a autonomia dos Estados e Municípios é bastante limitada. Não surpreende que, à falta de recursos, recorram os governadores e prefeitos em disparada a Brasília, com pedidos de verbas em troca de apoio político. Há portanto espaço de sobra para melhorar o atual texto constitucional, no sentido de maior transparência, autonomia política e descentralização econômica, sem que para isso seja necessário enxertar a Lei Maior de louváveis, mas impraticáveis, objetivos sociais.

ORÇAMENTO PÚBLICO

ANTONIO FAZZANI BINA
Folha de S. Paulo
8-IX-1986

A partir da Constituição de 1934 o orçamento público passou a ter uma seção exclusiva, fixando-se normas para a elaboração do mesmo.

Na Constituição de 1824, conforme capítulo 3º, atribuiu-se ao ministro de Estado da Fazenda apresentar anualmente à Câmara dos Deputados o pagamento geral de todas as despesas públicas do ano futuro e da importância de todas as contribuições e rendas públicas (art. 170 a 172).

Tanto a Constituição de 1891 como a emenda de 1926 atribuíram ao Congresso Nacional, para orçar a receita, fixar a despesa federal anualmente, não dispondo sobre a quem caberia a elaboração orçamentária (art. 34).

Em apenas um artigo a Constituição de 1934 estabeleceu as diretrizes para elaboração do orçamento, aproveitando-se em parte das disposições dos artigos 170 a 172, da Constituição de 1824.

Por outro lado, a Constituição de 1937 foi mais detalhista, com seis artigos (67 a 72), indicando qual o departamento da Presidência da República incumbido de elaborar a proposta orçamentária, fixando dispositivos para apresentação, aprovação e execução.

A Constituição de 1946 manteve alguns artigos da carta de 1937, todavia foi mais suscinta (artigos 73 a 77), o que não ocorreu em 1967 quando oito artigos foram utilizados (artigos 63 a 70), número esse ampliado para dez (artigos 60 a 69), em 1969.

O anteprojeto constitucional elaborado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, também ampliou os dispositivos sobre orçamento (artigos 193 a 204).

Este preâmbulo que apresentamos procura demonstrar a importância que a Constituinte vem dando ao orçamento público. Todavia, entendemos que apenas alguns dispositivos devam permanecer na Carta Magna, adotando-se a Constituição de

1934, com as alterações inerentes à própria evolução do orçamento público, cujas primeiras medidas já estão substanciadas na proposta orçamentária para o exercício de 1987, enviada ao Congresso Nacional.

Assim, com apenas um artigo enfeixando as diretrizes para elaboração, aprovação e execução do orçamento será oportuno constar; para tanto, sugerimos a seguinte redação ao citado artigo:

"Artigo – O orçamento será uno, incorporando-se obrigatoriamente à receita todos os tributos, rendas e demais ingressos, e incluindo-se discriminadamente na despesa as dotações necessárias à execução de todos os serviços públicos prestados pelos órgãos da administração direta ou indireta.

Parágrafo 1º – A lei de orçamento não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa para os serviços existentes. Não se incluem nessa proibição:

I – a autorização, para abertura de créditos suplementares e operações de créditos por antecipação da receita, dentro do exercício.

II – a aplicação do saldo e o modo de cobrir o déficit, se houve.

Parágrafo 2º – A inclusão no orçamento anual, da despesa e receita dos órgãos da administração indireta será feita em dotações globais e não lhes prejudicará a autonomia na gestão do seus recursos, nos termos da legislação específica.

Parágrafo 3º – É da competência do Poder Executivo a iniciativa de leis orçamentárias e das que abrem créditos, fixem vencimentos e vantagens dos servidores públicos, concedam subvenção ou auxílio ou, de qualquer modo autorizem, criem ou aumentem a despesa pública.

Parágrafo 4º – O Poder Legislativo poderá apresentar emendas ao projeto de lei orçamentária, desde que não ocorra aumento da despesa global proposta.

Parágrafo 5º – É vedada a vinculação do produto da arrecadação de qualquer tributo a determinado órgão, fundo ou despesa.

Parágrafo 6º – O projeto de lei orçamentária anual será enviado pelo presidente da República ao Congresso Nacional, para votação conjunta das duas casas, até quatro meses antes do início do exercício financeiro seguinte, se, até trinta dias antes do encerramento do exercício financeiro o Poder Legislativo não o devolver para sanção será promulgado como lei".

Confrontando-se nossa proposta com o texto vigente e o anteprojeto referido verifica-se que apenas os artigos 64, 65, 67 e o parágrafo único do artigo 60, da Constituição de 1969, não foram adotadas pela Comissão Provisória que, por seu turno introduziu ao texto, como inovação, os artigos 197 e 198, além de ampliar a redação do artigo 60 (artigo 193 do anteprojeto) e do artigo 69 (artigo 196 do anteprojeto).

Em contraproposta, a nossa sugestão mantém, em um artigo apenas, os artigos 60, 62, 65, 66, da Constituição de 1969, eliminando-se os demais, por considerá-los matéria de legislação ordinária, diga-se de passagem, na Constituição de 1967, com as alterações produzidas em 1969, aproveitaram-se vários artigos da Lei número 4.320, de 17 de março de 1964 (estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal), concluindo-se que os dispositivos não considerados podem e devem ser remetidos à legislação complementar.

Para melhor entendimento comentamos em seguida os artigos da Constituição de 1969 que não incluímos no texto proposto.

1 – O parágrafo único, do artigo 60, o parágrafo terceiro, do artigo 62 e o artigo 63 referem-se às despesas de capital e aos orçamentos plurianuais de investimentos que na prática não atingiram os objetivos previstos, como obras iniciadas e não terminadas.

Em nossa opinião os Planos Nacionais de Desenvolvimento são mais apropriados, inserindo-se no orçamento anual as despesas serem alocadas para atendimento do PND.

2 – O artigo 64 dispõe que "lei complementar estabelecerá os limites para as despesas de pessoal, da União, dos Estados e dos Municípios". Entretanto, em que pese ser uma norma constitucional, nenhum limite até hoje foi fixado. Além disso, seria preciso também limitar as despesas com serviços de terceiros. A atual administração mediante expedição de decretos restringiu as despesas de pessoal e de serviços de terceiros (vide decretos números 92.005, 92.006 e 92.007, todos de 28 de novembro de 1985, e números 91.403 e 91.404, ambos de 5 de julho de 1985).

3 – As disposições dos parágrafos primeiro, segundo, terceiro e quarto do artigo 66 já estariam atendidas no capítulo "do Poder Legislativo" e nos regimentos internos das respectivas casas.

4 – Quanto à distribuição do numerário correspondente às dotações destinadas aos poderes Legislativo e Judiciário, no início de cada trimestre em quotas estabelecidas na programação financeira do Tesouro Nacional, previsto no artigo 68, como se verifica, é matéria estrita ao caixa, portanto, quando muito deveria constar apenas na lei orçamentária que fixará a despesa.

5 – Finalmente, a regra estabelecida no artigo 69 deve ser abolida do texto constitucional, o resgate de títulos do Tesouro Nacional e a amortização de empréstimos internos serão atendidos pelo orçamento anual, como serviço da dívida, o produto da colocação de títulos do Tesouro Nacional estará constando na receita orçamentária como "demais ingressos".

EURICO KORFF
Folha de S. Paulo
17-IX-1986

A reforma tributária de 1.965/6 é acusada de favorecer a centralização de decisões e de recursos, de não contemplar a justiça fiscal e a própria justiça social, e de negligenciar as administrações regionais e locais.

Uma Assembléia Constituinte não deverá cingir-se à reforma, inovação ou reagrupamento de tributos, mas terá de realizar obra de maior amplitude.

Neste espírito, a Constituinte terá de ir além de uma restrita reforma da receita tributária – que, com cerca de 55% da receita total, é componente substancial, porém não exclusivo, da receita pública; terá de alcançar ambos os ramos do orçamento público, isto é, toda a receita mas também toda a despesa, passando a abranger tudo o que está, ou deveria estar, dentro desse orçamento, no contexto de uma verdadeira reforma de estrutura fiscal.

Aí está, à espera dessa reforma, um orçamento fiscal, há muito amputado e deficiente, a caracterizar a desordem das nossas finanças públicas e a exigir um disciplinamento constitucional mais rigoroso e eficiente da gestão financeira do poder público.

Desde os fins da década passada, os nossos gastos públicos passaram a realizar-se dentro e fora do orçamento fiscal, chegando com freqüência a extravasar em até 100% a despesa orçamentária e suscitando, para a cobertura do déficit real daí decorrente, também uma captação fora do orçamento fiscal.

Não se trata de travar uma discussão estéril em torno de um déficit público qualquer, mas de discutir a impropriedade de um déficit encoberto de um orçamento fiscal aparentemente equilibrado, apenas formalmente, mascarando um déficit real, que tem chegado a 50% da receita corrente.

Tal tipo de déficit tem merecido as maiores críticas como conseqüência daquela geração de despesas fora do orçamento fiscal, privando a sociedade de conhecer ou discutir o seu vulto (casos, por exemplo, da Transamazônica, da Nuclebrás etc.), a não ser quando chamada mais tarde a pagar a conta.

Em termos gerais, toda a política de subsídios e de investimentos das empresas estatais tem sido executada sem a inclusão da maior parte desses gastos no orçamento fiscal.

Demonstrando a sua preocupação, a atual administração começou a mudar a forma de apresentação do orçamento público. Assim, também na "proposta orçamentária" para 1987 surge, ao lado da coluna do "orçamento fiscal tradicional", outra coluna com as "contas provenientes do orçamento monetário", confluindo para uma terceira coluna, apresentada como sendo o "Orçamento Geral da União".

Essa apresentação do orçamento público representa um avanço, pelo menos no que diz respeito à forma ou à própria transparência.

Quanto à essência aparecem, para uma despesa "total" de Cz$ 557 trilhões, Cz$ 398 trilhões incluídos no orçamento fiscal "tradicional" e ficam fora dele Cz$ 159 trilhões de despesas "provenientes do orçamento monetário".

A restrição que se faz presente não é apenas no tocante à não inclusão, no orçamento fiscal, desses Cz$ 159 trilhões destinados, segundo tudo indica a subsídios e investimentos ou amortizações das estatais. O que mais preocupa é que isto aconteça sem o conhecimento concomitante dos orçamentos ou programações das autoridades monetárias e das estatais, como também sempre tem ocorrido (o orçamento fiscal de 1986, por exemplo, apresentado em agosto de 1985, foi seguido pelo "orçamento monetário" apenas no fim de 1985 e pelo das estatais somente com o exercício de 1986 já iniciado).

Por outro lado, à despesa "total" prevista de Cz$ 557 trilhões se contrapõe uma receita corrente "total" de Cz$ 413 trilhões, suscitando um "descoberto" de Cz$ 144 trilhões, ou seja, de quase 50% da receita tributária, estimada em Cz$ 307 trilhões. Assim mesmo, o orçamento se apresenta equilibrado com aquele "descoberto" considerado atendido por "operações de crédito", quando configura um déficit real que deveria ser discutido desde logo em termos de cobertura, seja mediante as próprias "operações de crédito", seja com o aumento de receita tributária ou outras alternativas.

A existência do descompasso cria para a Constituinte o sério desafio de mudar a abordagem do orçamento público, inclusive para recuperar o tradicional papel do Legislativo.

Uma vez incorporada toda a despesa, até aqui fora do orçamento fiscal, notadamente os investimentos da administração indireta, o controle poderá ser estendido também aos seus reinvestimentos – desde que os excedentes positivos das estatais sejam obrigatoriamente incluídos no orçamento fiscal, via receita pública, para, depois de passarem por seu crivo, se transformarem em novos investimentos nas mesmas ou em outras empresas públicas selecionadas. E, uma vez submetidas ao Legislativo, não uma fração, mas toda a despesa e receita públicas, este terá de compartilhar com o Executivo as responsabilidades; para tal, a presente hipertrofia do Executivo terá de ser substituída com o possível restabelecimento da competência conjunta do regime orçamentário da Constituição de 1946.

PARTIDOS POLÍTICOS

EDITORIAL
O Globo
23-X-1985

A Assembléia Nacional Constituinte que o país espera ver instalada no dia 1º de fevereiro de 1987 terá a oportunidade, entre outras tarefas relevantes, de lançar as bases para a redação de uma lei de organização partidária condizente com as necessidades e as aspirações do povo, corrigindo assim equívocos que têm feito dos partidos políticos brasileiros algo diverso daquilo que deveria ser o seu fim histórico.

Antes de mais nada, é absolutamente necessário levar em conta que o Brasil é hoje em dia uma realidade política, econômica e social de tal maneira complexa que qualquer enfoque simplista do problema só poderá prejudicar o seu equacionamento, vital para a formulação de empreendimentos de todo gênero reclamados cada vez com maior urgência pelo desenvolvimento nacional.

A ligeireza com que foi redigida a lei partidária em vigor, talvez inspirada pela deliciosa sensação de liberdade que o pluralismo naturalmente produz, deu lugar a um quadro de partidos que nada tem a ver com os objetivos do país e muito menos atende aos requisitos de um estilo de vida democrático.

Assim, o pluripartidarismo que a democracia fez extravasar dos parâmetros autoritários do regime bipartidário é inconseqüente na atual circunstância do país e está muito longe de representar as tendências políticas e ideológicas do povo brasileiro, até agora agrupado, em esmagadora maioria, nas agremiações que sobreviveram à Velha República.

No regime calcado na Constituição de 1969, com as decisões de caráter econômico e social rigidamente centralizadas e separadas da política partidária, os partidos naturalmente perderam grande parte do seu significado histórico, pois existiam apenas para convalidar decisões que vinham de cima. No momento atual, entretanto, os partidos políticos são obrigados a assumir funções básicas na definição e implementação dos objetivos nacionais, o que os torna instituições de grande responsabilidade e poder.

Diante dessas diferenças cristalinas é que os constituintes devem meditar para fixar a norma que servirá de base à nova lei partidária, a fim de que sirva ao desenvolvimento do Brasil.

Sabe-se, já agora por experiência própria, que a proliferação de partidos políticos não está sendo nada benéfica à reorganização democrática e administrativa do país. Pequenos, quando não insignificantes, grupos sociais organizam-se em partidos segundo uma lei benevolente que nada tem a ver com a realidade e passam a exigir do poder público o tratamento que este dispensa às grandes organizações políticas nacionais, aquelas que realmente arcam com as responsabilidades de direção do Estado.

A atomização partidária no Brasil, não há dúvida, representa uma reação ao bipartidarismo monótono, artificial e compulsivo que vigorou durante os governos autoritários dos últimos anos. Também em outros países que saíram de regimes autoritários houve tal proliferação.

O mal, na verdade, é que, na maior parte, os pequenos partidos, por não terem responsabilidade direta nas decisões de governo, tendem a extremar-se ideologicamente e a tornar-se demagógicos.

MARCO MACIEL
Folha de S. Paulo
4-XII-1986

A maior característica do processo político brasileiro em nossos dias é, sem dúvida, a realização de um intenso programa de mudanças e reformas democráticas que tem por objetivo adequar o aparelho institucional às profundas transformações econômicas e sociais que preparam o país para o futuro.

A história nos mostra que em nosso país a economia e a sociedade – que Max Weber certa vez chamou de "imperativos segmentos da civilização" – têm evoluído com maior rapidez do que o Estado, com seu obsoleto ordenamento jurídico. Quanto mais se acentuou essa distonia, mais profundas e duradouras foram as crises institucionais que vivemos.

É como se a ordem política e a ordem jurídica, pela lentidão do processo de adaptação e de reformas indispensáveis ao ajustamento cronológico de nossa evolução histórica, entrassem em choque com a ordem econômica e a ordem social vigente no país.

Agora, talvez pela primeira vez nesse século, o Estado tem procurado adaptar-se às imperiosas mudanças determinadas pela conjuntura que vive o país, ajustando-se às inevitáveis transformações por que tem de passar o poder no Brasil. (...)

Cabe agora, é verdade, dar corpo, consistência a essas mudanças, o que extrapola a competência estrita do Executivo, na medida em que a institucionalização de um país moderno e equilibrado depende da coordenação das instituições – o que é competência da Assembléia Nacional Constituinte.

A nação tem, demonstrado muita disponibilidade e interesse em dotar o país de meios e recursos institucionais para que se possa moldar o modelo político às necessidades econômicas e sociais do presente.

Por isso, é preciso tecer uma Constituição atenta a esses fatos, bem estruturada e moderna, e também – o que me parece muito importante – organizar o quadro partidário, para que os partidos sejam instituições representativas, com capacidade de intermediar os conflitos entre as classes e o poder, capazes de compatibilizar os recursos finitos do Estado com as reivindicações infinitas da sociedade. Daí a importância de se criar um orgânico estado partidário, porque sem partidos fortes não há forte democracia, e sem democracia forte, por conseguinte, não há Estado institucionalmente estável.

Não podemos pensar em Estado centralizado, numa ordem jurídica meramente formal, nem em instituições econômicas tradicionais. É preciso vencer o preconceito contra a ação do Estado, contra a empresa privada, contra a interdependência do mundo contemporâneo. É preciso eliminar os privilégios, vencer as tendências corporativas e coadunar a democracia com a igualdade e a liberdade com a ordem.

Precisamos, assim, modernizar e agilizar o aparelho do Estado, adaptar as instituições políticas à sociedade complexa que já somos e criar mecanismos democráticos que controlem o poder, contenham os abusos, punam os excessos e previnam a agonia dos conflitos.

Somente assim – e essa é uma proposta preconizada pelo moderno liberalismo – conseguiremos evitar os riscos de uma ruptura, de uma nova defasagem, de uma nova distonia entre o modelo político e a ordem econômica, entre as instituições políticas e as instituições sociais.

CARLOS CHAGAS
O Estado de S. Paulo
3-IX-1986

A maior modificação proposta pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais no capítulo dos partidos políticos é uma supressão. Desaparece, até um tanto estranhamente, o veto explícito à subordinação dos partidos políticos a entidades ou governos estrangeiros. Se a proibição não vier na lei ordinária, será permitido a um dos partidos comunistas locais filiar-se de modo oficial a Moscou. Outro buscará a China, um terceiro talvez se contente com a Albânia. Mas o leque estará aberto para o PT, o PDT e o PMDB solicitarem filiação à Social Democracia e candidatarem-se a receber os ansiados marcos, que dizem, os alemães estão dispostos a soltar. Quem sabe o Partido Ecológico não fará o mesmo em relação ao Partido Verde? E não haverá proibição para o PDS estabelecer ligações diretas com o Partido Republicano dos Estados Unidos.

Fora isso, as coisas permanecem quase como estão. É livre a criação de partidos políticos. Sua organização e funcionamento resguardarão a soberania nacional, o regime democrático, o pluralismo partidário e os direitos fundamentais da pessoa humana, definições bastante genéricas e capazes de não impedir a subordinação a entidades estrangeiras, desde que elas se comprometam a respeitar esses princípios.

Há mudanças de forma, na sugestão dos notáveis de mestre Afonso Arinos. Hoje, assegura-se ao cidadão o direito de associar-se livremente a partido político. Amanhã, se aceitas as propostas da Comissão Provisória, será "direito do cidadão pleitear o ingresso em partido político", presumidamente porque este já existe ou está sendo fundado em função do artigo anterior.

Mantém-se o veto à utilização, pelos partidos políticos, de organização paramilitar. Não seria mesmo o caso brasileiro, já que, no máximo, determinados partidos treinam seus integrantes para dar caneladas, cusparadas e iguais iniciativas incivilizadas.

A personalidade jurídica de um partido advirá do registro de seus estatutos perante o Tribunal Superior Eleitoral. A atuação dos partidos será permanente e de âmbito nacional, se eles alcançarem representação no Senado ou na Câmara. Acrescenta a Comissão Provisória que "sem prejuízo das funções deliberativas dos órgãos estaduais e municipais e da representação que mantiverem nestes níveis". Traduzindo: os partidos devem ser nacionais, mas, se por determinado período conseguirem apenas ser estaduais, tudo bem. Ou tudo mais ou menos, porque o seu registro será cancelado caso, depois de duas eleições gerais consecutivas para a Câmara dos Deputados, não tiver obtido o apoio expresso em votos de três por cento do eleitorado, apurados e distribuídos em pelo menos cinco Estados, com o mínimo de dois por cento do eleitorado em cada um deles.

A lei regulará, além da criação, a fusão, incorporação, extinção e fiscalização financeira dos partidos, e poderá dispor sobre regras gerais para o seu funcionamento e organização, visando à garantia da democracia interna.

A proposta investe sobre tema não específico dos partidos políticos, que fica meio solto no ar: "É garantida a renovação

constante da representação, vedada qualquer recondução natural de candidaturas à reeleição". O redator desse artigo devia estar dormindo ou terá recebido, pouco antes da redação, forte crítica do mestre Afonso Arinos, já que se esqueceu de particularizar se a proibição a qualquer recondução natural de candidaturas à reeleição é partidária. Porque senadores e deputados têm o direito constitucional de reeleger-se quantas vezes pretendam, vedada a reeleição apenas a prefeito, governador e presidente da República. Que representação será essa? Presume-se que para as direções partidárias, mas, se for, é singular. Os presidentes de partido estão sendo reeleitos, entre nós, pelo menos há 16 anos (bom dia, Dr. Ulysses Guimarães).

Outra disposição exotérica, porque sem relação direta com os partidos políticos, localiza-se na proposta dos notáveis para que não se altere a legislação eleitoral complementar ou ordinária no último ano da legislatura. Alhos nada têm a ver com bugalhos, ou seja, legislação eleitoral é uma coisa, legislação partidária, outra. Parece necessário impedir os casuísmos, ainda que a oportunidade estivesse em outro capítulo da Constituição, não nesse.

Por último, no caso dos partidos, há a tentativa de garantia para os filiados aos órgãos de direção partidária de escolha dos candidatos e de elaboração das listas partidárias. É mantido o acesso gratuito dos partidos aos órgãos de comunicação, tendo em vista a divulgação de programas e de campanhas.

O capítulo dos direitos políticos, no entanto, é virado pelo avesso, através das sugestões dos notáveis. Por um voto, apenas, nas discussões no âmbito da Comissão provisória de Estudos Constitucionais, eles deixaram de aprovar a idade mínima de 14 anos para o exercício do direito do voto. Permanecem os 18 anos: "Têm direito a voto os maiores de 18 anos à data da eleição, alistados na forma da lei". Mantém-se a obrigatoriedade do voto para todos os brasileiros, salvo as exceções previstas em lei, isto é, facilita-se a situação do analfabeto. Ele terá o direito de votar, mas a lei ordinária poderá eximi-lo da obrigatoriedade.

Só não poderão alistar-se os que não souberem exprimir-se em língua nacional e os que estiverem privados de seus direitos políticos. Fica difícil imaginar um cidadão brasileiro com menos de 18 anos já casado, mas essa perspectiva é aberta pelos notáveis. Repete-se que o sufrágio popular é universal e direto, e que o voto é secreto. Só serão suspensos os direitos políticos por condenação criminal, enquanto durarem os seus efeitos e os menores de 18 anos não podem ser condenados, diz a lei... Perderão os direitos políticos também os que tiverem o cancelamento de sua naturalização por sentença, em razão do exercício de atividade contrária ao interesse nacional ou por incapacidade civil absoluta. Desaparecem os casos de perda de direitos civis para aqueles que, por convicção religiosa, filosófica ou política, se recusarem à prestação de serviço militar ou encargos e serviços impostos aos brasileiros em geral. Como também para os que, conforme a Constituição atual, aceitarem condecoração ou título nobiliário estrangeiros.

Não haverá, por outra sugestão dos notáveis, discriminações eleitorais entre os militares. Não só os oficiais, aspirantes, guardas-marinha, subtenentes ou suboficiais, sargentos ou alunos das escolas militares de ensino superior serão alistáveis, isto é, poderão votar. O direito de voto é estendido a cabos e soldados.

Todos os militares também poderão candidatar-se. Aquele que tiver menos de cinco anos de serviço será, ao candidatar-se, excluído do serviço ativo. Aquele com mais de cinco anos de serviço será afastado temporariamente do serviço ativo e agregado para tratar de interesses particulares. Se eleito, passará para a reserva no ato da diplomação.

Extingue-se o privilégio de que os militares da ativa não necessitam prazo de filiação partidária para candidatar-se. Passam a precisar, igual aos demais cidadãos.

Importa ressaltar, no capítulo, que a Constituição não falará mais em inelegibilidades genéricas, se adotada a proposta da Comissão Provisória. A lei detalhará a matéria, decidindo os prazos de desincompatibilização para ministros, secretários de Estado e dirigentes de autarquias, empresas públicas e sociedades de economia

mista. Não haverá reeleição para presidente da República, vice-presidente, governador, vice-governador, prefeito e vice-prefeito. Nos casos dos substitutos, se houverem assumido os cargos superiores no período de seis meses anterior às eleições. Com a lei ficará a questão da inelegibilidade do cônjuge e dos parentes consangüíneos ou afins, até segundo grau ou adoção.

CARLOS ESTEVAM MARTINS
Folha de S. Paulo
8-XII-1985

O regime democrático tem várias peculiaridades. A principal delas, a meu ver, é o papel central conferido ao sistema de partidos. Os demais regimes toleram ou simplesmente dispensam a existência de um sistema de partidos. A democracia, ao contrário, é extremamente exigente nesse ponto: ela requer, como questão de vida ou morte, um sistema de partidos muito especial. Sabe por quê? Porque na ausência dessa condição, o princípio da soberania popular – o próprio cerne do conceito de democracia – torna-se impraticável.

Por pensar assim, sou cético. Ao tratar dos partidos, não creio que os futuros constituintes, sejam eles quais forem, serão capazes de redigir uma Carta verdadeiramente democrática. As dificuldades são muitas. Basta lembrar o incrível subdesenvolvimento teórico do credo democrático. As Ciências Sociais e, em especial a teoria política, jamais enfrentaram para valer a tarefa de identificar, com rigor científico, o conteúdo institucional do regime democrático. A única certeza de que dispomos é de natureza meramente lógica: sabemos apenas que a democracia deve ser um regime diferente dos demais regimes políticos. Ou seja, sabemos, se tanto, o que ela não é, mas não sabemos o que é. Quem é sincero confessa: estamos mergulhados na escuridão.

Para provar o que digo não preciso ir muito longe. O Congresso Nacional acaba de aprovar (3.12.85) a coligação partidária para a disputa de cargos proporcionais. Além do que já houve no passado (as coligações nas disputas de cargos majoritários), a nova lei assegura todo e qualquer tipo de combinação ("dobradinhas", como eles dizem) entre candidatos que, formalmente, pertencem a partidos distintos. A pergunta que faço é muito simples: essa lei é democrática (inerente ao marco jurídico da democracia) ou antidemocrática (impeditiva do funcionamento do regime)? Duvido que haja, entre os membros do corpo eleitoral, alguém que saiba responder. Alguém que, ao emitir sua opinião, seja capaz de fundamentá-la, inferindo-a do conceito de democracia.

Os parlamentares que votaram a favor (247) ou contra (trinta), o fizeram, segundo suas próprias palavras, por puro cálculo eleitoral, ou seja, por motivos estritamente particulares e imediatistas. A sociedade, por sua vez, nada declarou: nem antes, nem depois da votação.

Fatos como esse não constituem nenhuma novidade. O mesmo aconteceu com todas as medidas até agora tomadas para varrer o chamado "entulho autoritário". O processo de mudanças institucionais, deflagrado com o fito de instaurar a democracia entre nós, produziu apenas um monte de casuísmos e não um conjunto integrado de medidas inspiradas por um ideal democrático claramente caracterizado. No afã, puramente negativo, de varrer para fora o "entulho autoritário", ninguém se deu conta do que foi varrido para dentro. Resultado: houve apenas uma troca de entulhos.

Por exemplo: foram eliminadas as restrições existentes à liberdade de organização partidária. Graças a isso temos hoje 26 partidos políticos registrados. Em nenhum momento, perguntou-se: a quem interessa essa liberdade ilimitada? Não há dúvida de que, para a classe política, a proliferação dos partidos constitui um excelente negócio. Mas será que o que é bom para a classe política é bom para a democracia?

Sabemos que não é possível haver democracia onde não se confrontam pelo menos dois partidos. Mas assim como existe esse limite numérico mínimo, abaixo do qual a democracia torna-se inexeqüível, não haverá também um limite máximo cuja ultrapassagem revela-se fatal para a autenticidade do regime? Mas não responda já. Antes disso é preciso dirimir uma

questão prévia, muito mais crucial: os partidos são órgãos da sociedade (assim como as igrejas, os clubes ou os movimentos sociais) ou são órgãos do Estado (assim como o Executivo, o Legislativo ou o Judiciário)?

Introduziram a eleição em dois turnos (para a Presidência da República). Gostaria de saber se isso foi feito em nome da democracia ou se foi apenas uma tentativa de corrigir uma distorção (a proliferação dos partidos) por meio de outra distorção (o eleitor de um partido fica obrigado, no segundo turno, a votar ou em branco ou no candidato de um partido que não é o seu). Como se chama esse tipo de voto: útil ou fútil?

Outra coisa: acabaram com a fidelidade partidária. Sempre tive esse instituto na conta de eminentemente democrático uma vez que, graças a ele, os partidos podem controlar o comportamento dos seus membros nas várias instâncias, estatais ou societais, em que cada partido atua. No entanto, acabaram com a fidelidade sem dar qualquer explicação. E o que é pior: o povo não pediu nenhuma. (...)

PARLAMENTARISMO

CARLOS CHAGAS
O Estado de S. Paulo
30-VIII-1986

Uma das maiores inovações propostas pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais é a transformação do sistema de governo, que passa do presidencialismo puro para uma espécie de presidencialismo parlamentarista, ou vice-versa, mas sem nome próprio. Como a demonstrar a timidez ou relutância dos notáveis em ver aceita tese sempre tão polêmica, é omitida do título "Do Poder Executivo" a referência fundamental a quem o chefia. Não se fala ser o presidente da República, como hoje dispõe a Constituição, nem o presidente do Conselho de Ministros, como acontece nas Constituições parlamentaristas. Dá coluna do meio. Pela sugestão aprovada, "o presidente da República representa a República Federativa do Brasil, garante a unidade nacional e o livre exercício das instituições democráticas". O presidente do Conselho de Ministros, de seu turno, "exercerá com o auxílio dos ministros de Estado, a direção superior da administração federal".

O sistema híbrido e sem batismo, que o consultor-geral da República, Saulo Ramos, já chamou uma vez de "Roberta Close", dá poderes ao presidente da República e responsabilidades ao presidente do Conselho de Ministros. Aquele será eleito diretamente pelo povo. Este, indicado pelo presidente da República à Câmara dos Deputados, "após consulta às correntes político-partidárias que compõem a maioria do Congresso Nacional". Não precisará ser, necessariamente, um parlamentar. Se a indicação não for apreciada ou for recusada em dez dias, o presidente da República estará obrigado a fazer outra, que terá igual prazo para ser apreciada. Ocorrendo a segunda recusa, e se a Câmara não escolher por maioria absoluta alguém por ela indicado, o presidente da República nomeará livremente quem quiser, ouvido o Conselho de Estado.

Os mandatos presidenciais são estabelecidos em seis anos, proibida a reeleição, mantendo-se a letra da atual Constituição. Na prática, isso significa que o presidente José Sarney ficaria no Palácio do Planalto até 15 de março de 1991, mas que a partir da promulgação da nova Carta, no final de 1987, indicaria e nomearia um presidente do Conselho de Ministros. Será necessária maioria absoluta de votos do eleitorado nacional para a eleição conjunta do presidente e do vice-presidente, prevendo-se um segundo turno entre os dois candidatos mais votados se nenhum deles tiver alcançado a metade mais um dos votos no primeiro turno.

Os artigos referentes ao presidente da República são muito parecidos com os atuais, mantendo-se a cadeia hierárquica da substituição e da sucessão. Substituem o presidente, pela ordem, o vice-presidente, o presidente da Câmara dos Deputados, o

MJ BIBLIOTECA

presidente do Senado Federal e o presidente do Supremo Tribunal Federal. O vice-presidente o sucede. Em caso de impedimento ou vaga dos cargos de presidente e vice-presidente, far-se-á eleição direta em 90 dias. A novidade está em que os eleitos iniciarão novo mandato de seis anos, terminando a prática de completarem o mandato anterior.

Ao presidente da República competirá nomear e exonerar o presidente do Conselho e os ministros de Estado. Apreciará os planos de governo elaborados pelo Conselho de Ministros, para serem por ele submetidos ao Congresso Nacional. Nomeará os ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores, o procurador-geral da República e os chefes de missão diplomática de caráter permanente. Organizará o seu gabinete, convocará extraordinariamente o Congresso e poderá dissolver a Câmara dos Deputados, ouvido o Conselho de Estado. Nesse caso, convocará novas eleições. O processo legislativo será indiciado por ele, ouvido o presidente do Conselho. Também caberá ao presidente da República sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como vetar projetos de lei, parcial ou totalmente. Convocará os Conselhos de Estado e de Defesa Nacional, nomeará os governadores dos Territórios, manterá relações com Estados estrangeiros, firmará tratados, declarará guerra, exercerá o comando supremo das Forças Armadas, nomeará os generais e os comandantes, decretará e executará a intervenção federal. Remeterá mensagem ao Congresso por ocasião da abertura da sessão legislativa, decretará o estado de alarme, solicitará do Congresso a decretação do estado de sítio e poderá determinar a realização de *referendum* sobre projetos de emenda constitucional e de leis que visem alterar a estrutura ou afetem o equilíbrio dos poderes, sem prejuízo de igual faculdade concedida ao Congresso Nacional. No caso de exoneração do presidente do Conselho, designará interinamente o seu substituto ou solicitará que o presidente do Conselho, que recebeu moção de censura da Câmara dos Deputados, permaneça até a nomeação do substituto.

Os crimes de responsabilidade do presidente da República permanecem os mesmos da atual Constituição.

Já o presidente do Conselho de Ministros, devendo ser maior de 36 anos, além de exercer a direção superior da administração federal, poderá: elaborar planos e programas nacionais e regionais de desenvolvimento, para serem submetidos ao Congresso pelo presidente da República; submeter à apreciação do presidente da República, para serem nomeados ou exonerados, os nomes dos ministros de Estado; nomear e exonerar secretários e subsecretários de Estado; expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis; enviar com a aprovação do presidente da República, proposta do orçamento ao Congresso Nacional; prestar anualmente ao Congresso as contas relativas ao exercício anterior; apresentar semestralmente ao Congresso relatórios sobre a execução de planos de governo; dispor sobre a estrutura e funcionamento da administração federal; manifestar-se sobre a iniciativa de projetos de lei de iniciativa do presidente da República; acompanhar os projetos em tramitação; convocar e presidir o Conselho de Ministros; comparecer a qualquer Casa do Congresso ou a suas comissões, quando convocado, ou requerer dia para o seu comparecimento; acumular temporariamente qualquer Ministério e exercer outras atribuições que lhe forem delegadas pelo presidente da República. Não poderá ausentar-se do território nacional sem autorização do Congresso.

A proposta dos notáveis cria um Conselho de Estado composto pelo presidente da República, o vice-presidente, o presidente da Câmara, o presidente do Senado, os líderes da maioria e da minoria na Câmara dos Deputados e mais seis cidadãos de ilibada reputação e notório saber, com mais de 35 anos, sendo dois indicados pelo presidente da República, dois eleitos pelo Senado e dois eleitos pela Câmara. O Conselho deve pronunciar-se sobre a dissolução da Câmara, a nomeação do presidente do Conselho, as declarações de guerra, a conveniência da realização do *referendum*, a intervenção federal nos Estados e outras questões de relevância, a critério do presidente da República ou por iniciativa de um terço de seus membros.

MIGUEL REALE
Folha de S. Paulo
24-I-1986

Foi pena que, sem razões plausíveis, tivesse sido vedado à imprensa acompanhar os debates havidos, na última reunião do "Comitê-temático", da Comissão de Estudos Constitucionais, sobre o regime de poder e, de maneira especial, quanto à opção entre presidencialismo e parlamentarismo. Daí as lacunas e distorções havidas no noticiário dos jornais, rádios e televisões, não refletindo com fidelidade plena as discussões havidas.

Em primeiro lugar, ter-se-ia verificado que o mencionado comitê de certa forma demonstra a opinião prevalecente no seio da comissão, no sentido de evitar-se quer o presidencialismo puro, à feição norte-americana (com rigorosa separação entre as atribuições do Executivo e as do Legislativo), quer o parlamentarismo puro, de feitio britânico. Reconhece-se, em geral, que é mister, em função da experiência brasileira, nestas últimas décadas, procurar-se uma linha de equilíbrio e de mais constante cooperação entre o presidente da República e o Congresso Nacional, de tal forma que sejam atendidas três aspirações essenciais concomitantes, a saber, a eficácia da administração, sua correspondência com o querer popular, e as exigências do desenvolvimento social, político e econômico.

Nesse sentido os adeptos dos regimes "quimicamente" puros constituem inexpressível minoria, do ponto de vista quantitativo, embora não se possa contestar a qualidade dos argumentos com que sustentam a tese presidencial ou parlamentar. Os adeptos do parlamentarismo clássico são mais aguerridos, alegando que não passa de simulacro ou de deformação parlamentar qualquer solução que exclua a possibilidade de dissolução do Congresso, indispensável, a seu ver, toda vez que se verificar a impossibilidade de um acordo entre as forças parlamentares, casos em que se devolve ao povo a solução do impasse, mediante novas eleições.

Válido em princípio tal argumento, ele destoa da realidade nacional, não só em virtude de 95 anos de experiência presidencial, como especialmente porque é sabido que são os deputados e senadores os artífices de suas próprias eleições, e não os respectivos partidos, ainda sem tradição e conteúdo programáticos, sobretudo nesta fase que nos oferece a mais alarmante dança de legendas. Tendo sido dada preferência a uma Assembléia Constituinte de base congressional – isto é, destinada a desdobrar-se em Câmara dos Deputados e Senado Federal, tão logo promulgada a Constituição –, entra pelos olhos que os constituintes, após hercúleos esforços para se elegerem, não quererão correr o risco de uma dissolução da Câmara dos Deputados, visto como o Senado não é atingido pela medida. Ora, se essa é uma previsão manifestamente procedente, por qual motivo preparar um texto constitucional consagrador do realmente impossível? Tenho dito e repito que o político e o jurista não podem esquecer o ensinamento de Max Weber e de Georg Jellinek de que não lhes é dado dispensar um minuto de atenção ao que é manifestamente inviável. É certo que, na vida política, faz bem um pouco de "utopia", de aspiração superior às contingências do momento, mas em se tratando de opção básica e imediata, não se pode deixar de raciocinar com realismo. O menos que se pode dizer dos pregadores do parlamentarismo puro é que eles se apegam ao passado imperial, e são anacrônicos, ou querem precipitar os acontecimentos, e são líricos.

O que, na realidade, está ocorrendo entre os estudiosos da matéria, no seio da comissão, é que há, por assim dizer, "graus de parlamentarização do presidencialismo", tendo eu escrito um artigo sob o título "Parlamentarismo à brasileira". Podia também dizer "Presidencialismo à brasileira", porquanto tudo se resolve no encontro de um meio-termo capaz de estabelecer uma cooperação eficiente e harmônica entre o presidente e o Congresso. Observa-se que, sem prévia consulta, o Comitê Seccional do Sul, com sede em São Paulo, e o do Nordeste, este com Gilberto Freyre e o professor Pinto Ferreira à frente, chegaram a uma idêntica solução, que consiste na criação de um primeiro-ministro ou ministro coordenador, nomeado pelo presidente da República, com a aprovação do Congresso Nacional.

Afonso Arinos de Melo Franco, apesar de ter-se declarado a favor do regime parlamentar, acabou reconhecendo a inviabilidade da dissolução da Câmara dos Deputados. Isso demonstra o seu espírito realista e o conhecimento das contingências e conjunturas nacionais. Mas, como superar, então, o impasse surgido quando o Parlamento não chegasse a se compor em torno do nome de um primeiro-ministro? Arinos sugeriu, como medida de pressão, que, em tal hipótese, assistiria ao presidente competência para emitir decretos-leis ou "ordenações", como ele preferiu dizer.

Essa tese de uma delegação legislativa genérica, com um Congresso em pleno funcionamento, não logrou maior apoio, tendo ocorrido a Miguel Reale Júnior um procedimento diverso: o presidente faria duas indicações, a serem aprovadas por maioria absoluta, ficando, no entanto, livre de nomear quem bem entendesse, após a segunda rejeição, menos os já rejeitados pelo Congresso, mas sempre com a prévia audiência do presidente ou presidentes dos partidos majoritários. Essa consulta aos partidos me parece de grande importância, não somente porque viria reforçar o papel político dos partidos, mas também estabelecer maior vínculo entre a ação governamental e a vida partidária.

Na Constituição francesa, a solução é diversa: o presidente desde logo nomeia livremente o primeiro-ministro, prevendo-se a dissolução da Câmara dos Deputados, após aprovação do Senado, o que desde De Gaulle jamais ocorreu. Mas é preciso levar em conta a diferença de situações históricas: na França foi-se do parlamentarismo, no sentido do presidencialismo enquanto entre nós ocorre processo inverso. O importante é, porém, que se obtenham dois resultados: a) um ministro coordenador (expressão que prefiro) que possa auxiliar o presidente em suas ingentes tarefas, dado o vezo nacional de tudo ser levado à decisão do presidente, herança talvez da "atração da Corte"; b) maior conexão entre Executivo e Legislativo no que se refere ao plano de governo.

Outra inovação consiste, como tenho sustentado há muito tempo, em poder ser afastado qualquer ministro, mediante "moção de desconfiança", aprovada pela maioria absoluta do Congresso Nacional, a Câmara e o Senado decidindo em sessão conjunta. Talvez seja melhor não estabelecer prazo mínimo para ser possível ao Parlamento opor-se à permanência de qualquer ministro. A vida democrática deve ficar aberta a certo risco, e as medidas cautelares às vezes podem ser negativas. (...)

LUIZ FELIPE DE ALENCASTRO
Jornal do Brasil
29-XI-1986

No debate sobre a Constituinte afluem questões complexas onde aparecem, inevitavelmente, comparações com as Constituições e os regimes em vigor nos países ocidentais. Comparações necessárias, pois ninguém, lá em Brasília, estará pensando em inventar de novo a roda da carruagem democrática. Um dos tópicos essenciais em discussão é o do próprio fundamento do regime. Teremos um sistema presidencialista? Seguiremos cartilhas semipresidenciais ou semiparlamentares? Todos os que se esfalfaram na leitura dos compêndios universitários sabem que o problema dessas definições compostas reside menos no adjetivo qualificativo do que no prefixo: o que está exatamente contido nesse "semi"? É por aí que encrespa a polêmica teórica e política.

No caso do regime semipresidencial ou semiparlamentar, o modelo explicitado pelos membros da Comissão Afonso Arinos e por diversos outros proponentes é o que vigora atualmente na França. Há uma abundante bibliografia sobre o assunto. Todos os estudos sobre a 5ª República francesa concordam num ponto: esse tipo de regime terá sua prova de fogo quando o Presidente e o Primeiro-Ministro pertencerem a campos políticos antagônicos. É o que atualmente acontece em Paris. Analistas políticos e constitucionalistas europeus seguem atentamente os episódios da luta florentina entre François Mitterrand e Jacques Chirac, condicionando o diagnóstico definitivo sobre a perenidade da Constituição da 5ª República ao resultado desse enfrentamento. Um artigo recente do diário

parisiense *Le Monde* resumia: "A questão eternamente colocada a respeito da coabitação (entre Chirac e Mitterrand) é da viabilidade da experiência".

Curiosamente, no Brasil todo mundo parece ter dado de barato que o experimento constitucional francês será bem-sucedido. Tal raciocínio é, no mínimo, precipitado. Decerto, as cópias latino-americanas das concepções institucionais francesas não estão obrigatoriamente fadadas à caricatura ou ao fracasso. Nós mesmos no Brasil temos bons exemplos para provar o contrário. Tirado de um texto de circunstância de Benjamin Constant, autor que os franceses cultuam sobretudo por seu talento literário, ilustrado no romance *Adolphe*, o poder moderador contribuiu para a consolidação do estado brasileiro no século XIX. No caso do semipresidencialismo, deve-se entretanto temer o pior. Concebido por e para o General De Gaulle, o regime fundado em 1958 tem um notório vício de funcionamento: a dualidade de poderes que opõe a maioria presidencial à maioria parlamentar. Não há texto constitucional que obrigue um presidente eleito pelo sufrágio direto e universal, com direito à reeleição, a dobrar-se à vontade de um Primeiro-Ministro saído do campo adverso. E vice-versa. Ambições políticas, estratégias econômicas, interpretações sobre a Revolução Francesa e sobre o bicentenário da dita revolução, tudo é motivo para desencontros entre o Presidente e o Primeiro-Ministro da França. Tampouco se diga que o modelo semipresidencial português funciona melhor que o francês. Os constituintes portugueses transportaram para o Tejo o regime que funciona na beira do Sena e o resultado do transplante é ainda duvidoso. O Sr. Mário Soares, enquanto Primeiro-Ministro, jogou tudo numa interpretação restritiva dos poderes do Presidente Ramalho Eanes. Agora, obrigado a trocar de lugar no tabuleiro de xadrez, está numa situação incômoda e tenta revalorizar as pedras da Presidência.

Sobrepondo-se a esse debate, desenha-se a ambigüidade intrínseca a toda Constituinte. Uma parte dos eleitos, supostamente conservadores, irá para o Congresso pensando que a Carta Magna será o ponto de chegada do processo de transição iniciado em 1974. Outros setores, de vínculo progressista, estarão, ao contrário, convencidos de que a Constituição será o ponto de partida para novos avanços no caminho da democracia política e social. O resultado desse imbróglio já aparece no horizonte: a comparação entre o regime presidencial e o semipresidencial é analisada em termos imediatistas e conjunturais, em função dos ares e dos azares do governo Sarney.

Parece claro que um regime semipresidencial colado ao federalismo brasileiro – que não tem nada a ver com o federalismo europeu – adernará rapidamente. Supondo-se que os parlamentares brasileiros abandonem seu tradicional absenteísmo, a instabilidade crônica do Executivo Federal, rateado entre o Primeiro-Ministro e o Presidente, dará toda margem de manobra aos estados fortes, em detrimento dos estados fracos e da nação. O setor estatal, definitivamente fora da órbita dos interesses públicos será esquartejado pelos grupos de pressão ou se constituirá em feudos inconquistáveis. Na pretensão de criar o estado do terceiro milênio, voltaremos ao tribalismo.

Por essas e por outras, até prova em contrário, o atual regime francês deve ser olhado com a desconfiança que as receitas culinárias (francesas) da revista *O Cruzeiro* inspiravam nas pessoas sensatas. Na fotografia mal colorida, o prato tinha um aspecto bonito e gostoso. Mas, quando era feito em casa, geralmente dava indigestão nos convidados.

PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
3-IX-1986

Uma das maiores apreensões quanto aos futuros trabalhos constituintes é a de que a Carta resultante, ainda que o corresponda genericamente à propensão reformista da sociedade, não apresente resso-

nância prática. Acredita-se que a nova Constituição venha a estar repleta de determinações marcadas por um explícito cuidado com a justiça social; mas a tradição brasileira é de que não tenham maior aplicação.

Tome-se como exemplo uma medida particularmente importante, também prevista no projeto da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais: a de garantir que trabalhadores participem nos lucros das empresas. Desde 1946, essa prerrogativa está inscrita nos textos constitucionais do país, sem que encontre qualquer correspondência no dia-a-dia dos trabalhadores. A determinação legal tem-se esgotado no campo jurídico – ou no equívoco do Pis-Pasep –, não conseguindo instalar-se como um verdadeiro incentivo ao progresso econômico e social.

A participação nos lucros, através de cotas do capital acionário reunidas num fundo autonomamente gerido pelos trabalhadores, constitui uma medida sem dúvida redistributivista de parte dos ganhos empresariais, além de estimuladora da produtividade. Combinam-se assim, com maior nitidez, o empenho do trabalhador, os seus ganhos, e a rentabilidade da empresa a que está vinculado; moderniza-se o capitalismo, ao reforçar-se seu lado social.

Os benefícios inerentes à medida são portanto inquestionáveis. A Comissão Arinos vem reconhecê-los. Determina ainda que os trabalhadores venham a ser representados na administração da empresa; nada mais justo, desde que viabilizada a participação mínima, com os trabalhadores passando a fazer parte do grupo de acionistas e, portanto, não devendo ter prerrogativas especiais ou limitações a seus direitos.

A formulação escolhida pela Comissão de Estudos Constitucionais não garante, por si, o cumprimento da proposta de participação nos lucros. Na tradição decorativa das Constituições brasileiras, a afirmação de belos princípios funciona apenas como uma satisfação vaga, mais às normas da boa educação do que a um imperativo de progresso. Tem sido isso, juntamente com os preconceitos contrários à participação nos lucros, o mais forte empecilho a sua efetiva implantação. Há que superar estas dificuldades, se se pretende uma economia mais desenvolvida e uma sociedade menos injusta. Para tanto, não bastará que o Congresso constituinte referende a proposta da Comissão Arinos. Será necessário sobretudo um esforço político e legislativo a fim de aplicar, no cotidiano das empresas, uma medida que aponta para o aperfeiçoamento do próprio capitalismo no país.

PENA DE MORTE

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
25-XI-1985

A série que a *Folha* vem publicando sobre a Constituinte focalizou, neste domingo, a questão da criminalidade e as formas jurídico-penais mais adequadas para enfrentá-la, assunto que, com toda certeza, será objeto de acirradas discussões quando dos debates da Assembléia a ser instalada a 1º de janeiro de 1987, dada não apenas a relevância do tema como também a justa apreensão que o problema da segurança pública tem causado nos grandes centros urbanos. Dentre as soluções apontadas, a mais polêmica e a que mais tem galvanizado as atenções da opinião pública é, seguramente, a instituição da pena de morte no país.

As discussões em torno da punição capital – cuja aprovação é objeto de projeto do deputado Farabulini Júnior (PTB-SP), ora em tramitação no Congresso – têm-se travado, infelizmente, num clima de exacerbado emocionalismo, onde a análise lúcida e conseqüente de seus fundamentos e implicações cede lugar à histeria vinditiva e à obsessão por soluções da mais irracional violência. Não se pretende negar a dramaticidade que reveste o problema da escalada criminal entre nós, nem a necessidade que se a combata de maneira firme e intransigente; tampouco se objetiva, ao contrário do que alegam muitos defensores da pena máxima, pôr a defesa de um tratamento mais digno aos criminosos em prejuízo dos interesses da coletividade. A supressão pura e simples da vida dos que cometeram delitos – por mais graves que sejam –, a par de configurar um ato de pura brutalidade, é absolutamente ineficaz como remédio contra o banditismo. Conforme demonstram cabalmente rigorosos estudos realizados na Europa e nos Estados Unidos, a pena de morte em nada contribui, o mais das vezes, para uma diminuição dos índices de criminalidade na localidade que a adota, podendo até mesmo provocar efeito inverso ao almejado, conduzindo a um quadro em que a violência social – praticada pelos delinqüentes, de um lado, e pelo Estado, de outro – atinge níveis paroxísticos. À luz destas constatações, cai por terra a idéia de que a eliminação física de criminosos é medida eficiente para a consecução da segurança pública. O outro aspecto a ser considerado é a possibilidade, remota porém real, de erro judiciário. As crônicas policiais dos países que adotam a pena máxima registram exemplos eloqüentes da execução de pessoas injustamente condenadas.

A instituição da pena de morte, portanto, longe de resolver a questão da criminalidade, significa unicamente responder á violência com mais violência, em nada contribuindo para a construção de uma sociedade civilizada. Esta, aliás, não se coaduna com um Estado que, ao invés de procurar criar condições para a recuperação dos criminosos para o convívio social, veste o capuz de carrasco e faz de seu instrumento de ação a própria brutalidade que condena.

POLÍCIA

CARLOS CASTELLO BRANCO
Jornal do Brasil
26-VI-1986

(...) As Polícias Militares estão inconformadas igualmente com a emenda do Consultor Geral da República que praticamente as suprime e concentra todo o poder de polícia, nas mãos dos civis, delegados, comissários, investigadores, etc., que tomam conta dos distritos, realizam inquéritos, encaminham denúncias à justiça, que tanto pode aceitar a tarefa realizada como devolvê-la para que seja refeita ou então refazê-la por conta própria. Entendem os superiores das PM que há razões históricas que explicam a rejeição das PM, que outrora, como forças auxiliares do Exército, recebiam treinamento militar e ensinamento militar nas suas academias, adestrando-se como soldados, com a vantagem de formarem profissionais e não amadores, como são os recrutas das Forças Armadas. Elas assim exerciam um papel político.

Alegam os oficiais superiores das Polícias Militares que desde 1964 a situação mudou e as PM tornaram-se instituições civis, que abandonam o treinamento militar e se dedicam ao estudo das técnicas policiais. Seu papel é restrito ao policiamento ostensivo, no qual é insubstituível. Ordenadas segundo noções de disciplina estranhas à atual Polícia Civil, as PM são fatores mais adequados de promoção da ordem pública do que delegados não sujeitos a disciplina e lidando com um material humano mal remunerado e sujeito a insinuações de corrupção e associação ao crime. A Polícia Civil, tal como existe, é apenas uma espécie de Polícia Judiciária, a qual sequer cumpre bem seu papel, tanto que vivem seus membros em conflito com promotores e juízes inconformados com a ineficiência da ação das delegacias policiais.

No Rio de Janeiro, teria funcionado bem a criação da Secretaria da Polícia Militar distinta da Secretaria da Polícia Civil. As cúpulas entender-se-iam melhor e trabalhariam para superar arestas e preparar o terreno para uma eventual e futura unificação da Polícia, a qual jamais poderá prescindir do elemento fardado, cortado na linha da disciplina e preparado para todos os tipos de missão destinadas ao exercício dessa atividade civil que é a polícia.

Citam oficiais das PM a experiência negativa dos últimos anos quando o comando das Polícias Militares era quase sistematicamente confiado a coronéis do exército. Os próprios oficiais terminavam sua missão por reconhecer que ignoravam tudo a respeito do que é uma PM, só compreen-

dida no seu papel depois da convivência às vezes prolongada.

Esses problemas postos em debate revelam a eficiência da Comissão Afonso Arinos, que não só estuda teses e soluções objetivas como deflagra na sociedade a formação de grupos de defesa de instituições interessadas em sobreviver ou em ter outro papel na estrutura de poder do país.

CARLOS CHAGAS
O Estado de S. Paulo
28-IX-1986

No mesmo bloco de proposições, logo depois dos curtos artigos sobre as Forças Armadas, é estabelecido que a Polícia Civil exercerá a vigilância ostensiva e preventiva e atuará como polícia judiciária. Que a Polícia Civil poderá manter em seus quadros agentes uniformizados. Que a atuação da Polícia Civil observará o estrito cumprimento da lei, punindo-se o abuso de autoridade.

Estende-se a prerrogativas dos Estados para os municípios de mais de 200 mil habitantes, que poderão criar e manter guardas municipais como auxiliares da polícia civil estadual.

As mudanças também atingem as policiais militares. Elas "poderão existir", perdendo o quase centenário sentido de obrigatoriedade dado pela República de antigas forças públicas estaduais, mas, para exercer o papel de tropa de choque corpo de bombeiros e policiamento ostensivo, "quando insuficientes os agentes uniformizados da Polícia Civil". Deixam de ser auxiliares das Forças Armadas, a não ser nos casos de estado de alarme, estado de sítio ou intervenção federal, quando, juntamente com as polícias civis, poderão ser convocadas e submetidas ao comando das Forças Armadas.

A Polícia Federal é privilegiada em alguns artigos. Como hoje, a ela caberá executar os serviços de polícia marítima, aérea e de fronteiras; prevenir e reprimir o tráfico de entorpecentes e de drogas alucinógenas; policiar rodovias e estradas de ferro federais; reprimir crimes de repercussão internacional; controlar a documentação de estrangeiros e expedir passaportes; suprir a ação dos Estados para a apuração de infrações penais de qualquer natureza, por iniciativa própria e na forma da lei; e apurar infrações e crimes eleitorais.

Ser-lhe-á também permitido como inovação, apurar infrações contra as instituições democráticas e a economia popular, sem prejuízo de igual competência das polícias estaduais, ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual e exija repressão uniforme . A idéia é de transformação da Polícia Federal numa espécie de FBI caboclo.

HÉLIO SILVA
Jornal de Brasília
12-VI-1986

(...) Segurança pública é a função precípua, a verdadeira finalidade, quase que exclusiva ocupação das polícias militares. Esta denominação polícia militar prestou-se à deformação da visão verdadeira das polícias militares. É natural, é justo o adjetivo militar, porque essas corporações obedecem a uma formação que deve ter por base a disciplina e a hierarquia, exigências fundamentais das Forças Armadas. As polícias militares são, naturalmente, convocadas como forças auxiliares do Exército, em caso de guerra. Aliás, não só as polícias militares mas todos nós, cidadãos, reservistas das três Armas ou não, nas convocações que são feitas em período de guerra, como imperativo da defesa nacional a que ninguém pode excusar-se. Mas a função autêntica das polícias militares é a de polícia no sentido de garantir a segurança. Nem mesmo cabe à Polícia Militar a investigação, o processamento do ato ilícito que é de competência da Polícia Civil.

Na verdade o nosso povo e não, apenas, o povão, mas os políticos, os governantes, os administradores, os intelectuais têm uma falsa e deformada visão das polícias militares. Quando em uma corporação de mais de 30 mil homens, número que não chega talvez a uma dezena de soldados são presos integrando quadrilhas, matando, seqüestrando é isto o que aparece nos jornais, gritando nas manchetes. Também, no período autoritário em que se praticaram torturas, muita gente ligou o fato às polícias militares, quando isto não era verdade. As torturas eram praticadas pelos grupos reacionários enrustidos nas Forças Armadas que manchavam os seus quartéis ou nos presídios ou delegacias da Polícia Civil.

Quantas pessoas sabem do processo de formação dos oficiais da Polícia Militar, os sucessivos cursos de aperfeiçoamento necessários às promoções para capitães, major, coronel, tenente-coronel?

O trabalho apresentado à Comissão de Estudos Constitucionais merece uma atenção muito especial. Voltaremos ao assunto para escrever sobre o histórico, a finalidade, o desempenho das polícias militares e o que elas representam, porque são insubstituíveis na segurança nacional. É preciso que cada um de nós – e eu o faço – ao avistar um PM na rua, sinta nele o responsável da sua própria segurança. Dêem os legisladores e os governantes as garantias e os recursos de que precisam as PMs e teremos maior tranqüilidade.

EDSON FERRARINI
O Estado de S. Paulo
16-XII-1986

(...) A finalidade precípua de uma força policial, em toda e qualquer sociedade democrática, é a de assegurar a ordem pública, compreendida com a promoção da convivência harmoniosa e pacífica dos cidadãos. Ordem Pública que se escora, fundamentalmente, nos valores e padrões culturais, éticos e morais da própria sociedade e se vincula à ordem jurídica estabelecida.

No Brasil, desde os primórdios do século XIX, a manutenção da tranqüilidade pública e o auxílio à justiça foram missões remetidas à responsabilidade da instituição que hoje é denominada Polícia Militar, conforme se pode depreender da lei que autorizou sua criação, datada de 10 de outubro de 1831.

Desde então, a Instituição Policial-Militar foi destinada ao patrulhamento das ruas, atuando preventivamente, ou no serviço repressivo, na detenção de infratores da lei encontrados na prática de delitos. Uma organização policial colocada a serviço da comunidade, no atendimento dos pedidos de ajuda, no combate e extinção de incêndios, na escolta de presos de qualquer natureza, e no serviço de ordenação do trânsito.

Se partirmos do conceito universal de polícia, buscando encontrar na atual Polícia Militar os elementos integrantes desse conceito, eles se mostrarão claros e evidenciados. O Estado com sua fonte originária, o fim específico, voltado para a prevenção e garantia da boa ordem, a manutenção da paz e promoção da tranqüilidade social, e, por último, a limitação de atividades que forem danosas à vida em sociedade, tudo sempre sob os rigorosos parâmetros da lei.

A vocação da Polícia Militar está cristalizada na sua tradição, orientada para a defesa e segurança do cidadão, como testemunho secular da História, embora, por se constituir em força regular, disciplinada e obediente à lei e às autoridades constituídas, tenha nos momentos agudos da nacionalidade, sido convocada para missões adicionais de defesa do território pátrio ou de manutenção da ordem interna, no exercício de papel que, também constitucionalmente, lhe é reservado.

Na evolução de seu papel sua destinação se unifica, a nível de importância.

De Força Estadual, regularmente organizada, e assim referenciada no começo do século, ou como forças instituídas para a segurança interna e a manutenção da Ordem (regime), como dispuseram as Constituições brasileiras a partir da queda do Estado-Novo, a Polícia Militar alcança, hoje, sua finalidade essencialmente policial no texto constitucional em vigor. Ela está substantivamente destinada à manutenção da Ordem Pública, enquanto força policial dos Estados, embora adjetivamente militar, conservada como força auxiliar, reserva do Exército.

A manutenção da Ordem Pública implica o Estado exercer, coercitivamente, um conjunto de poderes de que dispõe, para impor restrições legais que sejam regulado-

ras do comportamento e das atividades dos cidadãos, quando estas se tornam abusivas ou atentatórias à harmonia do convívio social. Implica o fortalecimento do poder de coerção da Ordem Jurídica. É o exercício do poder de coação dado ao Estado pela Ordem Jurídica, pelo Direito. Visa à paz, à tranqüilidade, ao bem-estar social.

O papel hoje determinado à Polícia Militar indica-lhe finalidade ímpar de provimento de segurança ao cidadão e à sua família. Não é um papel ideológico. A questão policial deve ser tratada de forma suprapartidária.

Nestes novos tempos, a Polícia Militar do Estado deve estar empenhada, sobretudo, na prestação de serviços à sociedade, dentro de elevado padrão técnico-profissional que a aproxime dos anseios e necessidades comunitários e a torne coerente com a missão para a qual foi instituída.

Não se trata de acentuar a missão de policiamento de segurança pública que compete à Polícia Militar, tomando-se esta medida como fator de prejuízo para a sua adicional função de força auxiliar, reserva do Exército. Há nítida distinção entre as funções, ambas tradicionalmente consagradas pelas Constituições brasileiras. O que deve ser cuidada é a não anteposição da missão que é adicional ao principal papel das Polícias Militares.

Consideradas as Polícias Militares, conforme o texto constitucional, como "forças auxiliares", desta condição depreende-se a noção de forças que prestam auxílio, que assistem, que ajudam, independentemente de um prévio processo de mobilização ou ato convocatório. Que têm, ambas, as auxiliares e as auxiliadas, uma área de atuação coincidente no encontro dos respectivos campos de responsabilidade funcional. É o Governo Estadual, através de sua Polícia Militar, responsabilizando-se pela garantia da Ordem Pública, como fundamento básico e inicial para a preservação da Ordem Interna. É nessa condição que a Polícia Militar, enquanto órgão estadual, constitui-se em força auxiliar do Governo Federal, precedendo eventual emprego das Forças Armadas em caso de perturbação da ordem.

Já quanto ao papel de "reserva do Exército", é a Polícia Militar, pelas suas características organizacionais, a força primeira, sempre pronta, a ser colocada à disposição da União, pelos Estados, nos momentos em que a Nação como um todo é submetida a riscos ou perigos iminentes. Traduz-se por uma vinculação latente entre o secundário e o principal, passíveis de reunião para o exercício de funções comuns, colocados, ambos, em situação de similaridade, conforme os preceitos constitucionais.

Aos Estados-Membros da Federação complete a manutenção da ordem e da segurança públicas, com a utilização dos meios e forças de que dispõem, e a eles cabe garanti-las através do emprego de suas Polícias Militares, até os limites de suas potencialidades. (...)

A Lei determina os limites da competência e as atribuições da Polícia Militar, como força encarregada da manutenção da Ordem Pública, através do policiamento preventivo e repressivo imediato ao ato delituoso e da prestação de serviço de assistência policial ao cidadão e à sua família.

A Justiça baliza e orienta os comportamentos profissionais dos policiais militares que atuam na prevenção da criminalidade.

Malicioso, e portanto não ingênuo, é pregar o desvio da Polícia Militar das atividades de segurança pública, no momento em que a sensação de insegurança da população, notadamente nos grandes centros urbanos, está a gerar uma verdadeira síndrome do medo, com a velada intenção da aventura de se confiar a órgãos noviços missão de tão complexa envergadura, desprezando-se a centenária experiência de uma Organização Policial Fardada existente.

PROPOSTA PCB

CECÍLIA PIRES
Jornal do Brasil
13-IV-1986

No Brasil desejado pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB) o sistema de governo seria parlamentarista, os bancos estatizados, o latifúndio abolido, o aborto livre, a censura extinta e o Serviço Nacional de Informações (SNI) uma sigla arquivada nos registros de história. Para o trabalhador, haveria férias pagas em dobro, 13º salário e direito à greve assegurado. O direito à propriedade seria reservado à casa de moradia, pertences pessoais e instrumentos de trabalho.

O país dos sonhos do partidão ainda permitiria o voto dos militares, analfabetos e índios e as Forças Armadas teriam funções restritas às de defesa externa. Ainda não seria, porém, o país dos sonhos do velho Marx, com a socialização dos meios de produção e a ditadura do proletariado, teses máximas do ideário comunista. A expropriação, segundo o PCB, seria reservada apenas aos meios de produção (empresas, fábricas ou terras) relegados ao abandono.

Estas idéias constituem a proposta de Constituição do PCB (uma espécie de contraponto ao projeto de Constituição da comissão liderada pelo jurista Afonso Arinos), que será impressa em forma de livro no fim deste mês. O documento do partidão foi elaborado por cinco integrantes da direção do partido, entre eles o advogado Júlio Teixeira, membro do Comitê Central e ex-constituinte em 45.

A proposta de Constituição do PCB intitulada "Novos rumos. Constituição para o Brasil" foi subdividida em quatro partes, que compreendem a organização social, o sistema econômico, a estrutura do sistema federativo, a organização do poder político.

O documento assegura a livre organização e funcionamento dos partidos políticos, que se regerão por seus próprios estatutos, em regime democrático, e de âmbito nacional. Para isto, será preciso estar organizado em pelo menos metade dos Estados e Distrito Federal, com mínimo de 50 filiados.

No capítulo referente a direitos, liberdades e garantias, o documento amplia a concepção de lesão a direito com acréscimo da expressão "ou interesse individual, coletivo e difuso". Este conceito, segundo reza a proposta, permite a defesa dos interesses indefinidos de todo o povo ou de parcela do mesmo, atribuindo legitimidade as associações de classe, aos sindicatos, às comunidades de bairro, etc.

O documento defende a censura apenas para espetáculos e diversões públicas dirigidas a menores e prevê a legitimação da defesa da própria intimidade e da família, além do domicílio, permitindo-se que qualquer divulgação que as atinja será objeto de proibição pelo interessado e posterior indenização.

O conceito moderno da informática, no texto do documento, "é contemplado para que se evitem abusos decorrentes da utilização dos bancos de dados em atividades nefastas ao próprio cidadão, quer por questões políticas, quer para efeitos de consumo".

Com relação ao direito de greve, somente nos serviços considerados essenciais e a serem definidos pelo Congresso Nacional (Saúde, principalmente), trabalhadores organizarão formas de atendimento para evitar a violação dos direitos constitucionais de terceiros.

A proposta preserva os tribunais militares e garante à mulher livre arbítrio para decidir sobre a prole e prevê a possibilidade de aborto (quando não houver risco de vida para a mulher).

A propriedade será condicionada à sua função social, dando-se em contrapartida garantias plenas aos bens de uso, tais como a casa de moradia, bens pessoais e de trabalho. Garantem-se as ações para defesa dos ecossistemas, da ecologia e de qualquer interesse coletivo ou difuso, através de aceesso gratuito à Justiça, extensivo a todos.

O documento não prevê autogestão nas empresas, mas reza que o domínio do espaço dos locais de trabalho estará aberto à convivência com o exercício das atividades sindicais e o poder de gestão deverá ser arejado pela interveniência dos trabalhadores de forma a assegurar uma participação mais justa nos resultados econômicos. Sugere a representação obrigatória dos trabalhadores, através de suas comissões sindicais, em órgãos paritários de natureza indicativa da administração das empresas, para o acompanhamento de sua gestão e determinação de sua produtividade e rentabilidade.

Prevê ainda a liberdade de associação sindical dos servidores públicos civis mas veta a pluralidade sindical da mesma categoria, definindo que caberá a cada ramo econômico um único sindicato, numa mesma base territorial.

As organizações sindicais de grau superior de cada ramo econômico deverão participar do processo de elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento, nas matérias que se refiram a seu respectivo setor. É livre, segundo o documento, a filiação com organizações sindicais internacionais.

Na área da Previdência Social, documento defende que o poder público deve criar um sistema unificado de saúde, gratuito, universal, federal, eqüitativo, descentralizado e de gestão democrática. A iniciativa privada de capital exclusivamente nacional poderá participar, de forma complementar, á rede oficial, sob a forma de permissão dos serviços de saúde. A direção da previdência e do sistema unificado de saúde será exercida paritariamente por representantes do governo, dos trabalhadores e dos empregadores. O custeio do sistema de saúde decorrerá da destinação de um mínimo de 12% do orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e por 25% da arrecadação previdenciária.

Quanto à área habitacional, o documento defende que seja assegurada aos favelados a posse dos terrenos que ocupam até seu assentamento definitivo, ressalvadas as áreas públicas de uso comum. O plano de reforma urbana deverá privilegiar o interesse comum e prevenir a especulação imobiliária.

Na questão da qualidade de vida, o documento prevê controles contra o abuso do poder econômico e o aproveitamento racional dos recursos naturais e é brando com o poder público, obrigado apenas a "fundamentar e justificar os atos administrativos que licenciem atividades ou aprovem projetos que possam causar danos ou impacto ambiental". Na parte referente à defesa do consumidor, proíbe a propaganda subliminar e enganosa, que pode ser punida criminalmente bem como a publicidade de produtos do fumo, bebidas alcoólicas e medicamentos em rádio ou televisão.

A escola básica, segundo a proposta do PCB, deve proporcionar aos alunos alimentação, material de estudo, assistência médica e odontológica gratuitas e nas empresas onde trabalhem mais de 100 pessoas será obrigatório o ensino primário gratuito aos servidores e filhos destes.

Sistema econômico

As propostas do PCB estão articuladas em torno de duas linhas de idéias principais: desenvolvimento econômico com participação crescente de trabalhadores em seus resultados e democratização da gestão econômica, assentada na intervenção dos interesses em todas as esferas da vida econômica (nas empresas, no planejamento, na gerência global da economia) e no controle público do poder econômico, subordinando-o ao interesse social.

Prevê a participação do poder público e garantia de monopólio estatal nos setores de transporte coletivo, telefonia, energia elétrica, gás, comunicações, sem prejuízo de outros previstos na Constituição e em lei. Uso do solo urbano prioritariamente vinculado à necessidade de moradia popular; reforma bancária visando à estabilização do setor financeiro. Assegura ainda a iniciativa particular e a propriedade privada, subordinada aos planos e controles do poder público para que a atividade econômica seja dirigida aos fins sociais; a expropriação dos meios de produção em abandono, nas condições fixadas em lei. O abandono injustificado não receberia indenização.

Na questão da política agrária, o documento prevê a transferência de posse da área e dos meios de produção a trabalhadores ou a cooperativas de trabalhadores, através de contatos administrativos públicos de concessão de uso.

Quanto ao capital estrangeiro, será admitido apenas quando não prejudicar o nacional, vetada sua presença em atividades de monopólio estatal ou privativas de brasileiros ou onde estiver assegurada a reserva de mercado. Haveria, ainda, segundo a proposta do PCB, limites máximos das remessas feitas para o exterior, nacionalização dos valores que excedam o permitido e proibição de toda espécie de participação

com fins econômicos, nas áreas da educação, habitação, informação, comunicação e de prestação de serviços médicos, hospitalares e odontológicos e na produção farmacêutica.

O transporte de mercadorias na navegação de cabotagem é privativo de nacionais, assim como o monopólio da pesca no mar territorial. A União será a única compradora do produto do garimpo que poderá ser feita em forma cooperada ou artesanal em áreas demarcadas pelo poder público.

O documento prevê uma ampla reforma do sistema tributário, modificando os percentuais de arrecadação devidos a Estados e municípios. Haverá representação paritária dos três níveis de governo no Conselho Nacional de Tributação do Produto dos Impostos Nacionais. O fundo federal ficará com 50% do total arrecadado, o Fundo de Participação dos Estados e o Distrito Federal ficará com 30% e os municípios com 20%.

A proposta do PCB extingue os territórios federais, mantida apenas a Ilha de Fernando de Noronha como bem pertencente à União, sob um regime especial de administração.

Outra inovação, relativa ao policiamento das cidades, prevê a participação das organizações populares como condição de maior eficiência e democratização nos órgãos de Polícia. No âmbito dos presídios defende estabelecimentos em condições adequadas para a recuperação e o trabalho remunerado.

Na questão municipal, institucionaliza as regiões metropolitanas, cuja extensão de poderes deixa à definição da lei orgânica dos municípios. Define ainda que a União não poderá intervir nos Estados, a não ser para manter a integridade nacional ou repelir invasão estrangeira.

O documento adota para discussão a tese do parlamentarismo, instituindo o unicameralismo. O documento defende um novo processo eleitoral, com a adoção do quociente eleitoral nacional e não mais por Estado, para a eleição do Congresso Nacional, preservada a representação mínima de três deputados por Estado, reservadas duas cadeiras para a representação dos índios.

Instaurado o unicameralismo, o Congresso funcionará durante todo o ano, com recesso parlamentar de apenas um mês. Para maior rapidez dos trabalhos legislativos, institui três câmaras legislativas permanentes, observada a representatividade dos partidos, para legislar sobre matérias específicas, com recurso ao plenário. Defende o fim dos jetons, com a remuneração adequada dos parlamentares. Por fim, diminui a duração do mandato parlamentar para dois anos.

Nesta linha, defende um Poder Legislativo forte e representativo, que compartilhe com um presidente da República eleito em dois turnos os encargos do Executivo. Não propõe, porém, "a transformação do chefe de Estado numa figura decorativa, nem tampouco concede ao chefe de Governo todas as prerrogativas tipificadas no parlamentarismo "puro".

Institui o mandato presidencial de quatro anos, por sufrágio universal, direto e secreto, com a maioria dos votos válidos. Não atingida a maioria haverá nova eleição nos 60 dias seguintes disputada pelos dois mais votados. O documento prevê possibilidade de reeleição do presidente para um segundo mandato consecutivo, exceto por caso de vacância provocada por sua renúncia. Neste caso, a substituição do presidente, enquanto não se fizer nova eleição, será feita sucessivamente pelo presidente do Congresso Nacional e do Tribunal Constitucional. Será convocada eleição, 30 dias após para preenchimento do cargo e o eleito completará o período de mandato do antecessor. O documento prevê ainda que o presidente da República poderá dissolver o Congresso na impossibilidade de escolher o Chefe de Governo após três indicações, e convocará novas eleições.

O PCB prevê a autonomia financeira do Poder Judiciário e defende uma justiça prevalentemente estadual, com a supressão da Justiça Federal. Na esfera federal, foram previstos o Tribunal Constitucional, o Superior Tribunal de Justiça e os tribunais militares.

Na Justiça Trabalhista, manteve-se a representação paritária, sugerindo que os vogais sejam remunerados por suas entidades, proibida sua recondução por mais de dois períodos de dois anos. Com a extinção

do TST e a criação de pelo menos um tribunal estadual do trabalho na capital de cada estado, o PCB acha que haverá aceleração da justiça laboral. A atribuição da Justiça Eleitoral fica reduzida, vedada a possibilidade de "legislar" sobre a vida interna dos partidos políticos.

O documento propõe a instituição de juízes eleitos pelo povo, com investidura temporária, para decidir pequenas questões cíveis e criminais, com pena ou multa reduzidas.

A proposta prevê que o Conselho de Ministros decrete estado de alarme em caso de grave, perturbação da ordem ou agressão externa, o que obrigará a decretação do estado de sítio em 48 horas.

PROPOSTA PT

FÁBIO KONDER COMPARATO
Folha de S. Paulo
30-III-1986

Alguns dos principais artigos do anteprojeto de Constituição do PT são os seguintes:

Soberania popular – Artigo 1º – "Todo o poder emana do povo e em seu nome e proveito deve ser exercido. A organização de poderes tem por fim assegurar, a todos, condições de vida digna e feliz". Artigo 2º – "A soberania popular se exerce pelo sufrágio político e a participação do povo nas funções públicas, com a garantia dos direitos e liberdades fundamentais".

Partidos – Artigo 10 – "É livre a criação dos partidos políticos, compostos exclusivamente de cidadãos brasileiros. Seu funcionamento depende de prévio registro junto à Justiça Eleitoral". Parágrafo único – "A lei disporá sobre a organização e o funcionamento dos partidos políticos, que não poderão ser dissolvidos compulsoriamente, nem mesmo por decisão judicial, uma vez reconhecida a validade do seu registro".

Respeito à vida – Artigo 22 – "O respeito à vida humana é dever de todos. Sua violação é punida pela lei. Não haverá pena de morte nem se dará extradição de criminoso estrangeiro, a ela sujeito."

Liberdades individuais – Artigo 34 – "O Estado não poderá operar serviços de informações sobre a vida particular das pessoas, exceto na esfera policial ou militar." Parágrafo único – "Qualquer pessoa tem o direito de tomar conhecimento do que constar a seu respeito nos registros oficiais, ainda que policiais ou militares, e de exigir a retificação de dados incorretos ou inverídicos." Artigo 35 – "Não haverá censura da correspondência ou das telecomunicações em nenhuma hipótese." Artigo 40 – "É livre a manifestação pública de pensamento e de informação, proibida toda e qualquer forma de censura prévia".

Liberdade de apropriação – Artigo 43 – "O Estado assegura a livre apropriação dos bens necessários à manutenção de uma vida digna e sóbria, para o indivíduo e os familiares que dele dependam."

Liberdades sociais – Artigo 48 – "A censura prévia a espetáculos públicos, ou a programas de telecomunicação, somente é admissível para fins de classificação, visando aos espectadores menores de idade, e não poderá nunca importar na supressão, ainda que parcial, do espetáculo ou programa." Artigo 49 – "É livre a associação sindical de trabalhadores e funcionários públicos, de qualquer gênero ou categoria, proibida a exigência legal de autorização do governo para a fundação de sindicatos, bem como toda e qualquer interferência governamental em seu funcionamento." Parágrafo 2º – "É igualmente livre a organização de associações ou comissões de trabalhadores, no seio das empresas ou estabelecimentos empresariais, ainda que sem filiação sindical."

Greve em serviço público – Artigo 50 – "Aos trabalhadores e funcionários públicos, de qualquer gênero ou categoria, é assegurada a liberdade de paralisar, coletivamente, a prestação do trabalho ou do serviço funcional." Parágrafo 1º – "A manifestação da greve, enquanto perdurar, acarreta a suspensão dos contratos de trabalho, ou da relação de emprego público." Parágrafo 3º – "O abuso em manifestações de greve acarreta a responsabilidade civil, penal e administrativa; mas em caso algum a paralisação coletiva do trabalho será considerada, em si mesma, um crime."

Estado de sítio – Artigo 55 – "O estado de sítio poderá ser decretado nos casos de: I – guerra externa; II – comoção intestina grave, com caráter de guerra civil".

Organização do Estado – Artigo 66 – "Para a realização do bem comum, os órgãos do Estado atuarão, prioritariamente, em benefício das populações mais carentes."

Presidência – Artigo 92 – "O Presidente e o Vice-Presidente da República não poderão, desde a posse, sob pena de cometimento de crime político, manter o controle de qualquer empresa." Artigo 99 – "A propositura de ação penal contra o Presidente ou o Vice-Presidente compete, em qualquer crime, ao Procurador-Geral da República, e, nos crimes políticos, também, a qualquer partido ou conjunto de dez mil cidadãos."

Iniciativa das leis – Artigo 133 – "Ressalvadas as exceções previstas nesta Constituição, a iniciativa das leis complementares ou ordinárias cabe ao Presidente da República, qualquer membro do Congresso Nacional, partido político ou conjunto de dez mil cidadãos."

Forças Armadas e Polícia – Artigo 188, Parágrafo 2º – "Constituirá crime, definido em lei, desobedecer o militar a ordem emanada do Presidente da República ou de Ministro de Estado, ou fazer pronunciamento público sobre a vida política e as instituições do país." Artigo 189 – "A Polícia Federal e as Polícias estaduais, incumbidas de garantir a segurança pública e de colaborar com o poder Judiciário e o Ministério Público na apuração das infrações criminais, são órgãos de natureza civil, não podendo, em hipótese alguma e de nenhuma forma, submeter-se à autoridade militar."

Ordem econômica e social – Artigo 206 – "A política de desenvolvimento, visando a superação das desigualdades sociais básicas e à melhoria constante das condições de vida da população, será objeto de planejamento, em nível nacional, regional e estadual". Artigo 207 – "As leis e atos do Poder Executivo não podem, sob pena de invalidade, contrariar as diretrizes dos planos de desenvolvimento". Parágrafo único – "Compete à Superintendência Nacional do Planejamento e aos órgãos de planejamento estadual propor a ação judicial de invalidade das leis e atos do Poder Executivo.

Empresas – Artigo 208 – "As macroempresas privadas, como tal definidas em lei pelo montante do capital, do faturamento ou do número de empregados, serão organizadas com obediência às seguintes regras: I – distinção entre a posição jurídica de empresários, investidores e trabalhadores; II – poder de controle não fundado na propriedade do capital e exercido pelos empresários, com consentimento de investidores e trabalhadores; III – participação eqüitativa de investidores e trabalhadores na gestão e na repartição dos lucros."

Terra – Artigo 210 – "A terra é capital produtivo, de interesse nacional." Parágrafo 1º – "É garantido o direito individual de propriedade sobre os fundos agrícolas diretamente explorados, nas dimensões necessárias à manutenção do agricultor e de sua família". Parágrafo 4º – "Para reprimir a concentração abusiva da propriedade de terras incultas, a lei federal regulará, em processo contraditório, a expropriação sem indenização."

Livre iniciativa – Artigo 213 – "A liberdade de iniciativa empresarial é garantida em função dos interesses dos consumidores." Parágrafo único – "A atividade empresarial do Estado, em concorrência com as empresas particulares, só pode ser exercida para suplementar a iniciativa privada deficiente no atendimento desses mesmos interesses."

Presença do Estado – Artigo 217 – "É dever do Estado regular a atividade econômica, em todos os setores, a fim de preservar o poder aquisitivo da moeda nacional, bem como proteger os interesses dos consumidores, a saúde a segurança e a moralidade públicas."

Trabalho – Artigo 218 – "A lei não poderá cercear a livre regulação das condições de trabalho em convenções coletivas entre sindicatos de empregadores e de empregados." Artigo 219, inciso IV – "São direitos fundamentais do trabalhador a duração diária normal do trabalho não

excedente a oito horas, com intervalo para descanso, até o máximo de quarenta horas por semana, e pagamento de horas extras, até o máximo de duas por dia e oito por semana, no dobro da remuneração das horas normais." Inciso X – "Indenização integral dos danos ocasionados pela despedida sem justa causa e proibição de despedidas coletivas, fora dos casos definidos em lei."

Ensino – Artigo 254 – "O ensino oficial é sempre gratuito e o particular prestado por fundações ou associações civis sem fins lucrativos."

Meios de Comunicação – Artigo 227 – "A fundação de empresas jornalísticas e a publicação de jornais e periódicos independe de autorização do Poder Público." Artigo 228 – "As empresas jornalísticas, bem como as de rádio e televisão, só podem ser exploradas por associações civis sem fins lucrativos ou fundações, públicas ou privadas. " Parágrafo único – "Metade, pelo menos, dos membros dos órgãos administrativos das empresas será composta por representantes eleitos pelos jornalistas empregados." Artigo 230 – "Sem prejuízo dos direitos individuais de defesa da honra pessoal, a União e os Estados poderão atribuir ao Ministério Público o encargo de defender, extrajudicialmente, os interesses coletivos quanto à honestidade e à veracidade das informações, comentários e críticas, veiculados pela imprensa, rádio e a televisão."

Revisões constitucionais – Artigo 234 – "A iniciativa das emendas constitucionais pertence: I – ao Presidente da República; II – a um terço dos membros do Congresso Nacional; III – a qualquer partido político; IV – ao conjunto de trinta mil cidadãos." Artigo 236 – "A revisão constitucional depende da iniciativa de dois terços dos membros do Congresso Nacional, ratificada por referendo popular."

SNI – Artigo 248 – "Ficam extinto o Serviço Nacional de Informações e as Polícias Militares estaduais, com a colocação em disponibilidade dos titulares efetivos de seus cargos."

PROPRIEDADE

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
5-XII-1985

Abordado em reportagem especial na edição de ontem, dentro da série que levanta os principais temas a serem discutidos pela Constituinte, o direito à propriedade tem figurado como um dos pontos de maior interesse doutrinário e político. Por sua própria natureza, o assunto se presta às mais diversas tentativas de exploração ideológica, que se têm manifestado, de um lado, no alarmismo diante da possibilidade de que a Constituinte pudesse, num lance extremo, reverter a própria ordem econômica e social do país – o que chegou a ser levantado inclusive como argumento contra a sua convocação; e de outro lado, na intenção de fazer da nova Carta o trampolim para a mobilização de preceitos e tendências que não encontram maior respaldo na realidade brasileira, nem maior influência na média de opinião dos cidadãos.

Entretanto, é fora de dúvida – mesmo entre setores situados na esquerda do panorama partidário – que o Brasil se inscreve, de modo decidido e consciente, entre as nações que privilegiam o regime de livre iniciativa como o caminho mais adequado para a construção de uma sociedade economicamente moderna, politicamente democrática e capaz de superar o abismo de desigualdades e injustiças que ainda o afasta do mundo plenamente civilizado.

A admissão desses princípios, se causa polêmica ao nível das determinações a serem adotadas pela Constituição, não deixa de levantar uma série de temas correlatos, para os quais a atenção dos constituintes terá de voltar-se prioritariamente. O primeiro ponto a chamar a atenção, nos debates sobre a nova Carta, é o da necessidade de se evitar o vácuo entre as formulações teóricas, que deverão constar do texto constitucional, e a sua viabilidade prática ou seu respeito cotidiano. O Brasil é um país pródigo em exemplos de uma generosidade ideológica e de um pensamento tido por avançado na área social, que entretanto se limitam à mera literatura jurídica. Desde o famoso preceito determinando a participação dos empregados no lucro das empresas, que constava da Constituição de 1946 sem que estivesse prevista a sua forma de efetivação, até o caso da defesa da co-gestão no programa do PDS, partido que não conseguiu com esse apêndice decorativo disfarçar sua vocação conservadora, tornou-se uma prática corrente a de instituir, nas decisões cruciais envolvendo o sistema econômico e social do país, uma ambigüidade retórica, uma consciência que serve apenas para desmoralizar o próprio arcabouço jurídico que se quer ver respeitado. A necessidade de se chegar a uma definição clara e inequívoca dos verdadeiros princípios em vigor no sistema econômico brasileiro, acima das concessões envergonhadas e das formulações irrealistas, deve ser o primeiro passo para que venham a arraigar-se esses princípios, longe da imaturidade institucional a que o país não se pode mais furtar.

Muito dessa separação entre a realidade e a teoria jurídica se deve por outro lado – e este é o segundo ponto a ser levado em conta –, às dificuldades que enfrentará no Brasil qualquer defesa do sistema de mercado, enquanto se continuar a identificá-la com a complacência diante das condições de uma larga camada de população que não dispõe do mínimo necessário para uma vida digna. A sustentação e a legitimidade da livre iniciativa dependem diretamente de que se consiga estender mais e mais os seus benefícios à maioria da população. O esforço para que isto venha a ocorrer diz respeito, principalmente, à busca de uma política econômica que, sem se confundir com um assistencialismo de curto fôlego, possa aliar efetivamente o incremento da produção com o progresso social. Mas é necessário que a Constituição privilegie os instrumentos legais concretos para que se torne possível incentivar, de forma politicamente viável, o princípio de que a propriedade privada tem, essencialmente, uma destinação social, que é a de favorecer o aproveitamento mais eficiente dos bens de produção. As reações e dificuldades enfrentadas por ocasião do projeto de reforma agrária do governo puseram em evidência, de maneira incontestável, as imposições a que se deve ater o combate ao uso improdutivo da terra. A idéia de que a desapropriação e a distribuição de terras sejam o principal instrumento para se conduzir a uma adequação entre os imperativos da justiça social e a defesa do direito à propriedade provou-se politicamente desastrosa, além de envolver toda sorte de problemas econômicos. A esse propósito, é recorrente nestes debates pré-constitucionais a falácia de que caberia, de alguma forma, limitar o direito à propriedade da terra, não porque em determinados casos esta viesse a servir para uma especulação anti-social – o que aliás deve ser coibido por mecanismos de indução tributária –, mas simplesmente porque ultrapassaria um limite em sua extensão. Nada mais estranho do que essa tese, comum em setores politicamente de esquerda, na qual o direito à propriedade é, assim, defendido, sem que se leve às suas últimas conseqüências a exigência de que sirva primordialmente, como instrumento do progresso da sociedade como um todo, mobilizando grandes ou pequenas extensões de terra.

A fixação destes princípios numa Constituição vai muito além da mera formalidade ou da literatura. Trata-se mais do que, nunca de crustalizar, numa Constituição amplamente discutida pela sociedade, conceitos e objetivos que, não obstante serem admitidos numa reverência inócua, tendem a ser cotidianamente desrespeitados. E isso ocorre, seja quando o Estado exorbita de suas funções para concorrer no processo produtivo e acobertar investimentos especulativos e danosos à economia, seja quando as carências da população se vêem usadas, no caso das invasões de terra na cidade e no campo, como justificativa para a agitação estéril, para reivindicações imediatistas e particularizadas, seja quando a opção pelo sistema de mercado serve apenas de argumento para um exclusivismo e uma insensibilidade social que o país não pode indefinidamente suportar.

ANTÔNIO OLIVEIRA SANTOS
Jornal do Brasil
30-XII-1985

(...) Qual a relevância da Constituinte? Uma Constituinte é normalmente um processo de grande repercussão para o futuro do sistema social. Aliás é ilimitadamente soberana. Em tese, ela pode restaurar a monarquia, abolir o regime federativo, acabar com os sindicatos, com o direito de greve e até mesmo liquidar com a propriedade privada dos meios de produção.

Assim sendo, a Constituinte carrega em seu bojo um enorme potencial de mudanças da economia e da sociedade que, no conjunto, caracterizam uma descontinuidade histórica – geradora de muitas esperanças e também de inúmeras incertezas. É sobre esta dicotomia que a sociedade está sendo chamada a meditar com profundidade. A Constituinte pode nos conduzir a grandes ajustes e enormes desajustes da nossa vida social.

Liberdade, progresso e justiça são aspirações básicas e compartilhadas por todos. A história demonstra que, longe de conflitantes, tais aspirações se realizam lado a lado. Os regimes anárquicos tentam maximizar a liberdade à custa do progresso. Mas, sem progresso, não há como promover a justiça, o que inviabiliza essa tentativa, especialmente em um país como o Brasil, que anseia por melhor padrão de vida e empregos para quase um milhão e meio de brasileiros a cada ano.

As ditaduras, por seu turno, tentam acelerar o progresso pelo sacrifício da liberdade e da própria justiça, como pensaram fazer o nazismo e o stalinismo. Nos dois casos, os raros êxitos foram eventos efêmeros. O autoritarismo e o totalitarismo, inevitavelmente, desviam boa parte dos recursos humanos para as atividades repressivas que, no fundo, lhes garantem a sobrevida. Além do mais, a ausência da crítica – que só a liberdade consegue produzir – induz os dirigentes ao erro freqüente pela atrofia de sua capacidade de questionar. Dentro desse quadro se incluem as experiências desastrosas de pretender melhorar a espécie humana na Alemanha Nazista, a crônica ineficiência da agricultura e da indústria na União Soviética. E, no *front* interno, os elefantes brancos e desatinos dos programas de investimentos em nossas empresas estatais, com raríssimas exceções.

Ou seja, a sustentação do progresso por tempo duradouro e historicamente relevante depende, em última análise, da iniciativa e da criatividade individuais que tanto o autoritarismo como o totalitarismo impedem de florescer.

A Nova República nasceu sob a inspiração dos ideais de liberdade e justiça. A Constituinte deverá dar curso à materialização desses ideais dentro de um novo arranjo institucional. Convém notar, a esta altura, que não há e nunca haverá liberdade individual sem liberdade econômica, sendo que esta se assenta num princípio de direito natural que é o da propriedade.

Assim a estatização dos meios de produção é incompatível com a liberdade individual e, conseqüentemente, com a potencialidade do ser humano, com a eficiência econômica e com o progresso social. O confisco da propriedade constitui, no fundo, um confisco da criatividade e, portanto, uma forma de castrar o dinamismo da sociedade. Cria-se então um mundo de obediências cegas e comportamentos domesticados. Os que se opõem ao Governo, nestas condições, correm o risco de não poder sobreviver e de perderem até o direito de migrar, restando-lhes somente a alternativa de se exilar. De fato, em matéria de direitos humanos, a agressão de tais sistemas é muito pior do que os piores de nossos atos institucionais – em tão boa hora revogados.

A estatização da propriedade constitui o ópio da tecnocracia autoritária. Estatize-se o sistema financeiro, e os críticos do Governo perderão o acesso ao crédito bancário. Veja-se o que ocorre em matéria de submissão dos fornecedores às empresas estatais: pobres daqueles que não dispõem de alternativas de venda ao setor privado ou ao exterior! Neste sentido, a estatização da economia brasileira já avançou demais e muito além do desejável para o amplo exercício das liberdades e criatividade individuais. Do jeito que as coisas vão, este país se vê condenado à pobreza de imaginação e à ineficiência dos cabides de emprego governamentais.

No momento em que adentramos o ano da Constituinte, convém recordar: sociedade livre é a que se apóia na livre iniciativa econômica. O trinômio liberdade-progresso-justiça é indivisível e depende da sustentação do regime de livre iniciativa, sendo que sua pedra fundamental é o direito de propriedade. Na luta pelos ideais de liberdade e justiça, é fundamental que nos lembremos da necessidade imperiosa do progresso. Sem isso, tudo o mais será um mero castelo de cartas.

D. LUCIANO CABRAL DUARTE
Jornal do Brasil
5-VII-1985

O anúncio do plano do Governo Federal de implantar, sem tardança, a reforma agrária, trouxe ao foro das idéias discutidas, defendidas ou vergastadas, o velho conceito da propriedade privada.

E ei-lo entre os dois fogos cruzados que, através dos últimos cem anos, a têm chamuscado com seus disparos.

De um lado, os seguidores de Lênin, para quem "a propriedade privada é um roubo". O socialismo coletivista, que o pai da Revolução de Outubro de 1917 implantou na URSS, não tinha contemplações: tudo era de todos. E os inadaptados "pequeno-burgueses" tinham que ser purgados de sua tolerância abjeta com teses capitalistas, que ainda os faziam complacentes com algum resíduo de propriedade particular no novo regime socialista. Regime que era a madrugada do comunismo que ia nascer.

Aí, "cada um receberia da nova sociedade tudo que lhe fosse necessário e para ela contribuiria com aquilo que lhe fosse possível".

Na verdade, Marx e Lênin não conheciam a tessitura da natureza humana. Nem suas necessidades essenciais nem os limites sombrios de seu permanente egoísmo. Entre muitos testemunhos dignos de respeito, diz-nos o intelectual francês Edgar Morin, ao abandonar o marxismo, desiludido: "O Marxismo estudou a economia, as classes sociais... O Marxismo é uma coisa maravilhosa, meu velho. O problema, entretanto, é que ele se esqueceu de estudar o Homem..." (E. Morin, Autocritique).

De um lado, pois, o radicalismo de afirmar que "toda propriedade privada é um roubo" vem sendo posto abaixo pela própria experiência vivida do socialismo marxista. Paradoxalmente, as pequenas propriedades agrícolas, apenas toleradas na URSS e nos países de estrita obediência soviética, produzem, proporcionalmente, mais do que as "fazendas coletivas", que humilham o Kremlin, anualmente, obrigando-o a ir comprar grãos aos Estados Unidos e ao Canadá, que não sabem o que fazer dos seus superestoques.

Mas, de outro lado (e é o que ocorre neste momento, no Brasil), no instante em que se querem corrigir os abusos da propriedade rural capitalista com uma reforma agrária que seja de fato democrática, levanta-se um mar de escudos de guerra, em nome da "sacralidade da propriedade privada".

Não quero defender o indefensável: a maneira meio atabalhoada com que certos porta-vozes do Governo anunciaram as linhas de uma reforma agrária utópica, pretendendo assentar sete milhões de famílias de camponeses miseráveis em poucos anos, levou água ao moinho dos imobilistas defensores do *statu quo* rural.

Mas, o que me interessa aqui é analisar o que há de verdade e o que há de improcedente na frase que voltou às manchetes dos jornais e ao cano dos fuzis dos jagunços, organizados em polícias particulares de alguns dos grandes latifundiários do país: a propriedade privada é sagrada!

Claro que a palavra sagrado é usada para obter suas ressonâncias. Sagrado evoca religião, a intocabilidade de Deus, e, no Brasil católico, o Magistério da Igreja.

Tentarei alinhar aqui os parâmetros básicos do ensino do magistério eclesial sobre a propriedade privada.

A primeira tese (de que muito pouco se fala) é a da destinação universal de todos os bens da Terra, para todos os homens criados por Deus. "Crescei, multiplicai-vos, e subjugai, e dominai a terra", disse Deus à Humanidade na pessoa de nossos primeiros pais (Gênesis 1:28). (Puebla, 492).

Ora, se tudo é para todos, acontece, porém, que o homem, cada homem, criatu-

ra pensante e livre, precisa de um pedaço de "terra dominada", para que a sua liberdade nela se projete e se reencontre. Os dois pólos da dialética essencial da humana natureza são: *o Ser e o Ter*. O Ser é mais importante do que o Ter. Mas o ser criado, justamente para ser precisa, de um pedaço do humilde chão do ter. Somente Deus é o Ser que não precisa de ter, justamente porque Ele é de tal modo que sua existência esgota a infinitude sem limites de todo o Ser. Quem é Tudo, não precisa de ter Nada, pois Tudo Ele já o é.

E aqui está a segunda tese: o homem precisa, pois, de possuir algo. Esta alguma coisa é sua propriedade privada legítima: aquilo de que, no conjunto da sociedade humana, ele tem necessidade para ser ele mesmo, sem ferir o direito dos demais.

E surge, finalmente, o terceiro elemento do trípode fundamental da doutrina social da Igreja sobre a propriedade privada, elemento que João Paulo II exprimiu numa frase genial e lapidar: "Sobre toda propriedade privada pesa uma hipoteca social". (Discurso inaugural de *Puebla*).

"Pesa uma hipoteca social": esta é uma afirmação que vai longe e fundo! Não se justifica, pois, a existência de multidões morrendo de fome, enquanto imensas propriedades proporcionam aos seus donos gozarem dos frutos da terra, de olhos fechados para a miséria de tantos, da maioria.

O comunismo desceu sobre a Rússia (escreveu Berdiaeff, em 1918) como um castigo para um país cristão, incapaz de realizar a dimensão social do Evangelho. Neste momento decisivo da reforma agrária, o Brasil católico será ou não capaz de realizar a projeção social do Cristianismo, esta, sim, urgente, indeclinável e sagrada?

PUBLICITÁRIOS

LUIZ FERNANDO FURQUIM
Folha de S. Paulo
9-V-1986

Muito se tem discutido ultimamente sobre a necessidade de diploma para o exercício de profissões na área de comunicação. Primeiramente, temos que distinguir que nem todo mundo que trabalha em jornal é jornalista. Assim como nem todos que trabalham em publicidade são publicitários. Publicitário é aquele que exerce uma função especializada, não importando se em agência, se em veículo de comunicação, ou se do lado do anunciante. É o caso do redator, do diretor de arte, do contato, do planejador, do mídia, do produtor, do pesquisador. São estas fundamentalmente as funções técnicas na indústria da propaganda. E para o pleno exercício dessas funções haveria necessidade de diploma?

A resposta, sem procurar ser muralista (atenção, revisão: o termo deriva de muro, não de moral), é sim e não, ou melhor, não e sim. Não, porque quando se fala em diploma no Brasil se fala em formação específica. Realmente, com base na minha larga experiência no mercado publicitário, afirmo categoricamente que não. Nenhuma escola específica forma um bom publicitário. Do mesmo jeito que não forma um bom jornalista, ou um bom homem de marketing. Posso afirmar, sem nenhum receio de errar, que a imensa maioria dos melhores talentos da propaganda brasileira não tem diploma específico e, em muitos casos, nem formação acadêmica alguma, a despeito da propaganda brasileira possuir um dos mais altos níveis de qualidade.

Estão aí as medalhas, os prêmios, os leões, as palmas de ouro (e as salvas de palmas) que a propaganda brasileira conquista todos os anos nos festivais internacionais. Bem, então quer dizer que está muito bom sem diploma? – Sim, está muito bom sem diploma, mas poderia estar melhor e, seguramente, estaria bem melhor com ele.

Quando falo em diploma, falo em formação acadêmica, de nível universitário. Não, necessariamente, de diploma ou curso especial. Talento não se aprende na escola, mas aflora, se aprimora. E mais uma coisa: não se tem notícia que uma escola, por pior que seja, tenha destruído algum talento. Alguém já pensou, só a título de exemplo, se um Pixinguinha tivesse tido uma sólida formação musical? Aí, acho, não seria gênio, seria genialíssimo. O conhecimento musical viria por acaso sufocar o talento desse deus da MPB?

Aqueles que se colocam sistematicamente contra o diploma estão desafiados a provar que a escola tenha tirado o talento de alguém. No máximo, o que pode ter ocorrido é não tê-lo aprimorado, o que já é difícil. E advogar simplesmente o fechamento das escolas específicas por causa de sua baixa qualidade de ensino, seria o mesmo que rejeitar as faculdades de medicina e sugerir que a população busque o curandeirismo. Se as escolas são ruins, vamos aprimorá-las. Concordo que não faz sentido a enorme quantidade de escolas de Comunicação, que são mais de sessenta no Brasil. Devemos batalhar pela ampliação da qualidade e pela redução da quantidade.

Parece-me que as posições radicais, no caso da exigência de diploma para se exercer as funções publicitárias não são as mais indicadas. Entendo que uma boa dose de bom senso é que poderá responder melhor às intenções de todos: empresários, profissionais, estudantes. E os consumidores, por que não? Sucede que esta profissão, a de publicitário, é realmente diferenciada de praticamente todas as outras em um aspecto fundamental: seu *ecletismo*. O publicitário após alguns anos de profissão torna-se obrigatoriamente entendido de tudo. Bom de mecânica de automóvel, bom das mais variadas doenças, bom de negócios imobiliários, bom de varejo, bom de assuntos financeiros, bom de marketing político, bom de iogurtes, bom de modas, bom de tudo que se possa imaginar. Atenção, leitores. Eu não disse ótimo. Disse bom.

Alguns imaginam que entendem mais. Outros, realistas, assumem posição mais discreta. Mas todos, por obrigação diária, viram computadores, engolindo quilos de informação sobre quilos de assuntos. Outro lado do problema: menos ou mais, a publicidade exerce um forte papel social. Entendo que mais, especialmente em um país de subdesenvolvimento cultural como é ainda o nosso. Os meios divulgam segundo por segundo, centímetro por centímetro, milhões de mensagens sobre os mais diferentes produtos e serviços.

Muitas vezes passando novos conceitos estéticos ou morais, certamente já introduzidos pela literatura, pelo jornalismo, pelas novelas, mas nunca com tal massificação. E nunca com tanta capacidade de síntese. Temos em mãos o poder da repetição, a água mole em pedra dura. Daí a importância do seu papel social. Daí a importância da escolaridade e da cultura na formação do homem de comunicação. Se elas existissem de forma ampla, entre os profissionais brasileiros, com certeza o Conar – Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária – teria um volume menor de processos advindos de publicidades, que ferem os artigos relativos à decência, honestidade, apresentação verdadeira etc. Muitos anúncios, mascarados pela criatividade, contêm na realidade a ousadia dos incultos e mal preparados. O título deste artigo vale não apenas para a área da propaganda. Diploma. Bom sem ele. Melhor com ele.

RACISMO

MARBA FURTADO
Correio Braziliense
2-XI-1986

Desde 1824, quando apareceu a primeira Constituição, o cidadão brasileiro tem seus direitos e garantias individuais manipulados e alterados ao sabor das mudanças do Estado. Do Império à República, do Estado Novo ao golpe militar de 64, entre emendas e atos institucionais, a população tenta participar da elaboração das Cartas Constitucionais, que no final acabam excluindo uma ou outra questão.

Desta vez, dizem, vai dar certo: o Brasil se fará representar constitucionalmente; espera-se que ninguém fique excluído na redação final da Carta. Para isto, grupos, comissões, debates, manifestos, toda forma de participação está sendo tentada. Os candidatos à Assembléia Nacional Constituinte representam praticamente todas as partes da sociedade brasileira. A nova Constituição terá que ter então um novo aspecto, um sabor caboclo mestiço, diversificada política, social e culturalmente,

assegurando os direitos de todo cidadão brasileiro, seja ele negro, branco ou índio.

Que todos são iguais perante a lei já se sabe desde a Constituição de 1891, disposição reforçada mais tarde com a declaração de "sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicção política". Mas é exatamente este item (que representa o parágrafo 1º do artigo 153 da Constituição Federal de 1969) o motivo de discussões e até descrédito em relação aos dispositivos constitucionais. "O mito da democracia racial é um dos maiores empecilhos a qualquer trabalho de conscientização sobre o racismo no Brasil", afirma a militante do Movimento Negro Unificado, MNU, Maria das Graças Santos. Diante desta constatação, a comunidade negra, que representa cerca de 70 por cento da população brasileira, vê na elaboração da nova Carta uma oportunidade de modificar o quadro racial brasileiro.

Contravenção

Passam por esta discussão também o conteúdo da Lei nº 1.390, de 3 julho de 1951 (popularmente conhecida por "Lei Afonso Arinos"), que para a comunidade negra não tem nenhum valor, como garantiram Maria das Graças e Edson Cardoso, candidato a Deputado Federal constituinte pelo Partido dos Trabalhadores e coordenador da Comissão do Negro do PT.

A Lei "Inclui entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceitos de raça ou de cor". E este é o ponto de controvérsia diante da questão racial no país, pois a comunidade negra não considera o preconceito de raça ou de cor como uma contravenção penal. Esta conceituação legal impõe, aos preconceituosos, penas preventivas e afiançáveis e, ao mesmo tempo, coloca a discriminação racial no mesmo nível do jogo do bicho, quando avaliada judicialmente.

Além destas observações, feitas pelos representantes da comunidade negra, a "Lei Afonso Arinos" foi motivada por um acontecimento específico (impedimento de entrada em um hotel carioca da bailarina e antropóloga negra norte-americana Katherine Dunham) e não pela complexidade da questão racial no Brasil, como ressalta Maria das Graças. "Quer dizer, foi preciso que um estrangeiro sofresse agressão para que o brasileiro, para não ficar com a imagem ruim lá fora, providenciasse um instrumento legal deste tipo". Segundo ela foi informada, Afonso Arinos reconhece as falhas deste dispositivo, "mas ele se justifica dizendo que achava que a Câmara fosse trabalhar mais o texto, elaborar seu conteúdo, que foi aprovado na forma que ele criou".

A inaplicabilidade da "Lei Afonso Arinos" é outro ponto levantado, tanto por Maria das Graças quanto por Edson Cardoso. "Em um país em que se afirma que não existe racismo, como que um negro pobre poderá provar que foi discriminado?", questiona o candidato do PT. A militante do MNU lembra ainda que desde 1951 só se registrou um caso de processo, que chegou a um tribunal, recorrendo ao disposto na Lei nº 1.390. É o ocorrido recentemente com uma gaúcha, que pediu para usar o telefone de uma loja e que, além de receber como resposta um rápido "está estragado" teve sua presença ressaltada por ser negra.

É a sutileza do tratamento com os negros, respaladada, pelo "mito da democracia racial", que representa a maior agressão contra toda a comunidade negra brasileira, segundo Maria das Graças. "Ninguém fala diretamente, mas a gente sente que há uma discriminação. Se a gente cobra é até acusado de complexado, e como é que se pode provar em um tribunal que foi vítima do racismo?"

Para ela, é fundamental desmistificar a "democracia racial" para se iniciar uma discussão séria e profunda sobre o racismo no país, em todos os níveis, mas principalmente na área de educação. "Vamos tentar modificar a estrutura de ensino, incluindo nos currículos escolares a História do negro no Brasil, a História da África, iniciando assim uma conscientização a partir da infância. Até agora só se fala no negro escravo, e deve ser esta a idéia que fica, do negro submisso e do branco como senhor", acrescenta.

Edson Cardoso lembra também que é preciso desfazer a visão branca da realidade brasileira. "O racismo serve à exploração capitalista, à relação dominante-dominado. Quem discrimina não quer acabar com o negro, afastá-lo do sistema, mas sim que ele fique e continue sendo cada vez mais explorado. Neste sentido, a desigualdade racial é fundamental para sustentar o capitalismo e não é uma lei que irá resolver esta situação, mas a mobilização, a difusão dentro do país de consciência da diversidade étnica brasileira".

A questão econômica é um dos mais fortes determinantes, confunde-se como causa e conseqüência do racismo. A "Lei Afonso Arinos" dispõe, em seus artigos 6º e 7º, que constitui "contravenção penal" (...) "Obstar o acesso de alguém a qualquer cargo do funcionalismo público..." (...) "Negar emprego ou trabalho a alguém...". No início do ano passado, a assistente jurídica Raimunda dos Santos Guedes, advogada e professora de nível superior, sétima colocada nas provas para assistente jurídico em concurso nacional, denunciou que foi impedida de ocupar seu cargo na Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, por ser negra.

Com relação a trabalho, ainda, é comum em qualquer anúncio de emprego a observação "pessoa de boa aparência". "Isto, muitas vezes, significa 'pessoa branca'. Este recurso surgiu logo depois da aprovação da "Lei Afonso Arinos", pois já não se podia dizer abertamente que precisavam de empregados brancos", adverte Maria das Graças.

HÉLIO SANTOS
Veja
21-V-1986

Dentro de dois anos será comemorado um século da abolição da escravatura em nosso país. Semana passada, a Lei nº 3.353 (a Lei Áurea) fez 98 anos e, no entanto, a subcidadania continua sendo a marca da grande maioria dos descendentes dos antigos escravos. É como se essa população tivesse sido abolida não da escravidão, mas do direito fundamental de ter direitos. Ela, na verdade, foi compelida a estar em um setor onde o progresso ainda não chegou. Todos sabemos que há dois brasis. Um rico, moderno e próspero (a oitava economia do planeta) e um outro pobre e arcaico. Este segundo Brasil é campeoníssimo no desrespeito aos direitos humanos, onde, aproximadamente, 1.000 bebês morrem por dia por desnutrição e cuja concentração de renda lembra repúblicas reconhecidamente carentes. Neste Brasil secundário se encontra a esmagadora maioria dos 55 milhões de negros existentes, e isso não ocorre por mera obra do destino.

A primeira dificuldade encontrada em nossa luta é tornar visível os impedimentos trazidos pela discriminação racial. Não se pode combater eficazmente um inimigo que não é objetivamente identificado. A sociedade multirracial brasileira simula em suas relações uma franquia que está longe de ser real. Temos aqui, na verdade, uma via de duas mãos: em um sentido a sociedade discrimina o negro de variadas formas (marcadamente no mercado de trabalho, nos meios de comunicação e na repressão feita pela polícia nos grandes centros); em um sentido contrário temos o próprio negro com a discriminação dentro de si (sobretudo sem estar identificado com a sua própria condição de negro e discriminado). O próprio IBGE (Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) contribui para que a identidade racial do negro não seja algo a ser preservado, pois nos divide, em suas pesquisas, em "preto" e "pardos". Por outro lado, aquele órgão não fraciona os brancos em louros e morenos; são apenas brancos... Quando nos detemos a analisar as estatísticas nos convencemos daquilo que pode ser visto até a olho nu.

O círculo vicioso em que se encontra o negro no Brasil tem o seu ponto de início nas relações de trabalho. O irônico, nesse caso, é que os escravos vieram para este lado do mundo exclusivamente para trabalhar. Hoje, os descendentes destes encontram dificuldades nesta área. Como sabemos, há racismo no recrutamento, seleção, admissão e promoção de pessoas nas relações do trabalho. Pesquisa feita na região metropolitana de São Paulo aponta um maior número de desempregados entre a população negra. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), em 1982, mostrou que, entre cada 100 não-brancos (pretos e pardos) que conseguem trabalho, 49 percebem por

mês até um salário mínimo. Para a população branca, temos em cada 100 trabalhadores apenas 28 nessa posição. A situação fica pior quando observamos aqueles que estão na privilegiada faixa dos que conseguem perceber mais de cinco salários mínimos por mês: para cada 100 não-brancos há apenas três pessoas e para cada 100 brancos temos treze, o que representa cerca de quatro brancos para cada negro nessa posição!

Outro indicador das diferenças de oportunidades, em função da raça, fica bem evidenciado quando examinamos a escolaridade das pessoas com base nesse referencial. O PNAD-82 dá um diagnóstico sombrio àqueles que crêem na educação como fator de mobilidade social. Cerca de 39% dos negros não têm instrução – o dobro dos brancos que têm 20% das pessoas nesse estágio. Apenas seis, entre cada 100 negros, conseguem concluir o 1º grau! Os amarelos, nesse nível, somam 41%! Os estrangeiros que visitam o nosso país visualizam logo que convencionamos chamar de "democracia racial". Nas ruas, eles observam que a população negra é aquela que se veste mais modestamente. Estas pessoas, em seus contatos com bancos, indústrias e governo, não vêem negros na direção. Nos hotéis, restaurantes, clubes e convenções, os negros continuam invisíveis. Enfim, na oitava economia do mundo não há espaço para os negros. Para estes, há o sub-Brasil pobre e não-branco. Refiro-me aos estrangeiros, porque, nós brasileiros – negros e brancos –, já temos olhos e consciência acostumados a esta realidade secular, ao passo que aos de fora saltam aos olhos as profundas diferenças só identificadas aqui pelas estatísticas. A questão racial, entre nós, está conectada com diversas outras questões ainda não resolvidas por inteiro: a questão da democracia, do desenvolvimento e da identidade nacional. Os partidos políticos e as elites, como um todo, sempre se esmeraram nas grandes questões institucionais. Os grandes conflitos e teses têm entre esses setores um carisma especial. Por outro lado, o dia-a-dia da vida real não recebe a atenção devida. O desenvolvimento só ocorrerá quando houver a confluência dos dois brasis, tão desiguais sob o ângulo sócio-econômico, mas, ao mesmo tempo, tão parecidos, vistos sob um enfoque cultural. E, na verdade, o que salta aos olhos, quando vislumbramos o lado rico e o lado miserável deste país, são os agrupamentos raciais instalados em cada um desses setores. Quanto à identidade nacional, é fundamental que assumamos o que realmente somos. Um povo que não assume, não se concretiza. Este país é imensamente negro em seus valores mais legítimos. A comemoração do 13 de Maio será mais legítima quando nosso país for realmente desenvolvido para todos, onde a democracia racial não seja mera figura de retórica.

REFERENDO

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
20-XI-1986

Direito democrático dos cidadãos, através do qual se registra uma manifestação direta da sociedade sobre questões institucionais de maior importância, o referendo tem-se prestado no Brasil recente a todo tipo de proposta. Talvez exatamente por ser um instrumento de valor inegável e no entanto não estar previsto na atual Carta, vem sendo lembrado como a solução para toda e qualquer polêmica institucional. A constância e o conteúdo das propostas de referendo chegam a colocar em dúvida a própria legitimidade dos demais mecanismos democráticos.

Há pouco mais de um ano o então ministro da Justiça, Fernando Lyra, e o então assessor especial da Presidência, Célio Borja, defendiam um referendo junto com o pleito de 1986 para decidir sobre os poderes constituintes do Congresso a ser eleito. Os brasileiros escolheriam parlamentares sem saber se estes viriam a ser constituintes. Outra proposta, extremamente burocratizante, insiste em que se realize um referendo no final dos trabalhos constituintes para aprovar a nova Carta. Por maiores que sejam os defeitos do Congresso escolhido há uma semana, como a falta de proporcionalidade nas representações dos Estados – São Paulo é o mais prejudicado –, não tem o mínimo sentido descartá-lo como ilegítimo.

A sugestão levantada pelo presidente nacional do PMDB, Ulysses Guimarães, de que seja incluída na próxima Constituição a prerrogativa do referendo para questões polêmicas, resgata o instrumento para um âmbito mais racional. É preciso confiar nos mecanismos da democracia, como o próprio Legislativo, e deixar para recorrer ao referendo apenas em casos de importância singular – aqueles que, a exemplo do divórcio e do aborto, lembrados por Ulysses, dividam a própria sociedade. Neste sentido o anteprojeto da Comissão Arinos já propõe uma alternativa de norma para o referendo; segundo esboço, o presidente poderia convocá-lo para decidir "sobre propostas de emendas constitucionais e de projetos de lei de iniciativa do Congresso Nacional que visem a alterar a estrutura ou afetem o equilíbrio dos poderes".

Mas num horizonte mais próximo a utilização do referendo também traria benefícios ao país. A sugestão de que alguns temas constitucionais de grande importância podem ser levados à sociedade sem dúvida procura tornar mais democrático o trabalho de redação da nova Carta. Reafirme-se porém que é preciso não cair nas considerações falsas de que apenas o referendo constitui uma expressão exata da democracia.

EDITORIAL
Jornal do Brasil
28-VI-1986

Constituição, sem passar pelo plebiscito, é escamoteação. O cardeal-arcebispo de São Paulo não fez a frase, mas poderia perfilhar o conceito: é esse o seu modo de pensar. Dom Evaristo Arns anuncia a próxima campanha: a defesa com unhas e dentes da proposta de que a futura Carta Magna brasileira seja submetida a um referendo popular.

Também não diz por que não se deu conta de que, num plebiscito, o eleitor não decide por si. Haveria também uma campanha para mobilizar o eleitorado e fazer a cabeça dos cidadãos. Sobretudo daquela maioria que não tem discernimento político, nem conhecimento da matéria constitucional.

D. Evaristo é um dos remanescentes do democratismo semeado por Rousseau, e que não deu certo até hoje. Propõe o plebiscito como se lhe tivessem feito a cabeça noutra direção, proporia uma constituinte direta: o próprio povo a votaria em praça pública. E, na impossibilidade de reunir num só local tanta gente, chegaria finalmente ao ponto de partida: pois é para isso que existe a representação política. E é para constituí-la democraticamente que se fazem eleições.

Portanto, o cardeal-arcebispo de São Paulo, em vez de cometer a heresia no que respeita à representação política, andaria melhor se trocasse as generalidades pelas questões específicas e objetivas. Que vai, afinal, defender a chamada igreja progressistas, ou de esquerda, durante os trabalhos constituintes? Terá uma bancada? Quantos padres se elegeram para falar em nome da Igreja?

O plebiscito é "uma obrigação dos políticos". Por quê? O eleitor já credenciou o seu representante e poderá manifestar (pelos meios democráticos) o seu apoio ou a sua divergência. Quando, na reunião dos Estados Gerais de 1789, os representantes do Terceiro Estado se separaram e se constituíram na primeira assembléia constituinte da história, não tinham recebido do povo o mandato para tanto. Nem havia a idéia de uma *revolução* na cabeça dos franceses. Os padres que participaram daquela assembléia não propuseram qualquer plebiscito. Mas estavam eleitos e falavam com a legitimidade do mandato conferido pelas urnas.

A justiticativa é pueril: o plebiscito, segundo D. Arns, é a forma de fazer o povo "participar e torná-lo co-responsável" pela própria Constituição. Então o voto não tem peso político? A participação popular se faz através do voto. Ou será o cardeal-arcebispo de São Paulo favorável às formas ativas de participação, como quebra-quebra? Mais uma vez os homens de frente do catolicismo progressista (haverá também

um catolicismo regressista?) fecham o cortejo e se iludem pensando que estão na vanguarda.

É preciso deixar com urgência de confundir democracia com corporativismo. A organização da sociedade através de categorias profissionais já deu o que tinha de dar, na Idade Média. Nos tempos modernos – Mussolini que o diga – o ideal corporativo serviu para implantar o fascismo como substituto da democracia representativa. Foi muito pior. Por sinal que o plebiscito corria solto na Itália de Mussolini e na Alemanha de Hitler, que antes de invadir terra alheia também costumava fazer consulta ao povo local. E mais perto, no espaço e no tempo, Pinochet também não tem medo de plebiscitos.

GERALDO ATALIBA
O Estado de S. Paulo
14-XI-1985

(...) A idéia, de Constituição, de referendar-se todo o Texto tem seus inconvenientes, especialmente se confrontada com o desígnio da obtenção da desejada adesão popular ao conteúdo da Constituição.

Doutro lado, o *referendum* global, no caso de rejeição (como ocorreu na França e no Uruguai), pode levar a insuperáveis perplexidades, conseqüentes ao provável subjetivismo na interpretação dos motivos que a isso levaram.

Daí o propormos que a Assembléia Constituinte adote, em suas disposições transitórias, a regra:

"A promulgação do Texto Constitucional dependerá de *referendum* popular sobre os itens que sejam objeto de destaque solicitado por, pelo menos, 1/4 dos constituintes".

Esta medida tem, em primeiro lugar, a virtude de fazer com que o povo sinta que ele foi que promulgou a Constituição, aprovando as decisões de seus representantes. Como conseqüência fará com que a adesão popular aos preceitos da nova Constituição seja mais decidida. Dará total legitimidade ao Novo Texto.

A proposta não é de que todo o texto da Constituição seja referendado, mas somente os itens que sejam objeto de destaque, solicitado por minorias. A explicação é simples: os grupos de pressão, sejam os ligados a interesses antinacionais, sejam aqueles cujos interesses não coincidam com os da Nação, poderão levar uma maioria da Assembléia a aprovar determinadas medidas, deixando uma minoria – consciente de expressar os sentimentos populares – vencida.

Nesta hipótese, esta minoria consciente terá possibilidade de – pedindo destaque – solicitar o *referendum*, para que a opinião pública decida se aquele item deve ser aprovado ou não. Isto protegerá a economia nacional e os interesses setorizados que se conciliem com o interesse global da Nação ou das maiorias populares não adequadamente apresentadas.

Permitirá, também, que, a nova Constituição contenha medidas moralizadoras, que podem não interessar aos grupos que influenciarão a maioria da Assembléia, mas que não conseguirão influenciar a sua totalidade, de maneira que, havendo uma minoria de 1/4, será possível pedir o destaque e levar à decisão popular o tema objeto de destaque. Entre essas medidas, por exemplo, aquelas que dizem respeito a definições sobre assuntos como direitos sociais, independência do Ministério Público, funções das Forças Armadas, papel do capital estrangeiro, controle do Executivo, monopólios, descentralização política, etc.

É de se esperar que, por comodismo e outras razões, a maioria da Assembléia aprove a manutenção de alguns preceitos atuais, contra, por exemplo, uma eventual proposta de voltar-se à redação da Constituição de 1946, ou outra mais inovadora.

A minoria, ameaçando pedir destaque, certamente forçará a maioria a negociar e caminhar no sentido de uma proposta mais razoável mais expressiva do que se pode entender como consoante com os desejos do povo. A proposta, portanto, tem também a virtude de obrigar as maiorias a negociarem com a minoria, sempre que a minoria tenha consciência de que está consoante com a opinião pública e que, portanto, obterá vitória no *referendum*.

Destarte, ter-se-á um mecanismo que – eliminando a influência do poder econômico e de outros fatores de pressão sobre a maioria – obrigará as negociações com as minorias; e somente nos casos em que as minorias tenham certeza de que obterão o beneplácito popular. De todo modo, havendo discrepância de uma minoria, haverá possibilidade de pedir o destaque e, sempre, a última palavra será do povo. (...)

Poder-se-ia levantar, como objeção, a afirmação de que o povo não pode votar num plebiscito com muitos itens. A isso se responde com dois argumentos; primeiro: o Prof. Dalmo Dallari provou cabalmente que o povo semanalmente, é capaz de fazer inúmeras opções, às vezes trinta e tantas opções, na loteria esportiva, por um procedimento que já está comprovado e cuja idoneidade, seja técnica, seja ética, jamais foi posta em dúvida. É perfeitamente possível portanto, que pelo menos sobre 30 pontos, o povo saiba dizer ou sim ou não. Mas há uma segunda consideração: é que a simples ameaça das minorias de levar à discussão pública as razões pelas quais devem ser rejeitadas certas propostas ou aprovadas outras, essa simples ameaça já moderará as maiorias e as obrigará a negociar com as minorias, quando as minorias estejam consonantes com o pensamento popular, de tal sorte que não é de se temer que haja 100 ou 200 itens para o *referendum*. Na verdade as questões que serão levadas ao *referendum* serão poucas, dez ou talvez 20. O Prof. Dalmo Dallari demonstrou que, com duas ou três dezenas de opções, o povo sabe manejar, tornando o sistema perfeitamente viável.

Nem o Tribunal Eleitoral, nem a Administração Pública, nem nenhum setor poderá alegar dificuldade técnica para sua viabilização. A experiência de muitos anos da loteria esportiva é a cabal, demonstração de que esses argumentos são falaciosos e não podem ser obstáculo a que se submeta ao soberano e derradeiro juiz das decisões da Assembléia Constituinte, que é o próprio povo, as questões que sejam objeto de destaque.

Nem se alegue que isso significa desprestígio para os representantes do povo que foram eleitos para a função Constituinte. Muito pelo contrário, o gesto de humildade da Assembléia, como um todo, de adotar essa medida só engrandecerá seus membros. A suprema honra do político está em obedecer ao povo. O apanágio do mandatário está em ser fiel ao mandante. Isto valorizará o documento constitucional, que vai ser produzido.

MICHEL TEMER
Folha de S. Paulo
28-XI-1986

(...) Os constituintes hão de ser os redatores da vontade nacional, expressando-a por escrito. Hão, como mandatários, de captar as aspirações dos vários setores sociais dando-lhes forma escrita. Mas não poderão – nem é democrático que se lhe dê essa tarefa – constituir, em definitivo, o novo Estado brasileiro. É tarefa do povo (sócios da sociedade chamada Estado), que só a ele pode competir.

Essa participação se viabilizará por meio do referendo popular. Não é improvável que se verifique descompasso entre o querer do representado e o trabalho do representante. A Constituição não é produto da vontade dos constituintes, mas da dos representados. Por isso, o trabalho da Assembléia Constituinte há de submeter-se à aprovação popular.

De que forma? Disposição transitória da nova Constituição fixará seu referendo no prazo de noventa dias após a publicação. As partes a serem referendadas, por sua vez, serão aquelas sobre as quais houve divergência na Assembléia Constituinte de, pelo menos, 1/5 dos seus membros. Há questões sobre as quais haverá divergência (Federação, República, por exemplo). Porém, sobre outras já se põem opiniões diversas (parlamentarismo ou presidencialismo, pena de morte, reeleição dos chefes do Poder Executivo, etc.). Cada eleitor receberá em seu endereço a nova Carta Constituicional com os trechos destacados. O recadastramento eleitoral facilitará essa tarefa.

Novos debates e campanhas populares surgirão ao longo desses noventa dias antecedendo o referendo. Aprovando ou desa-

provando os textos postos à apreciação. Aos temas destacados o povo dirá *sim ou não*.

E não será difícil colocar as opções numa cédula eleitoral. Exemplificando: presidencialismo: sim ou não; pena de morte: sim ou não. Basta assinalar os "quadradinhos" da concordância. A opinião popular regerá a redação constitucional nesse tema, em definitivo.

Precisamos nos convencer que não basta substituir uma Constituição por outra. É preciso que o momento da Constituinte seja aproveitado para modificar nosso sistema político-cultural. Isto só virá por meio da decantada e importantíssima palavra participação (*ser parte*. Portanto, responsável por um processo constituinte).

MIGUEL REALE
Folha de S. Paulo
18-XI-1986

Há quem proclame a necessidade de mais direta presença do povo na elaboração da nova Constituição, havendo quem pretenda que ela, antes de entrar em vigor, deveria ser aprovada por plebiscito popular. Tais atitudes só podem resultar do desconhecimento de que a Constituição é a mais difícil e trabalhada das leis, e que, como não pode deixar de ser uma concatenação sistemática e unitária de preceitos, acaba expressando a linha do consenso possível, através de concessões mútuas das diversas correntes de idéias e interesses que se agitam no seio da Assembléia Nacional Constituinte.

Em meus estudos de Filosofia e Teoria Geral do Direito, tenho chamado a atenção para a inevitável "carga de irracionalidade", isto é, de motivos afetivos e contingentes que condicionam a elaboração das leis, cuja aprovação decorre de uma "opção do poder decisório", muito raramente tomada como conseqüência de puros cálculos de natureza intelectiva. Na decisão final, que elege e consagra uma dentre múltiplas soluções normativas possíveis, reconhecem-no em geral todos os especialistas, casam-se exigências racionais com os mais diferentes conteúdos e motivos, tão complexo é o processo da "nomogênese jurídica", isto é, do nascimento de qualquer lei, e, de maneira pronunciada, da Lei Constitucional. É por isso, repito, que, a não ser nos Estados totalitários dominados por um partido único, toda Constituição, por ser e para ser democrática, deve ser um sistema aberto às opções futuras.

Pode-se dizer que tal fato corresponde ao nunca dispensável jogo democrático, base e garantia das necessárias competições partidárias. É essencial, por isso mesmo, que as decisões das Assembléias Constituintes sejam a expressão da maioria absoluta do colegiado, tal como ficou previsto no diploma legal que convocou a nossa futura Constituinte, a qual, ao contrário do que sustentam os afoitos amantes do arbítrio, nasce condicionada por seu ato convocatório. Nada seria, com efeito, tão perigoso com decisões constitucionais nascidas da estratégia de minorias participantes, como, até certo ponto, se deu, na Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, que aprovou assuntos de suma gravidade por maioria simples, calculada com base em apenas 22 membros presentes, muito embora fosse constituída de 51 conselheiros...

É claro que o povo não pode e não deve ficar à margem do processo de elaboração constitucional, a começar pela escolha feita pelo eleitor do deputado federal constituinte que mais corresponda a seus desejos e interesses, ou melhor ainda, à sua própria posição ideológica. Na eleição de 15 de novembro, nem sempre terá havido consciência desse ato de participação constitucional, mas, tudo somado, essa falta de preparo político de nossos eleitores continua sendo um dos males de nossa inexperiência democrática, e a Constituinte, bem ou mal, refletirá a imagem do país.

Além disso, a elaboração constitucional deverá, a partir de fevereiro de 1987, espelhar os sentimentos e aspirações dos diversos segmentos da sociedade, exigindo o acompanhamento permanente e cuidadoso dos trabalhos constituintes, sobretudo se houver, como se espera, a colaboração dos jornais, do rádio e da televisão.

Não devemos, porém exagerar essa participação até o ponto de pretender-se que a Constituição surja através de um plebiscito prévio, isto é, de uma prévia verificação de tendências e inclinações populares. Se o brasileiro não fosse tão negativista a respeito de si mesmo, reconheceria que, não obstante o caráter congressual da futura Constituinte, jamais houve em país algum (note-se: em país algum) um debate tão amplo e prolongado de temas constitucionais. O imenso material coligido pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, e computadorizado pela Fundação Getúlio Vargas e pelo Serpro, está aí para demonstrar essa minha assertiva. São volumes e volumes de sugestões recebidas, estando elas à disposição da Constituinte tanto como o anteprojeto, o vasto *repertório de assuntos constitucionais* de quase quinhentos artigos, com que a referida Comissão deu por finda a sua tarefa. De mais a mais, quando até adolescentes exibem ao presidente da República o seu projeto ou protesto constitucional, não se poderá dizer que estejamos alheios ao processo constituinte...

Mas evitemos perigosos excessos, tomados de renitente iluminismo. Mais não poderia ser feito, salvo se se quisesse adiar a feitura da Constituição até todos saberem em que ela consiste, o que seria uma decisão de ridículo espantoso... Tudo somado, os que reclamam direta e universal participação popular, fazem-no visando a alcançar planos oblíquos destinados a obter, através da Constituição, a execução de programas específicos de governo, quando não a alteração do regime vigente à sombra de propaganda maciçamente dirigida. Todas as reclamações, que se lêem ou se ouvem, correspondem, a bem ver, a um "populismo" incompatível com a missão constitucional, insuscetível de ser objeto de votação na praça pública.

Queiram-no ou não os fomentadores de ilusões, a elaboração de um texto constitucional acaba sendo, em seu momento culminante (o da sua promulgação), o resultado de uma composição de forças e de tendências, que exige a ordenação lógica e não contraditória das proposições aprovadas. O perigo é descambarmos para soluções impostas por um só partido, à feição do Partido Revolucionário Institucional (PRI) que, desde 1910, detém o poder no México, sendo a existência das demais agremiações políticas apenas consentida. É por isso que ouvi com apreensão a afirmação orgulhosa de um líder paulista: "o que o PMDB quer, a Constituinte quer". Seria o predomínio do partido único, com o desrespeito da vontade das minorias e a porta aberta para o totalitarismo que pode também assumir aspectos subliminares, em geral de mistura com o triunfo do fisiologismo político.

Não é dito que um partido, por ter-se tornado, temporariamente, detentor da maioria de votos na Assembléia Constituinte, tenha o direito de impor um texto constitucional rigidamente concebido, para impedir que, na próxima eleição, ele perca as rédeas do poder!... A preservação da democracia, à qual é inerente à alternância dos partidos no governo, exige, como já salientei, modelos constitucionais abertos que tornem possível a continuidade do debate de idéias e programas. Somente assim o Brasil poderá vir a ter partidos reais, isto é, institucionalizados em função pelo menos de programas de governo, já que seria talvez demais exigir-se, por ora, que uns se distingam dos outros em virtude de nítidas opções doutrinárias.

Sem pluralismo não há liberdade, nem democracia, como já advertia em um livro por mim publicado em 1962, "Pluralismo e Liberdade", cujo título, na época, chegou a causar estranheza... Nem populismo, portanto, nem partido único, sob pena de comprometermos de vez o nosso destino como nação livre e democrática.

RELIGIÃO

DOM BOAVENTURA KLOPPENBURG
Jornal do Brasil
25-VII-1986

Tema melindroso mas inevitável para nossa nova Constituição será o da liberdade religiosa. O Brasil já não é uma nação simplesmente católica; é majoritariamente

católica. Os dados do último recenseamento (1980) lhe davam 88.95% de católicos. Talvez agora sejam 87%. Portanto há entre nós uma população de 17.000.000 (13% do total) que não são nem querem ser católicos. E uma importante minoria consciente que vive no meio da maioria (em parte pouco consciente) católica. Este pluralismo exige uma legislação constitucional básica que permita a convivência pacífica dos cidadãos com diferentes concepções religiosas.

Mas o assunto é delicado e complexo. Durante o último concílio ecumênico, chamado Vaticano II (1962-1965), este foi o tema mais debatido. No dia 7 de dezembro de 1965, o concílio promulgou sua Declaração sobre a liberdade religiosa. Este documento é mais conhecido por suas duas primeiras palavras: Dignitatis Humanae (DH). Talvez o pensamento e as formulações do concílio possam ajudar nossos constituintes quando terão que ocupar-se com a matéria. Por isso lhe dedicarei uma série de artigos.

A expressão "liberdade religiosa" é ambígua. Nela se escondem conceitos que a Igreja considera inaceitáveis. A primeira Relação oficial da comissão encarregada de elaborar o projeto (o Secretariado para a união dos cristãos, presidido pelo Cardeal Bea, S. J.) indicou os seguintes conceitos inadmissíveis:

– O indiferentismo religioso: pensa que corresponde ao homem considerar o problema religioso a seu livre-alvedrio e sem admitir nenhuma obrigação moral e decidir-se a seu bel-prazer se deve ou não abraçar uma religião.

– O laicismo: afirma que a consciência humana é livre no sentido de que seria como que sem lei, isto é, desvinculada de toda obrigação para com Deus.

– O relativismo doutrinal: sustenta que o erro tem os mesmos direitos que a verdade, como se não houvesse norma objetiva da verdade.

– O pessimismo diletante: admite que de certo modo o homem tem um quase direito de se comprazer tranqüilamente na incerteza.

No sentido intencionado pelo concílio, a liberdade religiosa se refere diretamente, como já o indica o próprio subtítulo da declaração, ao "direito da pessoa e das comunidades à liberdade social e civil em matéria religiosa", ou à imunidade de coação na sociedade civil. A liberdade religiosa não se define em relação a Deus, mas à instituição social e civil. Trata-se de uma autonomia jurídica, e não de uma liberação moral; pensa-se numa emancipação jurídica civil, e não no estado do fiel diante de Deus ou dentro da Igreja. Por esta razão a liberdade religiosa proclamada pelo concílio "deixa íntegra a doutrina tradicional católica sobre o dever moral dos homens e das sociedades em relação à religião e à única Igreja de Cristo" (n.1c). E para não suscitar nenhuma dúvida a este respeito e acalmar os ânimos que se opunham à solene declaração conciliar, o documento fez formalmente três afirmações no proêmio:

• Deus manifestou ao gênero humano o caminho de salvação, que se verifica na Igreja.

• Todos os homens estão obrigados a procurar a verdade; e, depois que a conhecerem, têm o dever de abraçá-la e praticá-la.

• Estes deveres tocam ou vinculam a consciência dos homens diante de Deus.

O concílio propõe então explicitamente seu conceito com estas palavras: "A liberdade religiosa consiste no seguinte: todos os homens devem ser imunes da coação tanto por parte de pessoas particulares quanto de grupos sociais e de qualquer poder humano, de tal sorte que em assuntos religiosos a ninguém se obrigue a agir contra a própria consciência, nem se impeça de agir de acordo com ela, em particular ou em público, só ou associado a outrem, dentro dos devidos limites. Além disso, declara que o direito à liberdade religiosa se baseia realmente na própria dignidade da pessoa humana, tal como a conhecemos pela palavra revelada de Deus e pela própria razão natural. Este direito da pessoa humana à liberdade religiosa na organização jurídica da sociedade deve ser de tal forma reconhecido, que chegue a converter-se em direito civil" (DH 2º).

Temos neste texto fundamental seis elementos:

1. Toda pessoa humana tem direito à liberdade religiosa.

2. Semelhante direito tem como objeto e conteúdo a imunidade de coação por parte dos indivíduos dos grupos e dos poderes públicos.

3. Esta imunidade se estende em dois sentidos:

a) ninguém deve ser forçado em matéria religiosa a atuar contra a própria consciência;

b) a ninguém, nesta matéria, se deve impedir de atuar conforme a consciência, em particular ou em público, em forma individual ou associada.

4. É um direito que tem seu fundamento na dignidade da pessoa humana tal como pode ser conhecida pela luz da revelação e pela razão.

5. É um direito que deve ser reconhecido e ratificado na organização jurídica de todas as comunidades políticas.

6. Existem limites no exercício destes direitos.

Eis um rico conjunto de ensinamentos conciliares. Em outros artigos veremos mais detalhadamente: o sujeito da liberdade religiosa, os deveres do poder público, os limites da liberdade religiosa: a obrigação moral na liberdade religiosa.

RECURSOS NATURAIS

ANTÔNIO DIAS LEITE
Folha de S. Paulo
24-XII-1985

Os recursos naturais ocupam pouco espaço na Constituição vigente e acarretaram, no passado, discussões bastante restritas. Foram relevantes as controvérsias sobre: 1 – a propriedade dos recursos minerais e hídricos ser, ou não, distinta do solo (art. 168); 2 – a reserva, ou não, a brasileiros ou sociedades organizadas no país, da exploração das jazidas e minas (art. 168); e 3 – o monopólio da pesquisa e da lavra do petróleo em território nacional (art. 169). A Constituição é omissa no que se refere à poluição do meio ambiente, à preservação das florestas e ao bom uso do solo. Este último não é mencionado na Constituição nem mesmo no art. 161, que trata extensamente dos aspectos jurídicos e financeiros da desapropriação de terras.

Como base para a discussão dos artigos da nova Constituição, relativos à política nacional de recursos naturais, vale consultar também os códigos e as leis que, por vezes, os substituem. Essa legislação é variada em sua cobertura, atualidade e qualidade.

O Código de Mineração é de 1967 e está em concordância com os princípios constitucionais vigentes. Necessita apenas de meia dúzia de aperfeiçoamentos. A questão de maior relevância, que surgiu com a abertura da Amazônia, é a da garimpagem, cujo papel limitado e complementar poderia ser objeto de melhor definição no Código. A sua inclusão na Constituição talvez não se justifique devido à sua transitoriedade. Trata-se de fenômeno que não deverá durar mais de dez anos. Não parece também haver o que mudar no art. 169, relativo ao petróleo.

O Código de Águas em vigor é de 1934, trata de águas e de energia hidroelétrica e foi mutilado por dezenas de modificações. De 1969 a 1972, uma dedicada comissão de alto nível, no âmbito do poder executivo federal, sob a coordenação do almte. Miguel Magaldi, do MNE, elaborou, ao longo de 164 reuniões, uma minuta de Código de Águas, excluída a parte dos serviços de eletricidade. Com vistas à homogeneização e compatibilização das suas várias partes, esse trabalho foi, durante o ano de 1973, submetido a revisão por dois ilustres brasileiros já falecidos: o engenheiro sanitarista Ataulpho Coutinho e o jurista Themistocles Cavalcanti. O anteprojeto, contendo duzentos artigos, dos quais apenas seis ainda eram objeto de divergência entre os membros da comissão, estava pronto quando, em março de 1974, ocorria a mudança de governo. Mas nunca foi enviado ao Congresso.

Isso nos leva à questão de poluição das águas e, de um modo geral, à lei do "meio ambiente", de 1981, que se constitui em documento de menor categoria, e precisa ser reelaborado.

Quanto ao Código Florestal de 1965, trata-se de documento que contém uma certa dose de romantismo, além de impre-

MJ BIBLIOTECA

cisões que exigem retoques. É de especial importância, para dar realismo ao Código, a distinção entre as áreas de preservação permanente e absoluta, e as de cobertura obrigatória, com aproveitamento econômico restrito e cauteloso das florestas naturais ou artificiais nelas implantadas.

O que parece, portanto, aconselhável, nos estudos da Constituinte, seria a preservação dos artigos 168 e 169, relativos às questões minerais, e a inclusão de alguns novos artigos sobre os seguintes aspectos da política nacional de recursos naturais: 1 – melhor uso das águas interiores; 2 – controle da poluição da atmosfera e das águas; 3 – preservação e manejo das áreas florestais; 4 – bom uso dos solos agricultáveis.

Não parece, aliás, excessivo que, em uma Constituição, mesmo sintética, a questão de recursos naturais venha a ocupar seis artigos. Complementarmente, seria necessário, logo a seguir, retocar os códigos de Mineração e Florestal, e retomar a discussão do anteprojeto do Código de Águas.

ROGÉRIO CERQUEIRA LEITE
Folha de S. Paulo
18-XII-1985

A Constituição brasileira muito apropriadamente distingue a propriedade do solo daquela do subsolo que pertence a nação, sendo inalienável. Apenas concessões de exploração podem ser outorgadas. A Constituição vigente autoriza a concessão de decretoss de lavra a "brasileiros" ou a "sociedades organizadas no país" e é deste particular que surgem as maiores controvérsias. Pois, se quanto a pessoas físicas não há dúvidas, por outro lado, no que diz respeito a pessoas jurídicas a imprecisão é total. Valendo-se desta ambivalência, empresas estrangeiras já assumiram a metade da produção nacional e através de uma rede de firmas fantasmas conseguiram milhares de concessões durante o governo de exceção, constituindo uma extensa reserva de domínio para interesses alienígenas em subsolo brasileiro. Se estes alvarás prevalecerem a produção mineral futura do país estará em mãos estrangeiras.

Em primeiro lugar é preciso que a nova Constituição remova esta inconseqüência. É uma futilidade fazer com que indivíduos, quando sozinhos, sejam impedidos de explorar o subsolo brasileiro, mas quando associados em grupos de três ou quatro pessoas possam fazê-lo. Parece até uma dessas artimanhas do senador Roberto Campos.

As riquezas minerais constituem um patrimônio nacional e devem ser usadas para assegurar o desenvolvimento econômico e social do país. A concessão de exploração a empresa de capital externo sem qualquer controle redunda, freqüentemente, em uma situação em que é remunerada quase que exclusivamente a mão-de-obra brasileira. O valor intrínseco do minério quase não é levado em consideração. Até mesmo os impostos são minimizados pelo processo de imposto único, que permite uma taxação no estágio de valor mínimo do minério. Uma Constituinte deveria estimular a agregação de valor ao produto a ser exportado.

O Brasil exportava quartzo a um dólar o quilograma. Este material é fundido e vendido em lingotes e tubos para uso industrial a preços que variam de cem a mil dólares o quilograma. Esse material, de grande importância estratégica, poderia ser processado no Brasil. E inúmeros outros exemplos semelhantes existem.

As tecnologias de mineração e concentração são relativamente simples e é uma asnice afirmar que precisamos da atuação de empresas transnacionais por esta razão. Também não é verdade que o Brasil não dispõe de capital. O que foi dispendido em Itaipu é pelo menos dez vezes mais que a soma dos investimentos de todas as empresas multinacionais atuando no setor mineral.

O único conforto resultante da presença do capital externo neste segmento do setor de economia nacional resulta da inserção em um intrincado comércio externo altamente oligopolista.

Seria, portanto, conveniente que a nova Constituição viesse a restringir a participação do capital estrangeiro àquelas lavras em que fosse inevitável esta interferência.

Condicionando as concessões a uma ampliação progressiva do valor agregado de maneira a assegurar, sempre que possível, a exportação do metal e não do minério, do produto semi-acabado e não do concentrado.

LUIZ PINGUELLI ROSA
Folha de S. Paulo
18-XII-1985

(...) O percentual hoje de concessões para exploração de recursos minerais nacionais, controladas por grupos estrangeiros e/ou multinacionais, é enorme e crescente. As mais variadas formas têm sido controladas por estes grupos para alargar seus interesses sobre substancial parcela de nossa produção mineral. Barrar esta tendência e revertê-la por dispositivos legais eficazes e não meramente formais inócuos, como os que hoje existem, é uma tarefa fundamental da Constituinte, que deve inserir na Carta Magna da nação disposições capazes de garantir o suporte jurídico para preservar e explorar as riquezas minerais do país em benefício de sua população.

Entretanto, no campo específico dos recursos energéticos de origem mineral um ponto importante é o de reforçar o monopólio estatal de petróleo e do gás natural.

Os contratos de risco na exploração do petróleo, quebrando o monopólio em favor da penetração das grandes multinacionais no governo Geisel, devem ser abolidos a partir da nova Constituição. Após vários anos de vigência, estes contratos pouco efeito produziram no que tange a descobertas de petróleo no país, feitas maciçamente pela Petrobrás na plataforma continental chegando próximo à auto-suficiência. Uma rara exceção é o gás natural da bacia de Santos. O transporte e distribuição em grosso do gás natural, cujos recursos e reservas se tornam hoje importantes no Brasil, devem ser também entregues ao controle do Estado para escapar às multinacionais.

Ainda no campo dos minerais energéticos, pelo acordo nuclear com a Alemanha, parcela dos recursos de urânio descobertos no Brasil são comprometidos para exportação para a Alemanha. Também aqui deve ser mudado o quadro legal em vigor.

Mas, não só no campo da defesa de interesses econômicos acionais deve a nova Constituição intervir no terreno dos recursos minerais e energéticos. Há questões sociais a serem tratadas. O pagamento de "royalties" aos Municípios e Estados produtores de petróleo no mar deve ser garantido, como já o é no caso da produção em terra firme.

As grandes unidades produtoras de energia deveriam, através de pagamento de tributos, fazer algum benefício às populações locais, em geral atingidas pelo impacto sócio-ambiental desta produção concentrada e intensiva. E preciso desenvolver no país uma legislação que amplie os poderes locais atenuando a sufocante centralização em vigor nem que isto signifique cair no liberalismo do mito da livre iniciativa em favor das grandes capitais e não da descentralização desejada. Trata-se de assunto complexo, mas que terá de ser enfrentado pelos constituintes. (...)

REFORMA AGRÁRIA

PLÍNIO ARRUDA SAMPAIO
Folha de S. Paulo
4-XII-1985

Nem o mais otimista dos socialistas admite a possibilidade de mudar o regime econômico vigente na nova Constituição. Somos uma economia capitalista, baseada, portanto, na propriedade privada dos bens de produção, e não será nesta futura Constituição que tal regime será modificado. Mas esta constatação de fato não implica em admitir que estejamos condenados a disciplinar o instituto da propriedade privada, da mesma maneira pela qual ele vem sendo disciplinado nas Constituições passadas. Na realidade, quase todos os países capitalistas modernos introduziram modificações drásticas no conceito clássico de propriedade como "jus", "utendi",

"funendi" e "abutendi". Muitos entendem que essas modificações – limitando o direito absoluto de propriedade e subordinando-o ao bem comum – constituem a base do progresso material e da estabilidade política daquela sociedade.

O tema da nova regulamentação constitucional do direito de propriedade é muito amplo. Nossas observações restringem-se às modificações que precisam ser efetuadas, a fim de abrir caminho para uma verdadeira reforma agrária.

A reforma agrária no contexto do capitalismo consiste em um conjunto de medidas destinadas a democratizar a propriedade da terra e decorre, fundamentalmente, do fenômeno da concentração dessa propriedade em poucos mas imensos latifúndios. Só se pode desconcentrar o que está concentrado, razão pela qual a reforma agrária, no seu aspecto expropriatório, só se dirige ao latifúndio. Mas, no seu aspecto de reordenação da estrutura rural, inclui o indispensável apoio aos novos e antigos pequenos e médios proprietários.

Por que é preciso modificar o atual texto constitucional se se quiser realizar, de fato, uma reforma agrária digna desse nome? Porque o texto atual não entrega ao Estado autorização legal suficiente para intervir, com a velocidade e a intensidade necessárias, na atual estrutura fundiária. A insuficiência do texto atual manifesta-se sob dois ângulos. Por um lado, não se define claramente o princípio da função social da propriedade, dificultando assim a especificação dos casos em que a propriedade rústica está sendo administrada de modo incompatível com o bem comum. Sem uma definição mais clara desse princípio – aliás, princípio justificado na própria existência e proteção do direito de propriedade –, torna-se difícil a caracterização dos casos de mau uso econômico e social. Não usar a terra; usá-la de modo predatório, comprometendo os recursos naturais; explorar o trabalhador contratado para nela trabalhar, formas de exercício do domínio que configuram casos de desrespeito ao princípio da função social, não podem ser coibidas porque o texto constitucional é por demais vago e genérico. Por outro lado, não se fornece ao Estado meios eficazes de desapropriar o proprietário faltoso, ou seja, aquele que não cumpre a função social da propriedade. Com efeito, o texto estabelece a obrigação da "indenização justa", a correção integral dos títulos de dívida entregues ao proprietário, a limitação legal da emissão desse tipo de títulos.

Tudo isto amarra o Estado. Primeiro porque encarece as desapropriações e segundo por limite e amplitude destas, sujeitando-as a expressar autorizações do Legislativo (precisamente onde têm assento, em grande número, os representantes dos latifúndios). Na verdade, o texto constitucional faz com que a desapropriação do latifúndio seja tratada juridicamente como uma venda compulsória, quando a desapropriação por interesse social tem o caráter de intervenção corretiva. Nesta hipótese, indeniza-se, ou seja, impede-se que o proprietário sofra um dano. Mas que dano sofre – quando expropriado – o latifundiário que comprou terra no papel e por preço vil; que nunca a explorou seriamente; que nunca fez um investimento nela? É justo que o Estado lhe pague um preço comercial por essa terra ociosa, se sua valorização não se beneficiou pelo esforço de capitalização do proprietário mas em razão do esforço de todos quantos tornaram próspera a região em que essa mesma terra permaneceu inexplorada?

Parece, pois, indispensável incluir na futura Constituição um sistema de indenização que compense integralmente o proprietário diligente, mas que penalize em uma escala progressiva, aquele que mantém a propriedade apenas com intuito de entesouramento ou especulação.

Outra limitação ao direito de propriedade fundiária, que a nova Constituição deveria estabelecer, refere-se à extensão de terras que um único indivíduo ou uma única empresa poderiam possuir. Se se deseja, de fato, democratizar a propriedade da terra, é preciso estabelecer um limite máximo para esse tipo de propriedade. Alguém precisa de mais de cem módulos rurais para viver confortavelmente e montar uma exploração tecnicamente ótima?

PEDRO DO COUTO
Jornal do Brasil
5-VII-1985

A Assembléia Nacional Constituinte que será eleita em novembro de 86 constitui, de fato, entre uma série de outros aspectos fundamentais modernizadores e inadiáveis, a grande oportunidade para que o poder político no Brasil, pela primeira vez, inscreva na Constituição um elenco de direitos sociais e do trabalho que não representavam preocupação em épocas passadas, mas que hoje são imprescindíveis para consolidar um legítimo – e urgente – regime de justiça de cuja falta o país, como um todo, se ressente. A Carta de 46, politicamente liberal e conservadora sob o ângulo econômico, não tratou do tema. A Constituição de 67 é omissa a respeito. A de 69, Emenda Constitucional número 1, que nem chega a ser uma Constituição, promulgada para investir o general Emílio Médici na Presidência da República, também não. Aliás, na verdade, a Emenda 1 é um documento muito mais restritivo que construtivo, e é conseqüência de uma inspiração militar e fortemente autoritária, que permaneceu distante do plano social. Como todos se lembram. Com isso, direitos inerentes à sociedade, principalmente os que deveriam ter sido estabelecidos em face de mudanças ocorridas no plano econômico, ficaram à margem da lei maior. Com incríveis prejuízos para a quase totalidade da população do País, diga-se de passagem.

A questão do valor do trabalho humano, por exemplo, até hoje não foi enfocada de forma objetiva, clara, justa e lógica. Foi implantado o sistema da correção monetária, mas sem contrapartida, de igual peso, o da correção salarial. Os salários são irredutíveis, diz a Consolidação das Leis do Trabalho, mas esse dispositivo só funciona no papel. Na prática, não. Isso porque a irredutibilidade baseia-se em valores nominais e não, como deveria ser, em valores reais. Não se pode diminuir o valor nominal do salário de ninguém. Mas, na realidade, reajustar vencimentos de alguém a níveis inferiores ao do aumento do custo de vida representa concretamente uma redução inegável. Esse fenômeno bastante crítico tem de mudar, pois, da mesma forma que pessoa alguma deseja ter seus bens econômicos e investimentos corrigidos em índice menor do que o da inflação, o mesmo critério deve se aplicar ao trabalho humano.

Não foi aplicado. Especialmente ao longo do Governo João Figueiredo, em decorrência da política de compressão salarial imposta pelo ex-Ministro Delfim Neto. Várias categorias profissionais, abrangendo milhões de trabalhadores, até o ano passado, vinham sendo constantemente reajustadas em percentuais que equivaliam praticamente a 60% do Índice Nacional de Preços ao Consumidor, que media simplesmente o custo de vida, como o próprio nome define. Ora, francamente, se alguém tem o valor de seu trabalho reajustado numa linha abaixo daquela que marca o crescimento dos preços, de forma evidente está submergindo na escala social. O critério deveria ser exatamente o oposto: o da valorização do trabalho humano, não somente para fortalecer e promover a expansão do mercado interno, mas também por uma medida fundamental de justiça inspirada até, se alguém desejar utilizar a imagem, em princípios cristãos.

A Constituinte, a meu ver, terá como missão consolidar um sistema capaz de assegurar os direitos do trabalho, não permitindo que, ao contrário, eles se diluam num mar de contradições, iniqüidades e injustiças flagrantes, como essa que se constata agora, quando se vê que, ao longo dos últimos 12 meses, a moeda econômica, a ORTN, subiu 246%, enquanto a moeda salarial, o INPC, subiu 210% para o salário mínimo, no mesmo período, e para os salários da classe média cresceu apenas 163%. Esta defasagem foi corrigida agora pelo Governo Sarney, mas deixou em seu rastro uma imensa dívida social e trabalhista a ser resgatada, dando margem a uma série de reivindicações, conflitos e greves, que atingem diretamente a produção e a produtividade. Infelizmente, não se estabeleceu ainda em nosso país a diferença entre reajuste e aumento, claro que no campo do trabalho. Reajuste é para repor os efeitos da inflação, aumento é o acréscimo além da escala – ou da escalada –

inflacionária. É preciso, portanto, que a Constituinte enfrente o problema e evite, de forma concreta, a redução salarial disfarçada em percentagens. Em poucas palavras: a Constituição do País deve determinar, e fazê-lo taxativamente, que nenhum reajuste do valor do trabalho possa ser fixado em bases inferiores à da projeção geral dos preços.

No plano social, a futura Constituição deve determinar, também, novas diretrizes no plano assistencial. Como afirmou, há alguns anos, o jurista Afonso Arinos, Vargas retirou do Código Civil os dispositivos necessários para a legislação previdenciária. Agora, foi ainda a opinião do ex-senador, cabe retirar do Direito Previdenciário os dispositivos para o Direito Assistencial, que é, no fundo, uma obrigação que o Estado assume para consigo mesmo em relação aos que, infelizmente, nada podem pagar pela assistência de que necessitam. São questões, trabalhistas e sociais, que dizem respeito diretamente, não só à dignidade humana, mas até mesmo à sobrevivência de milhões de trabalhadores em atividade, milhões de aposentados, que a cada ano ganham menos, e legiões de desassistidos, que lutam e esperam pelo mais elementar dos direitos: o direito de viver. Um direito que a Constituinte de 86, da Nova República, tem por obrigação, finalmente, garantir neste País.

CARLOS CHAGAS
O Estado de S. Paulo
9-IX-1986

Ainda no capítulo da ordem econômica, quando chegam à propriedade territorial rural, os notáveis não fazem por menos: propõem conceitos para uma nova reforma agrária, paralela à que o governo José Sarney tenta implantar. São numerosas as definições expostas no anteprojeto da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, em meio a uma estranha promoção: os pupilos do mestre Afonso Arinos transformam em norma constitucional diversos artigos do Estatuto da Terra.

Eles começam assegurando o direito à propriedade territorial rural, ainda que condicionando essa propriedade à sua função social. A afirmativa é redundante porque o direito à propriedade já se encontra acentuado no capítulo dos direitos e garantias individuais. Parece desnecessária a repetição do capítulo da ordem econômica.

Ao detalhar os princípios da reforma agrária a Comissão Provisória sugere que o uso da propriedade rural deva ser orientado no sentido de, simultaneamente, assegurar nível adequado de vida àqueles que nela trabalham, bem como as suas famílias; realizar a exploração racional da terra; assegurar a conservação dos recursos naturais e a manutenção adequada dos equipamentos comunitários; e observar as disposições legais que regulam as relações de trabalho.

Trata-se de enunciados justos e até acacianos, como muitos que se seguem, e que, na prática, poderão converter-se em germe de conflitos futuros. Acontece que níveis adequados, explorações racionais, conservação de recursos e outras metas não se conquistam com lápis e papel. Não basta escrever que deve ser assim ou assado, nos mínimos detalhes, para que as coisas se verifiquem. Pelo contrário, o fato de uma Constituição dispor que a miséria deve terminar, quando ela não termina, contribui para desacreditá-la. Para colocar a sociedade contra ela.

Esquecendo-se disso, os notáveis vão além. Fixam como dever do poder público um elenco jamais alçado a Constituições anteriores: promover e criar as condições de acesso do trabalhador à propriedade da terra economicamente útil, "de preferência na região onde habita", ou, quando as circunstâncias urbanas ou regionais o aconselharem, em zonas plenamente ajustadas, zelar para que a propriedade da terra desempenhe a sua função, estimulando planos de utilização racional, promovendo a justa remuneração e o acesso do trabalhador aos benefícios dos equipamentos urbanos comunitários, o aumento da produtividade e o bem-estar coletivo. Deve também o poder público, tendo em vista peculiaridades regionais, estabelecer a área máxima de propriedade rural e conceder benefícios fiscais e crédito subsidiado.

Outra vez a mesma dúvida: e se ao fim de alguns anos de vigência da nova Carta, caso ela venha a consagrar as propostas da Comissão Provisória, nada disso tiver acontecido? Ficará desmoralizado o poder público, capaz de alegar falta de recursos? E o poder constituinte, travestido de vendedor de ilusões? O mínimo a prever será a volta às ruas da campanha "Constituinte Já", mas com um adendo: "a verdadeira". O resultado será, outra vez, a agitação, a radicalização e a nefasta bipolarização nacional entre esquerda e direita, quantidades homogêneas na medida em que se pode dar uma pela outra sem pedir troco.

A desapropriação de propriedades territoriais rurais continuará sendo feita pela União, mediante pagamento de justa indenização em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de atualização, negociáveis e resgatáveis, sendo assegurada sua aceitação a qualquer tempo como meio de pagamento de imposto territorial rural e como pagamento do preço de terras públicas. Recairá a desapropriação sobre propriedades rurais cuja forma de exploração contrarie os princípios constitucionais estabelecidos, mas com uma ressalva: títulos da dívida pública, só para latifúndios. E, mesmo neles, as benfeitorias necessárias e úteis serão pagas sempre em dinheiro.

O presidente da República poderá delegar à autoridade federal as atribuições para a desapropriação de imóveis rurais por interesse social. Todos os que, não sendo proprietários rurais nem urbanos, ocuparem por cinco anos ininterruptos, sem oposição nem reconhecimento de domínio alheio, trecho de terra não superior a 50 hectares, tornando-o produtivo por seu trabalho e tendo nele a sua moradia, adquirir-lhe-ão a propriedade, mediante sentença declaratória devidamente transcrita. Lei federal disporá sobre condição de legitimação de posse e de transferência para aquisição, até cem hectares, de terras públicas para aqueles que as tornarem produtivas com seu trabalho e de sua família.

Por último, no caso da reforma agrária, o que parece nova discriminação ou perigo: "A lei promoverá a fixação do homem no campo, estabelecendo planos de colonização e de aproveitamento de terras públicas, sendo preferidos, para esse fim, os nacionais, e, dentre eles, os habitantes das zonas pobres e os desempregados". Será que um pobre, ainda que habitante de zona rica, não se sentirá lesado, se preterido por um pobre habitante de zona pobre? (...)

CARLOS LORENA
Folha de S. Paulo
4-XII-1985

A propriedade sobre a terra, disse o saudoso presidente Tancredo Neves durante sua campanha à Presidência da República, "só se justifica se servir aos objetivos sociais. Quando isso não ocorre, é dever do Estado, como instituição a serviço da sociedade, intervir e impor reformas ao regime da propriedade agrária". Baseava-se ele em problemas característicos da estrutura agrária brasileira, considerando, então, a necessidade de correções imediatas, uma vez que, no Brasil, a marginalização populacional do sistema produtivo é crescente, provocando uma dramática situação do trabalhador sem terra. Porque, pelos dados disponíveis, são 6 a 7 milhões de trabalhadores sem terra ou com pouca terra.

Pela legislação vigente – a partir do Estatuto da Terra – temos clara a procura de uma solução democrática, e não socializante, para o problema da estrutura agrária brasileira. Ou seja: os meios de produção devem ser repassados para as famílias e para a iniciativa privada, com vistas ao seu emprego social mediante uma administração coerente. Temos, assim, um processo de generalização da propriedade, no caso específico da reforma agrária, por entendermos a necessidade de generalizar a propriedade, maximizando o nível de oportunidades, com igualdade para todos, fazendo com que todos aqueles que têm uma cidadania tenham o direito à participação, na sua plenitude, do exercício dessa cidadania. Não podemos nos afastar, por outro lado, da tese de que, nas sociedades democráticas, temos como esteio a propriedade privada, como elemento básico a apoiar a liberdade humana.

É válido observar que, a partir da propriedade privada, o homem tem poderes para utilizar esses bens, construindo, em conseqüência, a sua liberdade. Tem-se seguramente, assim, que alguns milhões de brasileiros – os excedentes populacionais, notadamente os de origem rural – não são homens livres. Se têm liberdade, não a têm em sua plenitude, contrariando dispositivo da Constituição Federal no capítulo da garantia dos direitos individuais. Assim é que, sob o ângulo da reforma agrária, entendemos necessária uma reflexão mais demorada acerca da legislação vigente. Os dispositivos hoje existentes são suficientes para a viabilização da reforma agrária, assegurando-se o direito de propriedade à terra produtiva. Não se pode, entretanto, descartar a hipótese de, ao longo da implementação dessa reforma, a legislação vir a se revelar inadequada ou insuficiente.

Em muitas das vezes em que se pronunciou sobre o assunto, a Igreja Católica salientou, a exemplo de Leão 13, que o homem "... deve ter sob os seus domínios não só os produtos da terra, mas ainda a própria terra, que, pela sua fecundidade, ele vê estar destinada a ser a sua fornecedora no futuro". Em outras oportunidades, aquele pontífice deixa claro que a função social é intrinsecamente inerente ao direito de propriedade privada. Por sua vez, João Paulo II acentua que a "terra é um dom de Deus a todos os seres humanos" e que "o direito de propriedade em si mesmo legítimo, deve, numa visão cristã do mundo, cumprir a sua função social e observar a sua finalidade". Temos, assim, que a Igreja, na medida em que defende o direito de propriedade privada, exige da propriedade que ela cumpra a sua função social.

Reza a legislação brasileira, em linhas gerais, que o direito à propriedade está condicionado à função social, admitindo, inclusive, a sua desapropriação por interesse social. E acrescenta, conforme o Estatuto da Terra, que "a propriedade da terra desempanha integralmente a sua função social quando, simultaneamente, recc nhece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela habitam, assim como de suas famílias, mantém níveis satisfatórios de produtividade, assegura a conservação de recursos naturais e observa a legislação que regula as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam".

Cabe-nos, portanto, fazer com que a propriedade, para satisfazer o direito, cumpra efetivamente a sua função social. No mais, é lembrar a existência de instrumentos legais que permitem o uso da terra para fins de reforma agrária. Em suma, a legislação agrária brasileira garante o direito de propriedade, porém ressalva que este direito não é absoluto, pois a propriedade há de cumprir com a sua função social, sob pena de sofrer as sanções legais previstas na lei.

Ao se elaborar a nova Constituição brasileira, é muito importante ter presente a necessidade de nela serem inscritos princípios que mantenham equilíbrio entre o direito de propriedade e a obrigação de cumprir sua função social. Como dizia a Constituição de Weimer, "a propriedade obriga".

JOSÉ FRANCISCO DA SILVA
ISTOÉ
11-VI-1986

ISTOÉ – *Em 1964 o governo caiu, entre outras coisas, por causa da reforma agrária. Na época, o movimento sindical chegou a pregar a execução da reforma agrária na lei ou na marra. Hoje o governo vive uma crise exatamente por causa da reforma agrária. A história está se repetindo?*

José Francisco – O que se pretende é uma reforma com base na legislação existente, o Estatuto da Terra. A forma como os latifundiários estão se armando para inviabilizar qualquer reforma agrária, mesmo dentro da dimensão do regime capitalista, mostra que caminhamos para um confronto de dimensões indesejáveis.

ISTOÉ – *O potencial de violência no campo pode aumentar se a reforma agrária não for feita?*

José Francisco – O pessoal do campo vai se organizar e resistir até conquistar a propriedade da terra. É a lei da sobrevivência, e ela fala mais alto que as milícias privadas dos fazendeiros e que a força policial. A terra é questão de vida ou de morte para o trabalhador. Ninguém vai morrer na encruzilhada, debaixo das pontes, sem lutar. Na medida em que ele está sendo agredido, a reação é natural. Com pedra, machado, enxada, porrete, ele vai reagir. Não vai ficar só morrendo. Pode ser uma guerra desproporcional, em que morra um de lá e dez de cá, mas lamentavelmente será difícil evitá-la se não houver uma decisão firme do governo.

ISTOÉ – *O senhor está prevendo uma guerra civil no campo?*

José Francisco – Se a metade do que está acontecendo no campo fosse na cidade, a guerra civil estaria declarada. Imagine se a cada momento um banqueiro atirasse e matasse um bancário; um industrial emboscasse um operário; um dono de supermercado metralhasse um empregado. Ou se estivessem morrendo banqueiros e industriais. Seria uma guerra declarada. Pois no campo estão matando dezenas de trabalhadores e ainda se faz vista grossa.

ISTOÉ – *A Polícia Federal começou uma operação desarmamento na região do Bico do Papagaio, onde os conflitos são mais graves. Isso resolve?*

José Francisco – O governo tem que se antecipar para desarmar, mas deve desarmar as milícias privadas do lado dos latifundiários e dos grileiros, comandados pela União Democrática Ruralista (UDR). Desarmar não é tomar instrumento de trabalho dos camponeses, pequenas espingardas, foices e machados. Isso é instrumento que serve para matar uma caça e saciar a fome. O que se espera do governo são medidas para desarmar quem detém espingarda calibre 12, metralhadoras e revólveres.

ISTOÉ – *O governador do Maranhão, Luís Rocha, afirma que os trabalhadores também estão se armando e recebem treinamento de guerrilha.*

José Francisco – Os trabalhadores não têm recurso para isso. O movimento sindical não dá essa orientação e nem isso ocorre com o pessoal que apóia os trabalhadores. Ninguém está mandando trabalhador se armar para enfrentar o latifúndio.

ISTOÉ – *O ministro da Justiça, Paulo Brossard, em sua viagem ao Bico do Papagaio, constatou a presença de padres estrangeiros que, segundo ele, insuflam os trabalhadores a invasões. O ministro está certo?*

José Francisco – Há lá alguns padres estrangeiros, e é bom que venham mais. O Brasil é um país católico. Estamos ali mergulhados num submundo, onde impera a lei do mais forte e melhor armado. Custa crer que alguém acredite que a Igreja abrace como orientação o caminho da violência. Isso não é da essência da Igreja. Esses padres são europeus, oriundos de países capitalistas, e lá eles não são comunistas nem revolucionários. Chegam aqui e se chocam com a miséria e a falta de justiça e naturalmente se colocam ao lado dos pequenos. Por isso os acusam de comunistas, de guerrilheiros? Eles estão num mundo primitivo onde se mata um homem como a um animal e não existe punição.

ISTOÉ – *O senhor foi eleito para a CGT com apoio do PCB. Qual é sua ligação com esse partido?*

José Francisco – A CGT é uma organização pluralista onde convivem sindicalistas vinculados a todas as tendências políticas. Há os que são independentes, como nós da Contag, há os filiados aos partidos comunistas. Nenhum desses partidos tem força e organização capaz de canalizar a luta dos trabalhadores. Fui apoiado por diversos partidos de esquerda, entre eles o PC do B e o MR-8. Havia um esquema para deixar o PCB fora da articulação, mas não concordei. Por incrível que pareça, nunca fui filiado a partido algum.

ISTOÉ – *Com esses aliados o senhor não teme se transformar num alvo privilegiado das forças mais conservadoras do país?*

José Francisco – Nós não estamos pregando uma reforma agrária socialista. Até mesmo porque para ter uma reforma socialista seria preciso ter uma sociedade socialista. Você não vai ter um Brasil socialista no meio rural e um capitalista na cidade. Para ter uma revolução agrária seria preciso fazer uma revolução urbana também. As propostas que estão aí, e que são programa de governo, estão dentro da dimensão do regime capitalista. O que se pretende é uma melhor redistribuição da terra. Em vez de um indivíduo possuir 100

mil hectares sem produzir, com a reforma agrária você vai ter milhões de pessoas com a propriedade da terra, produzindo para se alimentar e abastecer a cidade. Nós não estamos querendo transferir a propriedade dos latifúndios para o Estado. O que queremos é transferir a propriedade dos latifúndios para milhões de camponeses que não têm terra, e aí teremos milhões de proprietários.

ISTOÉ – *Qual é, hoje, o tamanho ideal de um plano de reforma agrária para os trabalhadores?*

José Francisco – Um plano arrojado terá de dar acesso à terra pelo menos a 60% dos lavradores sem terra do país. Não vamos querer que, dentro das restrições do capitalismo, se dê terra a todo mundo. As outras famílias seriam absorvidas nas empresas rurais. Mas mesmo em relação a isso o plano de governo é tímido. Prevê o assentamento de 1,4 milhão de famílias em quatro anos e de uns 7 milhões em quinze anos, quando temos hoje entre 10 e 11 milhões de famílias sem terra.

ISTOÉ – *Com a demissão do ministro Nélson Ribeiro e as complicações que arranjou no relacionamento com a Igreja, o governo estaria retrocedendo no seu plano?*

José Francisco – De fevereiro até maio o governo quase não desapropriou nada. Ganhou fôlego e credibilidade com o pacote econômico e não investiu essa credibilidade para enfrentar o poder econômico e fazer a reforma agrária. Fez o contrário, está recuando. Devolveu agora 74 processos de desapropriação ao INCRA, que já estavam instruídos com as minutas de decretos prontas para serem assinadas.

ISTOÉ – *O senhor acha que esse retrocesso é parte do chamado* Plano Mestre, *cuja autoria se atribui ao ministro Marco Maciel, chefe do Gabinete Civil?*

José Francisco – Esse plano surgiu no Palácio do Planalto e parece que a maior responsabilidade é do Gabinete Civil. Com ele emergiu a idéia de pagar melhor as desapropriações. Isso não é reforma, é negócio agrário.

ISTOÉ – *O senhor admite, então, que os proprietários estão vencendo a guerra política?*

José Francisco – Não vou afirmar que a direita está levando a melhor. A indicação do ministro Dante de Oliveira representa uma esperança de que o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) será mantido de pé. O importante é que o governo defina qual é a reforma que vai levar à prática, se é a da compra de terras para beneficiar determinados grupos, como a Velha República fazia, ou se é a do Estatuto da Terra, a da desapropriação por interesse social.

ISTOÉ – *Mas isso já não é algo definido no Plano Nacional de Reforma Agrária?*

José Francisco – Sim, mas existem os planos oficiosos. Queremos saber qual deles vai à prática, se o oficial ou se o chamado Plano Mestre. O governo é heterogêneo, uma coisa complicada. A questão da violência tem que ser resolvida pelo Ministério da Justiça, que manda na Polícia Federal. O ministro Paulo Brossard vai lá no Bico do Papagaio e se impressiona com o que lhe dizem os fazendeiros. Ele está precisando abrir um pouco mais a cabeça, ter mais sensibilidade para o problema social, ter mais convicção da importância de levar a efeito a reforma agrária, com base na legislação vigente.

ISTOÉ – *E os militares? Eles estão apoiando a reforma agrária?*

José Francisco – A Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional (CSN) sempre esteve presente nas questões de posse da terra. Não foi de graça que eles criaram o Gebam, o GETAT. O CSN, através das resoluções 005 e 006, tentou legitimar títulos de propriedade que podiam ser fraudulentos. Se você analisar o Mato Grosso, descobrirá que o território do Estado deve estar cadastrado até o terceiro andar. Tem propriedades lá com três, quatro títulos. O CSN criou assessorias para estudar e propor medidas, e essas assessorias continuam funcionando. No governo Sarney esse pessoal não parou. Eles receiam desapropriar o latifúndio, acham que desapropriar área de conflito é estimular outros conflitos.

ISTOÉ – *O primeiro dos dez mandamentos da reforma agrária escritos pelo presidente José Sarney, e relidos por ele na posse de Dante de Oliveira, separa os latifúndios em produtivos e improdutivos. O senhor aceita essa divisão?*

José Francisco – Não sei se esse mandamento é para acalmar latifundiário ou se é convicção. Há um equívoco nesse conceito. As categorias de propriedade são as seguintes: o minifúndio, de tamanho insuficiente para a sobrevivência de uma família; a propriedade familiar, suficiente para quatro trabalhadores; e acima disso a propriedade latifundiária, por dimensão ou por exploração, sem adjetivos, que não é explorada racionalmente. Não é empresa rural, que está preservada da reforma. Essas empresas ocupam apenas 5% da área cadastrada. Quando o presidente diz que quem produz não tem nada a temer, já me assusto. Um latifúndio que produz uma ninharia, cem cabeças de gado em 5 mil hectares, por exemplo, estará preservado?

ISTOÉ – *Um levantamento feito pelo Mirad no Congresso descobriu que 60% dos parlamentares do PMDB eram contra a reforma agrária. Os trabalhadores confiam no Congresso?*

José Francisco – A composição do nosso Congresso é tremendamente conservadora. Poucos deputados se manifestaram favoráveis ao PNRA. No Senado nem se fala. Se a reforma agrária dependesse do Congresso, não estaria ainda nem no papel. Hoje o Congresso é um dos principais adversários da reforma agrária e das mudanças estruturais do país. Os parlamentares quando interferem junto ao governo é para tentar evitar desapropriações. O Palácio do Planalto naturalmente se sente inibido e cede espaço para o latifúndio e a reação. Mas não é só o Congresso. É preciso ver a posição dos governadores, que comandam estruturas regionais reacionárias. A reforma agrária não vai sair sem o compromisso e o aval das forças políticas estaduais, daí a necessidade de a sociedade se organizar e pressionar esse processo de forma mais arrojada.

ISTOÉ – *Isso significa que a reforma agrária do governo Sarney depende de eleição dos delegados constituintes, em novembro. Para isso, a UDR tem muito mais dinheiro que os trabalhadores?*

José Francisco – A reforma agrária é uma bandeira que interessa ao pessoal do campo e da cidade. Ela precisa ser assumida pelos camponeses, pelos operários e pela classe média. A sociedade brasileira terá de investir muito na Constituinte e evitar que os trabalhadores votem nos latifundiários e nos inimigos da reforma agrária. Eles têm muito dinheiro, e para combater isso teremos de nos organizar. Os sindicatos operários e de classe média precisam assumir a campanha. Dessa luta e seus resultados saberemos se o latifúndio vai mandar mais ou menos na política do país.

ISTOÉ – *O senhor acha que a reforma agrária poderá ser uma palavra de ordem que sensibilizará seriamente a opinião pública urbana?*

José Francisco – Um plano desses, se bem executado, criará empregos no campo. É um instrumento de distribuição de renda no meio rural, aumentará a produção de alimentos para as cidades a preços mais baratos, estancará o êxodo rural e permitirá que os operários da cidade, sem a concorrência da mão-de-obra migrante, se organizem em busca de melhores salários. Acabará com a violência no campo e na cidade, abrirá mais o mercado interno e desenvolverá a indústria. É um instrumento harmônico de desenvolvimento. Reforma agrária é uma bandeira da sociedade brasileira, e não apenas dos trabalhadores rurais.

ISTOÉ – *O senhor diria que o sucesso do governo Sarney depende mais da execução da reforma agrária que do Plano Cruzado?*

José Francisco – Uma autoridade que quer ficar na história e estabelecer as bases de uma sociedade harmônica, independente e soberana tem de ter consciência de que dificilmente se criará tal sociedade com uma estrutura agrária arcaica e ultrapassada, onde 86% da terra está concentrada na mão do latifúndio. A questão da reforma agrária é básica e fundamental para a modernização do país. Se a opção for por atenuar pressões e estimular programas paternalistas enganando a população, há meios para ir colocando balinha na boca do povo. Não creio que o presidente Sarney pense em enganar o povo. Acredito que ele tem consciência plena da importância da reforma agrária para o futuro do Brasil e está decidido a ir adiante, apesar de todas as dificuldades.

SAÚDE

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
11-VII-1986

Visando coibir os preconceitos de vários tipos ainda presentes no país, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais aprovou a definição como crime de "toda forma de discriminação atentatória aos direitos humanos". Ao fazê-lo, entre outros tipos de preconceitos sujeitos a sanções penais insere a inadmissível segregação que ainda vigora no Brasil entre o trabalhador urbano e o rural, com notável prejuízo deste último. É particular exemplo disto a diferença no tratamento previdenciário para um e outro setor profissional.

Não há justificativas para que, no país com a oitava maior economia do Ocidente, inexista um sistema unificado de Previdência Social. Os assalariados das cidades possuem, há tempos, uma série de benefícios trabalhistas e de proteções assistenciais, como o direito à aposentadoria e a serviços de saúde – sem embargo das enormes deficiências estruturais existentes.

O mesmo aparato não alcança, contudo, quem trabalha no campo. Estes estão estigmatizados como uma mão-de-obra inferior e semi-selvagem. Tudo se passa como se sua pretensa brutalidade dispensasse qualquer equiparação quanto aos direitos e deveres previdenciários do trabalhador urbano. Para os assalariados rurais não existem, por exemplo, contribuição individual e aposentadoria por tempo de serviço; e as quantias por eles auferidas, quando se aposentam por problemas de saúde ou velhice, são ínfimas.

Ao lado do aspecto ético e social, há a questão econômica. Não há dúvidas de que o *status quo* obstaculiza o progresso da produção agrária brasileira. O desenvolvimento de uma agricultura moderna e dinâmica, baseada nas mais avançadas tecnologias e nos mais eficientes modelos capitalistas de administração, é incompatível com um regime injusto, que prejudica e desestimula o trabalhador rural.

A iniqüidade na repartição dos encargos e benefícios previdenciários não pode persistir. Definindo-se constitucionalmente como crime a discriminação entre os assalariados da cidade e do campo, será inevitável que se caminhe para um sistema mais equânime. É preciso instituir uma previdência unificada, que atenda a todos os brasileiros, sem distinção. Enquanto isto não ocorrer persistirá um vergonhoso e arbitrário sistema segregacionista, que trata os trabalhadores rurais como uma verdadeira casta de desqualificados.

IRANY NOVAH MORAES
Veja
27-VIII-1986

O perfil de saúde no Brasil é melancólico. Temos 40 milhões de pessoas sem assistência médica, verminose em cifras incalculáveis, 8,5 milhões de casos de esquistossomose, 10 milhões de chagásicos, 140.000 casos de tuberculose. A Amazônia registrou centenas de casos de malária no último ano. Como se não bastasse esse quadro, recentemente surtos de dengue e febre amarela fizeram os indicadores de saúde pública brasileiros retornar ao início do século, aos tempos de Oswaldo Cruz.

Nas áreas mais desenvolvidas e entre os privilegiados social e economicamente, a quase eliminação das epidemias e das doenças da pobreza fez aumentar a importância das moléstias degenerativas. Nessa população, que tem uma expectativa de vida cada vez mais longa, aumenta a incidência das patologias cardiovasculares decorrentes da arteriosclerose. Essa doença, que decorre da idade, aparece ao lado do câncer como o maior fator de mortalidade entre as populações de idade avançada.

Enfrentar essa dupla frente de combate aos males da saúde não é tarefa fácil. O país tem dimensão continental e não existe homogeneidade demográfica. Os contrastes são assustadores, as características regionais completamente distintas. O mesmo ocorre entre populações nas grandes cidades: o quadro sócio-econômico e cultural da periferia é completamente diferente do que se pode encontrar nos bairros de maior poder aquisitivo. É necessário, apesar disso, levar assistência médica a todos, mas a forma adequada de fazê-lo ainda não foi encontrada, por várias razões.

O país conta hoje com cerca de 130.000 médicos, mas eles estão concentrados nas capitais. Metade deles está em São Paulo e no Rio de Janeiro. Em conseqüência, há regiões em que a população não tem condições sequer de ver um médico e, muito menos, de ser atendida por ele. Assiste-se à falência dos métodos convencionais de encaminhamento dos problemas de saúde pública. Algo diferente deve ser experimentado no sentido de, pelo menos, congelar o problema até que se encontre uma solução definitiva para a assistência médica no interior. Afinal, a quantidade de médicos de que o país dispõe é superior às suas necessidades, e a falta de assistência decorre, portanto, da má distribuição dos recursos humanos pelo território nacional.

Diante desse fato, uma das questões freqüentemente postas é a chamada *interiorização do médico* – problema até hoje sem solução por não se ter encontrado maneira de levar o médico ao interior. Algumas soluções já foram aventadas, mas sempre exibem pontos frágeis ou desdobramentos perigosos. O médico recém-formado, se for levado a morar no interior, interrompe sua formação profissional. Está em início de carreira e precisa ser tutorado para complementar sua formação. Nessa fase, adestra e desenvolve sua capacidade de reflexão e constrói o intelecto, estudando, vendo casos, participando de reuniões, assistindo operações e fazendo-as com médicos experimentados. Quebrar a seqüência desse aprendizado significa retardar ou bloquear sua formação.

Mandar o jovem para o interior sozinho, e por longo período, significa expô-lo a aprender pelo "ensaio e erro". As conseqüências do erro virão para o doente. Em tais circunstâncias corre-se o risco de transformar as grandes patologias nacionais em doenças iatrogênicas, ou seja, aquelas geradas pelos médicos. A interiorização induzida por meio de grandes salários, por seu turno, dificilmente fixará o jovem. Ele permanecerá apenas temporariamente. Qualquer que seja o atrativo, poucas vezes se mostrará suficiente para radicá-lo no interior. Ele não encontrará nem formará ambiente para si próprio e, muito menos, para a família que pretende construir.

A convocação compulsória tem sido vista como uma solução do problema. A existência de um período de prestação de serviço no interior seria, segundo os que defendem a idéia, o pré-requisito para o exercício da profissão em cidades maiores. Essa alternativa hipotética, contudo, representaria uma violência. Não é justo convocar o recém-formado, que enfrentou dificuldades inúmeras até se graduar, para servir no interior como se fora um soldado.

Diante da inviabilidade de interiorizar o médico, resta a alternativa de interiorizar a medicina. É possível, em âmbito nacional, introduzir no Programa Residência Médica um estágio obrigatório no interior. Seria uma espécie de Projeto Rondon na residência médica. Essa idéia já foi desenvolvida pelo professor Alípio Correa Netto, quando diretor da Superintendência do Desenvolvimento do Litoral Paulista, em convênio com a Faculdade de Ciências Médicas da Santa Casa de São Paulo, e deu certo. Graças a esse projeto, as populações carentes de pequenas cidades e vilarejos do Vale do Ribeira encontram médico permanente para assistir seus doentes. O projeto

tem três pontos altos: leva a assistência médica ao interior, garante sua continuidade e completa a educação do médico, sem sacrificá-lo. A adoção dessa idéia não só aumentaria o número de vagas na residência médica como daria ao médico uma compreensão muito mais profunda da realidade do país. Os 9.000 médicos que saem anualmente das escolas teriam vagas suficientes para seu treinamento profissional, sem ter que disputar, como hoje, uma entre as apenas 3.000 vagas existentes. Quem sabe com isso, no ano 2000, a saúde dos brasileiros esteja progredindo em direção ao futuro e não, como hoje, retrocedendo para o passado.

SEGURANÇA NACIONAL

WALTER CENEVIVA
Folha de S. Paulo
10-VIII-1986

Poucos assuntos terão tanto destaque no debate constituinte como o do conceito de Segurança Nacional. Duas tendências básicas já se opuseram, como se tem visto em comentários seguidos, na imprensa. Uma quer a simples alusão à sua defesa, deixando a regulamentação para a lei ordinária. Outra, preocupada com os exageros do passado, tenta delimitá-la com maior clareza, em nível constitucional, de modo a evitar os excessos que tomaram em vão o santo nome da segurança do país, geralmente a benefício da manutenção do poder em mãos de um pequeno grupo, combatendo até a existência de uma lei de segurança.

A recente experiência histórica está a demonstrar que uma forma clara de limitação constitucional será mais ajustada ao interesse da sociedade, em seu permanente confronto com o Estado. Convém explicitar os meios de defesa contra a exacerbação de conceitos que, aplicados pela força dos governantes, transformam-se nas armas utilizadas exclusivamente para aniquilação de todas as formas de oposição que ponham em risco a continuação do controle do próprio poder.

Tiremos a máscara: o uso dado a leis de segurança neste país, há sessenta anos, tem sido principalmente para enfraquecer ou extinguir os adversários.

Para que a distorção conceitual seja superada é preciso determinar, com maior clareza, o âmbito da verdadeira segurança, eqüitativa para o Estado e para a sociedade. A tarefa é muito difícil de ser satisfeita pelo jurista, como reconheceu, em voto recente, no Primeiro Tribunal de Alçada, em São Paulo, o juiz e professor Garreta Prats. Depois de afirmar que esse termo é vago, Prats admite que, "na verdade, nada mais difícil do que tentar estabelecer um conceito de Segurança Nacional". Recorda mesmo que a dificuldade já era reconhecida pela Escola Superior de Guerra, em 1963, em plena vigência do regime democrático. Arremata com acuidade a ser meditada atentamente pelos constituintes: "Segurança Nacional não é apenas estratégia militar, como desafortunadamente se passou a considerar".

Estou, porém, seguro de que haverá, no debate constituinte, correntes que a ligarão às idéias militaristas, de efeito deformador, como se tem visto no Brasil, na Argentina e no Chile. A predominância dessas correntes deve ser resistida. Nenhum país pode viver sem elementos garantidores de sua ordem interna e de sua defesa externa. Essa verdade não se confunde com a aniquilação dos opositores. Aliás, a defesa de que cuido deve ser pensada mais em termos de economia do que de guerra. Nesta, em relação aos países mais fortes, o Brasil não terá a menor chance. Não podemos ser cegos para o exemplo das Malvinas.

Em relação aos mais fracos e aos nossos vizinhos, a menos que algum dirigente tresloucado levasse o povo a uma generalizada burrice de patologia patrioteira, não se pensará em guerras externas.

Onde, pois, a segurança? A definição proposta por Garreta Prats (que considera sinônimas as expressões Segurança Nacional e seguridade social) contribui para o esclarecimento do assunto: Segurança Nacional é "o conjunto de medidas, normas, providências e práticas que visam dar ao corpo social, e a cada indivíduo, o maior grau possível de garantia quanto à vida econômica, social, moral, cultural, recreativa, de bem-estar".

Em tempos de paz, e ante a certeza da impossibilidade de uma guerra agressiva do Brasil (por proibição constitucional), é uma definição que merecerá estudo. Por isso a divulgo. Contribuirá para que a intervenção das Forças Armadas, quando se pense em perigo para segurança interna, seja viabilizada apenas no estrito limite da realização daqueles bens e direitos. Nunca para a conquista do poder e para a manutenção dele fora do processo democrático.

HÉLIO BICUDO
Folha de S. Paulo
1-IX-1985

No Brasil não houve uma ruptura que determinasse o afastamento efetivo do poder militar que o dominava desde 1964. E, com ele, de suas concepções na condução da coisa pública. A entrega do governo aos segmentos civis menos comprometidos em resgatar a dívida social acumulada nos anos de ditadura, e por isso mesmo, mais confiáveis na condução de um processo liberalizante na superfície, mas ainda autoritário nos seus fundamentos, representa a manutenção de um *status quo*, delineado pela ideologia da Segurança Nacional e que foi, pouco a pouco, implantado e, afinal, instrumentalizado na Carta de 1969.

E não é por outro motivo, que o governo, abandonando, ainda uma vez, o povo, negando-se a ouvi-lo nas manifestações de seus segmentos mais representativos, não quer a convocação de uma verdadeira Assembléia Constituinte, mas, apenas, entregar aos congressistas eleitos em 1986, quando da renovação do Parlamento, a tarefa de levar a efeito as mudanças aconselhadas por uma comissão governamental, supostamente de notáveis, cujo projeto deverá bitolar as discussões que, a respeito, poder-se-ão travar a partir de 1987.

Da mesma maneira que o estamento militar negou-se à promoção de eleições diretas para a Presidência da República, em 1984, nega-se, agora, à convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte, que seja soberana, popular e democrática.

Não teremos, destarte, uma nova Carta, fruto da vontade popular, mas, ainda uma vez, um conjunto de regras que servirão, apenas, para conservar – até quando? – os privilégios dos mesmos privilegiados de sempre.

Por isso mesmo, o processo constituinte, desfigurado na sua origem, não terá forças para, esquecendo a ideologia da Segurança Nacional tal qual desenvolvida nos quartéis, formular os lineamentos que permitem a organização de uma sociedade mais democrática, mais igualitária e mais justa.

Quem se detiver um momento sobre o processo constitucional, desde que os militares e seus aliados tomaram o poder no Brasil, irá verificar que se cuidou de estabelecer um sistema político, econômico e social, firmemente embasado na doutrina desenvolvida pela Escola Superior de Guerra, que aspira a uma segurança tutelada pelas Forças Armadas, seguindo concepções que descartam toda e qualquer participação popular nas decisões globais. A Carta de 17 de outubro de 1969, ditada por três oficiais-generais, consubstancia o pensamento militar brasileiro, na organização de um instrumento jurídico capaz de implementá-lo ao longo dos anos, de maneira inexorável.

Na verdade, o poder militar, muito acima dos tradicionais Poderes do Estado – o Executivo, o Legislativo e o Judiciário – se mantém íntegro, na instituição de um

Conselho de Segurança Nacional com competência a mais abrangente que se possa imaginar, a ponto de lhe caber o estabelecimento dos objetivos nacionais permanentes e, bem assim, as bases para a política nacional (artigo 88, parágrafo único da emenda 1/69), com as Forças Armadas consideradas essenciais à execução da política de Segurança Nacional (artigo 91, da mesma Carta). A esse Conselho, que, nos modelos constitucionais anteriores, não passava de um órgão de assessoria do presidente da República, está hoje, na verdade, amarrado o próprio chefe do Executivo, ao qual incumbe executar aquilo que nele se decide. E, daí, todas as distorções que se observam no processo legislativo, cujo comando não pertence, de forma alguma, ao Congresso Nacional, mas, de maneira bastante clara, ao chefe do governo, que é o presidente do Conselho de Segurança Nacional.

A ideologia militarista por igual se espalha na instituição de uma justiça apartada dos interesses populares, de uma força policial que se destina à repressão e à opressão de largas camadas do povo nas suas expressões de liberdade e de participação e que se reflete na organização do próprio Conselho de Segurança Nacional e de seus órgãos auxiliares, o Serviço Nacional de Informações e todo o aparelho policial, à parte das leis de Segurança Nacional, de Imprensa, antigreve etc.

Os tímidos avanços, insignificantes mesmo, até agora conseguidos, não são hábeis ao estabelecimento de perspectivas democráticas.

Mais uma vez o povo brasileiro vê, assim, frustrados os seus anseios de emancipação, diante de uma concepção canhestra do que seja Segurança Nacional.

Não se trata, em verdade, de redefinir-se o conceito de Segurança Nacional, mas de dar à expressão o seu verdadeiro sentido: algo de grande, alguma coisa de magno, acima de tudo, porque respeita à coletividade, à Nação em si e ao Estado, enquanto expressão da Nação, conciliando-se segurança com liberdade, porque se a segurança se exacerba, a liberdade esmaece, e se esta não tem limites, aquela deixa de existir.

É, em conseqüência, difícil, senão impossível, equacionar-se a questão da Segurança Nacional numa nova Constituição, balizando seus parâmetros na Carta vigente.

Semelhante situação somente poderá ser equacionada na medida em que tivermos uma verdadeira Assembléia Nacional Constituinte e não um seu arremedo, atrelado ao Poder que ainda domina os horizontes nacionais.

JORGE BOAVENTURA
Folha de S. Paulo
1-IX-1985

(...) Gostaríamos de estabelecer o conceito que temos de Segurança Nacional, tão freqüentemente confundida com a prática de ações repressivas ou coercitivas, reservada como privilégio do Estado, a ser exercitado pelos seus agentes em benefício dessa instituição política fundamental.

O entendimento em questão é o que pode ser inferido, por exemplo, da atual Constituição soviética a qual, em seu art. 73, dentre as doze incumbências fundamentais da União, inscreve a seguinte: "Garantir a segurança do Estado". Ao revés, o atual texto constitucional brasileiro, que se cogita de substituir agora, diz em seu art. 86 o seguinte: "Toda pessoa, natural ou jurídica, é responsável pela Segurança Nacional, nos limites definidos em lei".

Como se vê, a Segurança Nacional, em nosso caso, não é uma prerrogativa da União, a ser exercitada em favor do Estado, mas, como a sua designação indica, algo que diz respeito à Nação como um todo. Tal abrangência deve-se ao fato de que, entre nós, segurança é algo concebido como um estado, um sentimento, uma

sensação o qual, entre outras coisas, compõe a própria felicidade, de vez que ninguém pode ser plenamente feliz, ao mesmo tempo em que se sinta inseguro e ameaçado. As nossas populações, sobretudo urbanas, sabem bem a que nos estamos referindo. Tal entendimento, parece-nos, sobre nobre, é realista, e esperamos vê-lo expresso em forma adequada no futuro texto a ser elaborado pela Constituinte. Trata-se de conceito solidamente estabelecido, sendo de notar-se que na Declaração Universal dos Direitos do Homem figura o direito à segurança, certamente entendido tal como o acabamos de descrever. As deturpações que podem, eventualmente, ocorrer, resultam de avaliações impróprias, ou mal intencionadas, acerca de fatos que inadequadamente sejam classificados como atentatórios da segurança. Em conexão com o tema, queremos sugerir aos futuros legisladores que o espaço global de uma nacionalidade não se esgota na consideração do território que sua população ocupa, mas compreende o que temos chamado de "espaço cultural", onde se realizam a identidade nacional e o que Suzanne Langer designa como "subcorrente de sentimento". Esta componente, como é a da sensação de segurança, compõe a felicidade e, se violentada, gera mal-estar e, em grau maior ou menor, infelicidade. Pois o nosso espaço cultural vem sendo brutalmente violentado todos os dias, sempre em nome de um entendimento falso e pouco inteligente de liberdade, sem que se tomem medidas adequadas para, pelo menos, reduzir o nível de tais agressões e de suas conseqüências em termos de desajustes familiares, entre gerações e, mais recentemente, da vergonhosa multiplicação de atentados contra a pessoa e contra o patrimônio. Considerada a hipótese que defendemos, da existência do "espaço cultural", a Segurança Nacional deve realmente preocupar-se com ele. No particular, poderemos inspirar-nos na já citada Constituição soviética quando, em seu artigo 27, textualmente estabelece: "O Estado cuida "da proteção, da multiplicação e da ampla utilização dos valores espirituais com a finalidade de educação moral e estética" dos soviéticos "e elevação do seu nível cultural". O cuidado aqui estabelecido pode ser exercitado de maneira distorcida, sobretudo em um regime autocrático, e, quando fala de valores espirituais, no caso citado, não o faz em dimensão transcendente, eis que se trata de regime materialista e ateu. Em nosso caso, porém, está sendo exercitado algum cuidado, em alguma medida, sobre as invasões e deturpações do nosso espaço cultural?

MIGUEL REALE JR.
Folha de S. Paulo
1-IX-1985

A expressão Segurança Nacional surge pela vez primeira na Constituição de 1934. Criava-se, então, o Conselho de Segurança Nacional, composto pelo presidente da República, ministros de Estado e chefes do Estado-Maior do Exército e da Marinha. A este Conselho caberia estudar e coordenar as questões relativas à Segurança Nacional, sendo que a competência, organização e funcionamento do Conselho seriam estatuídos em lei ordinária.

Às Forças Armadas, obedientes a seus superiores hierárquicos, cumpria defender a Pátria, garantir os poderes constitucionais, a ordem e a lei. Na Constituição de 1937, imposta por Getúlio Vargas, declarava-se obediência tão-só à autoridade do presidente da República. Ressaltam-se, no entanto, na Constituição de 1937, as disposições pertinentes à defesa do Estado, contra ameaça externa ou na iminência de perturbações internas, dada a existência de conspiração que poderia pôr em risco a paz pública e a estrutura das instituições, autorizando-se, em tais casos, a decretação, pelo presidente da República, do estado de emergência.

Na Constituição de 1946, atribuía-se ao Conselho de Segurança Nacional, composto nos termos já mencionados na Constituição de 1934, o estudo dos problemas relativos à defesa do País.

Às Forças Armadas, declarava-se serem destinadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem.

Na Constituição de 1967, promulgada para institucionalizar ideais e princípios da Revolução de 1964, a Segurança Nacional recebeu tratamento tão ostentatório quanto supérfluo ao se dizer que "toda a pessoa material ou jurídica é responsável pela Segurança Nacional, nos limites definidos na lei".

O Conselho de Segurança Nacional assessora o presidente da República na formulação das diretrizes da Segurança Nacional. Às Forças Armadas, tal como na Carta de 1945, incumbe defender a Pátria e garantir os poderes constituídos, a lei e a ordem.

A ideologia da Segurança Nacional, no entanto, já de há muito se alçara à condição de orientadora da ação política, e adentra no texto constitucional com a Carta outorgada de 1969, a chamada emenda nº 1. Dessa maneira, pelo texto de 1969, cabe ao Conselho de Segurança Nacional, como órgão do mais alto nível, formular e executar a política de Segurança Nacional, e estabelecer quais os objetivos nacionais permanentes e as bases da política nacional.

As Forças Armadas são entendidas como essenciais à execução da política de Segurança Nacional, tarefa relevante de sua missão, ao lado da defesa da Pátria e da garantia dos Poderes constituídos.

A Segurança Nacional deixou de constituir bem jurídico a ser tutelado pela lei penal, para se transformar em ideologia, em visão do mundo a partir de determinados postulados que presidem a construção de um sistema de crenças.

Busca-se uma compreensão material e orgânica de Nação, como comunidade homogênea que se aglutina em torno de objetivos nacionais permanentes, a serem detectados e declarados pelo Conselho de Segurança Nacional, situando-se como antagonismos a serem destruídos a atitude, a opinião, a crítica, a idéia que se contraponham à consecução desses objetivos.

A política de Segurança Nacional, que incumbe ao Conselho de Segurança Nacional estabelecer e às Forças Armadas executar, consiste na arte de garantir, até mesmo pela guerra, a consecução ou salvaguarda dos objetivos nacionais face aos antagonismos.

Dito isto, é mister ponderar que deve ser exorcizada a ideologia de Segurança Nacional, e não Segurança Nacional enquanto valor a ser tutelado, qual seja, a intangibilidade dos Poderes democraticamente constituídos.

É preferível, todavia, falar-se em defesa do Estado Democrático, limitando-se a declarar a Constituição que as Forças Armadas são instituições permanentes, às quais cabe defender a democracia, garantir o regular funcionamento das instituições democráticas, como também, evidentemente, proteger a integridade e a soberania da Nação.

Destarte, a Segurança Nacional identifica-se com a defesa do país e a garantia do normal funcionamento das instituições democráticas.

É tão pueril pensar que a democracia confunde-se com fragilidade e fraqueza da autoridade, quanto o autoritarismo temer o conflito e as mudanças próprias da vida social.

Se os antagonismos não enfraquecem a democracia, antes a realizam, por outro lado, o pudor do poder por parte da autoridade legitimamente investida só conduz ao reino da anarquia e da irresponsabilidade.

Deve-se concluir, portanto, que ao Estado democrata cumpre se defender contra as tentativas de impedir, por meio da violência, a atuação regular das instituições, sem que, contudo, tal signifique redução dos confrontos de idéias e de ideologias, dos que disputam o poder pela arte da persuasão.

Por fim, o Conselho de Defesa do Estado Democrático, denominação que se deve dar ao Conselho de Segurança Nacional, é de ser composto não só pelos ministros e chefes do Estado-Maior das três Armas, mas também pelos presidentes da Câmara e do Senado, em regime de semi-presidencialismo no qual o Legislativo é valorizado e se aproxima do Executivo. A este Conselho cumpre, então, assessorar o presidente da República nas questões atinentes à defesa do Estado Democrático.

NEY PRADO
Folha de S. Paulo
11-XII-1985

NEY PRADO
Especial para o Folha

Nas sociedades organizadas politicamente, as crises, não obstante inevitáveis, são previsíveis nas suas conseqüências, podendo ser evitadas ou reduzidas.

Historicamente, dependendo da natureza do regime político, várias foram as soluções juspolíticas estabelecidas para responder às crises; a previsão de ditadura; a previsão da suspensão da própria Constituição; a previsão de decretação de lei marcial; e a previsão, tradicional em nosso direito positivo constitucional, que consiste em admitir um sistema legal extraordinário e transitório alternativo, dentro da própria Constituição, incrementando os poderes atribuídos ao Estado, para fazer face ao perigo emergente, com a conseqüente redução dos poderes normalmente reconhecidos aos indivíduos e aos demais grupos sociais secundários existentes com e no Estado.

No Estado de Direito, que se submete a uma ordem política constitucionalmente definida, a previsão de crises, bem como o estabelecimento de medidas legais destinadas a superá-las, torna-se também uma tarefa jurídica.

Sua finalidade é evidente: superar a situação da crise, devolvendo o país ao *statu quo ante*, com o menor sacrifício possível.

O valor imediato a ser definido é o valor social genericamente contido na ordem jurídica adotada na Constituição – o modo pelo qual uma nação entende que devam ser organizadas suas relações convivenciais.

O valor mediato a ser preservado é o valor jurídico, expressamente tutelado na Constituição, as liberdades e direitos individuais, e, reflexamente, dos grupos sociais secundários que correspondem ao reconhecimento, que deve o Estado, das reservas de poder dos indivíduos e dos grupos que não lhes foram atribuídas.

Mas como caracterizar a situação de crise que enseja ou autoriza o emprego dos meios de defesa do Estado? Em outras palavras: quando cabe a defesa do Estado democrático?

Genericamente, é a ruptura da segurança nacional que, especificamente, pode assumir variadas feições: a) grave perturbação da ordem; b) grave comprometimento da paz social; c) ameaça à integridade do país e d) ameaça ao funcionamento das instituições vitais da nação.

Na ordem pública, podemos distinguir situações amplas ou restritas, difundidas ou delimitadas; todas elas evidenciando um perigo capaz de suplantar os meios ordinários que podem ser usados para atendê-lo (na atual Constituição, a inanidade das polícias militares estaduais).

Na paz social, podemos distinguir as situações exacerbadas, a tal ponto que colocam em risco a tessitura social solidária da nação, expondo-a à dissolução interna.

Por integridade do país, podemos entender tanto a física quanto a moral posta em

risco por ataque externo ou por subversão e convulsão internas.

Por funcionamento das instituições vitais da nação, podemos entender aquelas que tenham por fim o exercício dos Poderes essenciais à sobreexistência do Estado de Direito (como o são, em nosso sistema, os Poderes Legislativo e Judiciário).

No caso de caracterizar-se a crise, e para que o governo atue consoante à Constituição e não fora dela, é necessário que a Carta contenha a definição dos procedimentos que podem ou devem ser adotados, qual o conteúdo das medidas e que meios de controle de legitimidade e de legalidade subsistem ou são instituídos.

Trata-se de definir a medida ou as medidas de exceção à disposição do governo para a defesa do Estado; que ações serão possíveis, por quanto tempo e em que locais.

Este procedimento, no nosso entender, há de guiar-se por dois princípios básicos: o do gradualismo, que se dirige ao legislador constitucional, e o da proporcionalidade, que se dirige ao executor constitucional.

O princípio do gradualismo informa a distribuição dos tipos de medidas de exceção num elenco suficientemente flexível, que parte das formas de atuação mais brandas às mais drásticas, das de menor às de maior sacrifício individual.

O princípio da proporcionalidade dirige-se fundamentalmente ao governante, mas também aos órgãos de controle, como critérios de apreciação, para que se guarde uma adequada correspondência entre os riscos e os meios de superá-los.

Há que se enfatizar que o Estado que não se defende não estará defendendo o seu direito e, como conseqüência, "não merece a sua soberania".

E é no direito, no seu direito, que o Estado deve buscar os meios para defender-se. Mas ao fazê-lo, não está defendendo "o governo", pois este é transitório; está defendendo a integridade de seu sistema jurídico, a moldura total no bojo da qual existem e garantem-se os nossos direitos individuais.

Nenhum valor existe isolado. Os valores coexistem, interpenetram-se, interacionam-se. Mas todos os valores na comunidade nacional dependem, em última análise, do Estado e de seu direito. São seus fiadores gerantes. Atentar, por via de conseqüência, contra o Estado democrático e seu regime é atentar contra o soberano que lhe dá existência e lhe legitima o direito: o povo.

HÉLIO SILVA
Folha de S. Paulo
11-XII-1985

Os regimes autoritários estabelecem, como norma, a defesa do próprio regime, do "sistema", do *status quo* em lugar da defesa da sociedade, embora propalem que é dessa defesa que cuidam.

Foi assim que o Estado totalitário implantado em abril de 1964, e fortalecido pelos cinco períodos presididos por generais, desenvolveu a tese da segurança nacional, criando uma legislação draconiana que ainda não foi substituída.

É curioso que a preocupação por uma segurança nacional apareça pela primeira vez em uma Constituição brasileira, em 1934, quando país saía do governo provisório autoritário em que desaguou o movimento de outubro de 1930 para a reconstitucionalização que fora a bandeira da guerra paulista de 1932. É que o mundo vivia a trégua entre as duas guerras mundiais de 1914-1918, e 1939-1945. A revolução social, criando o comunismo na URSS, desencadeou a reação conservadora de que originaram o fascismo na Itália; o nazismo na Alemanha; o franquismo na Espanha; o salazarismo em Portugal e o integralismo, no Brasil.

Foi, porém, depois do segundo grande conflito que a Escola Superior de Guerra codificou a segurança nacional, institucionalizando a doutrina em que aprenderam as altas patentes das Forças Armadas e uma elite empresarial, treinados naqueles cursos.

Criou-se um Conselho de Segurança Nacional que era uma assessoria de alto nível da Presidência da República, ocupada por um general, e decisivamente influenciada pelos altos comandos. Daí originou-se o SNI, que até hoje persiste como o mais completo serviço de informações de que dispõe o governo.

Daí a necessidade urgente de reformular a política de defesa da sociedade, sem o que não existirá uma Nova República. Foi este o pensamento que norteou a contribuição que apresentei à Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, atendendo ao seu convite para participar de um simpósio sobre assuntos constitucionais.

Minha contribuição, que resulta em uma proposta que será encaminhada por aquele órgão à futura Constituinte, começa substituindo o atual Conselho de Segurança Nacional em sua organização, competência e funcionamento, passando a denominar-se Conselho de Estado. As atribuições de assistência ao presidente da República são mantidas. As diretrizes permanentes de política interna são de atribuição do poder civil, ou seja, o presidente da República, as Casas do Congresso, os partidos políticos. As medidas excepcionais para suspensão de direitos e garantias voltam ao Congresso Nacional, a que cabe decretar o Estado de Sítio. O presidente da República, só no intervalo das sessões legislativas, poderá decretar aquela medida, mas terá de convocar, imediatamente, o Congresso para se reunir dentro de quinze dias, a fim de aprovar ou não o seu ato. As medidas de emergência são reguladas analogamente.

Sem a substituição da atual legislação chamada de emergência, a Lei de Segurança Nacional e a faculdade que tem o presidente de decretar o Estado de Emergência, sem submetê-la à aprovação ou rejeição do Congresso, a sociedade não está protegida. Apenas os donos do poder protegem-se.

CARLOS CHAGAS
O Estado de S. Paulo
29-VIII-1986

Na continuação da apresentação e análise das sugestões da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, concluídas há pouco, ainda no capítulo denominado "Defesa do Estado, da sociedade civil e das instituições democráticas" surge o que poderá se constituir numa escorregadela arbitrária. Uma concessão aos conceitos impostos pelo regime de exceção vigente de 1964 a 1985. É proposta a manutenção e até o aprimoramento do estado de sítio, figura democrática, mas, ao invés de simplesmente mandar para o lixo da história o atual estado de emergência e as emergências constitucionais, dado o seu caráter ditatorial, os notáveis inventam um sucedâneo. Criam o estado de alarme, que permitirá ao presidente da República decretar a suspensão de certos direitos e garantias individuais e só dez dias depois submeter o decreto ao referendo do Congresso. Estabelecem que se o Congresso rejeitar a iniciativa, não haverá prejuízo da validade dos atos praticados durante a vigência do estado de alarme.

A solução afinal dada pelos pupilos do mestre Afonso Arinos é melhor do que a sugestão inicial que eles examinaram, onde o estado de alarme nem era submetido ao Legislativo, mas, apenas, comunicado. Mesmo assim, surge muito perigosa a lacuna de dez dias e a estranha permissão para a validade dos atos praticados antes da apreciação por deputados e senadores. Está próxima das emergências e do estado de emergência, hoje repudiados pela consciência democrática da Nação, inexplicavelmente ainda em vigência.

O tema é aberto, na proposta da Comissão Provisória, pela criação de um "Conselho de Defesa Nacional", composto pelo presidente da República, do presidente do Conselho de Ministros (mais tarde apresentaremos a análise do novo sistema de governo, misto de presidencialismo e de parlamentarismo), do ministro da Justiça, dos ministros militares, do ministro de Relações Exteriores e dos integrantes de um inovador "Conselho de Estado", da

mesma forma objeto de comentários posteriores.

Ao Conselho de Defesa Nacional caberá opinar quanto à decretação do estado de alarme e à solicitação ao Congresso da decretação do estado de sítio. Também opinará nas hipóteses de declaração de guerra ou celebração da paz. Manifestar-se-á por convocação do presidente da República em assuntos relevantes, referentes à defesa da independência, da soberania e da integridade do território nacional, bem como da garantia da ordem constitucional. Será regulado em lei complementar.

O estado de alarme, denominação que, por si mesma, servirá para alarmar o país, será decretado pelo presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional e *ad referendum* do Congresso. É apresentado como meio necessário para preservar ou prontamente restabelecer, em locais determinados e restritos, a ordem pública ou a paz social, ameaçadas ou atingidas por calamidades ou graves perturbações que dispensem a decretação do estado de sítio. Copiou-se, no caso, boa parte do que define as emergências constitucionais.

Seu tempo de duração não será superior a 30 dias, podendo ser prorrogado por mais 30, e autoriza restrições ao direito de reunião e de associação; de correspondência e das comunicações telegráficas e telefônicas, e, na hipótese de calamidade pública, a ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos e privados. Na vigência do estado de alarme será punido com prisão um esotérico "crime contra o Estado", que a lei definirá. O executor do estado de alarme deve comunicar seus atos a um juiz, capaz de relaxar prisões. Estas não serão superiores a dez dias, salvo quando autorizadas pelo Poder Judiciário. Não haverá incomunicabilidade para os presos.

O presidente da República tem 48 horas para comunicar a decretação do estado de alarme ao Congresso, mas este o apreciará no prazo de dez dias contados do recebimento do decreto. Estando em recesso, a apreciação dar-se-á por uma Câmara Representativa (novidade também a ser analisada no capítulo do Poder Legislativo). O problema é que se o estado de alarme for rejeitado pelo Legislativo, os atos praticados durante sua vigência serão considerados legítimos. Pelas emergências e o estado de emergência o presidente da República pode mais do que poderá no estado de alarme. Hoje essas duas figuras são decretadas pelo presidente, que só participa o decreto no Congresso, podendo adotar as seguintes medidas: obrigação em localidade determinada, detenção em edifícios não destinados aos réus de crimes comuns, busca e apreensão em domicílio, suspensão da liberdade de reunião e de associação, intervenção em entidades representativas de classe ou categoria, censura da correspondência, das telecomunicações, das diversões públicas e da imprensa, bem como uso ou ocupação temporária de bens de autarquias, empresas públicas e concessionárias de serviços públicos, suspensão do exercício de cargo, função ou emprego nas mesmas entidades.

A grande mudança apresentada pela Comissão Provisória refere-se ao estado de sítio. Porque pela Constituição vigente, outorgada pela Junta Militar de 1969, é o presidente da República quem decreta o estado de sítio, podendo adotar as restrições à liberdade acima citadas e só submeter sua iniciativa ao Congresso cinco dias depois. O estado de sítio, hoje, pode durar até 180 dias, capazes de ser prorrogados indefinidamente.

Pela proposta dos notáveis, quem decreta o estado de sítio é o Congresso, por iniciativa própria ou a pedido do presidente da República, no máximo por 30 dias, prorrogáveis uma vez. Isso, nos casos de guerra, agressão estrangeira, comoção intestina grave ou fatos que evidenciem estar a mesma a irromper a ser ineficaz o estado de alarme. Pela Constituição atual, o estado de sítio pode ser decretado também para garantir o livre funcionamento dos poderes e das suas instituições quando gravemente ameaçados ou atingidos por fatores de subversão. Subversão, aliás, é palavra que não consta nas propostas dos notáveis.

Há, porém, uma brecha nesses princípios expressamente democráticos, no intervalo das sessões legislativas o presidente da República poderá decretar ou prorrogar o estado de sítio, ouvindo mas não submetendo a iniciativa ao Conselho de Ministros, o Conselho de Defesa Nacional e a Comissão Permanente do Congresso Nacional (outra figura nova a ser analisada mais tarde). Nesse caso, o Congresso será chamado a se reunir em cinco dias para apreciar o ato do presidente da República. Serão, assim, cinco dias de arbítrio.

Durante o estado de sítio, pelas sugestões da Comissão Provisória, a imprensa não poderá ser censurada e as prerrogativas parlamentares persistirão, podendo ser suspensas apenas por voto secreto de dois terços dos integrantes da Câmara e do Senado.

MIGUEL REALE
Folha de S. Paulo
9-VI-1986

Não era meu propósito levar em conta a crítica insultuosa dirigida por um editorialista, que se dá ares de mestre de Ciência Política ou de Direito Constitucional, à solução adotada pela Comissão de Estudos Constitucionais quanto às salvaguardas das instituições democráticas, mas, como o assunto passou a ser tratado com habitual elegância de "O Estado de S. Paulo", parece-me necessário dar alguns esclarecimentos para demonstrar o equívoco de falar-se em autoritarismo.

Dou inteira razão a Afonso Arinos, quando, em entrevista à "Veja", considerou o "estado de alarme", e o "estado de sítio" dois institutos conaturais à nossa época, tais e tantas são as forças que sorrateira ou abertamente ameaçam o processo democrático. Compreendo o receio dos que temem os malefícios das medidas de exceção, quando não cercadas de devidas cautelas, mas posso afirmar que, nesse ponto, a referida Comissão decidiu com a maior prudência ao disciplinar a matéria, mais do que o fizeram as Constituições democráticas do após-guerra.

Ao contrário do que foi afirmado por um crítico afoito, desde a Constituição de Bonn, da República Federal Alemã, que institui dois instrumentos de salvaguarda democrática, denominados, respectivamente, "estado de tensão" (*Spannungszeit*) e "estado de defesa" (*Verteldigusfall*) tem-se admitido que a suspensão de determinados direitos deve obedecer a um processo gradativo, não se compreendendo que se declare desde logo o "estado de sítio" somente porque, em determinada cidade ou região, esteja em perigo a paz social ou a estabilidade do regime.

Como se vê, a existência de dois instrumentos de preservação da ordem democrática, longe de resultar de um neo-autoritarismo, visa antes a reduzir o emprego de amplos poderes discriminatórios, quando julgadas suficientes medidas de menor alcance.

Na Constituição brasileira em vigor ainda constam esses dois institutos, reforçados, aliás, por "medidas de emergência", que, estas sim, representam um dos elementos mais condenáveis do chamado "entulho autoritário". Todavia, além de eliminar as medidas de emergência, a Comissão deu ao que chamamos de "estado de alarme", tal como o configura a Carta Constitucional, que a Nova República ainda não teve tempo ou o cuidado de alterar.

A diferença entre a solução encontrada pela Comissão distingue-se, tanto da Carta de 1967/69, como dos Estatutos políticos alienígenas, em dois pontos essenciais, não considerados pelos que nela viram nova expressão de autoritarismo. A diferença está tanto na forma como se declara o estado de alarme, como no processo de sua execução, nada sendo mais condenável do que interpretar uma lei sem se atentar para o seu contexto global. Assim é que, enquanto algumas Constituições democráticas tornam o presidente da República único juiz da necessidade do "estado de alarme", a Comissão de Estudos Constitucionais exige o prévio pronunciamento do Conselho de Defesa Nacional. É aqui que os comentaristas são vítimas de engano, talvez equiparando esse órgão ao atual Conselho de Segurança Nacional, que não é senão o próprio Ministério. Na proposta da Comissão, ao contrário, aquele Conselho é formado pelo Conselho de Estado (note-se) mais os ministros militares e os ministros da Justiça e das Relações Exteriores. Sendo assim, mandava a prudência que se indagasse da composição do Conselho de Estado, o qual é formado pelo presidente e o

MJ BIBLIOTECA

vice-presidente da República; o presidente da Câmara dos Deputados; o presidente do Senado Federal; os líderes da maioria e da minoria na Câmara dos Deputados; e mais seis cidadãos de ilibada reputação e notório saber, com mais de trinta e cinco anos, sendo dois indicados pelo presidente da República, dois eleitos pelo Senado Federal e dois eleitos pela Câmara dos Deputados. Donde se concluiu que, dada a composição altamente democrática do órgão, ouvido pelo presidente da República, está afastada a hipótese do uso de poderes de exceção sem justa causa, no "estado de alarme", aplicável, aliás, apenas em "locais determinados e restritos", sempre que seja dispensável o recurso ao "estado de sítio".

De outro lado, como o Congresso Nacional, chamado a manifestar-se dentro de 48 horas, pode tardar a fazê-lo (tem 10 dias para seu pronunciamento) está previsto também que, mesmo antes de apreciar a matéria, "o Congresso Nacional pode designar representantes para acompanhamento e fiscalização dos atos das pessoas incumbidas da execução". Afirmar que estamos perante nova forma de autoritarismo significa tão-somente o olvido de que a democracia contemporânea não pode ficar inerme, assistindo à sua própria destruição ante os assaltos do terrorismo ou de outras modalidades de subversão da ordem pública.

Cabe, ainda, salientar que há equívoco quando os partidários da democracia inerme gritam que, em ambos os casos ora examinados, haveria censura à imprensa. Trata-se de afirmação destituída de fundamento, pois o texto aprovado declara apenas que, no estado de emergência ou de sítio, suspende-se "a inviolabilidade de correspondência e das comunicações telegráficas", providência esta bem mais branda do que a que consta das mais modernas Constituições democráticas. Por sinal, que a Constituição de 1946, há hipótese de estado de sítio, já previa muito mais, em seu art. 209, parágrafo único, inciso 1, permitindo "a censura de correspondência ou de publicidade, inclusive a de radiofusão cinema e teatro".

Se passarmos à análise dos textos constitucionais dos países democráticos, verificamos, por exemplo, que a da Espanha (que também acolhe o sistema gradativo de "estado de alarme" e "estado de sítio", só se decretando este quando insuficiente aquele) está prevista, em seu art. 55, combinado com o art. 20, a suspensão da "livre expressão dos pensamentos, idéias e opiniões, mediante a palavra, o escrito, ou qualquer meio de reprodução", bem como a de "comunicar ou receber informação veraz por qualquer meio de difusão". Também a Constituição portuguesa consagra norma bem mais rigorosa do que a adotada pela Comissão de Estudos Constitucionais, visto como, nas hipóteses de estado de emergência ou estado de sítio, consoante reza o seu art. 19, só não podem ser afetados, "os direitos à vida, à integridade pessoal, à capacidade civil e à cidadania, à não retroatividade da lei criminal, ao direito de defesa dos argüidos e a liberdade de consciência e religião".

Dir-se-á que a Constituição francesa de 1958 não prevê "estado de alarme", mas nela se contém disposição bem mais violenta, que o governo socialista não pensou em revogar. Refiro-me ao famoso art. 16, que assim reza: "Quando as instituições da República, a independência da Nação, a integridade do território ou a execução dos compromissos internacionais forem ameaçados de maneira grave e imediata, com interrupção do funcionamento dos poderes públicos constitucionais, o Presidente da República adota as medidas exigidas em tais circunstâncias, ouvidos o Primeiro-Ministro, os Presidentes das Assembléias e o Presidente do Conselho Constitucional". Em tal caso, o presidente da República só tem o dever de dirigir mensagem à nação, convocando o Parlamento. Nada é dito quanto aos poderes de fiscalização que a Comissão de Estudos Constitucionais desde logo atribui ao Congresso Nacional.

Donde se conclui que nada há de criticável e muito menos de malicioso nas soluções aprovadas por nossa Comissão, que não compartilha de iluminismo acalentado por aqueles que sonham com um paraíso democrático só composto de amantes da lei e da paz.

SERVIÇO MILITAR

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
19-X-1986

Em países como os Estados Unidos, o fim da exigência de prestação do serviço militar nos tempos de paz contribuiu para o aperfeiçoamento profissional das Forças Armadas. Eliminado o seu caráter compulsório, a carreira militar destaca-se pela especialização técnica que propicia. O anteprojeto da Comissão Arinos dá um pequeno passo rumo à implantação do serviço voluntário também no Brasil, assegurando o direito de se alegar imperativo de consciência para ser dispensado da incorporação, salvo em tempo de guerra. O esboço determina, ainda assim, que pode ser imposta a prestação de um serviço civil alternativo.

A Comissão considera portanto que todo jovem deve estar, de uma forma ou de outra, à disposição do Estado. Ninguém nega que em casos de guerra é um dever dos cidadãos responder pela defesa do país, atendendo às convocações das Forças Armadas. Trata-se de uma situação excepcional. O recrutamento obrigatório não se justifica em períodos de paz, como comprovam os dados da reportagem especial publicada nesta edição da *Folha*: apenas cerca de 10% dos jovens que todo ano são obrigados a se apresentar para o treinamento são efetivamente incorporados.

É notório, por outro lado, que todo cidadão na faixa de dezoito anos enfrenta problemas para obter ou manter trabalho. Estabeleceu-se uma discriminação profissional contra os que se acham em idade próxima à do alistamento, por estar garantido o vínculo empregatício se forem recrutados pelas Forças Armadas. Além disso, muitos jovens são forçados a interromper estudos, acarretando um atraso em sua formação que é prejudicial tanto a eles mesmos como ao país.

Ressalte-se ainda que há equívocos flagrantes no argumento de que a eliminação do serviço compulsório poderia diminuir a pluralidade social nos quadros das Forças Armadas brasileiras. A incorporação voluntária não reduziria a permeabilidade da estrutura militar às várias classes sociais, pois o alistamento seria apenas um problema de opção pessoal. O caráter profissionalizante, educacional e até assistencialista do serviço militar continuaria garantindo o apelo da opção nas áreas mais carentes.

A extinção da exigência possibilitará maior racionalidade na estrutura das Forças Armadas, com a profissionalização dos contingentes. A Comissão Arinos colaborou muito timidamente neste sentido. O Congresso constituinte precisará discernir entre o patriotismo ilusório e o real progresso e amadurecimento na organização das instituições militares.

FERNANDO GASPARIAN
Folha de S. Paulo
7-XI-1986

Logo na inauguração da Nova República, ao se decidirem pela profissionalização nas Forças Armadas, os militares brasileiros incorporaram essa expressão e a intenção em todos os discursos de alta patente no país.

A discussão sobre profissionalização, que indica uma nova postura diante da necessidade de nosso pleno desenvolvimento democrático, tem, no entanto, se limitado a dois objetivos: o reaparelhamento, necessário, das Forças Armadas, e a promessa solene dos militares de só se ocuparem de sua missão constitucional, deixando de lado os negócios públicos que estiveram sob sua tutela nos últimos vinte anos.

O assunto, porém, comporta um exame e encerra uma questão já solucionada em outros países, com grande vantagem para o aperfeiçoamento das Forças Armadas. Não basta reequipar o Exército, a Marinha e a Aeronáutica com o melhor armamento produzido aqui ou no Exterior, porque antes é preciso dotar o soldado de condições técnicas para o domínio e emprego dos complexos sistemas de armamento.

Para isso, exige-se a coragem de eliminar uma tradição que chegou ao Brasil no início do século e se espalhou pelo mundo a

partir da Revolução Francesa: o modelo de recrutamento através da conscrição masculina obrigatória. Ou seja, o serviço militar obrigatório para todos os cidadãos do sexo masculino que atingem um limite de idade fixado por lei (no caso brasileiro, dezoito anos). Essa atividade é apresentada como um louvável dever do cidadão, pois pressupõe a prestação de um "serviço à Pátria".

O período de doze meses durante o qual o recruta é treinado para a "defesa da Pátria" é muito curto para um perfeito adestramento, que poderia torná-lo parte integrante de um quadro de pessoal altamente especializado. Como isso não ocorre, aumenta a diferença qualitativa entre os elementos de carreira das Forças Armadas e os jovens recrutas. Mesmo porque um treinamento mais adequado representaria, no fundo, uma perda enorme de recursos com um elenco de soldados que só poderia ser aproveitado realmente durante o breve período legal de doze meses. Depois ele estará na reserva.

Então, por que manter esse serviço, cuja eficácia não pode ser comprovada em tempo de paz e jamais se justifica em tempo de guerra? É claro que um estado de guerra exige a participação de toda nação, mas é claro, também, que não se pode entregar a defesa do país a um grupo de recrutas despreparados.

Está na memória internacional o recente conflito nas Malvinas e seu trágico exemplo: jovens e inexperientes soldados argentinos, inertes diante do poder de fogo dos profissionais britânicos. Destino inglório para um Exército que, assim como o brasileiro, é composto, em sua maioria (cerca de 80%) por conscritos, ao contrário dos Estados Unidos e Inglaterra, países nos quais o serviço militar é voluntário. Não há notícias de que eles tenham se tornado militarmente mais fracos em conseqüência disso.

A alegação de que o serviço militar obrigatório é necessário em países como o Brasil, pelo seu caráter educacional, também sofre o peso de um equívoco. Primeiro, porque o país já não sofre os mesmos problemas de falta de oportunidades que se verificava, por exemplo, na década de vinte. É inegável que as Forças Armadas já realizaram muito nesse campo, alfabetizando e ajudando a formar os cidadãos, mas a isso se sobrepõe hoje a necessidade de especialização técnica, que só se consegue com acurado treinamento e absoluta dedicação, por um tempo muito superior a apenas um ano.

Não bastasse isso, o alegado "centro educacional" não se justificaria pelo pequeno número de recrutas que são efetivamente incorporados. Segundo dados veiculados pela *Folha de S. Paulo*, cerca de 10% dos jovens que todo ano são obrigados a se alistar, apresentam-se às três armas. "Até o final deste ano, esclarece a *Folha*, 150.489 dos 1.357.393 brasileiros que completaram dezoito anos em 1985 estarão prestando o serviço militar obrigatório no Exército, Marinha e Aeronáutica. O mesmo ritual se repete todos os anos: cerca de 1,4 milhão de jovens se alistam (mais de 90% no Exército); pouco mais da metade é escolhida para os exames de seleção; quatrocentos mil são considerados aptos e cerca de 150 mil são incorporados para treinamento nas três armas". Esses jovens somam cerca de 132 mil conscritos num efetivo total de 183 mil soldados do Exército, portanto, quase 80% da Força.

É curioso notar o elevado número de jovens que vivem anualmente a expectativa da convocação e os problemas inerentes a essa espera. O fato mais alarmante é a insegurança vivida pelo cidadão na faixa dos dezoito anos, preso numa armadilha terrível: se ele já tem um emprego, começa a sofrer toda sorte de discriminação profissional, justamente por ter garantido o vínculo empregatício caso seja recrutado. O que não tem emprego, simplesmente não consegue trabalhar pelas mesmas razões; uma garantia que funciona às avessas, um serviço que consegue prestar um desserviço ao jovem brasileiro. Essa circunstância faz com que muitos, nessa faixa etária, sejam atirados à marginalidade nas grandes cidades.

Há que se considerar, também, a situação do estudante, que muitas vezes é levado a trancar matrícula ou a adiar a complementação de seus estudos. Ora, isso traz prejuízo pessoal ao jovem na sua formação, comprometendo, indiretamente, o futuro do país. Situação que não se repetiria se todos fossem voluntários, portanto dependendo única e exclusivamente de uma opção pessoal, de um desejo de construir a vida profissional na carreira militar, como poderia ser em qualquer outra profissão.

A abolição da obrigatoriedade, além de provocar um fortalecimento dos contingentes, acabaria com os deploráveis expedientes (trapaças, tráfico de influências), a que os jovens, e em especial os pais deles, recorrem para evitar a convocação. Também poderia ser evitado o agravamento de problemas psicológicos causados por uma alegada tirania nos quartéis, ou por fastio ou ainda por desvio de vocação. (...)

TERRITÓRIO

MILTON SANTOS
Folha de S. Paulo
21-XI-1986

Aqueles que acompanham atentamente o presente debate sobre a futura Constituição brasileira já devem ter notado que um dos grandes ausentes é, justamente, o território da nação. Quando há discusão, ela é feita de forma, digamos clássica, como se o mundo não houvesse mudado e o país com ele. Cabe discutir, antes do mais, a nova significação do território dentro do mundo, nas relações internacionais; e dentro do país, nas relações entre pessoas e lugares. O território nacional é hoje um subsistema do planeta e internamente se define como um subsistema da sociedade. Trata-se de um elemento fundamental das mudanças internacionais e internas. Da forma como ele é encarado, advém as possibilidades de evolução ou retrocesso nos diversos planos da vida social. A questão do território não é exclusivamente uma questão de geografia eleitoral ou de partilha de impostos, como boa parte da classe política teima em ver. Base da vida material que transcende a nação mas cujo uso, em última instância, é regulado pelo Estado, o território é hoje marcado pelo fato de que não há mais espaços vazios, sendo todo ele ocupado por dados atuais – do mundo já concreto ou do mundo das intenções. O Estado e o capital estão em toda parte, embora de forma diferenciada. Diante do território, falar hoje em capital de maneira generalizada em nada contribui à sua análise. Também não se deve generalizar quanto à ação do Estado, como provedor de infra-estruturas e serviços, regulador do crédito, tomador de impostos etc. Origem, escala e nível da ação dos múltiplos vetores são diversos.

A generalização do uso do território se acompanha de seletividades de uso, governadas por fatores estranhos ao lugar e à região. Por isso mesmo, a valorização das terras e das firmas é diferencial, enquanto cada indivíduo se torna *outro*, mesmo sem sair do lugar. E o lugar, enquanto fator direto, tem influência cada vez menor na definição integral do habitante. A vida de cada qual passa a ser definida pela vida de todos os outros, tanto no cotidiano quanto no projetamento da existência. É assim também que se define, pelas mãos de alguns homens e firmas com o apoio do Estado, uma nova geografia, isto é, uma nova sociedade territorial. Para resumir tudo isso com uma frase, diremos que segundo ritmos diversos em cada caso, os lugares –e os homens com eles– mudam muito rapidamente e muito brutalmente de significação.

As grandes migrações são, aliás, uma resposta e representam, na maior parte dos casos, uma queda no valor individual: o abandono não desejado da rede tradicional de relações longamente tecidas através de gerações; a entrada já como perdedor em uma outra arena de competições cujas regras ainda tem de aprender; a rutura cultural com todas as suas seqüelas e todos os seus reflexos. A maior parte das pessoas não é, hoje, diretamente responsável por estar aqui e não ali, vítimas de migrações que podem ser qualificadas como forçadas. Os lugares todos se descaracterizam, os antigos cimentos e fidelidades se desfazem e as novas elaborações são forjadas sem autonomia e autenticidade. Como renovar fidelidades e cimentos, como recriar sociabilidades, que colaboram até mesmo para a eficácia das administrações? Os

dados da vida municipal, sobretudo nas regiões metropolitanas, se alteram gravemente, incluindo variações desnorteadoras no capítulo da receita e da despesa públicas, multiplicando a tipologia das crises fiscais e das crises urbanas e regionais, cuja medicina não pode mais ser a clássica. A quem incumbe todos esses ônus?

Cada vez mais as idéias de lugar e de localização, antes irmãs gêmeas, aparecem como divorciadas. Uma dada fração do território permanece no mesmo ponto de encontro das coordenadas geodésicas, marcada pelas mesmas características geográficas e freqüentemente guardando o mesmo nome herdado. Isto é o seu lugar físico. Sua localização, isto é, seu lugar econômico e social (e político) estão mudando, segundo uma lei que é a da nação como um todo. No caso brasileiro, tal mudança, rude e perversa, freqüentemente decorre de fatores distantes e estranhos, sem possibilidade de contraponto local. A própria lógica interna do lugar, que deveria guiar e apoiar as tarefas dos governos locais, é freqüentemente deslocada, tornada alheia, no sentido de estranha. Mas a organização territorial-política ainda é pensada como se houvesse unidade entre lugar e localização e os meios materiais e jurídicos para enfrentar a nova síntese histórica pudessem ser os mesmos.

Cada Estado se organiza segundo uma sábia combinação entre horizontes temporais que vão do mais longo prazo ao cotidiano. As estruturas fundamentais do poder e a sua prática de todos os dias apreendem e retratam essa dicotomia, como um guia na regulação da existência coletiva. De que forma deverá a Constituição levar em conta essa realidade e velar para que novos equilíbrios se possam instalar, em benefício da coletividade e tendo o território como pano de fundo?

TRABALHO

OCTÁVIO BUENO MAGANO
Folha de S. Paulo
25-XII-1986

A despeito da grande dificuldade revelada pelos Estados modernos do Ocidente de promoverem simultaneamente o desenvolvimento econômico e o progresso social, o que tem gerado a descrença no estado do bem-estar social(*L'État Protecteur en Crise, OCDE, Paris,* 1981), parece-nos que a nova Constituição brasileira não pode deixar de ter um capítulo referente à ordem social-trabalhista. Contudo, a sua elaboração não deve ser feita com olhos voltados para o reino fantástico de uma Nova Jerusalém e sim considerando-se os diversos aspectos da Babilônia em que vivemos.

Como diria Jacques Donzelot, ordem social realista e funcional há de ser menos obra do Estado do que da própria sociedade (*L'Inventation du Social, Paris, Fayard,* 1984, pág. 246).

De acordo com o critério enunciado, deixaremos de lado a ordem social-trabalhista concebida pela Comissão de Notáveis, tomando, antes, como paradigma, o texto da Constituição vigente, com as seguintes alterações: artigo 165. Asseguram-se aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que visem à melhoria de sua posição social: 1. salário mínimo capaz de satisfazer as suas necessidades normais e as de sua família; 2. proibição de diferença de salário, de critério de admissão e de condições de trabalho, por motivo de raça, cor, sexo, religião, opinião política, nacionalidade e estado civil; 3. duração diária do trabalho não excedente a oito horas, com intervalo para descanso, salvo casos especialmente previstos; 4. repouso semanal remunerado e nos feriados civis e religiosos, estes de acordo com a tradição local; 5. férias anuais remuneradas; 6. segurança e medicina do trabalho; 7. adoção obrigatória de medidas técnicas tendentes a eliminar ou reduzir a insalubridade nos locais de trabalho; 8. proibição de trabalho em indústrias insalubres e de trabalho noturno a menores de dezoito anos e, de qualquer trabalho, a menores de doze anos; 9. descanso remunerado da gestante antes e depois do parto, com garantia de emprego até sessenta dias após o parto; 10. proibição de despedida não fundada em motivo social justificado; 11. proibição de distinção entre trabalho manual, técnico ou intelectual ou entre os profissionais respectivos; 12. previdência social nos casos de doença, velhice, invalidez, morte, desemprego e acidente do trabalho; 13. a associação profissional é livre, não podendo ser subsidiada através de contribuições obrigatórias; 14. reconhecimento das convenções coletivas de trabalho e incentivo à negociação coletiva; 15. reconhecimento do direito de greve, ficando o seu exercício dependente da manutenção dos serviços essenciais à comunidade.

Explicam-se as alterações acima propostas da seguinte maneira. No *caput* do artigo 165, deve falar-se em posição e não em condição social do trabalhador, porque o de que se cogita é do trabalhador situado na realidade (Arion Sayão Romita, "Direito do Trabalho e Segurança Social na Futura Constituição Federal", RT, nº 61, pág. 16). No item I, elimina-se a referência a regiões do país por supérflua. O item II da Constituição atual é suprimido, porque o salário-família, tal como o auxílio-doença, ou o auxílio-funeral apresentam-se como prestações já incluídas no âmbito da previdência social. No item II da proposta, amplia-se o conceito de isonomia para se evitar que a discriminação possa ocorrer no curso da relação empregatícia, em áreas não exclusivamente salariais. Suprime-se o item IV da Constituição atual, porque o adicional noturno, de que ali se cuida, tanto quanto o de transferência ou de horas extraordinárias devem ser objeto de legislação ordinária. Suprime-se igualmente o item V da Constituição atual porque a integração na vida e no desenvolvimento da empresa, sendo matéria apta a acarretar profundas alterações na estrutura social, não deve resultar de imposição estatal mas de negociação entre os parceiros sociais. No item IV da proposta, sublinha-se que apenas os feriados religiosos se decretam de acordo com a tradição local. No item VI da proposta, substitui-se o termo higiene pelo vocábulo medicina para se indicar que a proteção devida ao trabalhador, em tal área, não deve ser apenas preventiva mas também terapêutica. No item VII da proposta, posto que com diferente redação, adota-se sugestão contida no anteprojeto dos notáveis, porque no que concerne à insalubridade, tem toda aplicação o prolóquio: "mais vale prevenir do que remediar". No item VIII da proposta, o que sobreleva é a eliminação da equiparação da mulher à criança para efeito de insalubridade e trabalho noturno. No item IX da proposta, assegura-se à gestante benefício já amplamente reconhecido na prática.

Suprime-se o item XII da Constituição atual, no qual se agasalha disposição xenófoba, oriunda do corporativismo, e segundo a qual os brasileiros devem ter preferência sobre os estrangeiros no preenchimento dos quadros de determinadas empresas. No item X da proposta, dá-se guarida ao princípio consagrado na Convenção 158, da OIT, consoante o qual se deve proibir a despedida arbitrária, não fundada em razão social relevante, baldando-se, porém, a idéia de estabilidade, incompatível com a flexibilidade exigida pelas normas de natureza trabalhista. No item XII da proposta, fala-se em previdência social e não em segurança social e muito menos em "seguridade social", porque só a primeira expressão traduz instituição real, de aplicabilidade prática, e não arquétipo jamais encontrado em parte alguma. No item XIII da proposta, concebe-se a liberdade sindical sem qualquer vinculação estatal e sem qualquer sujeição a esquemas estatais preestabelecidos como o de "categoria", no mesmo passo em que se corta cerce a viabilidade do imposto sindical. No item XIV da proposta, procura-se dar realce à convenção coletiva como exteriorização de autonomia sindical e não como delegação estatal. No item XV da proposta, assegura-se o direito de greve sem o qual não pode haver genuína autonomia coletiva. Agrega-se, todavia, a ressalva de que se trata de direito relativo a ser compatibilizado com as necessidades essenciais da comunidade. Suprime-se o item XV da Constituição atual porque ali se cuida de matéria já inserida no âmbito da previdência social. Suprime-se o item XVIII, relativo a colônias de férias e clínicas de repouso, a serem mantidas pela União, por encerrar quimeras. Suprimem-se igualmente os itens XIX e XX da Constituição atual, alusivos à aposentadoria respectivamente da mulher e do professor, por implicarem discriminação injustificável.

Como se deduz do exposto, entendemos que a ordem social-trabalhista da nova Constituição brasileira deve harmonizar-

se com a realidade que lhe será subjacente, mantidas as garantias já incorporadas à nossa tradição, depois de aparadas as rebarbas com que se apresentam. Contudo, as modificações estruturais hão de ser obra da própria edace, no embate de interesses dos grupos que a compõem.

TRIBUTAÇÃO

ALCIDES JORGE COSTA
Folha de S. Paulo
12-IX-1986

Em data recente, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, presidida pelo Sr. Afonso Arinos, aprovou o texto referente ao sistema tributário nacional, parte do projeto de Constituição que está elaborando. O trabalho decepciona. Caracteriza-se por seu conservadorismo que se traduz na manutenção da estrutura atual dos tributos, sem grandes inovações. Mudanças pelo mero amor à novidade são desaconselháveis. No entanto, o tempo decorrido desde a última grande reforma, a de 1965, e a experiência adquirida em duas décadas devem levar à reflexão sobre algumas mudanças. Não foi, ao que parece, o que a Comissão fez. A proposta mantém todos os impostos de competência da União. O IPI é transformado em imposto sobre consumos especiais a serem definidos em lei complementar. Tal seja a extensão que o legislador venha a dar à enumeração destes consumos especiais, o imposto pode reproduzir o atual IPI e, de quebra, acrescentar alguns produtos industrializados. Os chamados impostos únicos sobre minerais do país, energia elétrica, lubrificantes e combustíveis são mantidos, quando seus efeitos econômicos e o modo de sua inserção no sistema tributário bem merecem um reexame que pode conduzir à sua abolição.

Os impostos estaduais são mantidos, com o acréscimo de um imposto sobre doações e transmissões *causa mortis* de quaisquer bens ou valores e de um imposto sobre a propriedade de bens de caráter suntuário, definidos em lei complementar. Este último imposto tem seu toque de apelo demagógico mas, sem dúvida, será ineficaz. O ICM, que merece reexame de vários de seus fundamentos, permanece intocado. Os impostos municipais não são alterados. Em compensação, os serviços sujeitos ao ISS deixam de ser definidos em lei complementar; com tal estrutura, são previsíveis, infindáveis e inumeráveis litígios, em virtude do campo comum deste imposto e do ICM. Mais avisado teria sido pensar em incluir os serviços no campo do ICM, à guisa do que ocorre nos países da Comunidade Econômica Européia. Isto para não mencionar, por falta de espaço que, exceto para os municípios onde há grandes cidades, ou seja, a minoria, o ISS nada representa como fonte de arrecadação. Cria, é certo, um imposto municipal sobre vendas a varejo, mas o alto coeficiente de evasão que acompanha um imposto desta natureza faz prever a criação de dispendiosa burocracia para arrecadá-lo e fiscalizá-lo, ou sua tranformação num imposto grosseiro, cobrado à base de estimativas. Atribui-se, também, aos municípios, um imposto sobre a locação de bens móveis e sobre arrendamento mercantil, mas aquela e este já sofrem a incidência do ISS, de modo que nada se acrescenta à competência municipal.

Este breve exame parece suficiente para mostrar o conservadorismo do projeto e sua acomodação à estrutura atual, acomodação que também se manifesta nos fundos de participação de Estados e municípios, que continuam a girar em torno de certos impostos, quando a experiência mostra que este sistema presta-se a monobras em prejuízo dos Estados e dos municípios. Novidade existe apenas na área das contribuições. Propõem-se duas que, no entanto, parecem prestar-se a alargamentos imprevisíveis por terem contornos vagos: a contribuição de custeio de obras ou serviços resultantes do uso do solo urbano e a contribuição para eliminação ou controle de atividade poluente.

O projeto da Comissão Provisória aumenta o grau de centralização do poder de dicisão pois atribui à lei complementar, em casos mais numerosos do que os atuais, a tarefa de dispor sobre impostos estaduais e municipais. Vale dizer, a autonomia local fica ainda mais reduzida do que é hoje. Se há um anseio disseminado de descentralização, certamente o projeto não o atende.

O projeto é, ainda, extenso demais. São vinte e cinco artigos, alguns com muitos parágrafos. Um deles tem quatorze. A maior ou menor extensão tem conseqüências de largo alcance. Mais minucioso o texto, menos aberto será o sistema e, portanto, menos adaptável à natural evolução da economia ou de novos rumos da política tributária. Noutras palavras, mais sujeito a aterações em prazo curto. A demasiada extensão reflete-se numa inútil declaração teórica, formulada com imprecisão, logo no primeiro artigo do projeto. Afinal, reproduz apenas as funções que a doutrina atribui aos sistemas tributários, e mesmo assim, sem mencionar a função estabilizadora.

Para finalizar estas breves anotações, não seria demais acrescentar que o projeto contém uma curiosidade: o imposto predial e territorial urbano, que é municipal, deverá ser progressivo em função do número de imóveis do mesmo contribuinte. Curioso por tratar-se de tentativa canhestra, inadequada e impraticável, de um imposto sobre o patrimônio.

EDITORIAL
Folha de S. Paulo
10-VII-1986

A aprovação, pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, de uma proposta proibindo a União de "instituir tributo que implique distinção ou preferência em relação a qualquer categoria ou atividade profissional" reconhece a importância de eliminarem-se as iniqüidades que hoje se verificam nessa área.

Com efeito, as mais clamorosas regalias fiscais privilegiam parlamentares, militares, magistrados e religiosos. Formando uma verdadeira casta de trabalhadores especiais, estas categorias pagam impostos apenas sobre a porção fixa de seus vencimentos; a parte variável, sobejamente superior, está isenta de qualquer tributação. Por meio deste artifício, é um autêntico *apartheid* tributário que vigora no Brasil. Não se discute a exigência de remunerações compatíveis com as altas responsabilidades inerentes àquelas profissões. O que se defende é um princípio mínimo de eqüidade na cobrança de tributos.

A proposta da Comissão Arinos recoloca na ordem do dia o debate sobre a supressão desse absurdo privilégio corporativo. É inaceitável, contudo, que se postergue para o Congresso constituinte a efetiva extinção de prerrogativas tão infundadas quanto injustas. Há um projeto com o mesmo objetivo, de autoria do senador Severo Gomes, pronto para exame do Congresso. A sua votação ainda nesta legislatura depende, porém, de que seja aceito o pedido de urgência, a ser reapresentado pelo senador peemedebista na abertura dos trabalhos do segundo semestre.

Não há razão para que os atuais parlamentares não se adiantem ao Congresso constituinte, extirpando desde logo a mais evidente discriminação fiscal em vigor. Tudo depende de que eles próprios superem a apatia e a impudência que majoritariamente os acometeram. Entretanto, nada justifica qualquer otimismo neste sentido.

ERNESTO LIPPMANN
O Estado de S. Paulo
2-IV-1986

De todas as questões, a serem debatidas pela Constituinte, aquela que provavel-

mente afetará de maneira mais imediata e direta os empresários e a classe média serão as disposições do Leão – aí incluídas as dentadinhas vorazes dos Estados e municípios. Mais do que qualquer outro este assunto tem sido vítima de vários mitos, que gravitam em torno da idéia de que a limitação constitucional ao poder de tributar – pela exigência do aval de um Congresso atuante, na criação de novos impostos, talvez reforçada por sua confirmação em plebiscito – resolverá por si só o problema da avalanche tributária (que fez com que a alíquota efetiva de um lucro de um milhão de ORTNs passasse de 25% em 1978 para 46% em 1983).

A primeira infelicidade deste raciocínio é evitar apenas a criação de novos impostos (como o Finsocial, IOF, etc. ...) responsáveis por uma parcela muito pequena dos avanços do fisco, que geralmente funcionam com passadas mais silenciosas, como a antecipação nos prazos de recolhimento e atraso nas devoluções, reajustes sistemáticos das faixas de cálculo em índices inferiores aos da inflação "empurrando" o contribuinte para alíquotas maiores e outros expedientes conhecidos no jargão jurídico como "medidas administrativas" que estão fora da competência legislativa. Há sempre o recurso aos tribunais, caros demais para o particular e lentos e incertos o suficiente para que as empresas possam contar com a devolução na hora de planejar o fluxo de caixa.

Mas, seu pior defeito é ter o toque de classe das soluções medíocres: faz uma exaustiva análise dos sintomas, e esquece o câncer que provoca a febre. Enquanto houver *déficit* público, não adianta maquinar o estrangulamento da arrecadação. Sempre haverá o célebre jeitinho das finanças públicas, o "Pegue-hoje-amanhã-nois-vê-como-faz", via emissão de moeda ou títulos da dívida pública (leia-se inflação ou aumento da taxa de juros). Não parece mais lógico atacar a causa do problema e estudarmos mecanismos de controle do Estado, que levem à contenção das despesas?

A idéia não é cortar os custos indiscriminadamente. A experiência tem demonstrado que os mecanismos recessivos se têm preocupado mais com a quantidade do corte do que com sua localização, sacrificando os programas sociais, os bancos de investimento e a educação, ao invés dos desperdícios. Propomos a remodelação dos atuais sistemas, visando coibir o mau uso do Estado através da superação das barreiras que os tornam ineficientes ou inoperantes.

O primeiro ponto-chave é a discussão do Orçamento Nacional por um Congresso atuante e com prerrogativas restauradas. Isto evitaria projetos como as usinas nucleares, a Ferrovia do Aço e a Transamazônica, que consumiram bilhões de dólares e sobre os quais claramente não houve um consenso nacional. A reestruturação do Congresso passa claramente pelo princípio do "um homem – um voto", já que a função de representar os Estados incumbe ao Senado. Atualmente um deputado nordestino precisa da metade do número de votos de seu colega paulista para estar na Câmara. Isto leva ao predomínio dos Estados mais atrasados, cujo subdesenvolvimento permite a sobrevivência de uma estrutura baseada no coronelismo, ou seja, do voto dado como recompensa de favores e não como função de uma opção política. No fim da linha o Congresso acaba não sendo fiscalizado pelo povo. (Basta dar uma olhadinha na origem daqueles que foram contra as Diretas já). A discussão do orçamento pelos representantes do povo é fundamental para que ele reflita as prioridades nacionais.

O segundo item é o controle desses valores, pois um orçamento é mero dimensionamento geral. O Tribunal de Contas, incumbido de sua fiscalização, perdeu prerogativas, e foi transformado num órgão eminentemente político, a partir da nomeação dos amigos do Rei para julgá-lo. Deveria ser um misto de Tribunal, auditoria e controle. Acabou se transformando num modo de proporcionar uma aposentadoria próxima (5 anos) e rendosa (equivalente à de um desembargador, o mais alto grau da magistratura estadual). Seus poderes são limitados. Não julga. Apenas verifica se a despesa efetuada estava no orçamento – seja compra de 20 milhões de chicletes ou 5000 dúzias de rosas – e se formalmente a licitação está correta – e não o que seria importante, ou seja, se os cofres públicos pagaram o preço de mercado e se não há cláusulas contratuais leoninas de reajuste, que acabam por onerar o custo real em 100 ou 200%. Podem impor uma multa de 10 salários mínimos ao responsável pela fraude. Mas quem julga o Executivo são os deputados. A vinculação de votos mina o sistema de freios e contrapesos, de três poderes independentes e autônomos. A pressão partidária leva ao decurso de prazo, dado o forte efeito eleitoral da reprovação. O decurso de prazo leva à prescrição da pena. Este é o caminho que leva a denúncia contra os peixes grandes do lugar algum ao canto nenhum... Estatais e participações minoritárias sob forma de incentivos fiscais. Dependem de seu administrador. Havendo lucro, excelente. Prejuízos? O governo cobre. Sem perguntas.

No pós-64 o governo passou de fiscalizado a fiscalizador, raposa tomando conta do galinheiro público. O Tribunal de Contas é um órgão eminentemente técnico. Deve ser provido de um concurso público sério, nos moldes da magistratura. Seus membros devem gozar das mesmas garantias conferidas aos juízes. Suas atribuições devem ser ampliadas em dois pontos fundamentais. A análise deve voltar ao sistema adotado nas cartas de 34 e 46 – "São sujeitos a registro prévio do Tribunal de Contas qualquer ato de que resulte pagamento do Tesouro Nacional ou por conta deste". O veto é muito mais eficiente do que a apuração do fato consumado e do rombo feito. As contas devem ser julgadas sob o critério do bem público (p. ex., a verba de representação foi utilizada para o cerimonial do Estado ou para impressionar convencionais?) e da conveniência, ou seja, deve ser apurado se o Estado negociou com a diligência do particular ou existiram caixinhas e privilégios? Este poder deve ser estendido ao julgamento da conveniência da admissão de novos funcionários, em especial daqueles que recebam mais de 10 salários mínimos, apreciando os critérios de admissão e a necessidade de seus serviços. Seu controle deve se estender às estatais e às autarquias, prevendo a possibilidade de contratação de auditorias externas, que responderiam a quesitos previamente determinados num código de ética. O julgamento deve ser efetuado de maneira clara e pública, para que a população seja o fiscal do fiscal. Todo indício de irregularidades encontrado deve ser obrigatoriamente comunicado ao Ministério Público, para que este oficie a abertura de inquérito.

A crença popular de que o banco dos réus pertence aos pobres remonta à falta de garantias conferidas aos delegados de polícia – que investigam as eventuais acusações, para chegar aos fatos que embasem a denúncia – e nos promotores de justiça, mais de uma vez ameaçados de transferência para algum local distante dos problemas da cidade grande quando denunciam os donos do poder. Para que tenham a independência que o bom exercício de suas funções exige devem ter as garantias de irredutibilidade e inamobilidade (transferência) compulsória que atualmente são conferidas apenas aos magistrados. Seu chefe deve ser escolhido pela categoria e ter um mandato fixo, nos moldes da lei orgânica paulista do Ministério Público. Finalmente, a advocacia da União deve ser desmembrada da promotoria, pois o interesse do Estado às vezes é conflitante com o ideal de justiça, como no caso da liminar pedida no julgamento da indenização de Vladimir Herzog, que defendia o trancamento do processo devido ao "grave prejuízo moral" causado à União.

Em resumo: Os recursos seriam direcionados corretamente e o controle efetuado caso a caso por Juízes imparciais. Para assegurar a punição rápida e exemplar, todo o processo que envolva apropriação indébita ou prejuízo mediante fraude em que sejam vítimas os cofres públicos num valor superior a 100.000 s.m. deverá gozar de prioridade na justiça, passando à frente de todos os demais nos atos forenses, evitando a procrastinação, respeitados apenas os prazos das partes.

É possível? Tecnicamente sim. Politicamente depende da mobilização exercida pela sociedade ao eleger nossos constituintes e sobre sua atuação. A esperança é velha. Já em 1857 Pimenta Bueno assim resumiu as funções do Direito constitucional e administrativo: "São os guardas dos destinos nacionais, que têm por encargo ministrar os fundamentos da ordem e tranqüilidade, mais a reputação e a glória da pátria ao estrangeiro, zelar ali dos interesses nacionais, poupar no interior a fortuna do Estado e os sacrifícios do imposto, e enfim desenvolver a inteligência, a indústria, a riqueza e força nacional!".

FÁBIO DE CAMPOS LILLA
Folha de S. Paulo
23-VIII-1986

(...) A Assembléia Nacional Constituinte terá a rara oportunidade de manter o atual sistema tributário ou de modificá-lo, parcial ou radicalmente. Talvez seja o momento preciso para uma avaliação da centralização financeira que se operou com a reforma tributária de 1965 (Emenda Constitucional nº 18) mantida no texto constitucional vigente. Contra a centralização financeira se posicionam governadores e prefeitos. A favor, os escalões superiores do Governo Federal, na velha e na nova República.

No sistema tributário incorporado à vigente Constituição Federal, os impostos são de competência privativa da União, dos Estados e dos municípios. Nesse quadro, os impostos mais relevantes, exceção feita ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias, competem à União. Aos Estados competem apenas o ICM e o Imposto de Transmissão Imobiliária. Aos municípios o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana e o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza. No atual sistema tributário os impostos alfandegários, a renda, a produção industrial, a propriedade rural, as operações financeiras, os minerais, a energia elétrica, os combustíveis, entre outros fatos econômicos relevantes, são suscetíveis de impostos de competência privativa da União. Novos impostos também só podem ser criados pela União que detém, com exclusividade, a chamada competência residual.

Os deputados constituintes terão o poder de aperfeiçoar o sistema tributário, especialmente se entenderem conveniente fortalecer a Federação, dando maior autonomia financeira aos Estados e municípios, atribuindo-lhes a competência impositiva de impostos hoje de competência da União ou estendendo a eles a competência tributária residual.

Deverão ser revistas, pela Assembléia Nacional Constituinte, as atuais disposições constitucionais relativas às imunidades de algumas pessoas e bens, que a Lei Maior coloca fora do alcance do poder tributante.

Espera-se que os deputados constituintes estabeleçam com clareza, no novo texto constitucional, as hipóteses em que empréstimos compulsórios e contribuições previdenciárias poderão ser criados e majorados, sujeitando-os aos preceitos constitucionais pertinentes aos tributos.

Outra questão muito debatida desde o final do período autoritário refere-se a retomada pelo Poder Legislativo da plenitude de suas prerrogativas. Atualmente, o presidente da República tem a iniciativa das leis tributárias e financeiras e pode baixar decretos-leis inclusive sobre essas

matérias. Para recuperar as prerrogativas para o Legislativo, a Assembléia Constituinte deve começar por atribuir ao Congresso Nacional, às Assembléias e às Câmaras o poder de legislar sobre matéria tributária e financeira.

O fim do decreto-lei, tão defendido pelas oposições durante o período autoritário, pode ocorrer pela vontade soberana dos deputados constituintes.

A nova Constituição Federal, reservando ao Poder Legislativo o poder de tributar, terá vedado situações absurdas como a do Conselho Monetário Nacional elevando alíquotas do imposto de renda, como tem ocorrido tantas vezes.

Finalmente, a Assembléia Nacional Constituinte deve atentar para os direitos e garantias constitucionais do contribuinte, que não pode continuar à mercê do fisco. É urgente que sejam estabelecidos mecanismos jurídicos para o rápido julgamento das questões decorrentes das pendências entre fisco e contribuinte.

GERALDO ATALIBA
Folha de S. Paulo
5-IX-1986

(...) A seção tributária da Constituição a ser elaborada não pode ser considera em si mesma. Somente será equilibrada, útil e boa, se harmônica com o contexto geral. O arranjo dos institutos, a colocação dos princípios, a modelação das regras, as composições de valores e interesses só serão válidos se equacionados à vista dos magnos objetivos constitucionais.

Só após estabelecido o tipo de federação que queremos ter; só depois de equacionado o grau de descentralização política que nos convém; somente quando esclarecido o que (e como) se quer plasmar o Município brasileiro; só depois de definidas as funções recíprocas de Estado e empresa privada, quanto à exploração das atividades econômicas, será possível pensar-se objetiva e equilibradamente sobre o sistema tributário. Este é mero subsistema, no contexto do sistema constitucional.

É que os tributos são meros instrumentos, seja de abastecimento dos cofres públicos, seja de indução de comportamentos (e, pois, de favorecimento de desígnios sociais e econômicos). De todo modo, desde logo, é imperioso aproveitar as lições do passado e tratar de corrigir os erros mais gritantes e as distorções mais evidentes. De todas, merecem especial relevo as relativas aos incentivos fiscais. Na sistemática atual, os que deviam pagar impostos são estimulados, mediante isenções, a aplicar em certas áreas carentes (Sudam, Sudene) ou setores (pesca, reflorestamento, turismo etc.). Ora, o que se vê da experiência dos últimos vinte anos? O Nordeste continua pobre; a Amazônia vive artificialmente; o peixe não é comida popular; o país está cada vez mais desflorestado etc.

O sistema de incentivo traduzido em isenções não funcionou. Por quê? Por mil razões. Concentremo-nos na principal delas: total falta de fiscalização e controle sobre os investimentos e seus resultados. Tudo pela simples razão de que não há uma contabilização do que se deixa de arrecadar, nem demonstração – ainda que precária – da relação custo-benefício.

Daí a necessidade imperiosa de partir-se para outra solução. Sugerimos a propugnada pelos mais modernos publicistas italianos: eliminação de todas as isenções e instituição de subsídios, mediante subvenções em dinheiro. O Estado de todos exigirá os tributos, igualmente. Com tais recursos – na forma da lei e após licitação, à vista da imprensa, do Congresso e da opinião pública – doará aos empresários, devidamente habilitados, quantias necessárias a investirem nessas áreas ou setores.

Tais doações (subsídios) serão dadas mediante hipoteca, penhor e outras formas de garantia e à vista de planos concretos e viáveis, nos quais – após demonstrada sua viabilidade, bem como a idoneidade da empresa – se quantifique com precisão o

número de empregos a serem criados; as matérias-primas locais a serem consumidas; os tributos que serão pagos e demais vantagens para o país ou a região, a área, o setor que a implantação do projeto trará. Tudo sob a condição de o governo assumir a empresa e passá-la a outros mais cumpridores. Tudo com clara definição de deveres, direitos, prazos e responsabilidades, de modo a ensejar acompanhamento e controle da opinião pública, do Parlamento e da imprensa. Tudo de modo a permitir que qualquer pessoa do povo possa denunciar os eventuais desvios, desperdícios, fraudes burlas etc. Qualquer pessoa, nesse sistema, estará em condições de contestar número de empregos prometidos e efetivamente criados; comparar salários; averiguar consumo de matérias-primas locais; avaliar produção etc.

Tal transparente arrumação desalentará todo abuso e, por sua transparência, exigirá o povo (e a imprensa) em fiscais garantidores da correspondência entre o planejado e o executado.

Assim, certamente, qualquer sistema tributário funcionará e será benéfico ao país. Se tudo não se arrumar corretamente no país, pelo menos já não teremos a quem culpar, se não a nós mesmos.

GUILHERME AFIF DOMINGOS
Folha de S. Paulo
27-VIII-1986

Um dos temas sobre o qual parece haver consenso nacional quanto à sua necessidade é o da reforma tributária. Defendem a sua realização o Executivo federal, os governos estaduais, os prefeitos, o Congresso Nacional, deputados estaduais, vereadores, técnicos, tributaristas, empresários e consumidores.

O consenso, porém, se esgota em relação à urgência e necessidade, pois, no tocante a seu objetivo e conteúdo, cada grupo possui um entendimento do que e como deverá ser a reforma tributária. O governo federal a encara como uma forma de aumentar sua receita global para fazer face à sua insaciável necessidade de recursos. Os governos e deputados estaduais esperam de uma reformulação do Código Tributário maior participação no bolo das receitas fiscais, no que são acompanhados por prefeitos e vereadores.

Os técnicos e tributaristas desejam uma reforma que conduza a uma tributação mais justa do ponto de vista social, que reduza a regressividade da carga fiscal e que seja baseada na boa técnica legislativa assegurando a estabilidade das regras, o respeito aos princípios jurídicos e aos direitos dos contribuintes.

Os empresários anseiam por uma mudança do sistema tributário que conduza à redução do número de impostos, à simplificação burocrática, a uma tributação que estimule, ao invés de inibir, a geração e a acumulação de riquezas e que o nível da imposição fiscal se reduza ou, pelo menos, estabilize.

Quanto aos contribuintes, sonham com um Leão menos faminto e agressivo, com o respeito à capacidade contributiva de cada um, onde o imposto, mesmo que disfarçado de "empréstimo", não se transforme em confisco esterilizador da iniciativa e do trabalho.

Também nós consideramos como inadiável a realização de uma profunda alteração não só do sistema tributário como também das funções e tarefas entre os três níveis de governo, com o objetivo de proceder a uma descentralização de recurso e responsabilidades. Deve, também, tal reforma visar a simplificação e racionalização da sistemática tributária e a redução da regressividade decorrente do alto peso dos impostos indiretos na atual composição da receita tributária.

Preocupa-nos, no entanto, com relação à reforma tributária, o fato de que o governo federal, muitos Estados e um grande número de municípios se encontram cronicamente deficitários, o que representa um grande risco, para os contribuintes em geral, de que se procure fazer da reformulação do sistema fiscal brasileiro pretexto para um sensível aumento da carga tributária, visando, mais uma vez, equilibrar as finanças públicas pelo lado da receita e sancionar o atual grau de participação estatal na economia.

Por isso consideramos que, na Assembléia Nacional Constituinte, os debates sobre a estruturação do novo sistema tributário nacional devam ser precedidos por definições sobre o campo de atuação do Estado na economia, a redistribuição de funções entre as várias esferas de governo que possam conduzir efetivamente a um regime federativo, o estabelecimento de regras que impeçam os Executivos e os Legislativos de aprovarem despesas sem a prévia e explícita distinção de receita e, sobretudo, formas de controle da sociedade sobre a utilização dos recursos dela extraídos pela via fiscal.

Só, então, se poderá discutir um novo sistema tributário que se ajuste ao modelo que for definido na Constituição em relação a esses pontos fundamentais.

Consideramos a reforma tributária como um instrumento para a adequação das receitas fiscais aos encargos que forem atribuídos a cada esfera de governo pela Constituinte e não só como um meio de prover recursos para atender suas necessidades atuais. Isso pressupõe que os governos federal, estadual e municipal busquem equilibrar suas finanças antes da realização da reforma tributária, o que, esperamos, se faça pelo lado das depesas e não por aumentos dos impostos existentes.

Se esse equilíbrio das finanças públicas não for obtido antes da elaboração da nova Constituição e do novo sistema tributário, será inevitável que a Constituinte acabe sancionando, pelo aumento da carga tributária, o atual nível de empreguismo, de ineficiência e de gigantismo da máquina estatal.

IVES GANDRA MARTINS
Folha de S. Paulo
22-VII-1986

(...) Discutiu-se muito na Comissão Mista (IASP-ABDF) se se deveria outorgar, em nível constitucional, competência impositiva aos municípios, visto que nenhuma federação oferta aos municípios o direito de exigir tributos, como princípio constitucional. É-lhes assegurada a recepção das rendas tributárias obtidas pelo poder central ou por Estados ou províncias, mas nunca o direito, por desiderato constitucional, de exercício da competência impositiva. Têm, todavia, os municípios, nas Federações desenvolvidas, receita correspondente a aproximadamente 30% da arrecadação tributária global. No Brasil, os municípios, apesar de serem titulares de competência impositiva, em nível constitucional, recebem em torno de 17% da receita global, sendo que 10% de transferência e 7% de arrecadação própria.

Defendi a tese que preferível seria assegurar receita repassada e não competência impositiva, visto que a própria máquina administrativa para cobrança de tributos muitas vezes torna deficitária a arrecadação, como, a título exemplificativo, ocorre com o ISS no Rio Grande do Sul. Nesse Estado, menos de 10% dos municípios arrecadam aquele tributo, e apenas 30% dos que arrecadam recebem receita superior aos gastos em sua coleta.

Sendo o direito de cobrar dos municípios espécie de "vaca sagrada" dos hindus, intocável, em todos os três plenários prevaleceu a tese de que, ao contrário dos demais países federativos, o Brasil deveria outorgar competência impositiva aos municípios, mantendo o sistema atual.

Outro aspecto de longo debate foi o correspondente à lei complementar, lei de integração em nível hierárquico superior à legislação ordinária e inferior à Constituição. O ponto de especulação residiu no fato de que sua existência permitiria a harmonização dos sistema, nas diversas esferas de

atuação impositiva da União, Estados, municípios e Distrito Federal, eliminando distorções ou conflitos. Seja no Congresso da Ordem dos Advogados, seja na Comissão da Prefeitura de São Paulo, a tese foi albergada sem constestação, não tendo prevalecido na Comissão Afonso Arinos no concernente à sua possibilidade de ofertar isenções, sob a alegação de que a lei complementar deveria ser aprovada pelo Congresso, que é órgão do Poder Legislativo Federal, representando tal mecanismo intervenção na autonomia dos entes federativos. À evidência, não se levou em consideração, naquele grupo de estudos, que o Congresso Nacional também aprova emendas à Constituição, sem que tal processo legislativo seja considerado intervencionista.

Um último aspecto foi também de polêmica evidente, qual seja a de se substituir o IPI, ICM e ISS por um único imposto sobre o valor agregado, semelhante ao adotado na Comunidade Econômica Européia e na Argentina. Seriam, pois, substituídos pelo IVA, Imposto sobre o Valor Agregado, que eliminaria três complexos diferentes de fiscalização, que, hoje, exigem três espécies distintas de escrituração, às vezes para o mesmo contribuinte. Bastaria para o IVA um único complexo e um único conjunto de livros fiscais. Far-se-ia a partição da receita tributária automaticamente entre União, Estados e municípios, uma vez recebido o tributo.

A tese não prevaleceu nas duas Comissões, mas levantada por Mário Sérgio Duarte Garcia, no Congresso da OAB, foi hospedada em comissão e plenário.

O anteprojeto, portanto, elaborado pelo Iasp e ABDF e aprovado por três comissões distintas de especialistas, que objetivam ofertar um texto harmônico ao Congresso Nacional, poderá, todavia, mesmo que aprovado pelo Parlamento, ser inócuo se, paralelamente a esse Código de Rendas Tributárias, a Constituição federal não estalajar um Código de Despesas, condicionando-o àquele e não sendo aquele condicionado a este.

O anteprojeto oferta princípios gerais, constituindo-se em uma garantia do contribuinte contra o arbítrio do Estado, sobre ofertar variado instrumental da atuação impositiva. Os princípios constitucionais, todavia, dependem da legislação ordinária para sua veiculação, não podendo descer à quantificação de alíquotas ou nível da carga ideal, razão pela qual o Código de Despesas é um imperativo.

A filosofia que norteou o anteprojeto foi a de que a transferência de maiores recursos para os municípios e Estados é possível, sem aumento da carga tributária, na medida em que a União reduza o seu papel de Estado empresário. Se assim agir, poderá permitir o desenvolvimento econômico, lastreado na iniciativa privada, e dela obter os recursos necessários, através da tributação, para preencher suas finalidades essenciais, quais sejam administrar justiça, ofertar segurança pública, assistência previdenciária, educação e saúde. Em última análise, deveria o Estado passar de empresário mal sucedido para sócio bem sucedido da livre iniciativa, através dos tributos.(...)

KIYOSHI HARADA
O Estado de S. Paulo
25-X-1986

Pouca discussão tem merecido a questão da reforma tributária, que viria embutida na nova Constituição apesar da sua importância primordial, quer para assegurar a autonomia e independência das entidades políticas componentes da Federação, quer para assegurar os direitos e garantias aos administrados no que tange a perda compulsória de seus ganhos, rendas, proventos ou acréscimos patrimoniais de quaisquer espécies.

A Constituição republicana de 1931, com a reforma constitucional de 1928, já determinava que os Estados se organizassem de forma a assegurar a autonomia dos

Municípios, em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse (art. 68).

Mas é a partir da Constituição de 1934 que a autonomia municipal vem inscrita nas Cartas Magnas nos moldes do previsto no seu atual art. 15, vazado nos seguintes termos:

"Art. 15 – A autonomia municipal será assegurada:

I – pela eleição direta do prefeito, do vice-prefeito e dos vereadores ... (nota: a CF de 1937 suprimiu a eleição do prefeito).

II – pela administração própria, no que respeite ao seu peculiar interesse, especialmente quanto:

a) à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação de suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; e

b) à organização dos serviços públicos locais".

Além da vaga expressão "peculiar interesse" que se constitui num empecilho à livre atuação do Município diante das competências expressamente atribuídas à União (art. 8º) e das inseridas no âmbito dos Estados por não estarem explícita ou implicitamente vedadas pela Constituição (art. 13, § 1º) um óbice incontornável atinge a vida de milhares de Municípios. É a falta de recursos financeiros para o custeio dos serviços essenciais, do seu funcionalismo, e para pagamento da dívida e investimentos em setores prioritários.

De fato, não pode haver autonomia político-administrativa sem que haja autonomia financeira.

Quando a Carta Magna atribuir aos Municípios indiretamente, diversas finalidades ou objetivos é de se outorgar-lhes meios adequados para a consecução dessas finalidades. Quem outorga os fins deve fornecer os instrumentos.

Entretanto, desde a Constituição de 1934, quando pela vez primeira o Município foi contemplado na discriminação de rendas tributárias, tem sido atribuído a essa entidade política tão-somente dois impostos de expressão financeira: o imposto predial e o imposto territorial urbano. Os impostos de licença, de diversões públicas e de indústrias e profissões, este último substituído pelo atual imposto sobre serviços de qualquer natureza, nunca tiveram significação econômica no âmbito da receita municipal. Da mesma forma as taxas de serviços e as chamadas contribuições de melhoria. Aliás, estas últimas jamais foram implementadas pelos Municípios em razão de dificuldades técnicas e das despesas necessárias para o seu lançamento, que torna o tributo antieconômico para o sujeito ativo.

Fora os impostos privativos, os Municípios têm sido contemplados com a destinação total ou parcial do produto de arrecadação de impostos estaduais e federais (ICM; Imposto sobre Transmissão Imobiliária; ITR; IRF; IR; IPI; Imposto Unico sobre Lubrificantes, Combustíveis, Energia Elétrica e Minerais, conforme artigos 23, § § 8º e 10º; 24, § § 1º e 2º; 25 e 26, da Constituição Federal).

Se, de um lado, as chamadas participações nos produtos de arrecadação de impostos de outras entidades políticas favorecem os Municípios na medida em que os livram dos custos de fiscalização e arrecadação, de outro, tolhe-lhes a sua autonomia e independência, na medida em que inúmeros entraves burocráticos, inclusive de natureza política, se interpõem, dificultando o recebimento oportuno dessas participações. Isso sem contar as próprias limitações e condicionantes previstas na Carta Magna e na legislação infraconstitucional, impondo o direcionamento desses recursos.

As operações de crédito que poderiam socorrer os municípios em suas necessidades mais prementes também encontram obstáculos, quer de natureza legal (atingimento do limite de endividamento autorizado em Resoluções do Senado Federal), quer de natureza creditícia propriamente dita – a tradicional falta de credibilidade dos municípios perante as instituições bancárias.

Diante desse quadro que se repete ao longo das décadas, através de inúmeras Constituições da República, imperioso se torna que o Congresso Constituinte introduza inovações que assegurem a efetiva autonomia política dos municípios, dotando-os de instrumentos tributários suficientes para o desenvolvimento e crescimento

das comunidades que constituem as células vivas da Nação.

Compreende-se o porquê da tradicional limitação do Poder Tributário dos Municípios, restrito ao imposto predial e ao imposto territorial urbano. É que estes são de simples instituição, fiscalização e arrecadação, adaptando-se às diferentes infra-estruturas dos mais diversos municípios desde os mais modestos até os mais expressivos como o da capital do nosso Estado. A atribuição, por exemplo, do Imposto de Renda, para os municípios tornaria inexeqüível a sua arrecadação para a grande maioria dos municípios brasileiros, tendo em vista a complexidade da legislação respectiva a exigir um aparelhamento adequado para a sua eficiente arrecadação. Já o imposto sobre as heranças, por exemplo, a ser arrecadado por ocasião da homologação da partilha, poderia ser atribuído ao município, sem maiores problemas, bem como o imposto sobre o consumo em geral.

Outrossim, o aumento da receita tributária municipal poderia ser proporcionada também com a atenuação da carga tributária de impostos federais, com o correspondente agravamento da pressão tributária sobre o IPTU.

Considerando também as situações peculiares das grandes metrópoles – verdadeiros pólos atrativos de populações de regiões menos favorecidas, que estão a exigir recursos cada vez maiores para a solução de problemas diversos e imprevisíveis que exsurgem com o crescimento vertiginoso e desordenado da população – poder-se-ia conferir a esses municípios gigantes, e apenas a esses, a competência residual para a decretação de impostos, quer de natureza fiscal, quer de caráter ordinatório. Via de regra, os municípios componentes das grandes metrópoles estão tecnicamente aptos a operar com qualquer tipo de imposto por mais complexo que seja. Não temos, ainda, experiência nessa matéria, mas já é tempo de o futuro Congresso Constituinte pensar em algo que limite o crescimento populacional geométrico e desordenado em certos municípios, conferindo-lhes, ao mesmo tempo, instrumentos tributários diferenciados dos demais milhares que se espalham pelo país afora, cujos problemas e necessidades são bem menores que os das megalópoles, invariavelmente circundados por verdadeiros cinturões de pobreza.

O futuro dos municípios gigantes dependerá, enfim, da imaginação criadora dos congressistas-constituintes. Até agora nada indica renovação ou inovação na partilha de competência tributária onde aos municípios sempre coube, por tradição, uma fatia menor do bolo. Essa tradição há que ser rompida, pois não tem dado bons resultados.

Deverá o futuro Estatuto Magno prever de forma clara os princípios concernentes à garantia constitucional do contribuinte de se ver tributado de maneira justa e eqüitativa, impedindo os confiscos sob qualquer forma, pretexto ou denominação.

Neste campo, a parda manutenção dos princípios da anualidade e da reserva legal, para que ninguém seja surpreendido com o bonde andando nem seja obrigado sem autorização do Parlamento, é preciso expandir o universo de tributação para diminuir a pressão tributária onde ela já se acha saturada. Como exemplos podemos citar a tributação sobre os ganhos de capital; a tributação seletiva em maior escala; o imposto sobre a herança com função redistributiva de bens; a tributação progressiva do imposto territorial rural como instrumento de reforma agrária. Enfim, é preciso reorientar a tributação vigente, de sorte e onerar menos o fruto do trabalho, principalmente da classe média, que invariavelmente, tem sido o grande bode expiatório dos últimos anos. As comparações do nível de tributação que têm sido feitas em relação a outros países pecam pela base na medida em que são desconsideradas as infra-estruturas de cada país, existentes para o atendimento das necessidades da população.

É preciso também que o Poder Legislativo passe a assumir com exclusividade a tarefa de elaborar normas tributárias, vedando-se o emprego de decretos-leis, como também, o expediente do decurso de prazo. A própria origem do Parlamento está na necessidade de o representado ser tributado com a pré-prévia autorização de seu representante. Entretanto, a conduta do Legislativo nas últimas décadas tem sido escandalosamente omissa permitindo a aprovação por decurso de prazo de inúmeros decretos-leis confiscatórios. Se o deputado não representa o povo; se omite naquilo que mais de perto interessa ao povo; se, não legisla ou não quer legislar, pergunta-se, por que então postulou o voto popular? A persistir tal omissão, já tradicional, seria preferível a "bionicação" dos parlamentares, pois, ao menos pouparia o dispêndio inútil de volumosos recursos nas campanhas eleitorais.

Outra questão que merece ser tratada a nível constitucional é aquela pertinente à política tributária onde predomina o caos pela dualidade de instrumentos: as isenções casuísticas de um lado, e os incentivos regionais de outro, ambos discutíveis do ponto de vista do interesse público. Em prevalecendo a política de isenção fiscal deve ser vedada aquela de caráter subjetivo que só beneficia certas castas privilegiadas, com resultados maléficos de toda ordem que lhe são inerentes: ordem jurídica, ordem ética, ordem moral, ordem filosófica, ordem fiscal, etc. A pior conseqüência do privilégio é a perda de autonomia e independência do privilegiado sempre sujeito à pressão de quem o concede.

Finalmente, se o tributo representa retirada compulsória de parte do patrimônio do indivíduo não há como deixar de observar o princípio da capacidade contributiva de cada um para que a legislação tributária seja justa, e, portanto, passível de cumprimento voluntário pela maioria esmagadora. Só que tal princípio não deve figurar meramente como regra programática como estava na Constituição de 1946. É preciso que a Nova Carta fixe critérios objetivos mediante inserção de textos de eficácia vinculativa para que o princípio constitucional não fique no campo da demagogia, da retórica.

Lamentavelmente, as poucas propostas de reforma tributária discutidas e debatidas com vistas à futura Constituição não revelam inovações nem imaginações criadoras para enfrentar as duas questões que abordamos no presente artigo. A única inovação diz respeito à instituição da figura de *investimento compulsório* para custeio de obras prioritárias da União, que não possam ser atendidas por recursos orçamentários normais, preconizada pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, que já encerrou os seus trabalhos.

Ora a instituição de tão aberrante e contraditória figura representaria uma sutil alfinetada mortal no princípio da discriminação de rendas tributárias, imprescindível para a manutenção do equilíbrio da Federação. A União poderia decretar um sem-número de impostos inominados pretexto de custear as indefectíveis "obras prioritárias". Seria o mesmo que conferir o foro de constitucionalidade aos últimos confiscos do tipo "empréstimo compulsório" sobre o consumo de gasolina e automóveis. Aliás, tudo indica que o autor, ou autores, da propositura se inspiram nessas últimas medidas decretadas pelo Planalto.

O povo, que em breve elegerá os futuros congressistas-constituintes, tem o direito e o dever de exigir que estes passem das retumbantes retóricas ao plano concreto, elaborando uma Constituição que efetivamente dê autonomia político-administrativa ao município e assegure de forma cristalina os direitos e garantias do contribuinte perante o Poder Tributante.

LUIZ CARLOS ANDREZANI
Folha de S. Paulo
29-VIII-1986

No aguardo da tão decantada Assembléia Nacional Constituinte, movimentam-se representantes de todas as classes apresentando sugestões na defesa de seus interesses, em salutar prática da liberdade democrática.

Relativamente à reforma tributária, as diversas facções ideológicas ocupam suas posições, devidamente escudadas em seus argumentos e conclusões.

Uma tônica quase comum a todos, todavia, é a falta de uma política tributária no Brasil capaz de propiciar a consecução dos objetivos econômicos e sociais. Observa-se reiteradamente uma atabalhoada produção de meios na alternativa de atingir fins surgidos em razão de compromissos e obrigações contraídos no passado, e que nos foram legados, quase sempre provocando nos cidadãos natural revolta ante a

avalanche de modificações, fazendo-os procurar, a todo o custo, escapar das novas incidências.

Deixado de lado o aspecto passional da questão, resta enfrentá-la objetivamente, ofertando sugestões que, ainda que rejeitadas, possam fazer parte de um processo que contribua para o acerto das decisões que vierem a ser tomadas.

Ao longo dos últimos anos tem-se debatido a crescente relevância da carga tributária no orçamento das pessoas físicas e jurídicas. Salvo raras exceções, não se apercebem os contribuintes pessoas jurídicas, que o montante desse encargo não é determinado somente pela somatória dos valores específicos consignados nas contas de resultados de suas respectivas demonstrações financeiras. De fato, não se incluem nessa conta os dispêndios efetuados para o cumprimento das chamadas obrigações acessórias: os gastos com a manutenção de equipes destinadas à escrituração dos registros, com a confecção e emissão de documentos fiscais, com a emissão de guias, com os controles para pagamento e confecção dos respectivos processos, etc., que elevam, sobremaneira, o gravame fiscal, embora inscritos em rubricas outras da demonstração de resultados.

Não bastasse isso, a simples manutenção de um grande elenco de impostos resulta por comprometer a segurança e o acerto dos procedimentos, já que torna difícil, se não impossível, a satisfação da vontade da lei, em vista do cipoal de comandos e normas, colocando em risco, via de regra, o contribuinte em razão de erros funcionais.

Diante desses fatos, julgo indispensável a substituição dos atuais ICM e ISS por um imposto de competência estadual (com participação do município) sobre o valor que acresceu o preço do produto e o do serviço vendido, mantendo-se o IPI de competência federal, limitando-se o seu quadro de incidências para cigarro, automóveis, bebidas e perfumes.

Na esfera do Imposto de Renda, apesar das recentes alterações que propiciaram uma melhor adaptação do quadro de incidências segundo a capacidade contributiva dos cidadãos, restam alguns aspectos a ser analisados, que, se identificados os critérios ideais, contribuiriam para o aperfeiçoamento desse quadro. Um deles diz respeito à impossibilidade de se deduzir como despesa para fins de Imposto de Renda o valor dos dividendos e lucros distribuídos pelas sociedades (apesar de o primeiro passo nesse sentido ter sido dado pelo recém-publicado Decreto-lei nº 2.287/86).

Outro exemplo marcante diz respeito ao benefício isencional do imposto, concedido aos acréscimos patrimoniais havidos por heranças e doações, fato que merece reparos, posto que, ainda que aceitável pelo aspecto técnico, é incompatível não só com a situação econômico-social do país mas também com a justiça fiscal que se tem buscado estabelecer.

Do ponto de vista da reforma constitucional tributária, embora seja partidário de uma Constituição flexível e sintética, acho indispensável a inscrição de alguns modelos jurídicos tributários mais detalhados, com vistas a se eliminarem as situações indesejáveis observadas ao longo da vigência do atual sistema.

Assim, tenho por imperiosa a inscrição, no texto constitucional, de disposição expressa no sentido de vedar ao legislador ordinário o poder de atribuir competência às autoridades administrativas para restringir e instituir direitos e obrigações, vale dizer, que atos normativos sejam meramente declaratórios e nunca constitutivos de direitos e obrigações.

A medida excepcional do decreto-lei deve ser mantida somente como lembrança, para que sirva como exemplo de um período que esperamos não mais se repita.

Merecem louvor as propostas da comissão conjunta do Instituto dos Advogados de São Paulo e Associação Brasileira de Direito Financeiro, no sentido de fazer constar do texto maior os princípios da capacidade contributiva, da legalidade e da anterioridade, não obstante, em relação a este último, entendo ainda ser necessário assegurar, ao contribuinte de impostos com hipóteses de incidência complexivas ou continuadas (ex. imposto de renda), o direito de pagar esse tributo segundo as normas vigentes no início do exercício financeiro. O complemento sugerido melhor atende aos objetivos que norteiam o estabelecimento desse princípio, qual seja, o de o contribuinte poder direcionar suas atividades no sentido de conseguir suportar o encargo adicional.

CARLOS CHAGAS
O Estado de S. Paulo
11-IX-1986

A Comissão Provisória de Estudos Constitucionais entra em contradição doutrinária com ela mesma ao tratar do sistema tributário. Porque, em todos os títulos propostos, à exceção desse, sobressai dos notáveis a preocupação estatizante, da prevalência do poder público, isto é, do Estado sobre a Nação. Mas na hora de alocar recursos para a expressão máxima desse poder, que é a União, os pupilos de mestre Afonso Arinos dão marcha a ré. Preferem aquinhoar mais os Estados e municípios, pautados pela idéia da descentralização. O poder central poderá ficar de pires na mão.

Exemplo disso é a distribuição que estabelecem a respeito dos impostos federais sobre a renda, proventos de qualquer natureza e sobre os produtos industrializados. Pela Constituição atual, só 33% desses impostos são repassados aos Estados e municípios, na forma de 14% ao Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, 17% ao Fundo de Participação dos Municípios e 2% ao Fundo Especial. Pela proposta da Comissão Provisória, o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (desaparece a citação dos Territórios) receberá 30% e o Fundo de Participação dos Municípios, outros 30%. Não há mais o Fundo Especial.

Uma alteração é sugerida também para o Imposto de Renda: não haverá isenções, como as que hoje permitem a parlamentares, militares e membros do Poder Judiciário sair pela tangente e pagar muito menos do que paga o assalariado comum. A lei será igual para todos. No Imposto de Renda, outra correção: atualmente, ajudas de custo e diárias pagas pela União aos seus funcionários estão de fora. Pelo anteprojeto, serão objeto de taxação os proventos de qualquer natureza, sem isenções.

É proposto o imposto sobre herança, da competência dos Estados, na forma de transmissões *causa mortis* de quaisquer bens ou valores.

No título sugerido para o sistema tributário, verifica-se o mesmo vício observado nos demais títulos: a prolixidade. Ao que parece, os notáveis não confiam muito na Lei Complementar nem na Lei Ordinária, que caberá ao futuro Congresso elaborar depois de promulgada a nova Constituição. Eles dispõem sobre tudo, em minúcias. Começam adotando definições genéricas e inovando, por exemplo, ao estabelecer contribuições especiais referentes à intervenção do domínio econômico e contribuições sociais para custeio dos encargos previdenciários, corporativos e outras formas assistenciais, tudo a cargo da União. Traduzindo, isso significa autorização para taxar categorias específicas. Cria-se também nova figura, a contribuição para eliminação ou controle de atividade poluente, de competência da União, ou dos Estados, ou dos municípios.

O objetivo da política tributária não será mais, exclusivamente, o de prover o Estado de recursos necessários ao financiamento de suas atividades. Acrescentam-se mais dois: realizar a correção das desigualdades sócio-econômicas entre os Estados, municípios, regiões, e também, grupos sociais; e incentivar o desenvolvimento nacional.

A proposta mantém a proibição à União, Estados e municípios de instituir ou aumentar tributos sem que a lei o estabeleça, mas conserva a ressalva das exceções expressas na Constituição, isto é, abre as mesmas sinuosas vias para o recente aumento da gasolina e do álcool, ou para o ágio oficial sobre a venda de carros novos e usados. Nesse particular, não muda nada. Continua a proibição para limitações ao tráfego de pessoas, seus bens e mercadorias por meios de tributos interestaduais e intermunicipais. Da mesma forma, União, Estados e municípios não poderão instituir impostos sobre o patrimônio, a renda ou os serviços, uns dos outros. Também os templos de qualquer culto e suas dependências adjacentes, indispensáveis ao pleno exerci-

cio das atividades religiosas, permanecerão isentos, assim como o livro, o jornal e os periódicos, e o papel destinado à sua impressão.

As competências são mais ou menos as mesmas de hoje, nos impostos devidos à União, aos Estados e aos Municípios, acrescentando-se, no caso da União, a possibilidade de novos impostos sobre a propriedade de bens imóveis de caráter suntuário, excluídos os de valor cultural, artístico ou religioso. O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural passará a levar em conta não só a extensão e o valor venal da terra, mas, também, a função inversa de sua utilização e produtividade, ou seja, propriedades rurais improdutivas obrigatoriamente terão de pagar mais imposto.

Outra disposição estabelecida pelos notáveis é de que as leis que instituem ou aumentam tributos, bem como as que definem novas hipóteses de incidência, entrarão em vigor não menos de 90 dias após sua publicação com exceção dos impostos de importação de produtos, de exportação de produtos nacionais ou nacionalizados, e na iminência ou no caso de guerra externa, quando a União poderá instituir temporariamente impostos extraordinários compreendidos ou não na sua competência tributária, os quais serão suprimidos gradativamente, cessadas as causas de sua criação.

A lei também delegará ao Poder Executivo a faculdade de aumentar ou reduzir, nas condições e dentros dos limites que estabelecer, as alíquotas dos impostos de importação, exportação, consumos especiais e operações de crédito, câmbio, seguro e relativos a valores mobiliários.

Não há alteração sensível sobre os ganhos de capital, permanecendo vedado à União instituir tributos que não sejam uniformes em todo o Território Nacional, salvo incentivos tributários instituídos em Lei Complementar ou que impliquem distinção e preferência em relação a qualquer categoria ou atividade profissional, Estado ou município. A União também não poderá tributar a renda das obrigações da dívida pública estadual e municipal nem a remuneração de agentes públicos dos Estados e municípios em níveis superiores aos que fixar para suas próprias obrigações e para os proventos de seus próprios agentes. Também se proíbe à União, aos Estados ao Distrito Federal e aos municípios estabelecer diferença tributária entre bens de qualquer natureza ou entraves à sua circulação, em razão da respectiva procedência ou destino.

Por último, uma reafirmação doutrinária: os tributos terão caráter pessoal, sempre que isso for possível, e serão graduados conforme a capacidade econômica do contribuinte segundo critérios fixados em Lei Complementar, que assegurará às pequenas e microempresas tratamento tributário compatível com a sua receita bruta.

CLÁUDIA ERIS
Folha de S. Paulo
9-VI-1985

"A Constituição da República é excessivamente minuciosa" é lugar-comum comparável a "o Brasil é um país de dimensões continentais". Banal, mas verdadeiro. Um exemplo revela que pormenores acharam caminho até o texto constitucional. Na parte que trata do sistema tributário, o artigo 21, parágrafo 6º, estabelece um limite mínimo para a incidência do imposto sobre a propriedade rural. Qualquer que seja este limite, se mudarem as condições de ocupação do solo, isenta-se propriedade que pode vir a ser considerada de tamanho razoável ou se altera a Constituição. Ora, se uma questão é tão pequena que não justifica o trabalho de uma emenda, é da mesma medida quando se decide se merece ser incluída no texto original.

Limitar a incidência de impostos a fatos econômicos impedindo favores ou penalidades fiscais por outros motivos, delinear obrigações e direitos fundamentais do cidadão enquanto contribuinte são tarefas da Lei Maior. Seria necessário muito mais?

O cerne da condição de contribuinte que tem lugar natural na Constituição pode ser melhor definido por juristas que por economistas. Contudo, por vezes os primeiros deixam os últimos perplexos. Olhe-se a questão de anualidade e retroatividade. Do ponto de vista econômico, a consideração

relevante é se o agente tomou sua decisão consciente dos impostos decorrentes de seus atos. Ao optar, por exemplo, entre destinar seu capital a um título financeiro ou a um imóvel de aluguel, necessita saber as alíquotas sobre os rendimentos gerados pelos dois tipos de ativos. Qualquer mudança nesta alíquota deve ser-lhe comunicada antes do momento da percepção do rendimento. Não lhe interesse se o aviso foi dado em março, para mudança a ocorrer em maio ou em novembro, para mudança em janeiro. Ou seja, as decisões são tomadas ao longo do tempo e não com data marcada. No Brasil, porém, percebe-se renda desconhecendo-se as alíquotas reais de IRPF que incidirão sobre a mesma ao mesmo tempo que tem-se que aguardar a troca da "folhinha" para se modificar outros impostos.

Outro ponto de difícil compreensão é a bitributação, mormente tal como é entendida no Brasil. Para um economista, existe uma base de última instância, esta sendo a renda real do contribuinte efetivo, sobre a mesma recaindo todos os impostos. Portanto, enquanto o jurista pode abominar a bitributação o economista convive muito bem com a "n" tributação. Claro que diferentes impostos abocanham fatias desta base de forma distinta dependendo dos atos do contribuinte como detentor de ativos, como consumidor, etc. Mas, por mais esforço de imaginação que faça, um economista não consegue distinguir – a não ser pelo tamanho da mordida – os efeitos sobre a renda do consumidor causados pelo IPI dos resultantes do ICM sobre produtos industrializados. Para alguns juristas, este não parece ser um caso de bitributação, um é imposto sobre o produto, o outro, sobre sua circulação, seja lá o que for isto (em ambos os casos, produto estocado, não circulante, está imune).

Por outro lado, em alguns países, não só a União como Estados e até mesmo Municípios podem instituir impostos sobre a renda. Para que não se caracterize bitributação, basta que o montante pago a um nível de governo seja abatido da renda levada à tributação em outro nível. (O recente projeto de simplificação dos impostos nos Estados Unidos dispensa mesmo este abatimento). No Brasil, porém, a cada fato gerador corresponde um único imposto e este é de competência de um único nível de governo.

Tal tipo de discussão seria meramente acadêmica se não se lembrasse suas implicações para as finanças dos Estados e dos Municípios. Para evitar bitributação, a Constituição reparte as diversas bases entre os três níveis de governo. Em adição, limita-se a capacidade dos Estados de fixar as alíquotas dos impostos que lhes competem. Ora, fixados os fatores, não há como deixar de fixar o produto da arrecadação. No caso dos Municípios, a maior liberdade na escolha de alíquotas pouca diferença faz já que as bases que lhes cabem são de difícil manejo.

Como se disse, a Constituição impede – com razão – que um dado nível de governo discrimine entre seus contribuintes com base em critérios não-econômicos tais como local de residência. Uma das vantagens do sistema federativo é que, sem ferir este princípio, grupos residentes em vários locais, dotados de preferências diferentes, podem votar para si níveis mais ou menos elevados de serviços públicos (estando, para tanto, dispostos a pagar mais ou menos impostos). Porém, cerceando-se em demasia a autonomia das Unidades na sua capacidade de agentes arrecadadores, conserva-se zelosamente o conjunto de desvantagens e joga-se fora uma das vantagens de se ter uma Federação. (...)

TURISMO

JOÃO DÓRIA JÚNIOR
Correio Braziliense
3-XII-1986

(...) O turismo expressa forças vivas da cultura, da história, do folclore, da geografia e da gente brasileira. Os parlamentares que se comprometeram a respeitar os interesses dos amplos setores populares que os elegeram têm o compromisso de discutir o turismo sob o aspecto econômico e social, no plano constitucional.

Simultaneamente aos debates no Congresso, é preciso que os setores empresa-

riais vinculados direta e indiretamente ao turismo tenham a capacidade de se mobilizar para oferecer propostas e subsídios. Caso contrário, a nova Carta Constitucional não estará reproduzindo com fidelidade os anseios do turismo, tanto pelo ponto de vista do empresariado como do consumidor.

O presidente José Sarney, com sabedoria e visão de estadista, acatou sugestão do Ministério da Indústria e do Comércio e decretou 1987 o Ano Nacional do Turismo. A feliz coincidência com o Ano da Constituinte é significativa.

Recentemente a Embratur promoveu com o apoio de entidades, associações e órgãos oficiais um seminário sobre a presença do turismo na Constituinte. Reunindo juristas renomados, empresários do setor, estudantes e dirigentes de classe, o encontro foi uma salutar provocação dos temas que desejamos ver incluídos na nova Constituição. Desse debate resultou uma carta de princípios que vai reproduzida aqui, como uma espécie de decálogo, para que congressistas, profissionais de turismo e consumidores possam aplicar-se nos mesmos pontos, pois, acima de tudo, eles significam a dignificação do ser humano e o respeito aos seus direitos:

1 – O turismo, como valor e atividade, é fundamental ao desenvolvimento cultural, econômico, social e político do país.

2 – A liberdade de locomoção em todo o Território Nacional e fora dele é um direito fundamental de todos.

3 – Todos têm direito ao lazer e à utilização dos bens naturais e culturais de interesse turístico.

4 – A realização da democracia exige o amplo acesso aos bens naturais e culturais de interesse turístico a todos indistintamente.

5 – O êxito econômico do setor turístico é, prioritariamente, resultado da livre iniciativa, em regime de mercado.

6 – A ação do Estado na ordenação do território, controle da qualidade e fomento é instrumento necessário ao desenvolvimento da atividade empresarial turística.

7 – Uma política desejável de pleno emprego e valorização do trabalho necessita da ampliação do turismo.

8 – A atividade turística é importante para a educação, convívio cultural, integração nacional e internacional.

9 – A formulação e execução da Política Nacional de Turismo pressupõe influência e participação regional e municipal.

10 – Cabe ao Estado garantir, proteger e estimular os valores e as atividades turísticas.

OPINIÕES GENÉRICAS

FRANCISCO C. WEFFORT
Folha de S. Paulo
7-XI-1986

Não adianta chorarmos o leite derramado da Constituinte exclusiva e independente que poderíamos ter tido. Vamos eleger, na próxima semana, um Congresso constituinte, com todas as limitações que se conhece e que se agravam na confusão que se acabou criando entre as eleições parlamentares e as eleições para governador. Só nos resta lutar para transformar esta circunstância pouco feliz em um passo a mais na construção da democracia brasileira.

Se a questão é construir, impõe-se começar a discutir os temas de alcance constitucional. Temos que mostrar à maioria da população, até aqui alheia aos debates em torno da Constituinte, que a Constituição democrática que pretendemos para o país diz respeito à sua vida e aos seus problemas. Alinho a seguir alguns tópicos que, longe de exaurirem a pauta de uma Constituinte, podem sugerir caminhos para a construção da democracia no país.

Estabilizar os governos – Nem o presidencialismo da Constituição de 1946 nem o parlamentarismo de estilo inglês adequam-se às condições brasileiras. Entre nós, o presidencialismo tem funcionado como uma espécie de ditadura legal e o parlamentarismo como uma fórmula de domínio oligárquico. Se queremos governos estáveis e eficazes, temos que procurar a fórmula de um regime misto, no qual o presidente é eleito pelo voto direto da população e assume as funções de chefe de Estado e o gabinete ministerial, ou seja, o governo propriamente dito, é formado pelo partido (ou partidos) que compõem a maioria parlamentar. Trata-se de unir a virtude do presidencialismo, ou seja a legitimidade da participação direta da população na escolha do presidente com a virtude do parlamentarismo, ou seja a mobilidade dos governos de formação parlamentar.

Organizar os partidos – A primeira condição para termos partidos sérios, com feição programática (ou ideológica) foi definida acima, assegurando-lhes responsabilidade na formação dos governos. Devemos, além disso, reconhecer aos partidos sua condição de instituições públicas, cuja formação e consolidação é fundamental para o funcionamento da democracia. A Constituição deve assegurar o direito de organização política a qualquer tendência de opinião, sem restrição de qualquer natureza. Mas entendo que só devam ser reconhecidas como partidos políticos – isto é organizações políticas com capacidade de representação parlamentar – aquelas agremiações que alcancem 3% dos votos nas eleições nacionais e 2% em pelo menos cinco Estados do país. Assim reconhecidos, os partidos terão acesso igual aos meios de comunicação nos períodos eleitorais e recursos – assegurados em fundo especial – proporcionais à sua representação. Estas são condições para termos no país efetiva liberdade de organização partidária, eliminando, ao mesmo tempo, as inúmeras legendas de aluguel que proliferam entre os 32 "partidos" atualmente existentes.

Reforçar os mecanismos representativos – Se queremos partidos sérios e um sistema representativo sólido temos que mudar o mecanismo eleitoral. O sistema que vimos adotando no qual o eleitor vota em eleições proporcionais disputadas em todo o Estado, é inimigo da consolidação dos partidos e, portanto, da verdadeira representação. Um ano depois das eleições, ou mesmo antes, a grande maioria dos eleitores já nem se lembra mais em quem votou e os parlamentares passam a flutuar na atmosfera rarefeita dos políticos profissionais, deixando no ar, sem vida, as raízes, da representação. O remédio para isso estaria em adotarmos o sistema distrital misto, concendendo-se ao eleitor dois votos, um que ele daria, em eleição majoritária ao candidato de sua preferência no distrito onde reside e outro que ele daria ao partido (ou melhor, à lista partidária) de sua preferência que concorreria em eleições proporcionais em todo o Estado. O voto distrital favorece, em geral, a consolidação de grandes partidos; o voto proporcional favorece, em geral, as minorias (em nosso caso até o extremo da fragmentação partidária). Combinados ambos os mecanismos, teremos a possibilidade de uma consolidação do sistema partidário sem prejuízo da representação das tendências minoritárias.

Autonomizar os sindicatos – A Constituição deverá abolir o corporativismo que infesta a legislação brasileira, impedindo o livre desenvolvimento da sociedade civil. Trata-se não apenas de reafirmar o princípio da liberdade de associação mas de promover a derrubada da ordem corporativista implantada no país pela ditadura de 1937 e consolidada pela ditadura de 1964. No campo sindical – uma das esferas onde o corporativismo tem efeitos mais funestos para a democracia – o caminho está na incorporação à Constituição dos princípios definidos na Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A unidade sindical dos trabalhadores deve vir como resultado das suas lutas comuns e do livre exercício de sua capacidade de organização. Os mesmos critérios devem se traduzir em pleno reconhecimento do direito de greve, sem restrições de qualquer natureza. O exercício da greve, como sugere Fábio Comparato em sua proposta de Constituição para o PT, é mais do que um direito, uma liberdade fundamental do trabalhador.

Haveria muito a acrescentar. Anoto acima apenas alguns exemplos, aliás todos relativos à ordem política. Mas não poderia concluir este artigo sem dizer que a construção da democracia se tornará em mera ilusão se a Constituinte não tiver presente a necessidade do combate à miséria absoluta que aflige dezenas de milhões de pessoas no país. Não cabe, por certo, a uma Constituinte definir programas de governo. Mas é obrigação sua criar os mecanismos institucionais que permitam ao povo e ao governo

se organizar para dar fim à extrema desigualdade social que caracteriza regiões inteiras e amplos setores da população. A democracia brasileira se construirá em duas frentes de luta: a luta pela liberdade política e a luta pela igualdade social.

JOSÉ EDUARDO LOUREIRO
Folha de S. Paulo
22-XII-1985

(...) Em todas as Constituições brasileiras o preâmbulo da declaração de direitos é, substancialmente, o mesmo. A Carta vigente repete, textualmente, a Constituição democrática de 1946, dizendo que "a Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concerntes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade".

O elenco dos direitos assegurados também é, essencialmente, o mesmo, na atual e nas anteriores Constituições. E, continuará a sê-lo.

O princípio da isonomia (todos são iguais perante a lei), o princípio da legalidade (ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei), o princípio da irretroatividade das leis, a livre apreciação pelo Poder Judiciário de qualquer lesão ao direito individual, a liberdade de consciência, a livre manifestação do pensamento, a inviolabilidade do domicílio e do sigilo de correspondência e das comunicações telefônicas e telegráficas, a liberdade de associação, o livre exercício de qualquer profissão, sob as condições de capacidade exigidas em lei, a liberdade de reunião, a não discriminação racial, de sexo, de credo religioso e de convicções políticas, a inexistência de prisão, salvo em flagrante delito ou por ordem escrita da autoridade judicial, o *habeas-corpus* e o mandado de segurança, como instrumentos com que se asseguram esses direitos, tudo isso, a exemplo de nossas Constituintes anteriores, deverá, mais uma vez, estar na futura Constituição.

Alguns direitos, constitucionalmente assegurados, deverão ser objeto de exame, discussão e deliberação na próxima Constituinte, por se constituirem em assuntos polêmicos e controvertidos. O primeiro deles refere-se à instituição do Tribunal do Júri, para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida. Defensores intransigentes do júri e adversários ardorosos dessa instituição irão defrontar-se na Constituinte. A instituição é tradicional em nosso direito e há de ser mantida. O tecnicismo das decisões judiciárias é abrandado pelo júri. É julgamento menos técnico, porém mais humano, mais voltado para a sensibilidade social, permitindo que os homens, no tempo e no espaço, sejam julgados por atos graves que cometeram, diante da realidade do momento.

Outro aspecto polêmico é o da pena de morte, hoje banida constitucionalmente pelo direito brasileiro e que, de tempos em tempos, volta a agitar o debate nacional. É de profunda violência que o Estado, a quem cabe assegurar os direitos concernentes à vida, ele mesmo assuma o direito de matar. A defesa social não necessita de instrumentação de tal violência e de tal irreversibilidade, face à possibilidade não infreqüente do erro judiciário, para assegurar a segurança pública. Não está na raiz da violência o sistema de penas. A criminalidade tem causas econômicas, sociais e pessoais, até hoje não removidas e cujo fruto – a delinqüência violenta – está aí ao exame de todos. Não é matando o delinqüente que se suprimirá, ou se abrandará a delinqüência.

Está a exigir a nova Constituição, princípios que assegurem os direitos do menor. Os direitos daqueles que, pela sua própria menoridade, permanecem não defendidos, nem resguardados. O direito à educação e o direito à manutenção do menor carente são obrigações sociais que devem vir, constitucionalmente asseguradas, em homenagem à nação do futuro.

Polêmica, também, é a forma de assegurar o direito de propriedade. Ao direito da propriedade individual hão de ser estabelecidos pela sua função social. E tais limitações hão de vir postas na Constituição, a fim de que a legislação ordinária não possa fugir de parâmetros necessários a todo o ordenamento social.

Ainda em causa os direitos individuais, cumpre zelar para que sejam plenamente assegurados.

Nesse sentido, impõe-se a reformulação completa e total das chamadas medidas de emergência, do estado de sítio e do estado de emergência.

De pouco valem as garantias individuais, se o Poder Executivo, nos termos da Constituição ora vigente puder suprimir essas garantias do cidadão.

A decretação do estado de sítio, em casos taxativamente determinados na Constituição, deve ser precedida de prévia autorização pelo Congresso Nacional e de prévio exame pelo Supremo Tribunal Federal. Se a manifestação do Congresso já existe, o pronunciamento do Poder Judiciário, através do Supremo Tribunal Federal também se impõe.

Há necessidade de atribuir ao Supremo Tribunal Federal a sua condição de defensor e guardião da Constituição. Não se trata de lhe submeter, posteriormente, medida já decretada, mas de seu exame prévio, a fim de que não se venha a arranhar a Constituição.

A Constituinte a ser instalada ainda que pela inadequada via de Constituinte congressual, tem o dever e a responsabilidade, para com o futuro democrático do país, de assegurar os meios necessários à observância dos direitos e garantias do cidadão. (...)

HÉLIO JAGUARIBE
Folha de S. Paulo
12-XI-1986

(...) Uma Constituição tem, sempre, duas dimensões correlatas: a de institucionalizar uma determinada concepção do homem, da sociedade e do Estado e a de estabelecer, em função dessa concepção, as regras gerais que nortearão um determinado projeto de sociedade.

No caso brasileiro, impõe-se, na dimensão institucional, no presente estágio de nossa evolução, a instauração de uma democracia social, sob nítida inspiração social-democrática. Impõe-se, por outro lado, no que se refira ao projeto nacional, a adoção de um sistema normativo que otimize as possibilidades, para este país, de dar apropriada solução aos grandes desafios com que se defronta. Esses desafios podem ser capitulados em quatro itens: (1) o da oportuna organização de um sistema partidário democrático e moderno, apto à direção política de um Estado democrático moderno; (2) o da acelerada incorporação das grandes massas a níveis superiores de vida, de capacitação e de participação; (3) o da definitiva superação da hipoteca histórica que se constituiu sobre o país, através da dívida externa; e (4) o do irreversível ingresso do país na revolução tecnológica de nosso tempo.

O Estado brasileiro, a despeito de suas notórias deficiências, é um Estado moderno e figura, certamente, entre os mais eficientes do Terceiro Mundo. Tornou-se, com a Nova República, um Estado democrático. Contrastando com esse Estado, o sistema partidário, como precedentemente foi mencionado, é um dos mais primitivos do mundo. Impõem-se, assim, ao país, com brutal nitidez, a alternativa de ou bem prontamente modernizar e democratizar seu sistema partidário, ou não poder dispor de um Estado democrático e moderno. Se o Estado for controlado por este sistema partidário que aí está, deixará, rapidamente, de ser moderno. Se, persistindo tal sistema, o Estado quiser se conservar moderno, terá de deixar de ser democrático.

Os três outros desafios, precedentemente mencionados, abrem, também, opções historicamente decisivas para o país. O Brasil só poderá se consolidar como uma moderna e democrática sociedade industrial se, aceleradamente como se prevê no estudo "Brasil 2000", incorporar suas grandes massas a padrões de vida, de capacitação e de participação, substancialmente superiores aos atuais. O Brasil só terá futuro, como nação soberana e independente, se modificar radicalmente o atual regime da dívida externa, reduzindo a não mais de 3% reais a taxa de juros que se disponha a pagar e revendo, criticamente, a legitimidade do saldo devedor. Da mesma forma, o Brasil só poderá ser uma importante sociedade industrial e pós-industrial, nas condições do século 21, se dominar, com apropriada autonomia e endogenia, as grandes inovações da atual revolução tecnológica, nas áreas da energia nu-

clear, da informática, da engenharia genética, da química fina e da produção de novos materiais.

Confrontada com essa ingente e urgente tarefa, que poderá fazer a próxima Constituinte, cujos membros nela ingressarão nas condições tão espúrias, precedentemente mencionadas? É aqui que intervém a tese hegeliana de "astúcia da razão". É certo que não podemos, hoje, aceitar os pressupostos metafísicos em que Hegel baseou essa sua famosa teoria. Mas podemos e devemos aceitar a validade geral de sua tese, em virtude de distintas contribuições do pensamento contemporâneo, que dizem respeito ao caráter sistemático da sociedade e a diversas outras importantes características do processo histórico e da condição humana, que não poderiam, aqui ser justificadas.

Limitar-me-ei, concluindo, à consideração de que, independentemente das espúrias condições do processo eletivo, os constituintes, confrontados, sem que tantos previamente o suspeitassem, com à terrível e agressiva complexidade dos problemas com que se defronta este país, disporão, para resolvê-los, de um número muito limitado de opções constitucionais, como se pode claramente observar, pelo anteprojeto da Comissão Afonso Arinos. E porque terão de se definir no plano de prescrições universais, totalmente distintas dos múltiplos miniinteresses que condicionaram, sua eleição, serão compelidos a seguir as alternativas mais racionais contidas na problemática que os envolverá. Como M. Jourdain, serão levados a optar por uma boa Constituição, ainda que sem o saber.

FRANCISCO DE OLIVEIRA
Folha de S. Paulo
9-VI-1985

(...) Do modo como se está pondo a questão da Constituinte, há uma armadilha liberal no caminho: em primeiro lugar, tende-se a vender a idéia de que uma Constituinte é um processo (e sua conseqüência – uma Constituição) neutro, em que a forma jurídica abre-se para acolher qualquer demanda e qualquer direito. É a velha história de que a vontade geral é uma soma das vontades particulares. Em segundo lugar, uma Constituinte e sua conseqüência, deve representar o jogo de interesses e de suas forças em sentido estático, uma espécie de coagulação das mudanças já realizadas, apenas a letra da lei que expressa o que já se fez. Em terceiro lugar, e o que é mais perigoso, a Constituinte deverá marcar o terreno dos interesses individuais, segundo a velha fórmula liberal de que o "meu direito termina onde começa o seu".

Uma Constituinte e sua conseqüência maior não deve ser a coagulação das relações societárias já estabelecidas; ela é antes de tudo um instrumento para criar novas relações societárias, um espaço aberto onde o direito à contestação, à desestabilização, à construção de novas formas, e mesmo, em última instância, o direito de ultrapassar o *status quo* tem prioridade sobre quaisquer outros. Deste ponto de vista, a Constituição que se elabora pela Constituinte não pode ser uma vontade geral que é uma simples soma das vontades particulares, mas uma vontade geral que é a negação das vontades particulares; uma Constituição que regule o presente abrindo-se para o futuro. E por isso ela não pode ficar no terreno do direito liberal de que "o meu termina onde o seu começa", mas adotar uma concepção hodierna do direito de que "o meu direito é perpassado pelo seu, ou de que o meu direito é interpenetrado pelo seu", isto é, um instrumento de reconhecimento do "alter" do outro. Na prática, por exemplo, o direito de greve não poderá ser apenas o de que a greve é um instrumento de reivindicação de operários e assalariados, que é a postura liberal mais avançada, mas o de que a greve faz parte do processo de constituição da identidade dos assalariados e portanto, de sua própria alteridade "vis-a-vis" o patronato; alargando a exemplificação, o direito de greve perpassa o direito do proprietário do capital no sentido de que a força de trabalho é uma riqueza social que não pode ser malgastada ou desgastada pelos caprichos de um proprietário individual.

No processo da Constituinte e de sua Constituição, um campo privilegiado para a construção de regras societárias moder-

nas e democráticas, é sem dúvida o da gestão do fundo público. Este é uma riqueza social, que financia tanto a reprodução do capital quanto a reprodução da força de trabalho, em particular, ou mais genericamente, o bem-estar da população. As regras das Constituintes liberais em geral, tratam do fundo público de um ângulo sobretudo fiscal/orçamentário, do angulo do direito do Estado utilizar parte do produto social para prover necessidades gerais e particulares. Esta é uma concepção antiquada, que esconde o que o fundo público é: um campo de luta social onde se decide a maior parte dos conflitos sociais. Se o Estado, como foi provado durante o período autoritário, decide rebaixar as quotas das despesas sociais para destiná-las à subvenção ao capital, na tradição liberal parece ser apenas o exercício do direito do Estado, constituído como aquela vontade geral emanada das vontades particulares. O que isto esconde, por trás desse direito do Estado, é a negação do direito de outros grupos e classes sociais. A presença do fundo público é insubstituível e irreversível no capitalismo contemporâneo, pese aos arreganhos autoritários dos *Reagans* e *Thatchers* da vida. Sem regulação do fundo público, que é a peça-chave para a própria regulação do sistema capitalista, toda ordem democrática naufragará em meio às brilhantes tiradas constitucionalistas. Pela regulação do fundo público se demarcará o projeto do futuro da sociedade. Ele é o fulcro da concepção moderna, pois é o *locus* do embrincamento dos direitos, do "meu direito perpassado pelo seu".

FLÁVIO BIERRENBACH
Folha de S. Paulo
4-XI-1986

A Constituição tem esse nome, e não outro, justamente porque constitui. Constitui o Estado, estabelecendo uma ordem jurídica para o Estado que nasce, como ocorreu nos Estados Unidos, em 1787, ou uma nova ordem jurídica para um Estado que já existe, como será o caso do Brasil, em 1987.

Assim, a despeito de termos diante de nós a perspectiva de um Congresso constituinte, já viciado em sua origem e de duvidosa legitimidade, é óbvio que urge revogar o texto constitucional em vigor, aproveitando o ensejo que se apresenta para conquistar os avanços possíveis, diante das circunstâncias atuais e da conjuntura do momento.

A Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, reunida em Itaici, de 9 a 18 de 1986, proclama: "A sociedade brasileira, secularmente viciada pelos privilégios de minorias, pela dependência externa e pela marginalização do povo, necessita inadiavelmente de soluções estáveis para os graves problemas éticos, econômicos, sociais, políticos e culturais".

É esse o sentimento de urgência, que não pode ser confundido com indulgência ou cumplicidade com a ilegitimidade do processo constituinte em curso, que determina a necessidade de participação, sob a pena de se pactuar, pela omissão cômoda ou pelo silêncio conivente, com aqueles que desejam fazer a Constituição e servir-se dela para manutenção ou ampliação de seus privilégios.

As Constituições, tradicionalmente, colocam em capítulos separados os assuntos ligados à estrutura do Estado, o funcionamento de seus órgãos, as formas de governo, os sistemas de escolha de direitos e deveres dos titulares das funções públicas, a ordem econômica e social, os direitos e garantias individuais etc. Se essa divisão tem sentido, por razões de metodologia científica, o fato é que, independentemente da ordem do enunciado dessas questões, todas as Constituições exprimem valores filosóficos e concepções econômicas, sociais e culturais, vigentes em determinado tempo, em determinado lugar, reconhecidas pela maioria da coletividade. Assim, o problema da estrutura do poder político, de seus limites, atribuições e funções, depende basicamente da concepção que se tenha da sociedade e, sobretudo, da intenção de conservar ou de modificar as estruturas sociais e econômicas vigentes.

Dessa forma, independentemente de sua finalidade única e exclusividade de limitar o poder político e o poder econômico, com vistas a assegurar a liberdade e a

igualdade dos seres humanos, a Constituição pode ser também, na prática, um instrumento apto a conservar ou a modificar a infra-estrutura da sociedade.

Para todos aqueles que têm a vocação de mudança, creio, que dentre outros, os seguintes temas fundamentais integrarão a pauta do debate nacional em torno da Constituinte:

1. Controle da legitimidade do poder, da legalidade da atividade pública, do respeito e promoção dos direitos fundamentais;

2. Efetiva separação dos poderes, com mecanismos impeditivos da concentração, vedando a membros de uma das funções do Estado a possibilidade de participar simultaneamente de outra;

3. Definição extensa das funções do Ministério Público, como órgão destinado a cumprir o papel de fiscal da lei, a representar o povo perante o Judiciário, a defender os interesses difusos e metas individuais da coletividade. Definição da atividade específica de advocacia do Poder Público, destinada a representar o Executivo perante o Judiciário, a fornecer-lhe consultoria e a dar assistência judiciária aos necessitados. Instituição da função de defensor do povo (*ombudsman*);

4. Extensão das possibilidades de *habeas-corpus* e de mandado de segurança; defesa da integridade física e moral dos cidadãos e impossibilidade de tortura física ou psicológica;

5. Extensão do alcance da ação popular, exercida por qualquer cidadão para anular ou reparar atos lesivos e ilegais em prejuízo da coletividade; reconhecimento do direito coletivo de petição;

6. Definição do papel institucional das Forças Armadas; alcance da intervenção do Estado na economia;

7. Direito de propriedade condicionado a sua função social; uso da terra urbana e rural; reforma agrária e reforma urbana. Defesa das riquezas nacionais, desde o solo, subsolo, patrimônio cultural, artístico, arqueológico;

8. Soberania nacional na política econômica; rompimento da submissão à ingerência estrangeira; controle do capital estrangeiro; equacionamento da dívida externa a partir dos interesses e possibilidades do país;

9. Liberdade de associação civil, sindical, cooperatica e partidária;

10. Autonomia sindical e direito de greve; participação dos empregados na gestão e nos lucros das empresas. Garantia de emprego; reconquista da estabilidade; direito à indenização por despedida injusta; seguro-desemprego; salário mínimo real; reajuste periódico na proporção mínima do aumento do custo de vida;

11. Previdência social básica; assistência médica e odontológica; proteção à maternidade e à infância; direito à indenização, tratamento e recuperação por acidente do trabalho ou moléstia profissional ao trabalhador urbano e rural;

12. Garantia de alimentação popular; subsídios aos alimentos básicos;

13. Garantia de educação pública e gratuita em todos os níveis. Assistência médica gratuita, decorrente de uma política nacional de saúde pública; redefinição da política nacional do menor;

14. Eliminação gradativa e sistemática das disparidades entre altíssimas e baixíssimas faixas de renda; aplicação justa de medidas fiscais;

15. Fortalecimento dos Estados e municípios; autonomia municipal, garantindo a permanência dos municípios da maior parte dos impostos neles arrecadados;

16. Defesa do meio ambiente, defesa dos povos indígenas; dos direitos das minorias e dos segmentos oprimidos;

17. Democratização dos meios de comunicação de massa.

É claro que a temática não se esgota nesta simples lista. Estes são, entretanto, a meu ver, alguns dos pontos que, precedidos e ampliados pelo debate popular, devem ser considerados pelo PMDB na elaboração do novo texto constitucional, caso o partido queira firmar sua imagem com um caráter transformador da realidade brasileira.

MIGUEL REALE
Folha de S. Paulo
15-VIII-1986

Do chamado "dualismo de complementariedade", como base de um regime de poder, parlamentar-presidencialista, bem pouco resta. Restam, na realidade, perplexidades e prevenções. Mais uma vez, como se esse fosse o destino de nossa história política, não soubemos preservar o equilíbrio dos poderes no seio da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais.

No sistema parlamentar, puro ou misto, o momento crucial é o da nomeação de um primeiro-ministro munido de bases parlamentares e em consonância com a competência conferida ao chefe do Executivo. Ora, através de longos debates, que duraram meses, chegara-se a uma prudente composição de forças, conferindo-se ao presidente da República, por ser eleito por sufrágio majoritário universal direto, a faculdade de, após as devidas consultas às correntes políticas, oferecer à Câmara dos Deputados, por duas vezes, um nome de sua confiança para exercer as funções de presidente do Conselho de Ministros. Na hipótese de duas recusas sucessivas, ficaria o chefe de Estado com poder de nomear livremente o chefe da Administração, ouvido o Conselho de Estado. Ressurgia, assim, esta antiga instituição imperial para assistir o presidente da República em momento decisivo de suas atribuições.

Para legitimar o Conselho de Estado, como órgão supremo de consulta, deu-se-lhe uma estrutura singular, visto ser formado pelo presidente e o vice-presidente da República, o presidente do Conselho, os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado, os líderes do governo e da oposição, mais seis membros escolhidos dentre pessoas de alto saber e reputação ilibada, maiores de 35 anos, com mandato de seis anos, renovável pelo terço...

Para que tanta cautela e aparato? Para que o Conselho de Estado atuasse como fator de mediação entre o Executivo e o Legislativo, no instante crítico da vida parlamentar, como o demonstram o drama repetido da Itália e a "diarquia" operante na França. Pois bem, com uma penada, no improviso da última sessão plenária, não somente se despojou o Conselho de tão alta função, como – por manifesta prevenção contra os poderes governamentais, sob a lembrança do sistema militar – permite-se que a Câmara dos Deputados possa impor ao presidente da República, em cinco dias, um nome de livre escolha de uma Casa Legislativa, que poderá estar nos últimos meses da legislatura, dada a não coincidência dos mandatos, de quatro anos para a Câmara e de seis para o presidente. Desse modo, um Chefe de Estado, eleito pelo povo graças a seu programa e à sua personalidade, fica à mercê de deputados talvez em conflito com o decidido nas urnas... E o "dualismo de complementariedade" foi água abaixo: como o presidente da República tem a faculdade de livremente exonerar o presidente do Conselho, está aberto um conflito insuperável...

Como se vê, consoante tenho tantas vezes advertido, vivemos em repetidos orgasmos de prevenções, armando-se de poderes excessivos, o Legislativo contra o Executivo, em 1946, como se preferiu desmedidamente este em 1967. Já agora "o fantasma de 1964" inverte, mais uma vez, o processo. E o Conselho? Só lhe resta opinar sobre a dissolução da Câmara e a realização de *referendum* nas hipóteses em que o anteprojeto permite essa consulta direta ao eleitorado. É pouco, muito pouco. A bem ver, tornou-se um órgão dispensável, um enfeite saudosista, pois quem se manifesta sobre a implantação de estado de alarme ou estado de sítio é o "Conselho de Defesa Nacional", que, já agora, deveria ter outra composição, com a eliminação dos membros eleitos do Conselho de Estado que o integra.

Infelizmente, não foi apenas o receio dos poderes governamentais que imperou na chamada "Comissão Arinos", mas também um nativismo à flor da pele, manifestado em lírica repulsa ao capital estrangeiro, assim como uma tendência socializadora de tipo populista, quando deveria ser governada pelos dois valores conjuntos da melhor distribuição de renda e de adequada participação do povo nas sedes decisórias do Poder. Exemplo do apontado populismo foi uma emenda, aprovada no apagar das luzes de uma sessão, subordinando as decisões administrativas à "audição" das associações de base (sic) e entidades reconhecidas, sempre que as disposições regulamentares lhes disserem respeito. Como o poder regulamentar vai desde o presidente da República até os prefeitos, passando por governadores e ministros,

pode-se bem imaginar com que dificuldade o legislador ordinário poderá dar execução a tão estranho mandamento constitucional.

É por essa e por outras razões que, pelos meus cálculos, salvo seja, o anteprojeto vai ter cerca de quatrocentos artigos, o que, por si só, demonstra que, felizmente, não se tratará de verdadeira proposta de "sistema constitucional", mas antes de um amplo repertório de temas e problemas constitucionais, onde a Assembléia Nacional Constituinte poderá encontrar farto material para inspiração e debate.

Em última análise, é melhor que seja assim. Talvez a idéia de Tancredo Neves tenha sido essa, de oferecer aos futuros constituintes um leque de opções, refletindo as mais diferentes correntes de pensamentos e de aspirações. O anteprojeto, que está sendo ultimado, terá essa vantagem inconteste, além de disposições que por si só o legitimam, como as relativas à organização federativa, ao sistema tributário e à reestruturação do Poder Judiciário. Estes três pontos afiguram-se da mais alta relevância, embora possam pecar também por excesso de minudências, como ocorre, outrossim, na disciplina do Poder Legislativo, onde há sugestões de grande valia.

O poeta Leopardi deu o nome de *Zibaldone* aos cadernos em que ia registrando os seus estados d'alma, suas frustrações e esperanças, e a obra tem uma vitalidade exemplar. Sob ângulo diverso, o mesmo acontecerá com o nosso anteprojeto, onde, aliás, os méritos prevalecem sobre os deslizes, que para outros olhos parecerão contribuições inestimáveis. São questões de pontos de vista...

O que importa, todavia, é a abrangência da problemática constitucional, oferecendo-se à meditação dos futuros constituintes um texto básico, que talvez reflita o Brasil de hoje, pelo enfoque de múltiplas alternativas. Daí o cuidado extremo dado à declaração de direitos, para o cidadão e para o "homem situado" na peculiaridade de suas circunstâncias. Será sempre merecedora de elogios a opção feita no sentido de fortalecer-se o Estado, não em si e por si mesmo, mas em razão da sociedade a que serve. Só esta inversão de rumo – da sociedade para o Estado, e não do Estado para a sociedade – justificaria o esforço de tantos meses de trabalho, o que me faz ainda mais lamentar os desequilíbrios apontados, que competirá à Assembléia Nacional Constituinte corrigir, se, para mal da República, não se dispuser a acentuar, em múltiplos setores, o desequilíbrio do pêndulo que marca o ritmo da liberdade e do Poder.

PLÍNIO DE ARRUDA SAMPAIO
Folha de S. Paulo
31-XII-1986

Folha – *Da bancada paulista do PT, o Sr. é o deputado federal que tem mais vinculação com a Igreja. Que posições da Igreja, o Sr. pretende defender no Congresso constituinte?*

Plínio de Arruda Sampaio – Eu sou um homem que tem muito voto entre o pessoal militante da Igreja. Na Igreja – e, antes da Igreja, na CNBB –, nós defendemos fortemente que a Constituinte introduza mecamos para uma redistribuição mais ampla da renda do Brasil. A Igreja está lutando muito pela reforma agrária; pela reforma do sistema educacional, de maneira a valer a educação gratuita para todos; por uma nova lei de solo urbano, para atacar de frente a questão das favelas e pela participação popular, ou seja, a participação do povo nas decisões políticas. Eu noto uma grande coincidência entre esses pontos e a plataforma do Partido dos Trabalhadores, de modo que eu estou numa situação muito cômoda.

Folha – *Como constituinte, pedirá orientação à Igreja em relação a determinadas questões que serão suscitadas?*

Plínio – Nada especial além do que tenho feito até hoje. Eu sou um homem ligado às bases da Igreja – as comunidades eclesiais de base, as pastorais. Eu nasci nisso, fui da Juventude Universitária Católica (JUC). De modo que vou continuar tendo contato normal com esses movimentos.

Folha – *Como egresso do antigo PDC, o Sr. se considera ainda um democrata-cristão?*

Plínio – Não, eu diria que eu me considero democrata e me considero um cristão. Mas a associação dessas duas palavras num partido já pertence à história. Eu me desliguei dessa proposta política por considerá-la inadaptada à situação brasileira. Eu evoluí de uma posição democrata-cristã para uma posição socialista democrática, a meu ver correta para o Partido dos Trabalhadores.

Folha – *Socialismo em que moldes?*

Plínio – O socialismo no qual a gente está apostando para o Brasil não tem um modelo no qual a gente possa se espelhar. Acho fundamental entender que se tudo na vida precisasse de um modelo anterior, não haveria avanços na história. Temos várias referências, processos básicos, e não modelos.

Folha – *O Sr. se aproximaria mais então da social-democracia européic?*

Plínio – Não, porque a social-democracia européia não é uma proposta socialista, mas uma proposta capitalista, de um capitalismo atento às reivindicações dos trabalhadores. É diferente de uma proposta socialista, que busca realmente ver a economia sob um novo ângulo, não sobre o ângulo da fundação do capital, mas com todos os atributos da democracia moderna. Queremos fazer um socialismo que se inspire em todas as lutas do povo pela liberdade, pela democracia e igualdade, mas não necessariamente neste ou naquele processo revolucionário, neste ou naquele país. Em todas essas lutas há essa mesma busca de liberdade que eu gostaria que houvesse aqui, através de um Partido dos Trabalhadores engajado nas linhas do socialismo democrático.

Folha – *Que críticas o Sr. faria ao chamado "socialismo real"?*

Plínio – A crítica normal que todos fazem, de falta de liberdade.

Folha – *O Sr. se considera marxista?*

Plínio – Não. Eu uso elementos do marxismo na minha análise. Eu acho que hoje é impossível você fazer uma análise social sem usar elementos do marxismo, que constituem certos avanços da concepção da humanidade e devem ser incorporados ao pensamento, da mesma forma que elementos da Física, por exemplo.

Folha – *Então com que pensadores o Sr. se identifica?*

Plínio – Meu caro, eu aprendi com tanta gente que eu já não sei bem com quem me identifico... Um pouco da minha vida eu me identifiquei muito com o padre Lebret, com o Jacques Maritain; outro tempo eu já me identifiquei bastante com o Marx, com certas análises do Poulantzas (Nikos Poulantzas, filósofo marxista grego), que eu considero extremamente importantes; têm certas reflexões até do Norberto Bobbio (filósofo liberal, senador vitalício da Itália, ligado ao Partido Socialista Italiano) que eu considero formidáveis. Eu não sou um homem fixado num pensamento, corrente ou teoria específica. Tenho também uma identificação muito grande com a "Teologia da Libertação", que usa muitas categorias marxistas de análise na sua mediação sócio-analítica.

Folha – *Como o Sr. se sente dentro do PT, sendo socialista mas considerado da "ala direita" do partido?*

Plínio – Sempre se procura colocar um pensamento de esquerda, um pensamento menos radicalizado como pensamento de direita. Eu procuro ter dentro do PT uma posição que eu considero realista, compatível com o estágio de desenvolvimento das forças políticas do Brasil e, portanto, com os avanços que são possíveis na direção do socialismo. Alguns rotulam essa posição à direita, outros como uma posição de centro-esquerda, outros a consideram a legítima posição da esquerda. Aí já é um julgamento valorativo de quem aprecia a conduta. A minha conduta baseia-se sempre em torno do seguinte: qual é o avanço possível, dadas as nossas forças e as forças dos nossos adversários.

Folha – *O Sr. não acha necessário o PT avançar no sentido de entendimentos com outros partidos?*

Plínio – Elegemos apenas dezesseis deputados federais. No âmbito da Constituinte, a fim de aumentar a eficácia de nossa bancada, tenho defendido a tese de que devemos procurar unir forças com deputados de outos partidos – do PDT, PMDB, PSB, PCB e PC do B – que estejam dispostos a trabalhar por uma plataforma comum de pontos a serem incluídos na Constituição.

Folha – *O chamado "bloco progressista".*

Plínio – Seria uma espécie de bloco progressista. Tivemos essa idéia em Brasília, eu a apresentei ao partido e a estamos trabalhando dentro do partido, discutindo na bancada. Depois, vamos levá-la aos diretórios, a um encontro nacional, e procurar os deputados de outros partidos formalmente, oficialmente.

Folha – O Sr. defende a mobilização popular para pressionar o Congresso constituinte?

Plínio – Tenho defendido muito isso. Acho que inclusive deveríamos montar mecanismos para que o povo possa saber o que estará acontecendo. Estamos advogando, por exemplo, que haja um noticiário diário na televisão sobre o que estará acontecendo na Constituinte, para que o povo possa se somar. Estamos advogando também formas de participação das organizações populares no debate. As comissões que se formarem para examinar pontos específicos convidariam as organizações populares. As que trabalham com o menor abandonado seriam ouvidas oficialmente. Estamos examinando uma fórmula, que surgiu no Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte, segundo a qual grupos que apresentarem abaixo-assinados com um mínimo de 50 mil assinaturas teriam direito a falar em plenário. Achamos tudo isso vital para que a Constituição responda aos anseios do país.

Folha – *O Sr. acha que dessa forma será possível corrigir as distorsões provocadas pela convocação de um Congresso com poderes constituintes, e não de uma Assembléia Nacional específica?*

Plínio – Acho que pode corrigir boa parte, se não for possível fazer um ato convocatório (de uma Assembléia Nacional Constituinte), até porque a situação do país é outra.

Folha – *Como presidente da Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra), que propostas o Sr. pretende apresentar para que a reforma avance de fato?*

Plínio – Primeiro, estamos pensando em colocar limites na propriedade rural, da mesma forma como existe uma lei antitruste. A terra também pode se constituir em um truste se for monopolizada, açambarcada. Queremos penalizar o não-uso da terra. A propriedade é uma coisa produtiva, supõe o seu uso dentro de um prazo.

Folha – *Os atuais critérios para definir as terras ociosas ou improdutivas não são adequados?*

Plínio – Eu acho que não são. Além do que são muito genéricas, para o Estado inteiro. Eu imagino condições locais, critérios por região, de acordo com a aptidão, as condições reais de produção agrícola, ecologia, compreendendo não só as condições naturais como também a econômica. Acho necessário também a criação de um mecanismo jurídico de apropriação das terras ociosas ou improdutivas pelo Estado.Houve catorze decretos de desapropriaçao em São Paulo, mas o governo só obteve a imissão de posse de uma propriedade rural.

Folha – *Sendo o atual governo de transição, quais seriam os obstáculos ao maior avanço das mudanças?*

Plínio – Os obstáculos estão em que o governo é mais sensível às feridas da burguesia do que ao machucado do povo. Toda vez que mexe numa parte sensitiva, ele é extremamente cuidadoso, lento e volta para trás. E quando mexe no povo, não.

Folha – *O Plano Cruzado ainda pode ter sucesso ou já fracassou?*

Plínio – O Plano Cruzado é uma medida adjetiva, não substantiva. Dá um arranjo na economia na expectativa de outros arranjos. O que está faltando são os outros arranjos, porque eles doem na burguesia.

EDITORIAL
Jornal do Brasil
24-VIII-1986

E mais uma vez a cidadania será cerceada no papel predominante que os regimes democráticos lhe reservam. O Estado não tem poderes legítimos nem competência representativa para interpretar a vontade social e decidir o que mais convém à nação. A sociedade não pode abrir mão dos seus direitos de ser ouvida e de se manifestar, independentemente dos seus representantes políticos, em tudo que lhe diga respeito no presente e no futuro.

Uma Constituição nada perde – ao contrário, ganha em respeito e eficácia – por enfeixar princípios e desprezar matéria que cuide dos aspectos transitórios, que se alteram com as contingências históricas. É providência destituída de senso político fazer constar de Constituições que golpes de Estado são crimes sujeitos a sanções severas, pois a solução de força – apoiada nas armas ou na mobilização corporativa de parcelas da sociedade – só é possível quando os cidadãos não se empenham em defesa da ordem legal. É portanto a cidadania o único antídoto para os golpes de estado. Ou a futura Constituição do Brasil libera os cidadãos para serem a força propulsora da energia nacional e lhes fornece todas as condições e prioridades para o exercício pleno da cidadania, ou não haverá garantia que possa prevalecer apenas porque está no texto da maior das leis.

A cidadania não é apenas o usufruto dos direitos políticos. Ela se consolida na vigilância diária que possa explicitar uma permanente reserva em relação ao Estado e uma incansável desconfiança da sua burocracia. O equilíbrio entre a sociedade e o Estado é que determina o grau democrático de um regime: é esta a definição mais relevante das Constituições políticas, compreendidas não como um conjunto de normas buriladas por um modelo utópico, mas pela proteção à cidadania e a contenção do instinto autoritário do Estado.

Que sociedade poderá se sentir protegida por uma Constituição num Estado que assegure ao Executivo o poder de criar impostos e cobrá-los no mesmo exercício? Essa violação permanente de uma norma básica continua a ser praticada até hoje, sem que o Congresso tenha a coragem de desmontar o gatilho autoritário.

A dualidade jurídica perdura na transformação do regime, sem que os candidatos à constituinte ou os membros da comissão de estudos constitucionais se disponham a ressaltar a iniqüidade: as questões trabalhistas entre empregados e empresas privadas são resolvidas na Justiça do Trabalho, enquanto entre empregados e empresas estatais os litígios são da alçada da justiça federal. As relações de trabalho, reguladas pelas mesmas leis, são julgadas por justiças diferentes.

Que candidato a constituinte ou constitucionalista amador, em nome da justiça social, ao menos se lembrou da iniqüidade reservada às aposentadorias? Os proventos da aposentadoria perdem valor ao longo do tempo e, à medida que declina o vigor físico e mental, o aposentado recebe menos para prover à sua subsistência. A aposentadoria no Brasil é o caminho único para o asilo de velhos.

A preocupação com reivindicações de minorias comprova a ausência de uma visão política das necessidades que exprimem em toda a extensão as carências da cidadania. As normas que, no plano dos princípios, abranjam toda a nação não excluirão as minorias a serem atendidas mediante lei ordinária. Modifica-se uma lei de acordo com as necessidades, mas a Constituição deve ser preservada das exigências circunstanciais que se alteram pelos seus próprios resultados. Princípios, ao contrário, são permanentes, e por isso devem ser protegidos contra os resíduos do corporativismo que reserva ao Estado o papel de tutor e rebaixa à minoridade a cidadania.

Por aí tem o Brasil se desviado da possibilidade democrática toda vez em que a sociedade se viu confrontada pelo Estado em crise. A representação política, sem contar com a sociedade à sua retaguarda, foi ao encontro da força e se entendeu com os seus comandantes para garantir a própria sobrevivência no plano representativo.

Em matéria constitucional, a consciência legalista estacionou na demonstração de civismo, que teve o seu apogeu na campanha pelas eleições diretas e se prolongou na sucessão presidencial. A avaliação geral das necessidades se contentou com o reconhecimento da necessidade de remover o entulho autoritário, mas pouco se providenciou de concreto. O Congresso concedeu prioridade aos interesses eleitorais dos seus membros empenhados na reeleição. Não se removeu o lixo que está até hoje à porta da cidadania.

Uma coisa é absolutamente certa: a necessidade de remover o entulho autoritário é incompatível com qualquer manobra para depositar formas corporativas na futura Constituição brasileira. O eleitor

precisa apenas do espaço da liberdade para construir um regime digno de cidadãos.

EDITORIAL
Jornal do Brasil
24-VIII-1986

Uma Constituição vale tanto quanto a vontade social de cumpri-la como um compromisso livremente assumido pela nação.

Para ser um pacto político, eficaz e duradouro não precisa aspirar à categoria de obra acabada e definitiva. Basta situar-se com competência política no plano dos princípios, acima das concessões que possam cerceá-la com os aspectos temporais da realidade.

A lei das leis exclui por sua própria natureza tudo que não seja matéria constitucional. É exercício de amadorismo sobrecarregar, por exemplo, uma Constituição com o direito de herança, que está consagrado no Código Civil desde 1916 – portanto há 70 anos. Trata-se de matéria de direito privado desde os romanos.

Constituições se impõem como conjunto harmônico e carente de regras universais e, ao contrário, perdem substância quando cuidam de estender à minorias a proteção que está implícita nas normas que se destinam a toda a nação. A proteção de minorias não se faz especificamente e nem à margem do que vale para a maioria. É princípio jurídico universal: tudo que a lei não proíbe é permitido igualmente para todos. Como é também pressuposto básico de direito que as regras restritivas devem ser restritivamente interpretadas.

Os futuros constituintes podem dispensar qualquer pretensão de originalidade para não repetir o grande equívoco do nosso tempo: a nação não quer uma Constituição de intenções mas um documento com raízes na realidade social e política da nossa história.

A pretenção de erigir um monumento normativo com pormenores não reforça o valor de um compromisso cuja força está na sociedade, e não no texto. Excede em muito a medida social e política das nossas necessidades a utopia de uma Constituição quer tenha em vista o Brasil no próximo milênio.

A Inglaterra não tem propriamente uma Constituição escrita, mas o espírito constitucional inspira o governo e a sociedade a viverem dentro da lei, que se aperfeiçoa sempre por solicitação das necessidades. Os Estados Unidos há 200 anos regem-se por um conjunto de poucas definições essenciais as quais os legisladores acrescentaram emendas que atualizam sempre o seu alcance e a sua eficácia.

Paira sobre a campanha eleitoral o engano de que constituintes devam ser procuradores de partes. Os candidatos que se propõem a transcrever no texto da futura Constituição do Brasil reivindicações de grupos profissionais e minorias estão induzindo o eleitor a erro. É intolerável que candidatos queiram iludir a opinião pública com a promessa de elaborar um texto com características de guia turístico, para ser consultado a cada esquina.

Para o Brasil viver num regime democrático que disponha de meios para nunca mais privar-se das liberdades, os constituintes precisarão conceder prioridade a visão seletiva do que seja viável, pois uma Constituição – antes de mais nada – é um conjunto de normas que estruturam o Estado, definem a forma de governo e regulam as relações entre o Estado e a sociedade, além de discriminar os direitos e garantias individuais.

A preliminar essencial, no caso brasileiro, é a nítida e firme demarcação de responsabilidades que separam o Estado e a sociedade, para o resgate de um conceito de cidadania que o paternalismo social dos períodos autoritários de governo deformou e degradou.

A reconstitucionalização de 1946 propiciou o aparecimento dos herdeiros do patrimônio corporativista do Estado Novo. O regime democrático cometeu o erro de absorver a legislação e as práticas do modelo corporativo, quando devia ter introduzido a liberdade e a pluralidade na organização sindical. A segunda ditadura também não se dispôs a rever a estrutura paternalística, porque o Estado loteou a sociedade em categorias profissionais que se transformam em feudos políticos ao seu dispor.

O atraso histórico da cidadania no Brasil explica o avanço do Estado sobre a economia, sem que a sociedade percebesse todos os riscos e pudesse se defender. Até hoje não se desbloqueou a visão de que o Estado é a eterna ameaça potencial ao exercício da cidadania plena. Ainda há quem entenda as conquistas políticas como uma evolução natural do Estado, a partir do momento em que os canais corporativos foram inundados pela reivindicação profissional na crista da crise econômica. O Estado foi impotente para resistir – e não magnânimo.

A cidadania continua asfixiada pelo poder do Estado: a abertura política não a repôs no seu lugar, e as reivindicações latentes na sociedade ainda não foram decodificadas. Falharam os partidos políticos na reconversão do regime. O Estado cedeu ao fato social: o direito de greve se consumou a despeito das restrições legais, mas não alterou a estrutura corporativista em que se processa a reivindicação de classe.

A revisão dessa estrutura obsoleta, que vem da primeira ditadura e que serviu também ao autoritarismo militar, até hoje continua aprisionada no círculo vicioso dos valores corporativos. O regime de 46 pretendeu absorvê-lo e sucumbiu ao seu sentido demolidor. A cidadania não conseguiu se libertar das raízes do paternalismo social: os cidadãos ainda não são capazes de reconhecer à primeira vista que o Estado é o menor interessado em que os brasileiros façam deste país uma democracia.

Qualquer lei que esteja acima da capacidade – do Estado ou da sociedade – para cumpri-la está fadada ao desgaste da desobediência civil e da resistência passiva da burocracia. O Brasil se reconhece como um país em que mesmo leis saídas do Congresso ou editadas pelo Executivo passam pelo teste da realidade: vigoram ou não por força de uma cumplicidade de cidadãos e burocratas. Raramente os cidadãos se mobilizam pelo instinto de cidadania e se mostram capazes de resistir aos abusos da estatização.

É neste contraditório estágio que a futura Constituinte encontrará o Brasil. A incumbência de ordenar coerentemente um regime de liberdade implica a opção preliminar entre os padrões corporativistas e os módulos democráticos para operá-lo. Ou a sociedade aceita o encargo de gerir politicamente a nação, ou mais uma vez o Estado reivindicará poderes acima da sua necessidade para tutelar a sociedade.

ROGER IAN WRIGHT
Folha de S. Paulo
10-XI-1985

É de preocupar a desmesurada importância que alguns segmentos da nossa sociedade estão emprestando à Constituinte, a ser brevemente convocada. A toda evidência, está ocorrendo algum exagero nisso tudo. Não são poucos os que apontam a futura Constituinte como a única solução para todos os males que grassam no País.

É inegável que a Nação necessita rever algumas regras e preceitos da atual constituição, a fim de torná-la mais atualizada. Porém, por outro lado, é também evidente que uma boa gama de suas atuais normas – quer por razões jurídicas, quer por influências históricas, sociais, culturais e econômicas – serão forçosamente apenas transplantadas para a futura Carta. No fundo, não são muitos os dispositivos constitucionais vigentes a serem revogados e/ou alterados.

O "remexer" de uma Constituição é algo muito sério, motivo pelo qual necessita ser feito com os cuidados devidos, o que, talvez, justifique a atenção que está sendo dada à convocação da atual Constituinte. Não podemos, contudo, deixarmo-nos convencer que, apenas com uma nova Carta, iremos resolver nossos problemas básicos de inflação, desemprego, baixos salários, pobreza, doenças, analfabetismo, escassez de alimentos e da continuada falta de infra-estrutura básica no País.

A solução desses angustiantes e crônicos desafios requer básica e inexoravelmente muito trabalho! Fatos recentes – como a proposta apresentada por funcionários de órgão estatal visando a redução da jornada de trabalho para seis horas diárias – são preocupantes, pois vão

exatamente na direção oposta àquela de que o País necessita.

Os aumentos reais de salário são necessários para ampliar-se o mercado interno, mas as reduções de jornada e a insistência em greves – muitas vezes desnecessárias – são atitudes maléficas e prejudiciais ao esforço para solução de nossos problemas. A Nação necessita, paralelamente e com o mesmo entusiasmo que apregoa as virtudes de uma nova lei maior, divulgar intensivamente esta incontestável realidade: precisamos trabalhar mais e melhor.

Conforme mencionamos, existem ainda bons dispositivos constitucionais vigentes que precisam ser implementados na prática. Invocamos, como exemplo – para comprovar que não bastam apenas leis bem elaboradas, mas principalmente atos que traduzam trabalho produtivo e respeito à lei – os textos ainda em vigor, pertinentes à total preferência outorgada às empresas privadas para explorar atividades econômicas. Essas mesmas normas impõem ao Estado, em relação ao setor econômico, uma condição secundária, já que a esse cabe apenas apoiar e atuar em caráter suplementar da iniciativa privada. A despeito dessa clareza dos preceitos da lei maior, o Estado criou, nos últimos 25 anos, inúmeras e gigantescas empresas, as quais, muitas vezes, eliminaram ou sufocaram empresas privadas. As principais razões advogadas para essa invasão em território reservado à iniciativa privada, foram o "interesse público", o preenchimento de "espaços vazios" (às vezes, mais ilusórios do que reais) e a necessidade de disciplinar e controlar os diversos segmentos sociais. Sem dúvida, alguns investimentos feitos pelo Estado foram necessários e benéficos, mas o avanço foi longe demais.

O resultado mais preocupante dessa estatização, a longo prazo, está sendo a atual mentalidade de muitos cidadãos que preferem a segurança de um emprego público do que enfrentar os riscos de uma competição dentro de uma empresa privada, ou mesmo de estabelecer-se por conta própria. Essa aversão a enfrentar dificuldades tolhe a iniciativa e a criatividade da população – fatores essenciais para o desenvolvimento de um país.

O que estamos presenciando é a criação de uma sociedade com mentalidade corporativista (haja vista as diversas regulamentações de profissões aprovadas ou em tramitação no Congresso Nacional) e que leva a pessoa a cada vez mais buscar a sombra benfazeja e protetora do Estado e de suas diversas repartições e empresas. Esta procura de segurança elimina a competição, fator vital e que estimula a criatividade, qualidade e produtividade.

O recente documento sobre "Propostas para a Privatização da Economia Brasileira", publicado por um importante jornal do país, aborda de forma realista e oportuna a necessidade de reverter a intervenção governamental na economia; pois, além da criação de uma mentalidade mais liberal, é essencial resolvermos o desequilíbrio fundamental da nossa economia. O acerto externo, embora custoso, está temporariamente sob controle, mas as finanças internas continuam sem solução. O grande devedor é o governo e, embora os segmentos mais ricos da sociedade certamente sejam chamados para pagar a conta, somente o farão, sem resistência, se verificarem uma redução da concorrência governamental nas atividades econômicas. O aumento da arrecadação, por parte do governo, sem solucionar o problema da dívida interna, desestimulará mais ainda o setor privado que, certamente, deixará de ocupar, em conseqüência de sua retração, os tais "espaços vazios", exacerbando o problema do gigantismo estatal.

Por tudo isso é que – se por um lado a nova Constituinte deve ser considerada como da máxima importância – não menos importante será desenvolver, paralelamente, uma consciência a nível nacional voltada ao trabalho, via definição clara de que ao governo cabe prioritariamente a organização eficiente de um sistema monetário, um sistema operante de educação e saúde, cidades com serviços sanitários e com segurança, além de um serviço público racionalmente organizado para atender à população. À iniciativa privada cabe a responsabilidade de investir e correr riscos, proporcionando um ambiente positivo de trabalho que certamente resultará num país menos emperrado e mais rico.

MIGUEL COLASSUONNO
Folha de S. Paulo
26-X-1986

A formação de grandes cidades concentrando parcelas ponderáveis da população em alguns centros do sudeste brasileiro, principalmente em São Paulo e Rio de Janeiro devem constituir séria preocupação na formulação da política econômico-social do país.

É inegável que a concentração demográfica especialmente em São Paulo está atingindo níveis de saturação que afetam gravemente a qualidade de vida de seus habitantes. A melhoria de tais condições envolve grandes investimentos em habitação, transportes, educação, saúde, sistema viário entre outros. Isto sem contar as necessidades em investir em programas de lazer indispensáveis ao equilíbrio psíquico do cidadão.

Note-se que tais problemas existem em todas as grandes cidades brasileiras, e provavelmente se manifestam com mais agudez e intensidade nas regiões rurais e nas pequenas comunidades espalhadas pela intensidade do território nacional, onde ocorrem elevados índices de endemias dificilmente extirpáveis a curto prazo, em virtude de escassez de recursos e da falta de conhecimentos higiênicos básicos.

O que tem a ver esse triste quadro com a Constituição?

Muito, pois se discute e se pretende levantar como bandeira salvadora de muitas regiões do país, especialmente das capitais dos Estados e, dos municípios em geral, uma revisão profunda na discriminação de rendas públicas, de forma a reduzir as receitas da União e dos Estados em favor daqueles dos municípios.

A tese não deixa de apresentar atrativos, nem é meu desejo, no momento, firmar uma posição a respeito. Quero apenas refletir sobre ela e convidar os brasileiros a examiná-la sem paixões e com a isenção necessária a se achar uma solução adequada ao nosso país.

Podemos afirmar que somos uma nação pobre, ainda que em desenvolvimento. Somos pobres porque não conseguimos gerar um montante de poupanças proporcional aos volumes de investimento que devemos realizar, seja diretamente na produção, seja na prestação de serviços de natureza social aos quais fizemos referência no início destas notas. Isso nos tem levado a recorrer à poupança estrangeira em grande escala gerando grande volume de dívida externa com os seus inevitáveis ônus, através de elevadas taxas de juros, de custos bancários, e, no futuro, de pesadas prestações anuais de reembolso.

Num quadro dessa natureza, a desigual distribuição de recursos naturais no território nacional, e condições históricas, ditadas freqüentemente pelos incentivos do comércio internacional, tiveram como conseqüência disparidades regionais de desenvolvimento cuja superação desafia a capacidade de política de nossos governantes.

A tese, hoje muito desacreditada, de que é importante para o país uma certa concentração da receita fiscal na União não deve a nosso ver ser condenada sem exame muito cuidadoso. Essa concentração permite a realização de uma certa redistribuição de renda das regiões mais desenvolvidas do país para as menos desenvolvidas.

A integração física do território nacional, por exemplo, só pode constituir encargo do governo central, através da expansão contínua do sistema rodoviário, ferroviário e marítimo ou fluvial. A própria conservação dos investimentos já realizados nesse setor exige que haja alguma concentração desse tipo. A exploração de riquezas naturais através de investimentos maciços de capitais, que a poupança privada teria dificuldades em reunir, constitui também argumento a ser considerado, quando se apresenta como melhor solução a dispersão dessas receitas pelos municípios.

A minha experiência como prefeito de São Paulo, de 1973 a 1975, me indica que tanto a União como os Estados, podem, ao longo do tempo, com investimentos no setor social, de infra-estrutura e produtivo, contribuir para reduzir ou reorientar as migrações internas criando, fora dos grandes Centros como São Paulo e Rio, ofertas de emprego para a mão-de-obra disponível, sem induzi-la a grandes movimentações pelo país.

Sem pretender insistir demasiadamente sobre esta matéria, não podemos deixar de

considerar que a dispersão dos recursos de origem fiscal pelas municipalidades pode agravar as disparidades regionais de desenvolvimento, pois obviamente reduzirá as possibilidades de sua redistribuição a nível nacional, que é o ponto de vista que vou defender na Assembléia Constituinte se for eleito deputado federal no próximo dia 15.

Problemas dessa natureza nos levam a considerar como de maior importância o amplo debate dos temas nacionais que a Assembléia Nacional Constituinte proporcionará diretamente àqueles que conseguirem dela participar, e indiretamente a todos os brasileiros cuja colaboração e participação será indispensável ao exame em profundidade dessas questões.

CARLOS CHAGAS
O Estado de S. Paulo
5-IX-1986

Na atual Constituição, como na de 1946, há um título denominado "Da Ordem Econômica e Social". Ao propor subsídios à Assembléia Nacional Constituinte de 1967, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais preferiu separar os temas, sugerindo um título para cada um. Hoje, são 14 artigos para tudo. Amanhã, se aprovadas as sugestões dos notáveis, serão 33 só para a ordem social e 23 para a ordem econômica. A prolixidade que vem marcando os trabalhos dos pupilos de mestre Afonso Arinos chega a seus limites maiores nas propostas em questão. Eles, é claro, preferem chamar a prolixidade de rigor científico.

Dentre as inovações na ordem social, entre mil e uma definições e um emaranhado de conceitos que se aproximam muito mais de um plano de governo do que de uma lei fundamental, estão o direito à moradia para todos os cidadãos, mas em casas ou apartamentos de "dimensão adequada, em condições de higiene e conforto". Está resolvido o problema das favelas e dos mocambos. A duração do trabalho semanal não poderá ser superior a 40 horas, mantido o máximo de 8 diárias. É proibido o trabalho em indústrias insalubres. Reafirma-se a participação dos empregados no lucro das empresas, mas amplia-se esse princípio para a participação, também, no faturamento. Obriga-se a representação de trabalhadores na direção das empresas e a formação de comissões internas, mediante voto livre e secreto, com a assistência do respectivo sindicato.

Os notáveis fazem voltar a estabilidade no emprego, que se tornou facultativa desde 1964, e incentivam a negociação coletiva de trabalho. As gestantes não poderão ser demitidas desde o início da gravidez até 60 dias depois do parto.

Fala-se que será livre a associação profissional ou sindical, mas que ninguém será obrigado, por lei, a ingressar em sindicatos nem neles permanecer ou para eles contribuir. Fica proibida a diferença de salário e de critério de admissão, promoção e dispensa por motivos discriminatórios de raça, cor, sexo, religião, opinião política, nacionalidade, estado civil, origem, deficiência física ou condição social.

Nenhuma entidade sindical poderá sofrer intervenção, ser suspensa nem dissolvida pela autoridade pública, senão por decisão judicial. É reconhecido o direito de greve, sem restrições, ainda que para as categorias de serviços essenciais "que deixarem de recorrer ao direito de greve correspondam os benefícios já obtidos pelas categorias análogas ou correlatas". Traduzindo: até os funcionários públicos poderão fazer greve, mas, se não quiserem, terão os mesmos direitos daqueles que, executando tarefa igual ou similar, tenham sido beneficiados por resultados em movimentos grevistas.

Grande ênfase é dada pela Comissão Provisória ao seguro social, para cobertura de eventos de doença, invalidez e morte. O seguro-desemprego é reforçado. A aposentadoria pretendida às donas-de-casa e às camponesas (presume-se que estas sejam as donas-de-casa não urbanas), devendo elas contribuir para a seguridade social.

Serão, caso aceitas as sugestões, criadas colônias de férias e clínicas de recuperação e convalescença, mantidas pela União, Estados, Municípios e organismos de seguridade social e assistência. Como em diversos outros dispositivos, não se aponta a fonte de recursos para essa e outras obrigatoriedades. Os órgãos de direção das instituições de seguridade social serão compostos de forma colegiada e paritária. Criar-se-ão contenciosos administrativos para a decisão de questões previdenciárias, sem caráter jurisdicional inclusive relativas a acidentes de trabalho.

No capítulo da família, integrando a nova ordem social, fala-se ser ela constituída pelo casamento ou por uniões estáveis, sem que estas se definam. Será, a família, baseada na igualdade entre o homem e a mulher, e terá direito à proteção do Estado. A lei coibirá a violência na constância das relações familiares, como punirá o abandono dos filhos menores.

O parentesco será natural ou civil, tendo os filhos nascidos dentro ou fora do casamento iguais direitos e qualificações. Aos deveres dos pais para com os filhos acrescenta-se os deveres dos filhos para com os pais, também sem particularizações.

O pátrio poder será exercido tanto pelo pai quanto pela mãe, subordinando-se aos interesses materiais ou morais. O casamento será civil, e o casamento religioso continuará tendo efeitos civis. A lei não limitará o número de dissoluções do casamento, ampliando-se o conceito do divórcio. Será garantido o direito individual da determinação livre do número de filhos, vedada qualquer forma coercitiva de imposição pelos poderes públicos e pelas entidades privadas. O poder público deverá assegurar o acesso à informação, à educação e aos meios e métodos adequados de controle familiar.

Abrem-se artigos específicos para a moradia, que além de dispor de dimensão adequada e condições de higiene e conforto, precisará ser digna, preservando a segurança, a intimidade pessoal e familiar do morador. Não se diz como esses resultados poderão ser alcançados.

Reafirma-se que os poderes públicos promoverão e executarão planos e programas habitacionais que visem a impedir a especulação imobiliária; a promover a regularização fundiária e a desapropriação das áreas urbanas ociosas; a urbanizar áreas ocupadas por populações de baixa renda; e a apoiar a iniciativa privada e das comunidades locais, a autoconstrução e as cooperativas habitacionais.

Outra novidade está em novas contribuições sociais a serem arrecadadas das empresas, em percentagem que a lei determinará, devendo ficar retidas por elas e administradas por comissões paritárias de empregadores e empregados. Servirão para aplicação na construção de moradias para os trabalhadores das respectivas empresas. Essas moradias serão distribuídas proporcionalmente entre os empregados de renda mais baixa e maiores encargos domésticos.

"Tutelas Especiais" é um capítulo singular no título "Da Ordem Social". Além de redes nacionais de creches que a União, Estados e Municípios deverão criar, dá-se aos menores, particularmente órfãos e abandonados, direito de especial proteção. Também os adolescentes gozarão de especial proteção, como acesso ao ensino, à cultura, ao trabalho, à formação profissional, à educação física e desportos e ao "aproveitamento dos tempos livres".

Nenhum imposto ou contribuição recairá sobre os proventos de aposentadoria, que serão reajustados em épocas e índices iguais aos da respectiva categoria trabalhista, cargo, função ou posto. Será criado um fundo contábil especial, pelo governo federal, para atender a programas de assuntos marginalizados.

Os índios merecem, na proposta dos notáveis, nada menos do que 75 linhas constitucionais, em laudas comuns. Suas terras serão inalienáveis e demarcadas, cabendo-lhes a posse permanente e sendo reconhecido seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo e subsolo e todas as utilidades nelas existentes. São terras ocupadas pelos índios as por eles habitadas, as utilizadas para suas atividades produtivas e as necessárias à sua vida segundo costumes e usos próprios, incluídas as necessárias à preservação de seu ambiente e patrimônio histórico. Ficarão declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos de atos de qualquer natureza que tenham por objetivo o domínio, a posse, o uso, a ocupação e a concessão de terras ocupadas pelos índios ou das riquezas naturais do solo ou subsolo nelas existentes.

CÂNDIDO MENDES
Jornal do Brasil
6-VIII-1986

A Comissão Arinos entrega a 7 de setembro o estudo de propostas constitucionais para a Nova República. O retorno agora ao Estado de Direito não se reabsorve no regime democrático que moldamos há quase meio século. Vivemos para além do encaixe bem comportado da Carta de 46 o advento de uma sociedade de massas e o populismo silenciado pela tecnocracia autoritária.

A nova Constituição não se escreve nas entrelinhas do que já conquistou o Direito Público brasileiro. Quis Afonso Arinos, acompanhado por todos os seus colegas, que os direitos humanos abrissem a proposta do texto. É o que pede esta etapa da nossa vida cívica, marcada pela afirmação da sociedade frente ao Estado. Há que manifestar esta exigência da cidadania à frente da carapaça do aparelho de poder, munido de todos os álibis e racionalizações para se proteger da "temperatura externa" das tensões sociais.

A nova proposta ordena e aprofunda o ora estatuído na Carta Magna. E encerra em 45 disposições o que objetivam os 39 parágrafos do atual art. 153. Não se pode deixar de reconhecer, por exemplo, a prescrição da tortura, a faltar clamarosamente até agora nos nossos textos fundamentais. E tornando-a imprescritível, inafiançável, inanistiável. Toda ênfase é pouca para coibir o crime por excelência dos aparelhos de poder de nosso tempo, naturalmente desabridos ao se entregarem à guerra santa das ideologias.

Da mesma forma nos damos conta hoje da relação perversa que existe entre discriminação e enriquecimento. A sociedade que muda e prospera ganha também travas sutis para concentrar os benefícios das novas vantagens. As minorias de todo gênero brotam nesta corrida ao progresso, de caminhos cada vez mais exclusivos. O discurso igualitário não dispensa a mecânica sutil das diferenças nos estatutos do acesso social. Mal egresso da formação colonial, o país vivia apenas o estigma da cor. Mas hoje não basta proclamar a nivelação fundamental frente às barreiras de religião, classe ou ideologia. Há que considerar como crime não só o preconceito de raça mas toda forma de discriminação em razão de qualquer peculiaridade ou condição social. Expande-se o princípio da Lei Afonso Arinos ao entendimento amplo dos riscos silenciosos que ameaçam a nossa igualdade essencial. E para apoiá-la na realidade da nossa formação, proclama-se no texto a característica mestiça de todo o povo brasileiro.

Ao incorporar as cicatrizes do seu tempo a Declaração de Direitos libertou-se também do que já é obsoleto no grande enunciado.

Não há por que limitar o direito de reunião, por exemplo, ao povo "sem armas" quando as "diretas já" nos mostraram que é o ajuntamento pacífico, ordeiro e gigante, o trunfo cívico peremptório de nossos dias.

Impõe-se ao mesmo tempo rever o princípio de que a objeção da consciência apouca o exercício da cidadania. O pacifismo é hoje o marco da militância política e claro indício de seu avanço. Define-se como todo o contrário de uma omissão dos deveres para com a coletividade. Não deve implicar a perda dos direitos políticos, como quer a visão acanhada das obrigações públicas da pessoa. Mas sim a definição de prestações alternativas, a que, aliás os autênticos objetores se entregam com afinco redobrado. Diante do vulto atingido pelo "excesso de contingente", eximindo maciçamente a mocidade do serviço militar, pergunta-se se esta conscrição não se deveria realizar para tarefas sociais, a que está ligado tão decisivamente o esforço do desenvolvimento nacional. E constituir-se já para esta geração os serviços obrigatórios nas áreas de Educação, de Saúde, de Assistência Social ou da luta contra a marginalidade em regiões inteiras do país. Sem o estabelecimento de distinção de sexo, como reclama a visão mais esclarecida do feminismo. Aí está o exemplo de Israel, a cortar na base esta tolerância consentida. A exclusão das mulheres ao dever cívico se transformaria, finalmente, de indulgência permanente em justificação da hegemonia masculina na sociedade deste fim de século.

Ao marcar o sinal dos tempos, as garantias individuais começam pela afirmação do próprio direito a direitos. Via de regra, a maioria das populações das nações pobres permanece abaixo do "nível do mar", no gozo da cidadania ativa. E a busca da igualdade cai no fosso de um paradoxo: os carentes só a partir do reconhecimento da sua diferença e limitação podem entrar em juízo ou merecer o apoio do Estado.

A garantia da universalidade do Estado de Direito é inseparável do favor ainda da justiça gratuita. A Comissão Arinos corrigiu o desvio de ótica desta pseudomisericórdia, no acesso do pobre ao direito. Não se pagarão mais custas ao início de qualquer processo, e passa a ser obrigação *ex-officio* da Procuradoria de Justiça e da OAB a assistência da parte sem patrono.

O texto vai encontrar, nos seus escaninhos previstos, o direito à vida, à liberdade, à associação, à propriedade. O inédito da Comissão está em fazê-los anteceder do reconhecimento de que "o exercício da cidadania é imediato, cabendo ao Estado assegurar as condições formais e materiais para o seu exercício".

No frontispício da proposta de nova Constituição essas disposições recuperam a Declaração de Direitos da sua enganosa transparência. Não se escapa do subdesenvolvimento sem também vencer o Estado cartorial. Nem poderemos começar a ser, se continuarmos presos à prova prévia e burocrática de que existimos.

MIGUEL REALE JR.
Folha de S. Paulo
19-XI-1986

É verdade que a Constituinte é o ponto de chegada de um longo processo de lutas em prol da redemocratização, mas é também o ponto de partida em busca de uma nova realidade política e social.

Por isso, o PMDB, o meu partido, pelo qual concorro a uma cadeira na Câmara Federal, e que foi a grande alavanca da reconquista da liberdade, não pode ter a postura de credor da nação.

A liberdade política é hoje um patrimônio rapidamente incorporado ao modo de ser da sociedade.

A liberdade tão-só vive-se. É perceptível apenas quando falta. É a nossa atmosfera. Tal como o peixe não sente a existência da água porque está dentro dela, assim é a liberdade para nós.

É necessário lembrar as batalhas passadas, porém mais importante hoje é colocar-se como devedor perante o futuro e lançar propostas concretas ao grande projeto do amanhã a ser desenhado na Constituinte.

Em rápida síntese, proponho algumas questões, abrindo amplo campo de debate, na certeza, no entanto, de que as diretrizes básicas inspiradoras dessas idéias são o pluralismo político e a justiça social.

(1) Adoção de um regime de co-responsabilidade entre o presidente da República e o Congresso Nacional na condução da ação de governo, cabendo ao presidente, eleito por voto direto, dirigir a administração federal, mas auxiliado por um primeiro-ministrado aprovado pelo Legislativo.

(2) Término do "jeton" permitindo-se ao eleitor propor ação popular de que resulte a perda do mandato do parlamentar faltoso. A Câmara e o Senado devem ter como uma de suas funções principais controlar e fiscalizar a administração direta e indireta, podendo destituir o primeiro-ministro ou qualquer ministro de Estado.

(3) Instituir os mecanismos de participação política, dando iniciativa de leis a entidades de classe, submetendo questões de relevo a referendo, permitindo que a sociedade opine sobre os planos de desenvolvimento regionais e setoriais.

(4) Garantir a proteção dos direitos fundamentais do cidadão contra o abuso de autoridade, com a figura do defensor do povo, indicado pelo Senado, em escolha de nomes apresentados pelo Supremo Tribunal Federal, mas dotado de plena independência.

(5) Dar ao Poder Judiciário independência administrativa e financeira, consagrando-se o princípio da descentralização da Justiça, a ser implantado, quanto à Justiça Federal e Estadual, permitindo-se aos Estados legislar supletivamente em matéria processual.

(6) Dar formação civil à Polícia Militar, a ser mantida como instituição sob o nome de Força Pública, regida pela hierarquia e disciplina, subordinada ao governo do Esta-

do e voltada à manutenção da ordem pública em ação conjugada com a Polícia Judiciária, encarregada de apurar as infrações penais.

(7) Os municípios com mais de 150 mil habitantes podem manter guarda municipal para, em operação coordenada pela Força Pública, auxiliar no policiamento preventivo.

(8) Assegurar autonomia sindical. Nem o rigorismo da estabilidade, nem a insegurança do Fundo de Garantia, mas fixação de que a dispensa deve ser o último recurso da empresa. Limite de quarenta horas semanais de trabalho.

(9) Estabelecer, a nível constitucional, a tutela especial da infância e da nutriz, com vistas à sua alimentação e saúde como condição primeira no sentido de promover a igualdade de oportunidades.

(10) Incentivo à criação de cooperativas de habitação, instituindo-se também que o percentual das contribuições sociais destinar-se-ão a fundo a ser aplicado na construção de moradias.

(11) Ter por princípio que a ordenação da economia objetiva diminuir as desigualdades sociais e propiciar o crescimento da empresa privada nacional, devendo os planos nacionais e regionais adequar-se às condições das indústrias brasileiras, proporcionando créditos de investimento à pequena e média empresa.

(12) A atuação direta do Estado, como agente econômico, deve limitar-se a setores básicos e estratégicos, cabendo prioritariamente a atividade econômica à empresa privada, cuja função social é de ser atendida também pela participação acionária dos empregados.

(13) Incentivar, com restrições no campo da informática, o investimento estrangeiro em setores nos quais é importante a contribuição tecnológica, mas, controlando-se o pagamento de royalties e a remessa de lucros. Obrigar pesquisas cujos resultados sejam registrados no Brasil.

(14) Promover o acesso dos trabalhadores à propriedade rural, desapropriando-se o latifúndio improdutivo, com títulos da dívida pública, e utilizando-se as terras do Estado, visando ao aumento da produtividade no contexto de uma política agrária, que não se limite à mera distribuição de terras sem condições concretas de aproveitamento.

(15) Melhor discriminação das rendas, dando-se maior receita tributária aos municípios para poderem atender mais rapidamente aos interesses imediatos da população.

(16) Garantia da pré-escola, uma vez que a adaptação à escola é necessária a se evitar a evasão e a repetição no primeiro ano.

(17) Manutenção do vestibular, pois Universidade exige competência, dando-se contudo bolsas aos carentes para que possam realmente se dedicar ao estudo.

(18) Igualdade da mulher e do homem na direção da vida familiar. Igualdade de acesso à "vida pública", à promoção, à carreira sem qualquer discriminação. Promover o direito dos idosos e das pessoas deficientes.

(19) Dar cidadania a cabos e soldados, direito a voto e à elegibilidade.

(20) Aplicação pela União de 13% de seus recursos na implantação do Plano Nacional de Saúde, que compreenda tanto a assistência médico-hospitalar como a preventiva, médico-sanitária.

(21) Amparo e estímulo ao esporte, como direito do cidadão, medida necessária à saúde e de grande efeito na prevenção de atitudes anti-sociais.

(22) Proteção ao consumidor, como um dos direitos fundamentais, defendendo-se a sua saúde e segurança e garantindo-se sua educação e informação.

(23) Proteção ao meio ambiente, ecologicamente equilibrado, reconhecida como direito fundamental, punindo-se a poluição das águas, do ar, do solo e do subsolo e a destruição da fauna e da flora.

(24) A administração pública terá como um de seus princípios a descentralização, como meio de evitar a burocratização e de viabilizar a aproximação do cidadão ao serviço público.

(25) Obrigatoriedade de concurso público na admissão do servidor na administração direta e indireta.

São essas algumas das questões importantes a serem debatidas. Vital é, portanto, transformar, avançar, tendo por aval o passado de lutas, a constância e a firmeza nos ideais assumidos.

ASPÁSIA CAMARGO
ISTOÉ
22-X-1986

ISTOÉ – *Do ponto de vista histórico, como a senhora diagnosticaria o momento brasileiro?*

Aspásia Camargo – Estamos diante da transição brasileira, um movimento histórico importante, de formação da sociedade moderna. O problema é saber quais são as características do processo brasileiro, os pontos fracos e os pontos fortes dessa transição e, ainda, como as instituições acompanham ou não este processo.

ISTOÉ – *Defina, por favor, melhor esta transição.*

Aspásia Camargo – A transição hoje é incorporar os 100 milhões de brasileiros que estão de fora, à margem do mercado e do processo econômico político. Numa outra linha, é preciso modernizar as instituições, porque houve um colapso generalizado: a universidade brasileira, o sistema de saúde, o INAMPS, o INPS, os partidos políticos, a administração pública etc., estão defasados das necessidades sociais.

ISTOÉ – *A senhora acha que a Constituinte poderá representar a oportunidade para este debate vir à cena?*

Aspásia Camargo – Talvez, mas temo que possa haver mais uma vez neste país algo muito grave: um Congresso que não seja representativo do estado social da nação, das forças emergentes, do peso que estas forças já têm na sociedade. O grande perigo é que haja um acerto político que não seja representativo das forças reais da sociedade. Se houver nesse Congresso a presença muito grande de congressistas ainda no velho estilo, meio derrotista... Se houver um empresariado insensível às questões que estão sendo discutidas e registrarmos a sobreparticipação dos setores populares nesta Constituinte, será gerada uma crise de grandes dimensões, porque a Constituição, que deve ser feita para durar muitos anos, não vai estar à altura da gravidade dos problemas que nós temos que enfrentar.

ISTOÉ – *E como está a representação das elites?*

Aspásia Camargo – As velhas elites estarão maciçamente presentes, porque é o dinheiro que está comandando o processo. Aliás, nunca houve uma interferência tão grande do dinheiro quanto nessas eleições. Há, entretanto, um fato novo acontecendo: essas elites estão, finalmente, sendo renovadas, depois de um processo tortuoso. A transição brasileira tem como marco a elite de 1930, cujos valores estavam muito mais no sentido do desempenho econômico e no desempenho do Estado do que no sentido da institucionalização do poder. Quando a elite de 1945 chegou com nova ideologia, mais comprometida com o processo democrático, houve uma espécie de rejeição imunológica, que abortou em 1964. Agora, contudo, estamos diante de um fato novo e importante, a participação dos empresários.

ISTOÉ – *Mas o empresariado já esteve ausente da cena política?*

Aspásia Camargo – Ele sempre participou corporativamente do processo político. Através de suas associações, contatos diretos com o poder, mas em termos de participação política a atuação foi sempre muito pequena. E o que está acontecendo agora? Esse setor moderno está aí: os empresários estão concorrendo para o governo de vários Estados, como em São Paulo, com o Antônio Ermírio. Mesmo em Pernambuco, você tem os usineiros participando, seja do lado do Arraes, seja do lado do Zé Múcio. Sem falar dos empresários que estão se canditando à Constituinte. Em suma, isso é um fato novo: é uma renovação da elite. Não sabemos, ainda, o que é que eles querem nem de que lado vão atuar.

ISTOÉ – *E como está a composição das forças sociais emergentes?*

Aspásia Camargo – Primeiro, há um processo de organização política dos trabalhadores. A presença do PT é um dado completamente novo na história brasileira e que nos dá líderes como o Lula, ou como José Francisco da Silva, da Contag, que participou da Comissão Constitucional Afonso Arinos. São pessoas de grande competência política e representativas de um setor novo da sociedade organizada. Os trabalhadores rurais também estão modernizando o quadro político.

ISTOÉ – *Que chances eles têm de participar da Constituinte?*

Aspásia Camargo – A questão da terra no Brasil é um escândalo. Literalmente. Há propriedades de 40 mil hectares, 100 mil hectares, quando, obviamente, não há competência empresarial para fazer produzir uma terra desse tamanho. Então, a terra não é um fator de produção, é um fator de especulação, como os bancos eram também. Então, é preciso acertar esse processo e fazer justiça. Quem produz hoje os alimentos que consumimos e que estão em déficit de 50% da demanda são os pequenos produtores, que têm pouco crédito, que não têm terra suficiente. Enquanto isso, os proprietários estão produzindo para a exportação e, na verdade, estão deixando a terra ociosa. Então, esse é um problema que tem que ser negociado. Também não é para provocar uma revolução, mas eu acho que a elite agrária não se deu conta de que teve um papel importante na consolidação do território e no processo da industrialização. Mas, agora, ela está insensível e, quando não, agressiva. Por sua vez, o Estado também parece fraco para poder exigir.

ISTOÉ – *Que exigência caberia ao Estado fazer?*

Aspásia Camargo – Que uma pessoa só deva ter a terra produtiva. Quanto à terra acumulativa, não é preciso fazer grande coisa. É só taxá-la violentamente, castigar nos impostos. A elite agrária, os donos do Brasil – e os dados do INCRA só confirmam o que estou falando – não pagam o imposto territorial, quando deveriam pagar um imposto muito alto por uma terra que é improdutiva.

ISTOÉ – *A reforma agrária que está sendo tentada pelo governo é um projeto qualificado tecnicamente de moderado. Entretanto, ela ainda não aconteceu. Quais são as forças que podem ser identificadas como mais resistentes à sua implantação?*

Aspásia Camargo – Principalmente as que se organizam em torno da União Democrática Ruralista (UDR), pecuaristas em sua maioria, justamente de onde se irradia a maior dor de cabeça do governo neste momento. E o que espanta é exatamente o fato de a UDR não expressar o chamado latifúndio decadente, como algum desavisado poderia pensar. Ela é, na verdade, a representação do setor agrário que se modernizou, mas que não se modernizou completamente, está preso a muitos compromissos do passado.

ISTOÉ – *E como é que se situam estas forças no jogo democrático?*

Aspásia Camargo – Eu acho que os processos que a UDR está propondo de participar dessa democracia que está aí, mal abrindo os olhos, são extremamente violentos. E tem mais: de onde vem o líder da UDR, Ronaldo Caiado? Quem foi o seu avô? O avô dele, Antônio Ramos Caiado, foi um grande oligarca goiano que deu nome à vertente mais agressiva do coronelismo da República Velha, o caiadismo, que levava longe seus projetos de violência política. Quem tiver dúvidas, basta ler os livros do Bernardo Élis, como *O Tronco*, em que são contadas várias histórias de massacres de famílias.

ISTOÉ – *A violência urbana então, tem suas raízes no campo?*

Aspásia Camargo – Nós tivemos uma transferência brutal da população do setor rural para o urbano durante a passagem dos anos 70 para os 80. Essa foi, justamente, a década do "milagre". É um fenômeno de enorme brutalidade; se o Estado não se aparelhar para receber pessoas de uma maneira digna, esses problemas causados pelas migrações terão sempre uma dimensão ciclópica. A violência veio, exatamente, no caudal dessa migração, que jogou perto de 15% da população rural nas cidades.

ISTOÉ – *Por onde deve começar essa reforma?*

Aspásia Camargo – Pela administração pública, certamente. É preciso modernizar o Estado, livrá-lo desse compromisso histórico com o clientelismo, com as elites agrárias brasileiras. O Estado brasileiro sempre se sustentou à base de grandes alianças regionais, em que cede recursos em troca de apoio político. As elites agrárias foram base de sustentação de todo o modelo de industrialização do país. Elas apoiaram Getúlio e apoiaram a industrialização que ele promoveu. Mas hoje é preciso modernizar o processo de gestão da coisa pública, abrir canais de meritocracia, de competência, de modernidade, em detrimento desse compromisso histórico já completamente ultrapassado. Por isso, o problema agrário é, hoje, o calcanhar de Aquiles da transição brasileira, porque a sua solução está diretamente relacionada à modernização do Estado. A estrutura agrária brasileira atual é impensável dentro de um país moderno.

MJ BIBLIOTECA

ANEXO

"Eles não se reunirão para ditar aos Constituintes que textos devem aprovar ou não. Eles irão reunir-se para ouvir a Nação, discutir com o Povo as suas aspirações, estimular a participação da cidadania no processo de discussão da natureza e fins do Estado, e estimulá-la a escolher bem os Delegados Constituintes.

"É singular a situação histórica em que nos encontramos. Mas todas as situações históricas são singulares. O tempo perece e renasce a cada segundo; e em cada segundo perecem e nascem as circunstâncias políticas.

"Sem uma ruptura do Estado – e devemos dar graças a Deus por tê-la evitado – não nos cabia outra saída que a de convocar a Assembléia Nacional Constituinte com a solidariedade do Congresso Nacional.

"O que faz a autenticidade das Constituições não é a forma de convocar-se o Colégio Constituinte: é a submissão do texto fundamental à vontade e à fé dos cidadãos. Essa vontade e essa fé, para que se manifestem, reclamam discussão, como reclamam recolher e codificar a reflexão que ela provoque. Encontram-se aqui alguns dos mais ilustres e honrados cidadãos deste País. Sou responsável pela escolha deste grupo, e fico feliz em lhes dizer que não foi fácil a decisão. O Brasil dispõe de milhares de homens e mulheres capazes de interpretar o sentimento do povo, de submeter-se à razão do povo, e de servir com alegria ao Povo.

"A Comissão não substituirá o Congresso nem substituirá o povo. Será, na verdade, uma ponte de alguns meses entre a gente brasileira e os representantes que ela elegerá. Servirá como uma área de discussão livre e informal das razões nacionais, submetendo ao debate público teses básicas quanto ao Estado, à sociedade e à Nação."

José Sarney

(Palavras do Presidente ao instalar-se, no dia 3 de setembro de 1985, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais).

A lei deve ser a organização social da Liberdade

Tancredo Neves

Este trabalho, documento redigido por homens comuns, resume a Esperança e a Fé de nosso Povo. Esta Fé e esta Esperança, como expressões fortes e afirmadoras, têm seu chão em uma realidade povoada de espantos.

Somos, como povo, e em nosso tempo, o medo e a coragem que o vence; a miséria e a ostentação que a humilha; as enfermidades que nos dizimam e o amor que nos multiplica. Em cada homem e em cada mulher deste povo há um herói que não se sabe herói, e que, no círculo do cotidiano, vive as mais duras sagas, decifra os enigmas e doma as esfinges.

Dele recolhemos a ira dos injustiçados e a inteligência dos criadores, o conselho sereno dos céticos e as iluminadas rotas da Utopia dos visionários.

Depois de ouvi-lo, cabe-nos sugerir a construção de um Estado que responda à vontade expressa nas ruas, naqueles meses densos de emoção, em que se consolidou, na bravura e na alegria, no sacrifício e na ternura, a transição democrática.

O povo quer que a Nação se erga, orgulhosa, sobre os alicerces e pilares da honra. Para isso, em cartas, em memoriais de petição, nos encontros, nos debates, na imprensa, ele nos instou a que propuséssemos uma ordem jurídica aberta, um sistema democrático de Direito e modernos instrumentos de administração política.

A Nação, fatigada dos desencontros, deseja a Paz que se assente na Liberdade e na Justiça, e seja garantida por instituições fortes e duradouras.

Praza a Deus que este Papel sirva à Cidadania, no amplo debate que a convocação da Assembléia Nacional Constituinte abriu à Nação, e contribua para o encontro de uma ordem constitucional digna dos que lutaram para a reconquista do regime democrático.

Ao entregá-lo, os Membros da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais agradecem a distinção que mereceram e asseguram ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República os votos de felicidade pessoal e de êxito na Chefia do Estado.

Brasília, 18 de Setembro de 1986.

MEMBROS DA COMISSÃO DE ESTUDOS CONSTITUCIONAIS

AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO

ALBERTO VENÂNCIO FILHO

ANTONIO ERMÍRIO DE MORAES

BARBOSA LIMA SOBRINHO

BOLIVAR LAMOUNIER

CÂNDIDO ANTONIO MENDES DE ALMEIDA

CÉLIO BORJA

CELSO FURTADO

CLÁUDIO PACHECO

CLÁUDIO PENNA LACOMBE

CLÓVIS FERRO COSTA

CRISTOVAM RICARDO CAVALCANTI BUARQUE

EDGAR DE GODOI DA MATA-MACHADO

EDUARDO MATTOS PORTELLA

EVARISTO DE MORAES FILHO

FAJARDO JOSÉ PEREIRA FARIA

PADRE FERNANDO BASTOS DE ÁVILA

FLORIZA VERUCCI

GILBERTO DE ULHOA CANTO

GILBERTO FREYRE

REVERENDO GUILHERMINO CUNHA

HÉLIO JAGUARIBE

HÉLIO SANTOS

HILTON RIBEIRO DA ROCHA

JOÃO PEDRO GOUVEA VIEIRA

JOAQUIM DE ARRUDA FALCÃO NETO

JORGE AMADO

JOSAPHAT RAMOS MARINHO

JOSÉ AFONSO DA SILVA

JOSÉ ALBERTO DE ASSUMPÇÃO

JOSÉ MEIRA

JOSÉ FRANCISCO DA SILVA

JOSÉ PAULO SEPÚLVEDA PERTENCE

JOSÉ SAULO RAMOS

LAERTE RAMOS VIEIRA

LUÍS EULÁLIO DE BUENO VIDIGAL FILHO

LUÍS PINTO FERREIRA

MÁRIO DE SOUZA MARTINS

MAURO SANTAYANA

MIGUEL REALE

MIGUEL REALE JÚNIOR

NEY EDSON PRADO

ODILON RIBEIRO COUTINHO

ORLANDO M. DE CARVALHO

PAULO BROSSARD DE SOUZA PINTO

RAPHAEL DE ALMEIDA MAGALHÃES

RAUL MACHADO HORTA

ROSAH RUSSOMANO

SÉRGIO FRANKLIN QUINTELLA

WALTER BARELLI

PREÂMBULO

Nós, representantes do Povo Brasileiro, reunidos sob a proteção de Deus em Assembléia Nacional Constituinte, proclamamos a necessidade de oferecer ao nosso País uma Constituição que, ao termo do primeiro século do regime republicano, supere as causas das suas experiências negativas e assegure à Nação uma era contínua de Paz, Liberdade, Segurança Pessoal, Bem-Estar e Desenvolvimento, decorrentes da aplicação de princípios políticos, econômicos e sociais adequados à nossa formação nacional e, como estes, historicamente em evolução progressista.

Na Ordem Internacional, o Brasil, sem descurar da defesa da sua Soberania, persevera na tradicional política de Paz em obediência às normas do Direito, do respeito aos tratados, da colaboração com as Nações Unidas em todas as iniciativas que visem à Tranqüilidade e à Segurança dos Povos, ao emprego de meios pacíficos para a solução das controvérsias, aos bons ofícios para evitar crises entre as Nações, mantendo, assim, a secular tradição jurídica e diplomática que assegurou ao Brasil a aquisição e permanência de seu território.

Na Ordem Interna, o Brasil pratica o Estado Democrático, por via de um regime social, justo, fraternal, representativo e participativo, conducente a um Governo de todo o Povo, no qual incumbe ao Poder propiciar existência digna para todos os brasileiros e para quantos, vindos de outros países, aqui se submetam ao nosso sistema legal.

De tudo isso resulta necessária a efetivação dos seguintes requisitos: direito da criança e do adulto à educação, à formação profissional e à cultura; o acesso de todos à saúde, o direito ao trabalho, ao repouso e ao lazer; a eliminação de qualquer discriminação de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política, origem nacional ou social, riqueza, nascimento; proteção e amparo à família, sendo dever do Estado prover à coesão e estabilidade; proteção à personalidade e aos direitos dos grupos tribais indígenas; preservação de nosso patrimônio natural e cultural.

Ao encerrar um período de contradições e desrespeito à identidade, à liberdade e à justiça devidas ao nosso Povo, a Constituição apaga quaisquer resquícios de passadas lutas, para que o Estado se torne instrumento de união política, dentro da pluralidade social, justa e fraterna.

Elaborada por uma Assembléia Constituinte livre, soberana e de poder construtivo ilimitado, segundo a tradição democrática de 1891, 1934 e 1946, enriquecida por milhares de contribuições diretas do povo, provindas de todo o País, bem como pelo trabalho de entidades profissionais e culturais e de uma Comissão do Governo, apoiada em meditada experiência e animadoras esperanças, a Constituição dispõe-se a dotar o Brasil de instituições que atendam às mais sentidas necessidades do nosso povo, agora e para o futuro.

AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

CAPÍTULO I

DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º – O Brasil é uma República Federativa, fundada no Estado Democrático de Direito e no governo representativo, para a garantia e a promoção da pessoa, em convivência pacífica com todos os povos.

Art. 2º – Todo o poder emana do povo e em seu nome será exercido.

Art. 3º – São símbolos nacionais a Bandeira, o Hino, o Escudo e as Armas da República, adotados na data da promulgação desta Constituição, e outros previstos em lei.

Parágrafo único – É livre o uso de símbolos nacionais pelo povo, na forma da lei.

Art. 4º – O Português é a língua nacional do Brasil.

Art. 5º – O Brasil rege-se nas relações internacionais pelos seguintes princípios:

I – defesa e promoção dos direitos humanos;

II – condenação da tortura e de todas as formas de discriminação e de colonialismo;

III – defesa da paz, repúdio à guerra, à competição armamentista e ao terrorismo;

IV – apoio às conquistas da independência nacional de todos os povos, em obediência aos princípios de autodeterminação e do respeito às minorias;

V – intercâmbio das conquistas tecnológicas, do patrimônio científico e cultural da humanidade.

Art. 6º – O Brasil participa da sociedade internacional por meio de pactos, tratados e acordos com os Estados soberanos, com os organismos internacionais e com as associações de relevantes serviços à causa da humanidade e ao amparo e promoção da pessoa humana.

Art. 7º – Os pactos, tratados e acordos internacionais dependem da ratificação do Congresso.

Parágrafo único – O conteúdo dos compromissos de que trata este artigo incorpora-se à ordem interna quando se tratar de disposições normativas, salvo emenda constitucional, se for o caso.

CAPÍTULO II

DOS DIREITOS E GARANTIAS

Art. 8º – Todos têm direito ao pleno exercício da cidadania nos termos desta Constituição, cabendo ao Estado garantir sua eficácia, formal e materialmente.

Parágrafo único – Serão gratuitos todos os atos necessários ao exercício da cidadania, incluídos os registros civis.

Art. 9º – Todos têm direito a participar das decisões do Estado e do aperfeiçoamento das suas instituições.

Art. 10 – Os direitos e garantias constantes desta Constituição têm aplicação imediata.

§ 1º – Na falta ou omissão da lei o juiz decidirá o caso de modo a atingir os fins da norma constitucional.

§ 2º – Verificando-se a inexistência ou omissão da lei, que inviabilize a plenitude da eficácia de direitos e garantias assegurados nesta Constituição, o Supremo Tribunal Federal recomendará ao Poder competente a edição da norma que venha a suprir a falta.

Art. 11 – Todos são iguais perante a lei, que punirá como crime qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos.

§ 1º – Ninguém será prejudicado ou privilegiado em razão de nascimento, raça, cor, sexo, trabalho rural ou urbano, religião, convicções políticas ou filosóficas, deficiência física ou mental e qualquer particularidade ou condição social.

§ 2º – O Poder Público, mediante programas específicos, promoverá a igualdade social, econômica e educacional.

§ 3º – Lei complementar amparará de modo especial os deficientes de forma a integrá-los na comunidade.

Art. 12 – A especificação dos direitos e garantias expressos nesta Constituição não exclui outros direitos e garantias decorrentes do regime e dos princípios que ela adota, ou das declarações internacionais de que o País seja signatário.

Art. 13 – Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei.

Art. 14 – A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Art. 15 – A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito.

Art. 16 – Todos têm direito à vida, à existência digna, à integridade física e mental, à preservação de sua honra, reputação e imagem pública.

Parágrafo único – A tortura, a qualquer título, constitui crime inafiançável e insusceptível de anistia e prescrição.

Art. 17 – Todos têm direito de acesso às referências e informações a seu respeito, registradas por entidades públicas ou particulares, podendo exigir a retificação de dados, com sua atualização e supressão dos incorretos, mediante procedimento judicial sigiloso.

§ 1º – É vedado o registro informático sobre convicções pessoais, atividades políticas ou vida privada, ressalvado o processamento de dados não identificados para fins estatísticos.

§ 2º – A lesão decorrente do lançamento ou da utilização de registros falsos gera a responsabilidade civil, penal e administrativa.

Art. 18 – Ninguém pode ser impedido de locomover-se no território nacional e de, em tempos de paz, entrar com seus bens no País, nele permanecer ou dele sair, respeitados os preceitos da lei.

Art. 19 – É livre a manifestação do pensamento, de crença religiosa e de convicções filosóficas e políticas.

§ 1º – As diversões e espetáculos públicos ficam sujeitos às leis de proteção da sociedade.

§ 2º – Cada um responderá, na forma da lei, pelos abusos que cometer no exercício das manifestações de que trata este artigo.

§ 3º Não é permitido o incitamento à guerra, à violência ou à discriminação de qualquer espécie.

Art. 20 – É garantido o direito à prática de culto religioso, respeitada a dignidade da pessoa.

§ 1º – Será prestada, nos termos da lei, assistência religiosa às Forças Armadas e auxiliares e, nos estabelecimentos de internação coletiva, aos interessados que a solicitarem diretamente ou por intermédio de seus representantes legais, respeitado o credo de cada um.

§ 2º – Os cemitérios terão caráter secular e serão administrados pela autoridade municipal, permitindo-se a todas as confissões religiosas praticar neles os seus ritos.

§ 3º – As associações religiosas poderão, na forma da lei, manter cemitérios particulares.

Art. 21 – É assegurado o direito de alegar imperativo de consciência para eximir-se da obrigação do serviço militar, salvo em tempo de guerra.

Parágrafo único – O exercício desse direito impõe a seu titular a realização de prestação civil alternativa.

Art. 22 – Todos têm direito a procurar, receber, redigir, imprimir e divulgar informações corretas, opiniões e idéias, sendo assegurada a pluralidade das fontes e proibido o monopólio estatal ou privado dos meios de comunicação.

§ 1º – A legislação não limitará o direito previsto neste artigo.

§ 2º – Os abusos que se cometerem pela imprensa e outros meios de comunicação serão punidos na forma da lei.

§ 3º – A publicação de livros e periódicos não dependerá de licença do Poder Público.

Art. 23 – É garantida a expressão da atividade intelectual, artística, científica e a de organização de sistemas econômicos e administrativos.

§ 1º – Aos autores pertence o direito exclusivo à publicação de suas obras, transmissível aos herdeiros, pelo tempo que a lei determinar.

§ 2º – Assegura-se ao inventor o privilégio temporário para a utilização do invento, protegendo-se igualmente a propriedade das marcas de indústria e comércio e a exclusividade do nome comercial, nos termos da lei.

§ 3º – As patentes de interesse nacional serão objeto de consideração prioritária para o desenvolvimento científico e tecnológico do País.

§ 4º – O registro de patentes ou marcas estrangeiras fica sujeito ao seu uso efetivo, sob pena de caducidade, no prazo que a lei determinar.

Art. 24 – Todos têm direito ao lazer e à utilização criadora do tempo liberado ao trabalho e ao descanso.

Art. 25 – É assegurado o direito à educação, como iniciativa da comunidade e dever do Estado, e o de livre acesso ao patrimônio cultural.

Parágrafo único – O direito de aprender e ensinar, na forma da lei, não fica sujeito a qualquer diretriz de caráter religioso, filosófico, político-partidário ou ideológico, sendo facultada a livre escolha de instituição escolar.

Art. 26 – É assegurado a todos o direito à saúde, como iniciativa da comunidade e dever do Estado.

Art. 27 – Todos podem reunir-se livre e pacificamente, não intervindo a autoridade pública senão para manter a ordem e assegurar os direitos e garantias individuais.

Art. 28 – É garantida a liberdade de associação para fins lícitos, não podendo nenhuma associação ser compulsoriamente suspensa ou dissolvida senão em virtude de sentença judiciária.

Parágrafo único – Ninguém pode ser compelido a associar-se.

Art. 29 – Todos têm o direito de constituir família que será reconhecida como comunidade na vida social, nos termos do art. 362 desta Constituição.

Art. 30 – É assegurado o direito à propriedade, subordinada à função social.

Parágrafo único – Nos casos de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, é assegurada aos desapropriados prévia e justa indenização em dinheiro, exceto nos casos do art. 332 desta Constituição.

Art. 31 – É garantido o direito de herança.

Art. 32 – É livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, observadas as condições de capacidade que a lei estabelecer.

§ 1º – A lei não poderá impedir o livre exercício de profissões vinculadas à expressão direta do pensamento e das artes.

§ 2º – A lei só estabelecerá regime de exclusividade para o exercício de profissão que envolva risco de vida, ou que possa causar grave dano ao indivíduo ou à coletividade.

Art. 33 – É assegurado o direito de greve, nos termos do art. 345 e dos seus § § 1º e 2º.

Art. 34 – A lei assegurará a individualização da pena e da sua execução, dentro de um regime definido, que compreenderá:

I – privação da liberdade;

II – perda de bens, no caso de enriquecimento ilícito no exercício de função pública, em desempenho direto ou delegado, ou na condição de administrador de empresa concessionária de serviço público, entidade de representação profissional, sociedade de economia mista ou instituição financeira de economia popular;

III – multa;

IV – realização de prestação social alternativa à prisão, na forma da lei;

V – suspensão ou interdição de direitos.

§ 1º – Não haverá pena de morte, de prisão perpétua, de trabalhos forçados, de banimento e de confisco, salvo, quanto à pena de morte, nos casos de aplicação de lei militar em tempo de guerra com país estrangeiro.

§ 2º Nenhuma pena passará da pessoa do responsável. A obrigação de reparar o dano e o perdimento de bens poderão ser decretados e executados contra os sucessores, até o limite do valor do patrimônio transferido, e de seus frutos.

§ 3º – Será ministrada ao preso educação a fim de reabilitá-lo para o convívio social.

§ 4º – A privação da liberdade do condenado, cumprida a pena, importa crime de responsabilidade civil do Estado.

Art. 35 – Não haverá prisão civil por dívida, salvo nos casos de obrigação alimentar e de depositário infiel, inclusive de tributos recolhidos ou descontados de terceiro.

Art. 36 – Todos têm direito a meio ambiente sadio e em equilíbrio ecológico, à melhoria da qualidade de vida, à preservação da paisagem e da identidade histórica da coletividade e da pessoa.

§ 1º – Garante-se ao consumidor a qualidade dos bens e serviços, a fiscalização da oferta, dos preços e da veracidade da propaganda.

§ 2º – É assegurada a legitimação do Ministério Público, de pessoa jurídica qualificada em lei e de qualquer do povo, para ação civil pública, visando à proteção dos interesses sociais a que se refere o presente artigo.

Art. 37 – A casa é o asilo inviolável da pessoa; nela ninguém poderá penetrar ou permanecer, senão com o consentimento do morador ou por determinação judicial, salvo em caso de flagrante delito, ou para acudir vítima de crime ou desastre.

Art. 38 – É inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações em geral, salvo autorização da justiça, nos casos previstos em lei, por necessidade de investigação criminal.

Art. 39 – Nenhum tributo será instituído ou aumentado sem lei que o estabeleça, ressalvando-se o determinado nesta Constituição.

Art. 40 – A lei tributária levará sempre em conta a capacidade do contribuinte, na forma do art. 149 desta Constituição.

Art. 41 – Os presos têm direito ao respeito de sua dignidade e integridade física e mental, à assistência espiritual e jurídica, à sociabilidade, à comunicabilidade e ao trabalho produtivo e remunerado, na forma da lei.

Art. 42 – Não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena, sem prévia combinação legal.

Parágrafo único – A lei penal somente retroagirá quando beneficiar o réu.

Art. 43 – Ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e decisão fundamentada da autoridade competente, nos casos expressos em lei.

§ 1º – O preso tem direito à assistência de advogado de sua escolha, antes de ser inquirido, a ser ouvido pelo juiz e à identificação dos responsáveis pelo interrogatório policial.

§ 2º – Presume-se não incriminatório o silêncio do acusado durante o interrogatório policial, sendo vedada a sua realização à noite e, em qualquer ocasião, sem a presença do advogado ou de representante do Ministério Público.

§ 3º – Ninguém será levado à prisão ou nela mantido, se prestar fiança permitida em lei.

§ 4º – A prisão ou detenção de qualquer pessoa será imediatamente comunicada ao juiz competente, que a relaxará, se não for legal, e, nos casos previstos em lei, promoverá a responsabilidade da autoridade coatora.

§ 5º – A prisão e o local em que se encontre o preso serão logo comunicados à família ou à pessoa por ele indicada.

§ 6º – Ninguém será processado nem sentenciado, senão pela autoridade competente, e na forma da lei anterior.

§ 7º – Presume-se inocente todo acusado até que haja declaração judicial de culpa.

Art. 44 – Dar-se-á *habeas-corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder.

Parágrafo único – Nas transgressões disciplinares devidamente justificadas só caberá *habeas-corpus* por falta de pressupostos da regularidade formal da punição.

Art. 45 – Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo não amparado por *habeas-corpus*, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.

Parágrafo único – O mandado de segurança será admissível contra atos de agente de pessoa jurídica de direito privado, quando decorrentes do exercício de atribuições do Poder Público.

Art. 46 – Qualquer cidadão, o Ministério Público e as pessoas jurídicas qualificadas em leis serão parte legítima para pedir a anulação de atos lesivos ao patrimônio público ou de entidade de que participe o Estado, bem como de privilégios indevidos concedidos a pessoas físicas ou jurídicas.

Parágrafo único – São passíveis da ação de que trata este artigo as empresas privadas que executem serviços públicos.

Art. 47 – É assegurado o direito de representação aos Poderes Públicos contra ilegalidade ou abuso de poder, e de petição para defesa de quaisquer interesses legítimos, independendo a representação e a petição do pagamento de taxas ou de garantia de instância.

Art. 48 – Dar-se-á *habeas data* ao legítimo interesssado para assegurar os direitos tutelados no art. 17.

Art. 49 – A lei assegurará rápido andamento dos processos nas repartições públicas e da administração direta e indireta, facultará ciência aos interessados dos despachos e das informações que a eles se refiram, garantirá a expedição das certidões requeridas para a defesa dos direitos e para esclarecimento de negócios administrativos, ressalvados, quanto aos últimos, os casos em que o interesse público impuser sigilo, conforme decisão judicial.

Parágrafo único – A lei fixará o prazo para a desclassificação de documentos sigilosos.

Art. 50 – Os ofendidos têm direito a resposta pública, garantida a sua veiculação nas mesmas condições do agravo sofrido, sem prejuízo da indenização dos danos ilegitimamente causados.

Art. 51 – A lei assegurará aos litigantes plena defesa com todos os recursos a ela inerentes.

§ 1º – A instrução nos processos criminais e nos civis contenciosos será contraditória.

§ 2º – Não haverá foro privilegiado, nem juízes ou Tribunais de exceção.

Art. 52 – É mantida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, desde que seja sempre ímpar o número de seus membros e garantido o sigilo das votações, a plenitude da defesa do réu e a soberania dos veredictos, sendo de sua competência obrigatória o julgamento dos crimes dolosos contra a vida e dos crimes de imprensa.

Art. 53 – Todos os necessitados têm direito à justiça e à assistência judiciária pública; a União e os Estados manterão quadros de defensores públicos organizados em carreira e, na falta ou insuficiência deles, remunerarão o defensor dativo, diretamente ou indiretamente, mediante convênio, conforme se dispuser em lei.

Art. 54 – Não será concedida a extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião, ou quando houver razões para presumir, nas circunstâncias, que o julgamento do extraditando será influenciado por suas convicções.

§ 1º – A extradição, quando o crime imputado sujeitar o extraditando a pena vedada por esta Constituição, só se deferirá mediante o compromisso de comutação da referida pena.

§ 2º – Não se admitirá a extradição de brasileiro, salvo, quanto a naturalizado, se a naturalização for posterior ao crime que motivar o pedido.

Art. 55 – Têm direito de asilo os perseguidos em razão de suas atividades e convicções políticas, filosóficas ou religiosas, bem como pela defesa dos direitos consagrados nesta Constituição.

Parágrafo único – A negativa do asilo e a expulsão do refugiado ou estrangeiro que o haja pleiteado subordinar-se-ão a amplo controle jurisdicional.

Art. 56 – É criado o Defensor do Povo, incumbido, na forma da lei complementar, de zelar pelo efetivo respeito dos poderes do Estado aos direitos assegurados nesta Constituição, apurando abusos e omissões de qualquer autoridade e indicando aos órgãos competentes as medidas necessárias à sua correção ou punição.

§ 1º – O Defensor do Povo poderá promover a responsabilidade da autoridade requisitada no caso de omissão abusiva na adoção das providências requeridas.

§ 2º – Lei complementar disporá sobre a competência, a organização e o funcionamento da Defensoria do Povo, observados os seguintes princípios:

I – o Defensor do Povo é escolhido, em eleição secreta, pela maioria absoluta dos membros da Câmara dos Deputados, entre candidatos indicados pela sociedade civil e de notório respeito público e reputação ilibada, com mandato não renovável de cinco anos;

II – são atribuídos ao Defensor do Povo a inviolabilidade, os impedimentos, as prerrogativas processuais dos membros do Congresso Nacional e os vencimentos dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;

III – as Constituições Estaduais poderão instituir a Defensoria do Povo, de conformidade com os princípios constantes deste artigo.

CAPÍTULO III

DO DIREITO À NACIONALIDADE

Art. 57 – São brasileiros:

I – natos:

a) os nascidos em território nacional, embora de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;

b) os nascidos fora do território nacional, de pai ou mãe brasileiros, desde que qualquer deles esteja a serviço do Brasil;

c) os nascidos no estrangeiro, de pai ou mãe brasileiros e, não estando estes a serviço do Brasil, desde que registrados em repartição competente no exterior, ou, não registrados, venham a residir no território nacional, antes de atingir a maioridade. Nesse caso, alcançando esta, deverão, dentro de quatro anos, optar pela nacionalidade brasileira;

II – naturalizados, pela forma que a lei estabelecer:

a) os nascidos no estrangeiro que hajam sido admitidos no Brasil durante os primeiros quatorze anos de vida e se estabelecido definitivamente no território nacional. Para preservar a nacionalidade brasileira deverão manifestar-se por ela, inequivocamente, até dois anos após atingir a maioridade;

b) os nascidos no estrangeiro que, vindo residir no País, antes de atingida a maioridade, façam curso superior em estabelecimento nacional e requeiram a nacionalidade até um ano depois da formatura;

c) os portugueses de comprovada idoneidade moral e sanidade física, com um ano de residência ininterrupta no País;

d) os que, por outro modo, adquirirem a nacionalidade brasileira.

§ 1º – São privativos de brasileiro nato apenas os cargos de Presidente da República e Vice-Presidente da República, de Presidente da Câmara dos Deputados, de Presidente do Conselho de Ministros, de Presidente do Senado, de Presidente do Supremo Tribunal Federal e de Defensor do Povo.

§ 2º – Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, são atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro nato, salvo o de acesso à Presidência da República e à Presidência do Conselho de Ministros.

Art. 58 – Perderá a nacionalidade o brasileiro que:

I – por naturalização voluntária adquirir outra nacionalidade, salvo as exceções definidas em lei;

II – em virtude de sentença, tiver cancelada a naturalização por exercer atividade contrária ao interesse nacional.

Parágrafo único – Será anulada por decreto do Presidente da República, com recurso suspensivo ao Poder Judiciário, a aquisição da nacionalidade obtida com fraude à lei.

Art. 59 – O Brasil, mediante tratado, poderá admitir a múltipla nacionalidade com qualquer país de seu interesse.

Parágrafo único – Na hipótese do artigo anterior, a lei disporá sobre a manutenção da nacionalidade brasileira.

CAPÍTULO IV

DOS DIREITOS POLÍTICOS

Art. 60 – Têm direito a voto os brasileiros maiores de dezoito anos na data da eleição, alistados na forma da lei.

§ 1º – O alistamento e o voto são obrigatórios para todos os brasileiros, salvo as exceções previstas em lei.

§ 2º – Não podem alistar-se os que não saibam exprimir-se em língua nacional e os que estejam privados dos direitos políticos.

§ 3º – O sufrágio popular é universal e direto, e o voto secreto.

Art. 61 – Só se suspendem ou se perdem os direitos políticos nos casos previstos neste artigo.

§ 1º – Suspendem-se, por condenação criminal, enquanto durarem os seus efeitos.

§ 2º – Perdem-se:

a) no caso de cancelamento de naturalização, por sentença, em razão do exercício de atividade contrária ao interesse nacional;

b) por incapacidade civil absoluta.

§ 3º – A lei estabelecerá as condições de reaquisição dos direitos políticos.

Art. 62 – São inelegíveis os inalistáveis.

Parágrafo único – Os militares são elegíveis atendidas as seguintes condições:

a) o militar que tiver menos de cinco anos de serviço será, ao candidatar-se a cargo eletivo, excluído do serviço ativo;

b) o militar, em atividade com cinco ou mais anos de serviço, ao candidatar-se a cargo eletivo, será afastado temporariamente do serviço ativo, e agregado para tratar de interesses particulares;

c) o militar não excluído, se eleito, será, no ato da diplomação, transferido para a reserva, nos termos da lei.

Art. 63 – Além de outras, previstas nesta Constituição, são condições de elegibilidade:

I – a filiação a partido político, pelo prazo que a lei complementar exigir, salvo nas eleições para Presidente e Vice-Presidente da República;

II – a escolha em convenção partidária para cada pleito;

III – o domicílio eleitoral na circunscrição, pelo prazo de um ano.

Art. 64 – Lei complementar definirá os casos e os prazos de inelegibilidade, visando a preservar, considerada a vida pregressa dos candidatos:

I – o regime democrático;

II – a probidade administrativa;

III – a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego público da administração direta ou indireta, ou do poder econômico;

IV – a moralidade para o exercício do mandato.

§ 1º – São inelegíveis:

a) para os mesmos cargos, quem houver exercido, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior, os de Presidente da República, de Governador e de Prefeito;

b) quem houver sucedido ao titular ou, dentro de seis meses anteriores ao pleito, o tiver substituído em qualquer dos cargos indicados na alínea *a*;

c) no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins até o segundo grau ou por adoção do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro de seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato a reeleição;

d) o ocupante titular ou interino de cargo, emprego ou função cujo exercício possa influir para perturbar a normalidade ou tornar duvidosa a legitimidade das eleições, salvo se se afastar definitivamente de um ou de outro no prazo estabelecido em lei, o qual não será maior de seis nem menor de dois meses anteriores ao pleito, estipulados, desde já, os seguintes:

1) Presidente da República, Governador e Prefeito – seis meses;

2) Ministro de Estado ou Secretário de Estado, que não seja membro do Poder Legislativo Federal ou Estadual – seis meses;

3) Presidente, Diretor, Secretário-Geral, Subsecretário, Superintendente de órgão da Administração Pública direta ou indireta, incluídas as fundações públicas e sociedades de economia mista – seis meses; quando candidato a cargo municipal – três meses.

CAPÍTULO V

DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Art. 65 – É livre a criação de Partidos Políticos. Sua organização e funcionamento resguardarão a soberania nacional, o regime democrático, o pluralismo partidário e os direitos fundamentais da pessoa humana, observados os seguintes princípios:

I – é direito do cidadão pleitear o ingresso em Partido Político, nos termos do respectivo estatuto;

II – é vedada a utilização pelos Partidos Políticos de organização paramilitar.

Parágrafo único – O Partido Político adquirirá personalidade jurídica de direito público mediante o registro de seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral.

Art. 66 – A atuação dos Partidos Políticos deverá ser permanente. Será de âmbito nacional se alcançarem a representação no Senado ou na Câmara dos Deputados, sem prejuízo das funções deliberativas dos órgãos estaduais e municipais e da representação que mantiverem nesses níveis, na forma que a lei estabelecer.

§ 1º – Resguardados os princípios previstos neste artigo, lei complementar disporá sobre a criação, fusão, incorporação, extinção e fiscalização financeira dos Partidos e poderá dispor sobre regras gerais para a sua organização e funcionamento, visando especialmente à garantia da democracia interna e à representação de suas diversas correntes.

§ 2º – A lei assegurará a participação de todos os filiados nos órgãos de direção dos Partidos Políticos, na escolha dos seus candidatos e na elaboração das listas partidárias.

§ 3º A lei garantirá o acesso gratuito dos Partidos Políticos aos órgãos de comunicação social para a divulgação de seus programas e para a campanha eleitoral.

§ 4º – Será cancelado o registro do Partido que, em duas eleições gerais consecutivas para a Câmara dos Deputados, não obtiver o apoio, expresso em votos, de três por cento do eleitorado, apurados em eleição geral para a Câmara dos Deputados e

distribuídos em, pelo menos, cinco Estados, com o mínimo de dois por cento do eleitorado de cada um deles. O cancelamento não prejudicará a ressalva do *caput* deste artigo nem impedirá o Partido de concorrer às eleições estaduais e municipais.

§ 5º – A lei regulará as condições de reabilitação do Partido cujo registro tenha sido cancelado nos termos do parágrafo anterior.

TÍTULO II

DO ESTADO FEDERAL

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 67 – A República Federativa do Brasil é constituída pela associação indissolúvel da União Federal, dos Estados e do Distrito Federal.

Art. 68 – São Poderes da União Federal o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, harmônicos e coordenados entre si.

Parágrafo único – Salvo nos casos autorizados nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições e quem for investido em função de um dos Poderes não poderá exercer a de outro.

Art. 69 – Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros ou formarem novos Estados, mediante deliberação das respectivas Assembléias Legislativas, plebiscito das populações diretamente interessadas e aprovação do Congresso Nacional, na forma regulada em lei complementar.

Art. 70 – O Distrito Federal é a Capital da União Federal.

Art. 71 – Incluem-se entre os bens da União:

I – a porção de terras devolutas indispensável à defesa das fronteiras, às fortificações e construções militares e às vias de comunicação;

II – os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limite com outros países ou se estendam a território estrangeiro; as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as ilhas oceânicas e marítimas excluídas as de São Luís, Vitória, Florianópolis e outras já ocupadas pelos Estados, e as praias marítimas;

III – os recursos minerais do subsolo;

IV – a plataforma continental;

V – o mar territorial e patrimonial;

VI – o espaço aéreo;

VII – as terras ocupadas pelos índios;

VIII – as cavidades naturais subterrâneas;

IX – os bens que atualmente lhe pertencem ou que vierem a ser atribuídos à União por tratados internacionais.

Parágrafo único – É considerada indispensável à defesa das fronteiras a faixa interna de cem quilômetros de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, que será designada como Faixa de Fronteira.

CAPÍTULO II

DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO FEDERAL

Art. 72 – Compete à União Federal:

I – manter relações com Estados estrangeiros e com eles celebrar tratados e convenções;

II – participar de organizações internacionais;

III – declarar a guerra e celebrar a paz;

IV – organizar as Forças Armadas, a segurança das fronteiras e a defesa externa;

V – permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele operem temporariamente;

VI – decretar o estado de sítio, o estado de alarme e a intervenção federal;

VII – autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico, de armas e explosivos;

VIII – organizar e manter a polícia federal;

IX – exercer a classificação de diversões públicas;

X – emitir moeda;

XI – fiscalizar as operações de crédito, de capitalização e de seguros;

XII – planejar e promover o desenvolvimento nacional, ouvidos os Estados e os órgãos regionais interessados;

XIII – estabelecer os planos nacionais de viação, transportes, habitação e informática;

XIV – manter o serviço postal e o Correio Aéreo Nacional;

XV – organizar a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

XVI – explorar, diretamente ou mediante autorização ou concessão:

a) os serviços de telecomunicações;

b) os serviços e instalações de energia elétrica de qualquer origem ou natureza, observado o disposto no § 4º do art. 328;

c) a navegação aérea, aeroespacial e a utilização da infra-estrutura aeroportuária;

d) as vias de transporte entre portos marítimos e fluviais e fronteiras nacionais ou que transponham os limites de Estado ou Território;

e) os serviços e instalações de energia nuclear de qualquer natureza;

XVII – manter cooperação econômica, administrativa, financeira e cultural com os Estados e outras pessoas jurídicas de direito público interno;

XVIII – celebrar convênio e acordo para execução de leis e serviços federais;

XIX – conceder anistia.

Art. 73 – Compete exclusivamente à União Federal legislar sobre as seguintes matérias:

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II – organização e funcionamento dos serviços federais;

III – desapropriação;

IV – requisições civis, em caso de perigo iminente, e militares, em tempo de guerra;

V – águas, telecomunicações, informática, serviço postal, energia elétrica, térmica, nuclear ou qualquer outra;

VI – sistema monetário e de medidas, título e garantia dos metais;

VII – política de crédito, câmbio e transferência de valores para fora do País, comércio exterior e interestadual;

VIII – navegação marítima, fluvial e lacustre;

IX – regime dos portos;

X – tráfego nacional, interestadual e rodovias federais;

XI – jazidas, minas, outros recursos minerais e potenciais de energia hidráulica, bem como o regime de sua exploração e aproveitamento;

XII – nacionalidade, cidadania e naturalização;

XIII – populações indígenas;

XIV – emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;

XV – condições de capacidade para o exercício das profissões;

XVI – símbolos nacionais;

XVII – organização judiciária e o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e organização administrativa dos Territórios;

XVIII – sistema estatístico e cartográfico nacionais;

XIX – outras matérias necessárias ao exercício da competência legislativa e dos poderes que lhe são concedidos nesta Constituição.

Parágrafo único – Lei federal poderá, mediante a especificação do conteúdo e termos do exercício, autorizar os Estados a legislarem sobre as matérias da competência exclusiva da União Federal.

CAPÍTULO III

DA COMPETÊNCIA COMUM À UNIÃO FEDERAL, AOS ESTADOS E AOS MUNICÍPIOS

Art. 74 – Integram a competência comum da União Federal, dos Estados e dos Municípios as seguintes atribuições:

I – zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas;

II – amparar os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas e outros bens culturais e naturais de valor histórico e artístico;

III – promover e planejar o desenvolvimento regional;

IV – impedir a evasão de obras de arte e de outros bens culturais e naturais de valor histórico e artístico;

V – proporcionar os meios de acesso à cultura e à educação e promover a ciência e a cultura;

VI – organizar e promover a defesa da saúde pública;

VII – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VIII – preservar as florestas, a fauna e a flora;

IX – combater a miséria e os fatores de marginalização social do homem, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.

Art. 75 – Compete à União Federal e aos Estados a legislação comum sobre:

I – direito financeiro, direito tributário e orçamento;

II – direito agrário;

III – direito e processo administrativo;

IV – direito do trânsito, inclusive tráfego e trânsito nas vias terrestres;

V – direito urbanístico;

VI – direito econômico;

VII – seguridade e previdência social;
VIII – regime penitenciário;
IX – registros públicos e notariais;
X – defesa e proteção da saúde;
XI – custas e emolumentos remuneratórios dos serviços forenses;
XII – juntas comerciais e tabelionatos;
XIII – metalurgia;
XIV – florestas, caça, pesca, fauna e conservação da natureza;
XV – educação, cultura, ensino e desportos;
XVI – produção e consumo;
XVII – efetivos e armamentos das Polícias Militares e condições gerais de sua vocação, inclusive mobilização;
XVIII – regiões metropolitanas e de desenvolvimento econômico;
XIX – criação, funcionamento e processo do Juizado de Pequenas Causas;
XX – responsabilidade por danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
XXI – proteção ao meio ambiente e controle da poluição;
XXII – condições de exercício do direito de reunião;
XXIII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico e paisagístico;
XXIV – procedimentos judiciais;
XXV – navegação fluvial e lacustre;
XXVI – higiene e segurança do trabalho;
XXVII – assistência judiciária e defensoria pública.

Art. 76 – A legislação federal no domínio da competência comum terá a denominação e o conteúdo da lei de normas gerais, e a estadual a de lei suplementar.

Art. 77 – No exercício da legislação suplementar, os Estados observarão a lei federal de normas gerais preexistente. Inexistindo lei federal, os Estados exercerão a competência legislativa suplementar, para atender às peculiaridades locais.

Parágrafo único – A vigência ulterior de lei federal de normas gerais tornará ineficaz a lei estadual suplementar naquilo que ela conflitar com a lei federal posterior.

CAPÍTULO IV

DA INTERVENÇÃO FEDERAL

Art. 78 – A União não intervirá nos Estados, salvo para:
I – manter a integridade nacional;
II – repelir invasão estrangeira ou a de um Estado em outro;
III – pôr termo a grave perturbação da ordem pública;
IV – garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes estaduais;
V – reorganizar as finanças do Estado que:
a) suspender o pagamento de sua dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo por motivo de força maior;
b) deixar de entregar aos Municípios as quotas ou participações tributárias a eles destinadas;
VI – prover à execução de lei federal, ordem ou decisão judiciária; e
VII – garantir a observância dos seguintes princípios constitucionais:
a) forma republicana, democrática, representativa e federativa;
b) direitos da pessoa humana;

c) temporariedade dos mandatos eletivos, cuja duração não excederá a dos mandatos federais correspondentes;
d) independência, harmonia e coordenação dos Poderes;
e) garantias do Poder Judiciário;
f) autonomia municipal e das regiões metropolitanas;
g) prestação de contas da administração pública direta e indireta.

Art. 79 – Compete ao Presidente da República, ouvido o Conselho de Estado, decretar a intervenção.

Parágrafo único – A decretação da intervenção dependerá:
a) no caso do inciso IV do art. 78, de solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, coacto ou impedido, ou de requisição do Supremo Tribunal Federal, se a coação for exercida contra o Poder Judiciário;
b) no caso do inciso VI do art. 78, quando se tratar de execução de ordem ou decisão judiciária, de requisição do Supremo Tribunal Federal, ou do Tribunal Superior Eleitoral, conforme a matéria;
c) do provimento pelo Supremo Tribunal Federal de representação do Procurador-Geral da República, nos casos do inciso VI, primeira parte, assim como nos casos do inciso VII, ambos do art. 78;
d) nos casos dos incisos VI e VII do art. 78, o decreto do Presidente da República limitar-se-á a suspender a execução do ato impugnado, se essa medida bastar para o restabelecimento da normalidade no Estado.

Art. 80 – O decreto de intervenção, que será submetido à apreciação do Congresso Nacional, dentro de cinco dias, especificará a sua amplitude, prazo e condições de execução e, se couber, nomeará o interventor.

§ 1º – Se não estiver funcionando, o Congresso Nacional será convocado, extraordinariamente, dentro do mesmo prazo de cinco dias, para apreciar o ato do Presidente da República.

§ 2º – Nos casos da alínea *d* do artigo anterior, fica dispensada a apreciação do decreto do Presidente da República pelo Congresso Nacional, se a suspensão do ato tiver produzido os seus efeitos.

§ 3º – Cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a eles voltarão, salvo impedimento legal.

CAPÍTULO V

DOS ESTADOS

SEÇÃO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 81 – Cada Estado reger-se-á pela Constituição e leis que adotar, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

Art. 82 – Aos Estados reservam-se todos os poderes que, implícita ou explicitamente, não lhe sejam vedados por esta Constituição.

Art. 83 – São Poderes dos Estados o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes, harmônicos e coordenados entre si.

Art. 84 – A autonomia dos Estados compreende a autonomia constitucional, política, legislativa, administrativa, financeira e jurisdicional.

Art. 85 – Mediante acordo ou convênio com a União Federal, os Estados poderão encarregar funcionários federais da execução de leis e serviços estaduais ou de atos e decisões das suas autoridades e, reciprocamente, a União poderá, em matéria de sua competência, cometer a funcionários estaduais encargos da mesma natureza, provendo às necessárias despesas.

Art. 86 – A União dispensará aos Estados as contribuições necessárias ao cumprimento de atividades de interesse comum ou quando a contribuição federal se tornar necessária para superar insuficiências da economia estadual.

Art. 87 – Incluem-se entre os bens dos Estados os lagos em terreno de seu domínio, bem como os rios que neles têm nascente e foz, as ilhas oceânicas e marítimas de São Luís, Vitória, Florianópolis e outras já ocupadas pelos Estados, as ilhas fluviais e lacustres e as terras devolutas não compreendidas no domínio da União Federal.

SEÇÃO II

DO PODER LEGISLATIVO

Art. 88 – O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados federais acima de doze.

Art. 89 – O mandato dos Deputados será de quatro anos, salvo dissolução da Assembléia Legislativa.

Art. 90 – A Constituição Estadual disporá sobre os casos e as formas de iniciativa legislativa popular e de referendo no Estado e no Município.

Art. 91 – Aplicam-se aos Deputados estaduais as regras desta Constituição sobre imunidades, prerrogativas processuais, subsídios, perda do mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.

SEÇÃO III

DO PODER EXECUTIVO

Art. 92 – A eleição do Governador e do Vice-Governador do Estado, para mandato de seis anos, realizar-se-á noventa dias antes do término dos mandatos e far-se-á por sufrágio universal, voto direto e secreto, com maioria absoluta de votos no primeiro turno.

Parágrafo único – Não alcançada a maioria absoluta, observar-se-á o disposto no § 1º do art. 222, que regula a eleição, em segundo turno, do Presidente e Vice-Presidente da República.

Art. 93 – Caberá à Constituição do Estado adotar, no que forem aplicáveis, as regras desta Constituição sobre a eleição, a investidura, a organização, a competência e o funcionamento do Poder Executivo Federal.

SEÇÃO IV

DO PODER JUDICIÁRIO

Art. 94 – Os Estados organizarão a sua Justiça, observados os artigos desta Constituição e as seguintes normas:

I – os cargos iniciais da magistratura de carreira serão providos por ato do Presidente do Tribunal de Justiça, mediante concurso público de provas e títulos, organizado pelo Tribunal, e verificados os requisitos fixados em lei, inclusive os de idoneidade moral e de idade superior a vinte e cinco anos, com a participação do Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil, podendo a lei exigir dos candidatos prova de habilitação em curso de preparação para a magistratura;

II – a promoção dos juízes de primeira instância incumbirá ao Tribunal de Justiça e far-se-á de entrância a entrância por antiguidade e por merecimento;

III – o acesso aos Tribunais de segunda instância dar-se-á por antiguidade e por merecimento, alternadamente;

IV – na composição de qualquer Tribunal, um quinto dos lugares será preenchido por advogados e membros do Ministério Público, todos de notório merecimento e reputação ilibada, com dez anos, pelo menos, de prática forense;

V – nos Tribunais de Justiça com número superior a vinte e cinco Desembargadores poderá ser constituído órgão especial, com o mínimo de onze e o máximo de vinte e cinco membros, para o exercício das atribuições administrativas e jurisdicionais de competência do Tribunal Pleno, bem como para uniformizar a jurisprudência, no caso de divergência entre suas câmaras, turmas, grupos ou seções. A Lei Orgânica da Magistratura Nacional fixará os critérios e a periodicidade da renovação parcial da composição do órgão especial;

VI – em caso de mudança da sede do juízo, será facultado ao juiz remover-se para ela ou para comarca de igual entrância, ou obter a disponibilidade com vencimentos integrais;

VII – compete privativamente ao Tribunal de Justiça processar e julgar os membros dos Tribunais inferiores de segunda instância, os juízes de inferior instância e os membros do Ministério Público dos Estados nos crimes comuns e nos de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

VIII – os vencimentos dos juízes vitalícios serão fixados com diferença não excedente de vinte por cento de uma para outra entrância, atribuindo-se aos de entrância mais elevada não menos de dois terços dos vencimentos dos Desembargadores, assegurados a estes vencimentos não inferiores aos que percebam os Secretários de Estado, a qualquer título, não podendo ultrapassar, porém, os fixados para os Ministros do Supremo Tribunal Federal;

IX – cabe privativamente ao Tribunal de Justiça a iniciativa de propor à Assembléia Legislativa do Estado projeto de lei de alteração da organização e da divisão judiciárias, vedadas emendas estranhas ao objeto da proposta, ou que determinem aumento de despesa;

X – nos casos de impedimento, férias, licença ou qualquer afastamento, os membros do Tribunal serão substituídos, sempre que possível, por outro de seus componentes, sem acréscimo de remuneração. A lei estadual regulará a forma e os casos em que poderão ser convocados, para a substituição, juízes não pertencentes ao Tribunal.

Art. 95 – Os Estados poderão criar:

I – tribunais inferiores de segunda instância e sediá-los fora das capitais;

II – justiça de paz temporária, provida por bacharéis em Direito, sempre que possível, com atribuição de habilitação e celebração de casamentos, de substituição de magistrados, exceto para julgamentos definitivos e para conciliar as partes, valendo a homologação como título executivo judicial;

III – juizados especiais, singulares ou coletivos, para julgar pequenas causas e infrações penais a que não se comine pena privativa de liberdade, mediante procedimento

oral e sumaríssimo, podendo a lei federal atribuir o julgamento do recurso a turmas formadas por juízes de primeira instância e estabelecer a irrecorribilidade da decisão. Os Juizados Especiais singulares serão providos por juízes togados, de investidura temporária, aos quais caberá a presidência dos Juizados Coletivos, na forma da lei.

SEÇÃO V

DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 96 – O Ministério Público dos Estados será organizado em carreira, por lei complementar estadual, observado, no que couber, o disposto no Título II, Capítulo XI, desta Constituição.

§ 1º – O Ministério Público Estadual será único, e oficiará perante o Poder Judiciário e os Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios ou órgãos equivalentes.

§ 2º – A investidura do Procurador-Geral da Justiça obedecerá ao que dispuser a Constituição ou a lei complementar de cada Estado.

§ 3º – Os Estados poderão adotar a representação do Chefe do Ministério Público ao Tribunal de Justiça para a declaração de constitucionalidade ou inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal perante a Constituição do Estado.

§ 4º – Da decisão prevista no parágrafo anterior, caberá recurso do Ministério Público Federal, quando contrariada a Constituição ou lei federal.

Art. 97 – A representação judicial e a consultoria jurídica da administração dos Estados incumbirão exclusivamente a Procuradorias organizadas em carreira, com ingresso mediante concurso de provas e títulos.

CAPÍTULO VI

DO DISTRITO FEDERAL, DOS TERRITÓRIOS FEDERAIS, DOS MUNICÍPIOS E DAS REGIÕES

SEÇÃO I

DO DISTRITO FEDERAL

Art. 98 – O Distrito Federal goza de autonomia política, legislativa, administrativa e financeira.

Parágrafo único – A União suplementará o Distrito Federal com os recursos financeiros que necessitar para a manutenção de seus serviços.

Art. 99 – A eleição do Governador e do Vice-Governador do Distrito Federal, para mandato de seis anos, realizar-se-á noventa dias antes do término dos mandatos e far-se-á por sufrágio universal, voto direto e secreto, com maioria absoluta de votos no primeiro turno.

Parágrafo único – Não alcançada a maioria absoluta, observar-se-á o disposto no parágrafo único do art. 92, que regula a eleição do Governador e do Vice-Governador do Estado, em segundo turno.

Art. 100 – Lei orgânica, votada pela Assembléia Legislativa, disporá sobre a organização dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e o Ministério Público do Distrito Federal, observadas as normas e os princípios estabelecidos nesta Constituição.

Art. 101 – O Distrito Federal celebrará acordo ou convênio com a União Federal, para os fins do art. 85 desta Constituição.

Art. 102 – A União Federal dispensará ao Distrito Federal as contribuições autorizadas pelo art. 86.

Art. 103 – A União Federal não intervirá no Distrito Federal, salvo nos casos e na forma dos arts. 78 a 80, desta Constituição.

Art. 104 – Aplicam-se ao Distrito Federal as regras desta Constituição sobre a competência da legislação comum, regulada no art. 75, incisos I até XXVII.

Art. 105 – No Distrito Federal, caberá à União manter a segurança pública.

SEÇÃO II

DOS TERRITÓRIOS FEDERAIS

Art. 106 – A lei disporá sobre a organização administrativa e judiciária dos Territórios Federais, observadas as normas e os princípios estabelecidos nesta Constituição.

Art. 107 – A função executiva no Território Federal será exercida por Governador do Território, nomeado e exonerado pelo Presidente da República, com aprovação do nome pelo Senado Federal.

Art. 108 – Os Territórios Federais são divididos em Municípios, salvo quando não comportarem essa divisão.

Parágrafo único – Os Prefeitos Municipais serão eleitos, para mandato de quatro anos, por sufrágio universal, voto direto e secreto, com maioria absoluta de votos, no primeiro turno. Não alcançada a maioria absoluta, observar-se-á o disposto no parágrafo único do art. 92.

Art. 109 – As contas da administração financeira e orçamentária dos Territórios Federais serão fiscalizadas e julgadas pelo Tribunal Federal de Contas, e submetidas ao Congresso Nacional até cento e vinte dias após o encerramento do exercício financeiro anual.

Art. 110 – Nos Territórios Federais, a manutenção da ordem pública caberá a órgãos policiais instituídos por lei federal.

Art. 111 – Lei complementar disporá sobre a criação do Território Federal, sua transformação em Estado, sua reintegração ao Estado de origem ou qualquer das formas previstas no art. 69, atendidas as condições nele estabelecidas.

SEÇÃO III

DOS MUNICÍPIOS

Art. 112 – Os Municípios são entidades territoriais dotadas de autonomia política, administrativa, legislativa e financeira.

Art. 113 – Lei estadual estabelecerá os requisitos mínimos de população e renda pública e a forma de consulta prévia às populações diretamente interessadas, para a criação de novos Municípios, bem como sua divisão em Distritos.

Art. 114 – A autonomia municipal será assegurada:

I – pela auto-organização, mediante a adoção de lei orgânica elaborada pela Câmara Municipal, que, uma vez observados os princípios estabelecidos nesta Constituição e na do Estado, poderá variar segundo as peculiaridades locais;

II – pela eleição direta de Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores, realizada simultaneamente em todo o País, observado, quanto à dos dois primeiros, o disposto no art. 92 e seu parágrafo único;

III – pela legislação e administração próprias, no que concerne ao seu peculiar interesse, especialmente quanto:

a) à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação de suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

b) à organização dos serviços públicos locais;

c) à organização do território municipal, por meio de planos urbanísticos, observadas as diretrizes fixadas em normas gerais de desenvolvimento urbano;

d) à organização do sistema viário e trânsito.

Art. 115 – Os Municípios poderão celebrar acordo e convênio com outras pessoas jurídicas de Direito Público interno, para execução de serviços e obras locais, regulando-se as responsabilidades e as obrigações de cada participante.

Art. 116 – Cabe privativamente ao Município a distribuição do gás natural ou obtido por processos técnicos.

Art. 117 – Os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores serão fixados pela Câmara Municipal, no fim de cada legislatura, para a legislatura seguinte, dentro de limites razoáveis e critérios fixados pela Constituição do Estado.

Parágrafo único – Mediante ação popular qualquer cidadão poderá pedir a revisão do nível dos subsídios que infringir a norma deste artigo.

Art. 118 – O número de Vereadores da Câmara Municipal será variável, conforme se dispuser na Constituição do Estado, respeitadas as condições locais, proporcionalmente ao eleitorado do Município, não podendo exceder de vinte e um Vereadores nos Municípios até um milhão de habitantes e de trinta e três nos demais casos.

Art. 119 – A intervenção do Estado no Município será regulada na Constituição do Estado, somente podendo ocorrer quando:

I – deixar de ser paga, por dois anos consecutivos, a dívida fundada, salvo por motivo de força maior;

II – não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;

III – não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino;

IV – o Tribunal de Justiça do Estado der provimento a representação formulada pelo Chefe do Ministério Público estadual, para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição do Estado, bem como para prover à execução de lei ou de ordem ou decisão judiciária.

Art. 120 – O decreto de intervenção, que será submetido à apreciação da Assembléia Legislativa do Estado, dentro de cinco dias, especificará a sua amplitude, prazo e condições de execução e, se couber, nomeará o interventor.

Parágrafo único – Nos casos do inciso IV do art. 119, dispensada a apreciação pela Assembléia Legislativa, o decreto do Governador do Estado limitar-se-á a suspender a execução do ato impugnado, se essa medida bastar ao restabelecimento da normalidade.

Art. 121 – A fiscalização financeira e orçamentária dos Municípios será exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º – O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ou de outro órgão estadual a que for atribuída essa competência.

§ 2º – O parecer prévio sobre as contas que o Prefeito deve prestar anualmente, emitido pelo Tribunal de Contas ou órgão estadual competente, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º – Município com população superior a três milhões de habitantes poderá instituir Tribunal de Contas Municipal.

Art. 122 – É assegurado aos Vereadores, no território do Município, a inviolabilidade do mandato, por suas opiniões, palavras e votos.

Art. 123 – Quando a matéria for comum ao Estado e aos Municípios, o Estado expedirá a legislação de normas gerais e o Município a legislação suplementar, para compatibilizar aquelas normas às peculiaridades locais.

Art. 124 – Poderão ser criados Distritos especiais, por lei estadual, quando determinadas áreas ainda não reunirem as condições previstas no art. 113, mas já exigirem organização administrativa própria; ou quando existirem peculiaridades geoeconômicas ou demográficas não correspondentes à formação de um centro urbano.

SEÇÃO IV

DAS REGIÕES DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Art. 125 – Lei complementar disporá sobre a criação, os recursos, os planos, a organização, a competência e o funcionamento dos órgãos regionais de desenvolvimento econômico com atuação em mais de um Estado.

Art. 126 – É garantida aos Estados incluídos no âmbito das atividades dos órgãos regionais de desenvolvimento a efetiva participação na administração desses órgãos, com a designação da metade dos membros de cada entidade, nos termos da lei complementar.

SEÇÃO V

DAS REGIÕES METROPOLITANAS

Art. 127 – Lei complementar poderá estabelecer regiões metropolitanas, por agrupamento de Municípios integrantes da mesma região do Estado, para a organização e a administração dos serviços públicos intermunicipais de peculiar interesse metropolitano, sempre que o atendimento destes serviços ultrapassar o território municipal e impuser o emprego de recursos comuns.

Art. 128 – Poderão ser considerados do interesse metropolitano, entre outros, os seguintes serviços:

I – saneamento básico;

II – uso do solo metropolitano;

III – transportes, sistema viário e eletrificação;

IV – aproveitamento de recursos hídricos;

V – proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VI – educação e saúde pública;

VII – segurança pública;

VIII – outros serviços considerados de interesse metropolitano por lei estadual.

Art. 129 – A União, os Estados e os Municípios integrados na Região Metropolitana consignarão, obrigatoriamente, em seus respectivos orçamentos, recursos financeiros compatíveis com o planejamento, a execução e a continuidade dos serviços metropolitanos.

Art. 130 – A Constituição do Estado disporá sobre a autonomia, a organização e a competência da Região Metropolitana como entidade pública e territorial de Governo Metropolitano, podendo atribuir-lhe:

I – delegação para promover a arrecadação de taxas, contribuição de melhoria, tarifas e preços, com fundamento na prestação dos serviços públicos de interesse metropolitano;

II – competência para expedir normas nas matérias de interesse da Região, não incluídas na competência do Estado e do Município.

Parágrafo único – Cada Região Metropolitana expedirá seu próprio Estatuto, respeitadas a Constituição e a legislação aplicável.

Art. 131 – A União, os Estados, os Municípios e as Regiões Metropolitanas estabelecerão mecanismos de cooperação de recursos e de atividades, para assegurar a realização dos serviços metropolitanos.

Art. 132 – A criação da Região Metropolitana será submetida ao referendo popular e dar-se-á por aprovada se obtiver a manifestação favorável da maioria dos eleitores da maioria dos municípios diretamente interessados, na forma de instruções da Justiça Eleitoral.

CAPÍTULO VII

DO SISTEMA TRIBUTÁRIO

SEÇÃO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 133 – A política tributária tem por objetivo:

I – prover o Estado dos recursos necessários ao financiamento de suas atividades;

II – realizar a correção de desigualdades sócio-econômicas entre Estados, Municípios, regiões e grupos sociais;

III – incentivar o desenvolvimento nacional.

Art. 134 – O Sistema Tributário compreende:

I – os impostos enumerados nos arts. 137, 138, 139 e 140;

II – taxas remuneratórias de despesas com atividades específicas e divisíveis:

a) pela prática de atos no exercício regular do poder de polícia;

b) pela prestação efetiva de serviços públicos, ou pela sua colocação ao dispor do sujeito passivo;

III – as seguintes contribuições especiais:

a) contribuição de melhoria;

b) contribuições de intervenção do domínio econômico;

c) contribuições sociais para custeio dos encargos previstos no § 7º deste artigo;

d) contribuição de custeio de obras ou serviços resultantes do uso do solo urbano;

e) contribuição para eliminação ou controle de atividade poluente.

§ 1º – As taxas não terão fato gerador nem base de cálculo próprios de impostos, nem serão graduadas em função de valor financeiro ou econômico de bem, direito ou interesse do sujeito passivo.

§ 2º – O produto da arrecadação das taxas previstas na alínea *a* do inciso II e das contribuições destina-se ao custeio das atividades que lhes dão fundamento, ressalvada a contribuição de intervenção econômica cuja cobrança constitua a própria intervenção.

§ 3º – As contribuições especiais previstas nas alíneas *b* e *c* do inciso III não poderão ter fato gerador nem base de cálculo próprios de tributos estaduais ou municipais. A prevista na alínea *d* não poderá ter fato gerador nem base de cálculo próprios de tributos federais e estaduais, e a prevista na alínea *e* não poderá ter fato gerador nem base de cálculo próprios de tributos federais e municipais. As hipóteses de incidência das contribuições previstas nas alíneas *d* e *e* serão reguladas por lei complementar.

§ 4º – A contribuição de melhoria será exigida aos proprietários de imóveis valorizados por obras públicas; terá por limite global o custo das obras, que incluirá o valor de despesas e indenizações devidas por eventuais desvalorizações que elas acarretarem, e por limite individual, exigido de cada contribuinte, a estimativa legal do acréscimo de valor que resultar para imóveis de sua propriedade.

§ 5º – A contribuição de custeio de obras ou serviços resultantes do uso do solo urbano é exigível de quem promover atos que impliquem aumento de equipamento urbano em área determinada, e será graduada em função do custo desse acréscimo.

§ 6º – Lei complementar definirá as obras e os serviços resultantes do uso do solo urbano, estabelecerá os critérios de aferição dos respectivos custos e dos limites máximos da sua correspondente contribuição.

§ 7º – Compete privativamente à União instituir as contribuições de intervenção econômica e as contribuições sociais para custeio dos encargos previdenciários, corporativos e outras formas assistenciais previstas nesta Constituição. Compete privativamente aos Municípios instituir a contribuição de custeio de obras ou serviços resultantes do uso do solo urbano. Compete, concorrentemente, à União, aos Estados e aos Municípios instituir a contribuição para eliminação ou controle de atividade poluente, mas a contribuição federal exclui a estadual e a municipal idênticas, e a estadual exclui a municipal idêntica.

§ 8º – Lei complementar estabelecerá normas gerais de direito tributário, disporá sobre conflitos de competência, nessa matéria, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e regulará as limitações constitucionais ao poder de tributar.

§ 9º – É vedada a cobrança cumulada das contribuições referidas nas alíneas *a* e *d* do inciso III deste artigo.

§ 10 – Competem à União, nos Territórios Federais, os tributos atribuídos aos Estados e, se o Território não for dividido em Municípios, os tributos municipais, bem como, ao Distrito Federal, os tributos atribuídos aos Estados e Municípios.

§ 11 – Compete à União instituir empréstimos compulsórios, para fazer face aos encargos decorrentes de calamidade pública que exija auxílio ou providências federais, impossíveis de atender com os recursos orçamentários disponíveis. O produto da arrecadação será aplicado necessariamente no atendimento da calamidade pública que lhe der causa. A devolução do empréstimo compulsório será efetuada em dinheiro, cujo montante corresponderá ao seu poder aquisitivo real, em prazo não superior a cinco anos, contados da data de sua instituição, permitida, mediante opção do contribuinte, automática compensação do valor a ser devolvido com qualquer débito seu para com a União.

§ 12 – A lei poderá autorizar a União a instituir investimentos compulsórios, para fazer face ao custeio de obras que ela declare prioritárias e não possa ser atendido por dotações orçamentárias ou recursos obtidos mediante emissão de títulos da dívida pública de livre colocação no mercado. A lei garantirá a liquidez desses investimentos.

§ 13 – Aos empréstimos compulsórios previstos no § 11 deste artigo aplicam-se as disposições constitucionais e de leis complementares sobre matéria tributária, ressalvado apenas o disposto no art. 146.

§ 14 – Nenhuma prestação em dinheiro ou nele conversível, que não constitua sanção por ato ilícito, poderá ser exigida compulsoriamente, sem observância das normas sobre instituição, majoração e cobrança de tributos, constantes desta Constituição e de leis complementares.

Art. 135 – É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I – instituir ou aumentar tributo sem que a lei o estabeleça, ressalvadas, quanto ao aumento, as exceções expressas nesta Constituição;

II – estabelecer limitações ao tráfego de pessoas, seus bens, ou mercadorias, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais; e

III – instituir impostos sobre:

a) o patrimônio, a renda ou os serviços uns dos outros;

b) os templos de qualquer culto e suas dependências adjacentes, indispensáveis ao pleno exercício das atividades religiosas;

c) o patrimônio, a renda ou os serviços dos partidos políticos e de instituições de educação, cultura ou pesquisa científica, de assistência social e das entidades fechadas de previdência privada, observados os requisitos estabelecidos em lei complementar;

d) o livro, o jornal e os periódicos, assim como o papel destinado à sua impressão.

Parágrafo único – O disposto na alínea *a* do inciso III deste artigo é extensivo às autarquias e às fundações públicas, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados às suas finalidades essenciais ou delas decorrentes; não se estende aos serviços públicos concedidos, nem exonera o comprador da obrigação de pagar impostos devidos sobre imóveis objeto de compra e venda.

Art. 136 – É vedado:

I – à União instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional, salvo incentivos tributários instituídos em lei complementar, ou que implique distinção ou preferência em relação a qualquer categoria ou atividade profissional, Estado ou Município;

II – à União tributar a renda das obrigações da dívida pública estadual ou municipal e a remuneração dos agentes públicos dos Estados e Municípios em níveis superiores aos que fixar para as suas próprias obrigações e para os proventos dos seus próprios agentes;

III – à União, aos Estados, ao Distrito e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens de qualquer natureza, ou entraves à sua circulação, em razão da respectiva procedência ou destino.

SEÇÃO II

DOS IMPOSTOS DA UNIÃO

Art. 137 – Compete à União instituir impostos sobre:

I – importação de produtos estrangeiros;

II – exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;

III – propriedade territorial rural;

IV – renda e proventos de qualquer natureza, cujo fato gerador coincidirá com o término do exercício financeiro da União;

V – consumos especiais, incidente sobre produtos enumerados em lei complementar;

VI – operações de crédito, câmbio, seguro e relativas a títulos e valores mobiliários;

VII – serviços de comunicações, que, pela sua natureza ou extensão, se desenvolvam ou terminem em mais de um Estado;

VIII – serviços de transportes rodoviários que, pela sua natureza ou extensão, se desenvolvam ou terminem em mais de um Estado;

IX – produção, importação, circulação, distribuição ou consumo de lubrificantes e combustíveis líquidos ou gasosos e de energia elétrica, imposto que incidirá apenas uma vez sobre qualquer dessas operações, excluída a incidência; sobre elas, de qualquer outro tributo, excetuado apenas, quanto aos combustíveis e lubrificantes líquidos e gasosos, o de que trata o inciso III do art. 139;

X – extração, circulação, distribuição ou consumo dos minerais do país que forem enumerados em lei, imposto que incidirá apenas uma vez sobre qualquer dessas operações, excluída a incidência, sobre elas, de qualquer outro tributo;

XI – propriedade de bens móveis de caráter suntuário, excluídos os de valor cultural, artístico ou religioso, definidos em lei complementar.

§ 1º – O imposto sobre consumos especiais terá alíquotas graduadas em função da essencialidade dos produtos indicados em lei complementar, e não será cumulativo, abatendo-se, em cada operação, o montante correspondente às anteriores.

§ 2º – A lei poderá destinar a receita dos impostos de exportação e sobre operações de crédito, câmbio, seguro e relativos a títulos e valores mobiliários à formação de reservas monetárias ou de capital, para financiamento de programas de desenvolvimento econômico.

§ 3º – O imposto sobre a propriedade territorial rural compor-se-á de uma parcela calculada sobre a extensão e o valor venal da terra, e outra determinada em função inversa de sua utilização e produtividade, segundo critérios que serão estabelecidos em lei complementar, tendo em vista induzir a reforma agrária e o aproveitamento das terras rurais segundo a sua destinação social e o interesse coletivo. O imposto não incidirá, em qualquer das duas modalidades, sobre glebas rurais de área não excedente ao módulo rural da região, quando as cultive, só ou com sua família, o proprietário que não tenha a posse nem a propriedade de outro imóvel.

§ 4º – A União poderá, na iminência ou no caso de guerra externa, instituir, temporariamente, impostos extraordinários, compreendidos na sua competência tributária, ou não, os quais serão suprimidos gradativamente, cessadas as causas de sua criação.

§ 5º – A lei poderá delegar ao Poder Executivo a faculdade de aumentar ou reduzir, nas condições e dentro dos limites que estabelecer, as alíquotas dos impostos de importação, exportação, consumos especiais e operações de crédito, câmbio, seguro e dos relativos a valores imobiliários.

SEÇÃO III

DOS IMPOSTOS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL

Art. 138 – Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir imposto sobre:

I – aquisição, a qualquer título, de bens imóveis por natureza ou acessão física e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia;

II – doações e transmissões *causa mortis* de quaisquer bens ou valores;

III – operações relativas à circulação de mercadorias, realizadas por produtores, industriais e comerciantes, imposto que não será cumulativo, abatendo-se em cada operação o montante correspondente à anterior, ocorrida no mesmo ou em outro Estado;

IV – transporte rodoviário intermunicipal, que não ultrapasse os limites do Estado;

V – propriedade de veículos automotores, vedada a instituição de impostos ou taxas sobre a respectiva utilização.

§ 1º – O imposto sobre a aquisição, a qualquer título, de bens imóveis por natureza ou acessão física e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, compete ao Estado onde estiver situado o imóvel, e incide na hipótese de promessa de compra e venda sem cláusula de arrependimento, e respectivas cessões. O imposto a que se refere o inciso II deste artigo compete ao Estado em que esteja situado o imóvel, ainda que a sucessão seja aberta no exterior; e, em se tratando de bens móveis, àquele em que se processar o inventário ou arrolamento ou tiver domicílio o doador.

§ 2º – O imposto sobre aquisição, a qualquer título, de bens imóveis por natureza ou acessão física e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos em decorrência de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, no caso de transmissão a pessoa jurídica, a atividade preponderante da adquirente for o comércio desses bens ou a sua locação ou arrendamento mercantil.

§ 3º – Lei complementar, referente ao imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias:

a) poderá instituir, além das mencionadas, outras categorias de contribuintes;

b) estabelecerá mecanismos de compensação financeira entre Estados remetentes e destinatários em razão de operações interestaduais, ou que se relacionem com as exportações de mercadorias.

§ 4º – A alíquota do imposto sobre operações de circulação de mercadorias será uniforme para todas as mercadorias nas operações internas e interestaduais; o Senado Federal, mediante resolução adotada por iniciativa do Presidente da República, fixará as alíquotas máximas para as operações internas, interestaduais e de exportação. Nas operações interestaduais com consumidor final, aplicar-se-á alíquota própria das operações internas, cabendo ao Estado destinatário a parcela correspondente à diferença entre a alíquota aplicada e a alíquota própria das operações interestaduais.

§ 5º – As isenções e demais benefícios fiscais relativos ao imposto sobre operações de circulação de mercadorias serão concedidas e revogadas nos termos estabelecidos em convênios celebrados por todos os Estados ou pelos integrantes de cada Região Geoeconômica, ratificados pelas Assembléias Legislativas, na forma prevista em lei complementar.

§ 6º – O imposto sobre operações de circulação de mercadorias não incidirá sobre as operações que destinem ao exterior produtos industrializados, e outros incluídos em lei complementar.

§ 7º – Do montante do imposto sobre operações de circulação de mercadorias devido pelas operações também sujeitas ao imposto de vendas a varejo será deduzido o valor deste, na forma prevista em lei complementar.

§ 8º – Os contribuintes que utilizarem como matéria-prima minerais do País sujeitos ao imposto único sobre minerais abaterão o montante desse imposto do que incide sobre operações de circulação de mercadorias, na forma estabelecida em lei complementar.

§ 9º – As empresas que utilizarem combustíveis, lubrificantes e energia elétrica como insumos na fabricação de bens poderão abater o imposto a que se refere o inciso IX do art. 137 do valor devido a título do imposto sobre operações de circulação de mercadorias.

SEÇÃO IV

DOS IMPOSTOS DOS MUNICÍPIOS

Art. 139 – Compete aos Municípios instituir imposto sobre:

I – propriedade predial e territorial urbana;

II – serviços de qualquer natureza, não incluídos na competência tributária da União ou dos Estados, que não constituam fase necessária da produção de bens ou da atividade tributada pelo imposto sobre transporte rodoviário, a que se referem o inciso IV do art. 138 e o inciso VIII do art. 137;

III – vendas a varejo;

IV – locação de bens móveis e arrendamento mercantil.

§ 1º – A alíquota máxima do imposto sobre vendas a varejo será fixada em lei complementar.

§ 2º – A alíquota do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana será progressiva, nos termos da lei complementar, em função do número de imóveis do mesmo contribuinte e do tempo decorrido sem utilização socialmente adequada no caso de imóveis construídos.

SEÇÃO V

DOS IMPOSTOS DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE

Art. 140 – A União, os Estados e o Distrito Federal poderão instituir outros impostos além dos que lhes são atribuídos por esta Constituição, desde que não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios de qualquer destes. O imposto federal excluirá o estadual idêntico.

SEÇÃO VI

DAS PARTICIPAÇÕES E DISTRIBUIÇÕES DE RECEITAS

Art. 141 – Pertence aos Estados o produto da arrecadação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos por eles e suas autarquias, a qualquer título, e quarenta por cento do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade de bens móveis suntuários, excetuados os bens de valor cultural, artístico ou religioso.

Art. 142 – Pertencem aos Municípios:

I – o produto da arrecadação do imposto sobre a renda e produtos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos por eles e suas autarquias a qualquer título;

II – oitenta por cento do produto do imposto sobre a propriedade territorial rural incidente sobre imóveis situados em seu território;

III – quarenta por cento do produto da arrecadação, pelos Estados, dos impostos previstos no art. 140;

IV – cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto sobre operações de crédito, câmbio, seguro e relativas a títulos e valores mobiliários;

V – vinte por cento do produto de arrecadação do imposto sobre operações de circulação de mercadorias realizadas nos seus territórios;

VI – trinta por cento do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade de bens móveis suntuários, excluídos os bens de valor cultural, artístico ou religioso.

§ 1º – Os valores das participações referidas nos incisos II e III deste artigo serão, após a dedução da parcela ali referida, depositados em estabelecimentos oficiais de crédito, dentro do prazo máximo de trinta dias após a sua arrecadação, em nome das pessoas jurídicas de direito público neles mencionadas, no prazo ajustado em convênios, nunca superior a trinta dias.

§ 2º – A União e os Estados divulgarão, pelos respectivos órgãos oficiais, até o último dia do mês subseqüente, os montantes de cada um dos impostos, englobando os acréscimos arrecadados, bem como os valores transferidos aos Municípios.

§ 3º – Salvo prévio ajuste em contrário entre os entes públicos interessados, a participação de uns na receita tributária de outros será calculada com abstração do efeito redutor de isenções totais ou parciais concedidas pelo titular dos impostos.

Art. 143 – Do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre consumos especiais a União destinará:

I – quatorze por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

II – dezessete por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

III – dois por cento ao Fundo Especial;

IV – um por cento ao Fundo de Participação das Regiões Metropolitanas, na forma do disposto em lei complementar.

§ 1º – Para efeito de cálculo da participação no imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, excluir-se-ão as parcelas previstas nos arts. 141 e 142, inciso I.

§ 2º – Os Municípios aplicarão em programa de saúde seis por cento do valor que lhes for creditado por força do disposto no inciso II deste artigo.

Art. 144 – Do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 140, quando instituídos pela União, esta destinará:

I – trinta por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

II – trinta por cento ao Fundo de Participação dos Municípios.

Art. 145 – A União destinará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I – sessenta por cento do produto da arrecadação do imposto único sobre produção, importação, circulação, distribuição ou consumo de lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos, bem como dos seus adicionais e outros gravames federais relacionados com os produtos nele referidos;

II – sessenta por cento do produto da arrecadação do imposto único sobre energia elétrica;

III – noventa por cento do produto da arrecadação do imposto único sobre minerais do País;

IV – setenta por cento do imposto sobre transportes rodoviários, sendo cinqüenta por cento para os Estados e o Distrito Federal, e vinte por cento para os Municípios;

V – cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto sobre operações de crédito, câmbio, seguros e valores mobiliários, salvo quando destinada à formação de reserva, nos termos do § 2º do art. 137.

Art. 146 – Lei complementar regulará:

I – os critérios de atribuição e aplicação dos recursos do Fundo Especial a que se refere o inciso III do art. 142;

II – os critérios de distribuição das participações previstas nos arts. 142, 143 e 144 e os prazos de entrega dos recursos a cada participante, de sorte que estes sejam recebidos com a máxima brevidade e sem qualquer discriminação estranha às normas legais aplicáveis.

Parágrafo único – Caberá ao Tribunal Federal de Contas, com base nas normas da legislação complementar, orientar e fiscalizar a efetiva entrega, aos seus destinatários legais, das participações devidas aos Fundos a que se referem os arts. 142, 143 e 144 e das parcelas a que se referem os incisos II, III, IV e V do art. 142, promovendo o que for necessário à sua pronta liberação e à responsabilização funcional de quem a retardar indevidamente.

Art. 147 – É assegurado aos Estados relativamente à União, e aos Municípios em relação aos Estados e à União, o direito de lhes cobrar a parcela que lhes for atribuída, por força de qualquer das formas de participação estabelecidas neste Capítulo, quando ocorrer arrecadação inferior à devida, decorrente de isenção total ou parcial, ou omissão da entidade competente no seu dever de instituir, lançar ou arrecadar o tributo.

Parágrafo único – Os Municípios poderão, fundamentadamente, impugnar o valor adotado para base de cálculo do imposto sobre a propriedade territorial rural, quando esta for discrepante da realidade local.

SEÇÃO VII

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 148 – As leis que instituem ou aumentam tributos, bem como as que definem novas hipóteses de incidência, entrarão em vigor não menos de noventa dias após a sua publicação, ressalvadas as relativas aos impostos mencionados nos incisos I, II e no § 4º do art. 137; as contribuições a que se refere a alínea *b* do inciso III do art. 134; os impostos sobre operações de crédito, câmbio, seguro e valores mobiliários, compreendidos no inciso VI do art. 137; e o empréstimo ou investimento compulsório a que aludem os § § 11 e 12 do art. 134.

Art. 149 – Os tributos terão caráter pessoal, sempre que isso for possível, e serão graduados pela capacidade econômica do contribuinte segundo critérios fixados em lei complementar, que assegurará às pequenas e microempresas tratamento tributário compatível com a sua receita bruta.

CAPÍTULO VIII

DO PODER LEGISLATIVO

SEÇÃO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 150 – O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Art. 151 – O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital da União, de 1º de março a 30 de junho e de 1º de agosto a 20 de dezembro.

§ 1º – No primeiro ano da legislatura, cada uma das Câmaras reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas.

§ 2º – No caso de dissolução da Câmara dos Deputados, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao art. 236, fixará a data da posse dos eleitos e da escolha da Mesa.

§ 3º – A convocação extraordinária do Congresso Nacional far-se-á:

a) pelo Presidente do Senado Federal, em caso de decretação do estado de alarme, do estado de sítio e de intervenção federal;

b) pelo Presidente da República, quando a entender necessária;

c) pela Comissão Permanente, para deliberar sobre o veto ou pedido de reconsideração, se considerar a matéria de urgente interesse nacional;

d) por um terço da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

§ 4º – na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual for convocado.

Art. 152 – O Congresso Nacional reunir-se-á, em sessão conjunta, sob a direção da Mesa do Senado, para:

I – instalar a sessão legislativa;

II – elaborar o regimento comum;

III – discutir e votar o orçamento;

IV – receber o compromisso do Presidente e do Vice-Presidente da República;

V – decidir sobre o veto e o pedido de reconsideração;

VI – decidir sobre o estado de alarme;

VII – aprovar e suspender o estado de sítio ou a intervenção federal;

VIII – eleger a Comissão Permanente do Congresso Nacional;

IX – outros casos previstos nesta Constituição.

Art. 153 – A cada Câmara compete elaborar seu regimento interno, dispor sobre sua organização, provimento dos seus cargos e sua polícia.

Parágrafo único – Observar-se-ão as seguintes normas regimentais:

a) na constituição das Comissões assegurar-se-á, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos que integrem a respectiva Câmara;

b) a Mesa da Câmara dos Deputados ou a do Senado Federal, dando ciência ao Ministro competente, encaminhará aos dirigentes de órgãos ou entidades sujeitas à fiscalização do Congresso Nacional ou de suas Casas pedidos de informações sobre fato determinado, devendo a resposta ser dada no prazo de sessenta dias, sob pena de responsabilidade;

c) será de dois anos o mandato dos membros da Mesa de qualquer das Câmaras, proibida a participação na Mesa seguinte.

Art. 154 – Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Câmara serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria de seus membros. O voto é pessoal.

Art. 155 – Os Deputados e Senadores são invioláveis durante o mandato, por suas opiniões, palavras e votos.

Art. 156 – Desde a expedição do diploma até a instalação da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável.

Parágrafo único – No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de quarenta e oito horas, à Câmara respectiva, para que, pelo voto secreto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão.

Art. 157 – Os Deputados e Senadores serão processados e julgados pelo Supremo Tribunal Federal.

§ 1º – A Câmara respectiva, mediante voto secreto e maioria absoluta, poderá a qualquer momento, por iniciativa da Mesa, sustar o processo.

§ 2º – Sustado o processo, não correrá a prescrição enquanto durar o mandato.

Art. 158 – Os Deputados e Senadores, civis ou militares, não poderão ser incorporados às Forças Armadas senão em tempo de guerra e mediante licença de sua Câmara, ficando então sujeitos à legislação militar.

Art. 159 – As prerrogativas processuais dos Senadores e Deputados, arrolados como testemunhas, não subsistirão se deixarem de atender, sem justa causa, no prazo de trinta dias, à solicitação judicial.

Art. 160 – Os Deputados e Senadores perceberão, mensalmente, subsídio e representação iguais, e ajuda de custo anual, estabelecidos no fim de cada legislatura para a subseqüente e sujeitos aos impostos gerais, incluídos o de renda e os extraordinários previstos no art. 134.

§ 1º – O pagamento da ajuda de custo será feito em duas parcelas, no início e no término da sessão legislativa ordinária, só recebendo a segunda quem houver comparecido a dois terços das sessões realizadas no período.

§ 2º – Nas convocações extraordinárias não será devida a ajuda de custo.

Art. 161 – Os Deputados e Senadores não poderão:

I – desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária do serviço público;

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado nas entidades constantes da alínea anterior;

II – desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público ou da administração indireta, ou nelas exercer função remunerada;

b) ocupar cargo, função ou emprego, de que sejam demissíveis *ad nutum*, nas entidades referidas na alínea *a*, do item I, ou naquelas que exercem atividade econômica decorrente de concessão, autorização ou permissão de serviço público;

c) exercer outro cargo eletivo federal, estadual ou municipal;

d) exercer a presidência de entidade sindical de qualquer grau;

e) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere a alínea *a* do item I.

Art. 162 – Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I – que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II – cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

III – que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa anual, à terça parte das sessões ordinárias da Câmara a que pertencer, salvo doença comprovada, licença ou missão autorizada pela respectiva Casa;

IV – que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

V – quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos termos do art. 303, VII, desta Constituição;

VI – que deixar o partido sob cuja legenda foi eleito, salvo para participar como fundador de novo partido.

§ 1º – Considerar-se-á incompatível com o decoro parlamentar o abuso das prerrogativas asseguradas ao congressista ou a percepção, no exercício do mandato, de vantagens indevidas, além dos casos definidos no regimento interno.

§ 2º – Nos casos dos itens I, II e VI deste artigo, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto, mediante provocação de qualquer de seus membros, da respectiva Mesa ou de partido político.

§ 3º – No caso do item III, a perda do mandato será declarada pela Mesa da Câmara respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros, de partido político ou do primeiro suplente, assegurada plena defesa.

§ 4º – Na hipótese do item III, a perda do mandato poderá ainda decorrer de decisão do Supremo Tribunal Federal em ação popular.

§ 5º – Nos casos previstos nos itens IV e V deste artigo, a perda será declarada pela respectiva Mesa.

Art. 163 – Não perde o mandato o Deputado ou Senador investido na função de Presidente do Conselho, Ministro de Estado, Secretário de Estado e do Distrito Federal, quando licenciado por motivo de doença ou para tratar, sem remuneração, de interesses particulares, desde que, nesta hipótese, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias.

§ 1º – Convocar-se-á suplente nos casos de vaga, de investidura nas funções previstas neste artigo ou de licença por período superior a cento e vinte dias.

§ 2º – Ocorrendo vaga e não havendo suplente, far-se-á eleição para preenchê-la se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato.

§ 3º – Com licença de sua Câmara, poderá o Deputado ou Senador desempenhar missão diplomática de caráter temporário ou participar, no estrangeiro, de congressos, conferências ou missões culturais.

Art. 164 – A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, em conjunto ou separadamente, criarão comissões de inquérito sobre fato determinado e por prazo certo, mediante requerimento de um terço de seus membros.

§ 1º – As comissões parlamentares de inquérito gozam dos poderes instrutórios das autoridades judiciais.

§ 2º – Ultimados os trabalhos, o relatório geral, com as conclusões e os votos vencidos, será publicado e encaminhado ao Procurador-Geral da República para promover a responsabilidade civil ou penal que couber.

Art. 165 – O Presidente do Conselho e os Ministros de Estado são obrigados a comparecer perante a Câmara dos Deputados, o Senado Federal ou qualquer de suas Comissões, quando uma ou outra Câmara os convocar para prestar informações acerca de assunto previamente determinado.

Parágrafo único – A falta de comparecimento, sem justificação, importa crime de responsabilidade, sem prejuízo de moção de censura.

Art. 166 – O Presidente do Conselho e os Ministros de Estado têm acesso às sessões do Congresso, de suas Casas e Comissões, e nelas serão ouvidos, na forma do respectivo regimento interno.

Art. 167 – No intervalo das sessões legislativas, funcionará a Comissão Permanente do Congresso Nacional, constituída na forma que dispuser o regimento comum, cabendo-lhe:

I – velar pelo respeito às prerrogativas do Poder Legislativo;

II – aprovar o estado de alarme e pronunciar-se previamente sobre a decretação do estado de sítio;

III – receber a comunicação de veto ou de pedido de reconsideração e publicá-lo, atendendo ao art. 151, § 3º, alínea *c*;

IV – autorizar o Presidente da República, o Vice-Presidente e o Presidente do Conselho a se ausentarem do País;

V – desempenhar atribuições administrativas fixadas no regimento comum.

Parágrafo único – Na abertura da sessão legislativa, a Comissão Permanente apresentará relatório dos trabalhos realizados.

SEÇÃO II

DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 168 – A Câmara dos Deputados compõe-se de até quatrocentos e vinte representantes do povo, eleitos dentre cidadãos maiores de vinte e um anos, e no exercício dos direitos políticos, em cada Estado, no Distrito Federal e nos Territórios.

§ 1º – Observado o limite máximo previsto neste artigo, o número de Deputados por Estado e pelo Distrito Federal será estabelecido pela Justiça Eleitoral, proporcionalmente à população, com os reajustes necessários para que nenhum Estado ou o Distrito Federal tenha menos de seis ou mais de setenta Deputados.

§ 2º – O mandato dos Deputados será de quatro anos, salvo dissolução da Câmara.

§ 3º – Excetuado o de Fernando de Noronha, cada Território elegerá três Deputados.

Art. 169 – O sistema eleitoral será misto, elegendo-se metade da representação pelo critério majoritário, em distritos uninominais, concorrendo um candidato por partido, e metade através de listas partidárias.

§ 1º – A soma dos votos obtidos, em todos os distritos, pelos candidatos de cada partido servirá de base para a distribuição das cadeiras, de modo a assegurar, quando possível a representação proporcional das legendas.

§ 2º – Se o número de cadeiras obtidas por um partido, segundo o disposto no parágrafo anterior, for maior do que o de Deputados eleitos pelo critério majoritário, o restante das vagas será preenchido pelos candidatos da respectiva lista, na ordem do seu registro.

§ 3º – Lei complementar regulará o disposto neste artigo, assegurando a participação de todos os filiados na escolha e no ordenamento da lista partidária.

Art. 170 – Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

I – declarar, por dois terços dos seus membros, a procedência da acusação contra o Presidente da República, o Presidente do Conselho e os Ministros de Estado;

II – proceder à tomada de contas do Presidente do Conselho, quando não apresentada ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias da abertura da sessão legislativa;

III – aprovar, por maioria absoluta, a indicação do Presidente do Conselho, nos casos previstos nesta Constituição;

IV – aprovar, por maioria absoluta, moção de Censura ao Presidente do Conselho e a um ou mais Ministros de Estado;

V – aprovar, por maioria absoluta, voto de confiança solicitado pelo Presidente do Conselho;

VI – eleger o Defensor do Povo;

VII – propor projetos de lei que criem ou extingam cargos de seus serviços e fixem os respectivos vencimentos.

SEÇÃO III

DO SENADO FEDERAL

Art. 171 – O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos, segundo o princípio majoritário, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos e no exercício dos direitos políticos.

§ 1º – Cada Estado e o Distrito Federal elegerão três Senadores, com mandato de oito anos.

§ 2º – A representação de cada Estado e do Distrito Federal renovar-se-á de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços.

§ 3º – Cada Senador será eleito com um suplente.

Art. 172 – Compete privativamente ao Senado Federal:

I – julgar o Presidente da República e o Presidente do Conselho nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

II – processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, nos crimes de responsabilidade;

III – aprovar previamente, por voto secreto, a escolha de magistrados, nos casos determinados pela Constituição, dos Ministros do Tribunal Federal de Contas, do Procurador-Geral da República, dos chefes de missão diplomática de caráter permanente e dos diretores do Banco Central do Brasil;

IV – anuir previamente, por voto secreto e maioria absoluta, na exoneração do Procurador-Geral da República;

V – fixar, por proposta do Presidente da República e mediante resolução, limites globais para o montante da dívida consolidada dos Estados e Municípios; estabelecer e alterar limites de prazo, mínimo e máximo, taxas de juros e demais condições das obrigações por eles emitidas; e proibir ou limitar temporariamente emissão e o lançamento de quaisquer obrigações dessas entidades;

VI – legislar, em caso de urgência, durante o período em que a Câmara dos Deputados estiver dissolvida, sobre todas as matérias de competência da União;

VII – suspender a eficácia, no todo ou em parte, de lei ou decreto, incidentalmente declarados inconstitucionais por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;

VIII – vetar os atos normativos da Administração Pública Federal que exorbitarem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa;

IX – expedir resoluções; e

X – propor projetos de lei que criem ou extingam cargos de seus serviços e fixem os respectivos vencimentos.

Parágrafo único – Nos casos previstos nos itens I e II, funcionará como Presidente do Senado Federal o do Supremo Tribunal Federal; somente por dois terços de votos será proferida a sentença condenatória, e a pena limitar-se-á à perda do cargo, com inabilitação, por cinco anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo da ação na justiça ordinária.

SEÇÃO IV

DAS ATRIBUIÇÕES DO PODER LEGISLATIVO

Art. 173 – Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente:

I – sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;

II – orçamento anual e plurianual; abertura e operação de crédito; dívida pública; emissões de curso forçado;

III – fixação do efetivo das Forças Armadas para o tempo de paz;

IV – planos e programas nacionais e regionais de desenvolvimento;

V – criação de cargos públicos e fixação dos respectivos vencimentos;

VI – limites do território nacional; espaço aéreo e marítimo; bens do domínio da União;

VII – transferência temporária da sede do Governo Federal; e

VIII – organização judiciária do Distrito Federal e dos Territórios e organização administrativa dos Territórios.

Art. 174 – É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I – resolver definitivamente sobre os tratados, convenções e atos internacionais, inclusive os executivos, ou qualquer de suas alterações;

II – autorizar e aprovar empréstimos, operações, acordos e obrigações externas, de qualquer natureza, contraídas ou garantidas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, pelas entidades de sua administração indireta ou sociedades sob o seu controle, os quais só vigorarão a partir da data do decreto legislativo de sua aprovação;

III – autorizar o Presidente da República a declarar a guerra e a celebrar a paz, assim como permitir que forças aliadas transitem pelo território nacional ou nele operem, observando o disposto no art. 229, XVIII;

IV – autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República e o Presidente do Conselho a se ausentarem do País;

V – determinar a realização de referendo;

VI – aprovar a incorporação, subdivisão ou desmembramento e a criação de Estados ou Territórios;

VII – aprovar e suspender o estado de sítio ou a intervenção federal;

VIII – decidir sobre a decretação do estado de alarme;

IX – mudar temporariamente a sua sede;

X – conceder anistia;

XI – fixar, para viger no mandato seguinte, a ajuda de custo dos membros do Congresso Nacional, assim como a representação e os subsídios destes, os do Presidente e Vice-Presidente da República e do Presidente do Conselho;

XII – julgar anualmente as contas apresentadas pelo Presidente do Conselho;

XIII – apreciar os relatórios semestrais sobre a execução dos planos de governo;

XIV – deliberar sobre o adiamento e a suspensão de suas sessões.

SEÇÃO V

DO PROCESSO LEGISLATIVO

Art. 175 – O processo legislativo compreende a elaboração de:

I – emendas à Constituição;

II – leis complementares à Constituição;

III – leis ordinárias;

IV – leis delegadas;

V – decretos legislativos; e

VI – resoluções.

Art. 176 – As leis complementares serão aprovadas somente quando obtiverem maioria absoluta dos votos dos membros de cada uma das Casas do Congresso Nacional, observados os demais termos de tramitação das leis ordinárias.

Art. 177 – A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República terão início na Câmara dos Deputados.

MJ BIBLIOTECA

§ 1º – Os projetos de lei referidos neste artigo, se o solicitar o Presidente da República ou o Presidente do Conselho, serão incluídos na ordem do dia até noventa dias após o seu recebimento, e terão preferência para discussão e votação sobre qualquer outra matéria.

§ 2º – Ao Presidente da República ou ao Presidente do Conselho incumbirá também solicitar que o projeto seja apreciado sob regime de urgência, em ambas as Casas do Congresso Nacional.

Art. 178 – A iniciativa de projetos de lei cabe às bancadas dos partidos políticos; a grupos parlamentares regimentalmente constituídos; a um décimo, como co-autores, de representantes da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; ou aos Tribunais federais, nos casos definidos nesta Constituição.

Art. 179 – O projeto de lei sobre matéria financeira, de iniciativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, será aprovado por maioria absoluta em cada uma das Casas, devendo, sempre que houver previsão de aumento de despesa, conter indicação dos recursos correspondentes.

Art. 180 – As emendas a projetos de lei que aumentem a despesa, o número de cargos públicos, ou afetem a receita, somente serão admitidas se subscritas por um quarto, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, e a aprovação delas depende do voto da maioria absoluta em ambas as Casas.

Art. 181 – Será tido como rejeitado o projeto de lei, quando, na Casa de origem, receber parecer contrário de todas as Comissões que opinarem sobre o mérito, salvo se um décimo de seus membros requerer a apreciação pelo Plenário.

Art. 182 – O projeto de lei aprovado por uma Câmara será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação.

§ 1º – O projeto de lei adotado numa das Câmaras será revisto na outra que, aprovando-o, o enviará a sanção ou a promulgação.

§ 2º – Se o projeto de uma Câmara for emendado na outra, voltará à primeira para que se pronuncie acerca da modificação, aprovando-a ou não.

Art. 183 – Os projetos de lei rejeitados ou não sancionados só se poderão renovar na mesma sessão legislativa mediante proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Câmaras.

Art. 184 – Cabe privativamente ao Presidente da República, ouvido o Presidente do Conselho ou por solicitação deste, a iniciativa de leis que:

I – disponham sobre planos nacionais e regionais de desenvolvimento econômico e social;

II – criem cargos, funções ou empregos em serviços existentes ou aumentem a sua remuneração;

III – fixem ou aumentem os efetivos das Forças Armadas.

Art. 185 – Incumbe ao Presidente do Conselho, com a aprovação do Presidente da República, o encaminhamento ao Congresso Nacional da proposta orçamentária do Poder Executivo.

Art. 186 – A iniciativa legislativa popular será admitida nos casos e na forma estabelecidos em lei complementar, mediante a apresentação de projetos de lei articulados.

Art. 187 – A discussão e a votação de projetos de lei sobre matéria determinada poderão ser delegadas pelo Congresso Nacional ao Conselho de Ministros ou à Comissão Especial de Deputados e Senadores; qualquer das Câmaras poderá também delegá-las à Comissão de seus próprios membros.

Parágrafo único – Não serão objeto de delegação os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, nem os da competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, nem a legislação sobre:

I – a organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e as garantias dos seus membros;

II – os direitos individuais, políticos e eleitorais;

III – o orçamento; e

IV – a matéria reservada a lei complementar.

Art. 188 – A delegação do Conselho de Ministros terá a forma de decreto legislativo, que especificará seu conteúdo, termos, limites e prazo de exercício, podendo, se houver solicitação, ser votada em regime de urgência.

§ 1º – Se a delegação determinar a apreciação do projeto, esta ocorrerá, em cada uma das Casas, na votação única e sem emendas.

§ 2º – A delegação poderá ser prorrogada por prazo igual ao anteriormente concedido.

§ 3º – O projeto será submetido a sanção.

Art. 189 – Na delegação legislativa à Comissão Especial do Congresso Nacional, de acordo com o regimento comum, e obedecido o critério de proporcionalidade entre os partidos políticos, o projeto por ela aprovado será enviado a sanção, ou a promulgação, salvo se, no prazo de dez dias de sua publicação, um décimo de qualquer das Casas requerer apreciação da matéria pelo Plenário.

Parágrafo único – Quando a delegação for a Comissão de uma das Casas, o projeto elaborado poderá ser apreciado pelo respectivo Plenário, se assim o requerer um décimo de seus membros, antes de seu envio à revisão da outra.

Art. 190 – Nos casos do art. 182, § 1º, a Câmara, na qual se haja concluída a votação, enviará o projeto ao Presidente da República que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º – Ao receber o projeto, o Presidente da República poderá, dentro de quinze dias úteis, apresentar pedido de reconsideração, oferecendo texto substitutivo pertinente à matéria do projeto a ser apreciado, sem emendas e por maioria absoluta das duas Casas, em reunião conjunta do Congresso Nacional, no prazo de quarenta e cinco dias.

§ 2º – Esgotado o prazo sem deliberação, ou rejeitado o pedido de reconsideração, o projeto será reencaminhado ao Presidente da República.

§ 3º – Se o Presidente da República julgar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, dentro de quinze dias úteis, contados daquele que o receber, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal ou da Comissão Permanente do Congresso Nacional, as razões do veto.

§ 4º – O veto parcial somente pode abranger o texto do artigo, parágrafo, inciso, item, número ou alínea.

§ 5º – Decorridos os quinze dias úteis, referidos nos § § 1º e 3º, o silêncio do Presidente da República importará em sanção.

§ 6º – Nos casos previstos no art. 229, item XXVI, e dentro do prazo referido no parágrafo anterior, o Presidente da República poderá determinar que o projeto seja submetido a referendo, promulgando-o, se aprovado, e arquivando-o, quando rejeitado.

§ 7º – Convocadas as duas Casas para, em sessão conjunta, conhecer do veto, considerar-se-á aprovado o projeto que obtiver o voto de dois terços dos membros de cada uma delas. Neste caso, será o projeto enviado, para promulgação, ao Presidente da República.

§ 8º – Nos casos dos § § 5º e 6º, se a lei não for promulgada e publicada dentro de quarenta e oito horas pelo Presidente da República, o Presidente do Senado ou o seu substituto o fará.

Art. 191 – No último ano da legislatura, é vedado aprovar ou sancionar projetos de lei complementar ou ordinária que versem sobre eleições ou sobre partidos políticos.

Art. 192 – Nos casos do art. 174, após a aprovação final da matéria, os decretos legislativos e resoluções serão promulgados pelo Presidente do Senado Federal.

SEÇÃO VI

DO ORÇAMENTO

Art. 193 – O orçamento anual compreenderá a fixação da despesa e a previsão da receita.

Parágrafo único – Na elaboração da proposta orçamentária, o Poder Executivo, em anexos específicos, fará as previsões relativas ao custeio das atividades-meio, da infra-estrutura, do setor produtivo e dos investimentos sociais do Estado, além do orçamento monetário, e relacionará o conjunto das isenções, dos incentivos e das demais modalidades de benefícios fiscais.

Art. 194 – A lei do orçamento não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. Não se incluem na proibição:

I – a autorização para a abertura de crédito por antecipação da receita;

II – as disposições sobre a aplicação do saldo que houver.

Art. 195 – Os investimentos realizáveis em mais de um exercício deverão ser incluídos no orçamento plurianual na forma do que dispuser a lei complementar.

Art. 196 – O orçamento plurianual será elaborado sob a forma de orçamento-programa e conterá os programas setoriais, seus subprogramas e projetos, com a estimativa dos custos, especificará as previsões anuais para a sua execução e determinará os objetivos a serem atingidos.

Art. 197 – É assegurada ao Congresso Nacional, através da Comissão Mista a que se refere o art. 202, § § 1º, 2º e 3º, a participação na elaboração da proposta dos orçamentos anual e plurianual, seus objetivos, prioridades e etapas.

Art. 198 – Fica o Poder Executivo obrigado a prestar informações semestrais ao Poder Legislativo a respeito da execução do orçamento anual e plurianual, a fim de habilitá-lo a avaliar o desempenho da administração e propor as correções necessárias.

Art. 199 – A lei federal disporá sobre o exercício financeiro, a elaboração e a organização dos orçamentos públicos.

§ 1º – São vedadas:

a) a transposição, sem prévia autorização legal, de recursos de uma dotação orçamentária para outra;

b) a concessão de créditos ilimitados;

c) a abertura de crédito especial ou suplementar sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; e

d) a realização, por qualquer dos Poderes, de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

§ 2º – A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, insurreição interna ou calamidade pública.

Art. 200 – A proposta de orçamento anual compreenderá, obrigatória e separadamente, as despesas e receitas relativas a todos os poderes, órgãos e fundos da administração direta e das entidades da administração indireta.

§ 1º – Na elaboração da proposta orçamentária, o Poder Executivo incluirá fundos, programas e projetos aprovados em lei.

§ 2º – A inclusão, no orçamento plurianual, da despesa e da receita das entidades da administração indireta será feita em dotações discriminadas.

§ 3º – Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no orçamento plurianual ou sem prévia lei que o autorize e fixe o montante das dotações que anualmente constarão do orçamento, durante o prazo de sua execução.

§ 4º – Os créditos especiais e extraordinários não poderão ter vigência além do exercício em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, poderão viger até o término do exercício financeiro subseqüente.

§ 5º – Ressalvados os tributos mencionados e as disposições desta Constituição e de leis complementares, é vedada a vinculação do produto da arrecadação de qualquer tributo a determinado órgão, fundo ou despesa.

Art. 201 – O orçamento plurianual consignará dotações para a execução dos planos de valorização das regiões menos desenvolvidas do País.

Art. 202 – O projeto de lei orçamentária anual será enviado pelo Presidente do Conselho ao Congresso Nacional, para votação conjunta das duas Casas, até quatro meses antes do início do exercício financeiro seguinte; se, até trinta dias antes do encerramento do exercício financeiro, o Poder Legislativo não o devolver para sanção, será promulgado como lei.

§ 1º – Organizar-se-á Comissão Mista de Senadores e Deputados para examinar o projeto de lei orçamentária e sobre ele emitir parecer.

§ 2º – Somente na Comissão Mista poderão ser oferecidas emendas.

§ 3º – O pronunciamento da Comissão sobre as emendas será conclusivo e final, salvo se um quinto dos membros do Senado Federal, e mais um terço dos membros da Câmara dos Deputados requererem a votação em plenário de emenda aprovada ou rejeitada na Comissão.

§ 4º – Aplicam-se ao projeto de lei orçamentária, no que não contrariem o disposto nesta Seção, as demais normas relativas à elaboração legislativa.

§ 5º – O Presidente do Conselho poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor a modificação do projeto de lei orçamentária, enquanto não estiver concluída a votação da parte cuja alteração é proposta.

Art. 203 – O numerário correspondente às dotações destinadas à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal e aos Tribunais Federais será entregue mensalmente em duodécimos.

Art. 204 – A lei disporá sobre as condições para emissão de títulos da dívida pública, compreendendo a natureza, o montante, a rentabilidade, as formas e prazos de resgate.

SEÇÃO VII

DA FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Art. 205 – A fiscalização financeira e orçamentária da União será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo, instituídos por lei.

Art. 206 – O Tribunal Federal de Contas, órgão auxiliar do Congresso Nacional, exercerá, mediante controle externo, a fiscalização financeira orçamentária e operacional sobre os atos da Administração Pública.

§ 1º – Lei de iniciativa do Tribunal Federal de Contas disporá sobre sua organização, podendo criar delegações ou órgãos destinados a auxiliá-lo no exercício de suas funções e na descentralização de suas atividades.

§ 2º – O controle compreenderá o desempenho das funções de auditoria financeira, orçamentária e operacional e o julgamento das contas públicas, dos responsáveis pela arrecadação da receita e dos ordenadores de despesa, bem como dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos, inclusive os da administração indireta e fundações.

Art. 207 – A auditoria financeira, orçamentária e operacional será exercida sobre as contas das unidades administrativas do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, que, para esse fim, deverão colocar à disposição do Tribunal Federal de Contas as demonstrações contábeis, a documentação e as informações por este solicitadas.

Parágrafo único – O julgamento dos atos e das contas dos administradores e demais responsáveis será baseado em exames jurídicos, contábeis e econômicos, certificados de auditoria e pronunciamentos das autoridades administrativas, sem prejuízo das inspeções determinadas pelo Tribunal Federal de Contas.

Art. 208 – O Tribunal Federal de Contas dará parecer prévio, em noventa dias, sobre as contas que o Chefe do Executivo prestar anualmente ao Congresso Nacional.

Art. 209 – O Presidente da República, após aprovação pelo Senado Federal, nomeará os Ministros do Tribunal Federal de Contas, escolhidos entre brasileiros maiores de trinta e cinco anos, de reputação ilibada e notórios conhecimentos jurídicos, econômicos, financeiros ou de administração pública.

Parágrafo único – Os Ministros terão as mesmas garantias, prerrogativas, remuneração e impedimentos dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça.

Art. 210 – Na composição dos Tribunais de Contas e órgãos equivalentes, um quinto dos lugares será preenchido, em partes iguais ou alternadamente, por auditores ou outros substitutos legais dos titulares, ou membros do Ministério Público, que hajam servido junto ao Tribunal por cinco anos, pelo menos.

Art. 211 – As normas previstas nesta Seção aplicam-se, no que couber, à fiscalização e à organização dos Tribunais de Contas dos Estados, dos Conselhos de Contas dos Municípios, dos Tribunais de Contas dos Municípios e do Distrito Federal.

Art. 212 – O processo e julgamento das contas terão caráter contencioso, e as decisões eficácia de sentença, constituindo-se em título executivo.

Parágrafo único – Da decisão caberá recurso, com efeito suspensivo, para o Congresso Nacional.

Art. 213 – O Tribunal Federal de Contas, de ofício ou mediante provocação do Ministério Público ou das auditorias financeiras, orçamentárias e operacionais, se verificar a ilegalidade de qualquer despesa, inclusive as referentes a pessoal e as decorrentes de editais, contratos, aposentadorias, disponibilidades, reformas, transferência para a reserva remunerada e pensões, deverá:

I – assinar prazo razoável para que o órgão da administração pública adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei;

II – sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado.

Parágrafo único – A parte que se considerar prejudicada poderá interpor recurso, sem efeito suspensivo, para o Congresso Nacional.

Art. 214 – Apurada a existência de irregularidades ou abusos na gestão financeiro-orçamentária, o Tribunal Federal de Contas aplicará aos responsáveis as sanções fixadas em lei.

Art. 215 – A fim de assegurar maior eficácia do controle externo e a regularidade da realização da receita e da despesa, o Poder Executivo, no âmbito federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, manterá controle interno, visando a:

I – proteger os respectivos ativos patrimoniais;

II – acompanhar a execução de programas de trabalho e dos orçamentos;

III – avaliar os resultados alcançados pelos administradores, inclusive quanto à execução dos contratos.

Parágrafo único – Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou abuso, darão ciência ao Tribunal Federal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

Art. 216 – As normas de fiscalização estabelecidas nesta Seção aplicam-se às autarquias e às entidades às quais elas destinem recursos.

Art. 217 – As empresas públicas e sociedades de economia mista, cujo capital pertença, no todo ou em parte, ao Governo ou qualquer entidade de sua administração indireta, bem como as fundações e sociedades civis instituídas ou mantidas pelo Poder Público, ficam submetidas à fiscalização do Tribunal Federal de Contas, sem prejuízo do controle exercido pelos respectivos Executivos.

CAPÍTULO IX

DO PODER EXECUTIVO

SEÇÃO I

DO PRESIDENTE E DO VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Art. 218 – O Presidente da República representa a República Federativa do Brasil e garante a unidade nacional e o livre exercício das instituições democráticas.

Art. 219 – Substitui o Presidente, em caso de impedimento, e sucede-lhe, no caso de vaga, o Vice-Presidente da República.

Parágrafo único – O candidato a Vice-Presidente da República considerar-se-á eleito em virtude da eleição do Presidente com o qual estiver registrado.

Art. 220 – São condições de elegibilidade para Presidente e Vice-Presidente da República:

I – ser brasileiro nato;

II – estar no exercício dos direitos políticos;

III – ser maior de trinta e cinco anos;

IV – não incorrer nos casos de inelegibilidade previstos nesta Constituição.

Art. 221 – O mandato do Presidente e do Vice-Presidente da República é de seis anos, vedada a reeleição.

Art. 222 – O Presidente e o Vice-Presidente da República serão eleitos, em todo o País, por sufrágio universal direto e secreto, noventa dias antes do termo do mandato presidencial, por maioria absoluta de votos, excluídos os em branco e os nulos.

§ 1º – Não alcançada a maioria absoluta, renovar-se-á até trinta dias depois, a eleição direta, à qual somente poderão concorrer os dois candidatos mais votados, considerando-se eleito o que obtiver a maioria dos votos, excluídos os em branco e os nulos.

§ 2º – As candidaturas a Presidente e Vice-Presidente da República somente poderão ser registradas por Partido Político, independentemente de filiação dos nomes indicados.

Art. 223 – O Presidente e o Vice-Presidente da República tomarão posse em sessão do Congresso Nacional ou, se este não estiver reunido, perante o Supremo Tribunal Federal.

Parágrafo único – O Presidente e o Vice-Presidente da República prestarão, no ato da posse, este compromisso: *"Prometo manter, defender e cumprir a Constituição da República, observar as suas leis, promover o bem geral do Brasil, sustentar-lhe a união, a integridade e a independência."*

Art. 224 – Se, decorridos trinta dias da data fixada para a posse, o Presidente ou o Vice-Presidente da República não tiver, salvo por motivo de força maior ou de doença, assumido o cargo, este será declarado vago pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Parágrafo único – A não realização da posse do Presidente da República não impedirá a do Vice-Presidente.

Art. 225 – O Presidente e o Vice-Presidente da República não poderá ausentar-se do País sem permissão do Congresso Nacional, sob pena de perda do cargo.

Art. 226 – No último ano de mandato do Presidente e do Vice-Presidente da República, serão fixados os seus subsídios pelo Congresso Nacional para o período seguinte.

Art. 227 – Em caso de impedimento do Presidente e do Vice-Presidente da República, ou de vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal.

Parágrafo único – Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga, e os eleitos iniciarão novo mandato de seis anos.

Art. 228 – O Presidente e o Vice-Presidente da República não podem, desde a posse, exercer mandato legislativo, ou qualquer cargo público ou profissional.

SEÇÃO II

DAS ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Art. 229 – Compete ao Presidente da República, na forma e nos limites estabelecidos por esta Constituição:

I – nomear e exonerar o Presidente do Conselho e os Ministros de Estado;

II – apreciar os planos de governo, elaborados pelo Conselho de Ministros, para serem por ele submetidos ao Congresso Nacional;

III – aprovar a proposta de orçamento do Presidente do Conselho;

IV – nomear, após aprovação do Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Superiores e os do Tribunal Federal de Contas, o Procurador-Geral da República, os chefes de missão diplomática de caráter permanente e os diretores do Banco Central do Brasil;

V – nomear os juízes dos Tribunais Federais e o Consultor-Geral da República;

VI – organizar o seu Gabinete, nos termos da lei;

VII – convocar extraordinariamente o Congresso Nacional;

VIII – dissolver, ouvido o Conselho de Estado, a Câmara dos Deputados e convocar novas eleições;

IX – iniciar, na esfera de sua competência, o processo legislativo, ouvido o Presidente do Conselho ou por proposta deste;

X – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis;

XI – vetar projeto de lei, parcial ou totalmente, ou pedir reconsideração do Congresso Nacional;

XII – convocar e presidir ao Conselho de Estado e ao Conselho de Defesa Nacional;

XIII – nomear os Governadores dos Territórios;

XIV – manter relações com os Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

XV – firmar tratados, convenções e atos internacionais, *ad referendum* do Congresso Nacional;

XVI – declarar a guerra, depois de autorizado pelo Congresso Nacional, ou, sem prévia autorização, no caso de agressão estrangeira ocorrida no intervalo das sessões legislativas;

XVII – celebrar a paz, com autorização ou *ad referendum* do Congresso Nacional;

XVIII – permitir, *ad referendum* do Congresso Nacional, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras aliadas transitem pelo território nacional ou nele operem temporariamente, sob o comando de autoridades brasileiras, sendo vedada a concessão de bases;

XIX – exercer o comando supremo das Forças Armadas, prover os seus postos de oficiais generais e nomear os seus comandantes;

XX – decretar a mobilização nacional, total ou parcialmente;

XXI – decretar a intervenção federal, ouvido o Conselho de Estado, e promover a sua execução;

XXII – autorizar brasileiros a aceitar pensão, emprego ou comissão de governo estrangeiro;

XXIII – remeter mensagem ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;

XXIV – decretar o estado de alarme, ouvidos o Conselho de Ministros e o Conselho de Defesa Nacional, e submeter o ato ao Congresso Nacional;

XXV – solicitar ao Congresso Nacional, ouvidos o Conselho de Ministros e o Conselho de Defesa Nacional, a decretação do estado de sítio, ou decretá-lo na forma do art. 428;

XXVI – determinar a realização de referendo sobre propostas de emendas constitucionais e de projetos de lei de iniciativa do Congresso Nacional que visem a alterar a estrutura ou afetem o equilíbrio dos Poderes;

XXVII – outorgar condecorações e distinções honoríficas;

XXVIII – exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

§ 1º – No caso de exoneração do Presidente do Conselho, ou se lhe for aprovada pela Câmara dos Deputados moção de censura, o Presidente da República designará interinamente seu substituto, até a nomeação de outro, cuja indicação será feita dentro de dez dias, podendo solicitar que o Presidente do Conselho, objeto da censura, permaneça em exercício, conjuntamente com os Ministros de Estado, até a posse do substituto, caso em que somente poderão ser praticados atos estritamente necessários à gestão dos negócios públicos.

§ 2º – O Presidente da República pode delegar ao Presidente do Conselho as atribuições mencionadas nos incisos XX e XXV deste artigo.

SEÇÃO III

DA RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Art. 230 – São crimes de responsabilidade os atos do Presidente que atentarem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I – a existência da União;

II – o livre exercício do Poder Legislativo e do Poder Judiciário e a autonomia dos Estados e Municípios;

III – o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV – a segurança do País,

V – a probidade na administração;

VI – a lei orçamentária; e

VII – o cumprimento das leis e das decisões judiciárias.

Parágrafo único – Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

Art. 231 – O Presidente da República, depois que a Câmara dos Deputados declarar procedente a acusação pelo voto de dois terços de seus membros, será submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nos crimes comuns, ou perante o Senado Federal, nos de responsabilidade.

Parágrafo único – Declarada procedente a acusação, o Presidente da República ficará suspenso de suas funções.

SEÇÃO IV

DO PRESIDENTE DO CONSELHO

Art. 232 – O Presidente do Conselho será indicado pelo Presidente da República à Câmara dos Deputados, após consulta às correntes político-partidárias que compõem a maioria do Congresso Nacional.

§ 1º – Enviada a indicação à Câmara dos Deputados, esta, em dez dias, deverá apreciá-la, considerando-se aprovada se receber votos favoráveis da maioria absoluta de seus membros.

§ 2º – Rejeitada a indicação, novo nome deve ser indicado pelo Presidente da República, no prazo de dez dias, obedecido o disposto no parágrafo anterior.

§ 3º – Ocorrendo a segunda recusa, se a Câmara dos Deputados, dentro de cinco dias, não escolher por maioria absoluta o Presidente do Conselho, este será, ouvido o Conselho de Estado, nomeado livremente pelo Presidente da República.

Art. 233 – O Presidente da República pode exonerar o Presidente do Conselho, devendo, em dez dias, indicar-lhe substituto à Câmara dos Deputados, em mensagem na qual exporá as razões de sua decisão.

§ 1º – Ocorrerá também a exoneração do Presidente do Conselho de Ministros:

a) no início da legislatura;

b) se aprovada, por maioria absoluta da Câmara dos Deputados, moção de censura ao Presidente do Conselho, em virtude de proposta subscrita pelo menos por um terço dos Deputados, devendo efetuar-se a votação até três dias após a sua apresentação;

c) se recusado, pela maioria absoluta da Câmara dos Deputados, voto de confiança solicitado pelo Presidente do Conselho.

§ 2º – A moção de censura somente poderá ser apresentada seis meses depois da posse do Presidente do Conselho.

Art. 234 – O Presidente da República poderá dissolver a Câmara dos Deputados, ouvido o Conselho de Estado, se, dentro do prazo de dez dias, a contar do recebimento do pedido, for recusado, por maioria absoluta de seus membros, voto de confiança solicitado pelo Presidente do Conselho.

Art. 235 – A Câmara dos Deputados não poderá ser dissolvida no primeiro e no último semestre de cada legislatura, na vigência do estado de alarme e do estado de sítio, ou quando da tramitação de voto de confiança pedido pelo Presidente do Conselho, ou de moção de censura proposta contra ele.

Art. 236 – Dissolvida a Câmara dos Deputados, o Tribunal Superior Eleitoral tomará as medidas necessárias para realizar a eleição no prazo máximo de noventa dias a contar da data da dissolução.

Art. 237 – O Presidente do Conselho deverá ter mais de trinta e cinco anos, podendo ser ou não membro do Congresso Nacional.

Art. 238 – A pessoa indicada para exercer o cargo de Presidente do Conselho de Ministros submeterá à Câmara dos Deputados, como fundamento de sua aprovação, seu programa de governo.

Art. 239 – Compete ao Presidente do Conselho:

I – exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

II – elaborar planos e programas nacionais e regionais de desenvolvimento, para serem submetidos ao Congresso Nacional, pelo Presidente da República;

III – submeter à apreciação do Presidente da República, para serem nomeados ou exonerados por decreto, os nomes dos Ministros de Estado, ou solicitar a sua exoneração;

IV – nomear e exonerar secretários e subsecretários de Estado;

V – expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis;

VI – enviar, com aprovação do Presidente da República, proposta do orçamento ao Congresso Nacional;

VII – prestar anualmente ao Congresso Nacional as contas relativas ao exercício anterior dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;

VIII – apresentar semestralmente ao Congresso Nacional relatórios sobre a execução dos planos de governo;

IX – dispor sobre a estrutura e o funcionamento da Administração Federal, na forma da lei;

X – propor ao Presidente da República os projetos de lei que considerar necessários à boa condução dos serviços públicos;

XI – manifestar-se sobre os projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, bem como propor veto ou pedido de reconsideração aos que forem aprovados pelo Congresso Nacional;

XII – acompanhar os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, com a colaboração dos Ministros de Estado, a cujas pastas se relacionar a matéria;

XIII – convocar e presidir ao Conselho de Ministros;

XIV – prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;

XV – comparecer a qualquer das Casas do Congresso Nacional ou a suas Comissões quando convocado nos termos da Constituição, ou requerer dia para seu comparecimento;

XVI – acumular temporariamente qualquer Ministério;

XVII – exercer outras atribuições que lhe forem delegadas pelo Presidente da República ou a ele conferidas pela Constituição.

Parágrafo único – O Presidente do Conselho não poderá ausentar-se do País sem autorização do Congresso Nacional, sob pena de perda do cargo.

SEÇÃO V

DO CONSELHO DE MINISTROS

Art. 240 – O Conselho de Ministros compõe-se do Presidente do Conselho e dos Ministros de Estado.

Art. 241 – Compete ao Conselho de Ministros deliberar sobre assuntos administrativos de ordem geral, por convocação do Presidente do Conselho e sob sua presidência. As deliberações do Conselho de Ministros serão tomadas por maioria de votos, e dependerão da aprovação do Presidente do Conselho.

Art. 242 – A lei determinará a criação, a organização e as atribuições dos Ministérios.

Art. 243 – A recusa de voto de confiança importará demissão do Conselho de Ministros.

SEÇÃO VI

DOS MINISTROS DE ESTADO

Art. 244 – Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e cinco anos e no exercício dos direitos políticos.

Art. 245 – Compete ao Ministro de Estado, além das atribuições que a Constituição e as leis estabelecerem:

I – orientar, coordenar e supervisionar os órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência, e referendar os atos assinados pelo Presidente do Conselho;

II – expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;

III – apresentar ao Presidente do Conselho relatórios dos serviços realizados no Ministério;

IV – exercer as atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Presidente do Conselho;

V – comparecer perante qualquer das Casas ou Comissões do Congresso Nacional, quando convocado ou por designação do Presidente do Conselho.

Parágrafo único – Os Ministros de Estado respondem perante o Congresso Nacional pelos atos praticados na gestão de sua pasta.

Art. 246 – O Ministro de Estado será exonerado quando exonerado o Presidente do Conselho, ou se aprovada pela Câmara dos Deputados, pela maioria absoluta de votos de seus membros, moção de censura, a qual somente poderá ser apresentada seis meses após a sua nomeação.

Parágrafo único – A moção de censura a determinado Ministro não importa a exoneração dos demais, nem a do Presidente do Conselho, quando a ele não dirigida.

CAPÍTULO VII

DO CONSELHO DE ESTADO

Art. 247 – O Conselho de Estado é o órgão superior de consulta do Presidente da República e reúne-se sob a presidência deste.

Art. 248 – O Conselho de Estado é composto pelos seguintes membros:

I – o Presidente e o Vice-Presidente da República;

II – o Presidente da Câmara dos Deputados;

III – o Presidente do Senado Federal;

IV – o Presidente do Conselho de Ministros;

V – os líderes da Maioria e da Minoria da Câmara dos Deputados;

VI – seis cidadãos de ilibada reputação e notório saber, com mais de trinta e cinco anos, sendo dois indicados pelo Presidente da República, dois eleitos pelo Senado Federal e dois eleitos pela Câmara dos Deputados.

§ 1º – Os membros natos do Conselho de Estado exercem suas funções enquanto desempenharem os cargos supra referidos. Os demais terão mandato de seis anos, renovável pelo terço, na forma da lei.

§ 2º – O Presidente do Conselho de Ministros não participará das reuniões do Conselho de Estado quando houver deliberação a seu respeito.

Art. 249 – Compete ao Conselho de Estado elaborar o seu regimento, não sendo públicas as suas reuniões.

Art. 250 – Os Conselheiros de Estado são empossados pelo Presidente da República.

Art. 251 – Compete ao Conselho de Estado pronunciar-se sobre:

I – a dissolução da Câmara dos Deputados (art. 229, VIII);

II – a nomeação do Presidente do Conselho no caso previsto no § 3º do art. 232;

III – declaração de guerra e conclusão da paz;

IV – conveniência de realização de referendo;

V – intervenção federal nos Estados;

VI – outras questões de relevância, a critério do Presidente da República, ou por iniciativa de um terço dos seus membros.

SEÇÃO VIII

DOS SERVIDORES PÚBLICOS

Art. 252 – Os cargos públicos serão acessíveis a todos os brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei.

§ 1º – A admissão no serviço público, sob qualquer regime, dependerá sempre de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos, assegurado o acesso funcional na carreira.

§ 2º – Prescindirá de concurso a nomeação para cargos em comissão ou em função de confiança, declarados, em lei, de livre nomeação e exoneração.

§ 3º – Nenhum concurso terá validade por prazo maior de quatro anos, contado da homologação.

Art. 253 – Os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo a cargos de atribuições iguais ou assemelhados.

§ 1º – Respeitado o disposto neste artigo, é vedada vinculação ou equiparação de qualquer natureza para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público.

§ 2º – Nenhum servidor público poderá receber, a qualquer título, exceto no caso de acumulação, retribuição superior à prevista em lei complementar.

Art. 254 – É vedada a acumulação remunerada de cargos e funções públicas, exceto:

I – a de dois cargos de professor;

II – a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;

III – a de dois cargos privativos de médico.

§ 1º – Em qualquer dos casos, a acumulação somente será permitida quando houver compatibilidade de horários.

§ 2º – A proibição de acumular estende-se a cargos, funções ou empregos em autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista.

§ 3º – Lei complementar, de iniciativa exclusiva do Presidente do Conselho, poderá estabelecer, no interesse do serviço público, outras exceções à proibição de acumular, restritas a atividades de natureza técnica ou científica ou de magistério, exigida, em qualquer caso, compatibilidade de horários.

§ 4º – A proibição de acumular proventos não se aplica aos aposentados quanto ao exercício de mandato eletivo, ao de um cargo em comissão, a contrato para prestação de serviços técnicos ou especializados, ou ao exercício do magistério.

Art. 255 – Serão estáveis, após dois anos de exercício, os servidores públicos admitidos por concurso.

Parágrafo único – Extinto o cargo, o funcionário estável ficará em disponibilidade remunerada, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, até seu obrigatório aproveitamento em outro cargo compatível com o que ocupava anteriormente.

Art. 256 – O funcionário será aposentado:

I – por invalidez;

II – compulsoriamente, aos setenta anos de idade;

III – voluntariamente, após trinta e cinco anos de serviço para os homens e trinta anos para as mulheres.

§ 1º – Os prazos referidos no inciso III ficam reduzidos em cinco anos para os professores.

§ 2º – Em se tratando do magistério, lei especial poderá estabelecer limite de aposentadoria superior ao previsto no inciso II.

§ 3º – Serão equivalentes os critérios e valores para a aposentadoria ou reforma, respectivamente, nos serviços públicos, civis e militares.

Art. 257 – Os proventos da aposentadoria serão:

I – integrais, quando o funcionário:

a) contar com o tempo de serviço exigido nesta Constituição;

b) invalidar-se por acidente, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei;

II – proporcionais ao tempo de serviço, nos demais casos.

§ 1º – Os proventos da inatividade serão revistos sempre que, por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos servidores em atividade, a partir da mesma data e na mesma proporção, bem como sempre que for transformado ou, na forma da lei, reclassificado o cargo ou função em que se deu a aposentadoria. Estender-se-ão aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidas aos servidores em atividade.

§ 2º – Ressalvado o disposto no parágrafo anterior, em nenhum caso os proventos da inatividade poderão exceder a remuneração percebida na atividade.

§ 3º – O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal, da administração direta ou indireta, será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade, na forma da lei.

Art. 258 – O servidor público federal, estadual ou municipal, da administração direta ou indireta, exercerá mandato eletivo obedecidas as disposições seguintes:

I – em se tratando de mandato eletivo remunerado, federal ou estadual, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

II – investido no mandato de Prefeito Municipal, ou de Vereador, será afastado de seu cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela remuneração deles, quando paga por entidade da administração direta ou indireta, ou por empresa controlada pelo Poder Público;

III – em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício do mandato, seu tempo de serviço será contado, para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

IV – é vedado ao Vereador, no âmbito da administração pública municipal, direta ou indireta, ocupar cargo em comissão ou aceitar, salvo mediante concurso público, emprego ou função;

V – excetua-se da vedação do inciso anterior o cargo de Secretário Municipal, desde que o Vereador se licencie do exercício do mandato;

VI – a partir do lançamento de sua candidatura ou convocação partidária, levada a registro perante a Justiça Eleitoral, ficará o servidor licenciado até o dia seguinte à eleição respectiva, garantidos os seus vencimentos e vantagens.

Art. 259 – A demissão será aplicada ao funcionário estável:

I – em virtude de sentença judiciária;

II – mediante processo administrativo, em que lhe seja assegurada ampla defesa.

Art. 260 – O regime jurídico dos servidores contratados para serviços de caráter temporário, ou para funções de natureza técnica especializada, será estabelecido em lei especial.

Art. 261 – As pessoas jurídicas de direito público responderão pelos danos que seus servidores, nessa qualidade, causarem a terceiros.

Parágrafo único – O servidor será solidariamente responsável quando agir com dolo ou culpa. Nesse caso, a entidade administrativa que houver satisfeito a indenização proporá ação regressiva contra o servidor responsável.

Art. 262 – O disposto nesta Seção aplica-se aos servidores dos três Poderes da União e aos servidores em geral, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios.

Art. 263 – As patentes militares, com as vantagens, regalias, prerrogativas e deveres a elas inerentes, são garantidas em toda plenitude, tanto aos oficiais da ativa e da reserva como aos reformados.

§ 1º – Os títulos, postos e uniformes militares são privativos do militar da ativa ou da reserva e do reformado.

§ 2º – O oficial das Forças Armadas só perderá o posto e a patente por sentença condenatória, passada em julgado, cuja pena restritiva da liberdade individual ultrapasse dois anos; ou, nos casos previstos em lei, se for declarado indigno do oficialato, ou com ele incompatível, por decisão de Tribunal Militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de Tribunal Especial, em tempo de guerra.

§ 3º – O militar em atividade que aceitar cargo público permanente, estranho à sua carreira, será transferido para a reserva, com os direitos e deveres definidos em lei.

§ 4º – O militar da ativa que aceitar qualquer cargo público civil temporário, não eletivo, assim como em autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá ser promovido por antigüidade, enquanto permanecer nessa situação, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção, transferência para a reserva ou reforma. Depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, será transferido, na forma da lei, para a reserva, ou reformado.

§ 5º – Enquanto perceber remuneração do cargo temporário, assim como de autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista, não terá direito o militar da ativa aos vencimentos e vantagens do seu posto, assegurada a opção.

§ 6º – Aplica-se aos militares o disposto no art. 257 e seus parágrafos, no § 2º do art. 253, no parágrafo único do art. 261, e no art. 262.

Art. 264 – A lei definirá os casos excepcionais em que se admitirá a contratação, pela Administração Pública, de empresas de prestação de serviços de caráter permanente.

Art. 265 – A lei regulará a audiência e participação dos cidadãos, diretamente ou através de organizações populares e associações civis, no processo de elaboração das normas e providências administrativas que lhes digam respeito.

Art. 266 – O Ministério Público deve, e qualquer cidadão ou Partido Político poderá, propor ação popular a fim de ser declarada nula a admissão do servidor público com infringência do disposto na presente Seção.

CAPÍTULO X

DO PODER JUDICIÁRIO

SEÇÃO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 267 – O Poder Judiciário é exercido pelos seguintes órgãos:
I – Supremo Tribunal Federal;
II – Superior Tribunal de Justiça;
III – Tribunais Federais Regionais e juízes federais;
IV – Tribunais e juízes militares;
V – Tribunais e juízes eleitorais;
VI – Tribunais e juízes do trabalho;
VII – Tribunais e juízes estaduais.

§ 1º – Lei complementar, denominada Lei Orgânica da Magistratura Nacional, estabelecerá normas gerais relativas à organização, ao funcionamento, aos direitos e aos deveres da magistratura, respeitadas as garantias e proibições previstas nesta Constituição ou dela decorrentes.

§ 2º – Sempre que, na composição de qualquer Tribunal, for prevista a escolha de advogados e membros do Ministério Público, caberá à Ordem dos Advogados e ao Ministério Público, conforme dispuser a lei complementar, a organização de listas sêxtuplas de candidatos, que o Tribunal reduzirá a três, para encaminhar ao Poder Executivo; os advogados serão escolhidos dentre os que exerçam efetivamente a profissão e não ultrapassem sessenta e cinco anos de idade.

Art. 268 – Salvo as restrições expressas nesta Constituição, os juízes gozarão das seguintes garantias:

I – vitaliciedade, não podendo perder o cargo senão por sentença judiciária;

II – inamovibilidade, exceto por motivo de relevante interesse público, na forma do § 4º deste artigo;

III – irredutibilidade da remuneração, sujeita, entretanto, aos impostos gerais, incluído o de renda, e aos impostos extraordinários previstos nesta Constituição.

§ 1º – Na primeira instância, a vitaliciedade será adquirida após dois anos de exercício, não podendo o juiz, nesse período, perder o cargo senão por proposta do Tribunal a que estiver subordinado, adotada pela maioria absoluta dos membros efetivos ou dos integrantes do órgão especial a que alude o art. 94, inciso V.

§ 2º – Nas promoções e no acesso aos Tribunais será observado o seguinte:

a) no caso de antiguidade, que se apurará na entrância ou na categoria, o Tribunal competente somente poderá recusar o juiz mais antigo pelo voto da maioria absoluta de seus membros, ou do órgão especial previsto no art. 94, inciso V, repetindo-se a votação até fixar-se na indicação;

b) somente após dois anos de exercício, na respectiva entrância ou categoria, poderá o juiz ser promovido, salvo se não houver, com tal requisito, quem aceite a vaga, ou forem recusados, pela maioria absoluta do Tribunal ou do órgão especial (art. 94, inciso V), candidatos que hajam completado o estágio;

c) no caso de merecimento, a escolha pelo Tribunal far-se-á dentre os juízes de entrância; tratando-se de acesso aos Tribunais, a lista poderá ser composta por juízes de qualquer entrância, ou dos Tribunais inferiores.

d) a lei poderá estabelecer, como condição à promoção por merecimento, a partir de determinada entrância ou categoria, e de acesso aos Tribunais da segunda instância, pelo mesmo critério, freqüência e aprovação em curso ministrado por escola de aperfeiçoamento de magistrados.

§ 3º – A aposentadoria será compulsória aos setenta anos de idade ou por invalidez comprovada, e facultativa após trinta anos de serviço público, em todos os casos com proventos integrais, e reajustados, na mesma proporção, sempre que majorada a remuneração dos magistrados na ativa.

§ 4º – O Tribunal competente, ou o órgão especial previsto no art. 94, inciso V, poderá, por motivo de interesse público, em escrutínio secreto e pelo voto da maioria absoluta de seus membros efetivos, determinar a remoção ou a disponibilidade do juiz de categoria inferior, com vencimentos integrais, assegurando-lhe defesa, e proceder da mesma forma em relação a seus próprios juízes.

§ 5º – O provimento de cargo de magistrado efetivar-se-á dentro de trinta dias da abertura da vaga, quando depender apenas de ato do Poder Executivo ou do recebimento, por este, de indicação feita pelo Tribunal competente.

Art. 269 – A remuneração dos magistrados será fixada por lei, respeitadas as disposições desta Constituição e da Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

§ 1º – A remuneração dos Ministros do Supremo Tribunal Federal não será inferior à dos Ministros de Estado, e as dos Desembargadores, à dos Secretários dos Estados, a qualquer título.

§ 2º – Excetuadas as previstas nesta Constituição, e na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, são vedadas outras vinculações ou equiparações a magistrados, inclusive quanto à remuneração.

Art. 270 – É vedado ao juiz, sob pena de perda do cargo judiciário:

I – exercer qualquer outra função, salvo um cargo de magistério, público ou particular, e os casos previstos nesta Constituição;

II – receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, porcentagens ou custas nos processos sujeitos a seu despacho e julgamento; e

III – exercer atividade político-partidária.

Art. 271 – O Poder Judiciário elaborará sua proposta orçamentária, que será encaminhada ao Poder Legislativo juntamente com a do Poder Executivo.

§ 1º – Compete o encaminhamento da proposta, ouvidos os demais Tribunais interessados:

a) no âmbito federal, nele incluída a Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, com a aprovação do Tribunal;

b) no âmbito estadual, ao Presidente do Tribunal de Justiça, com a aprovação do Tribunal.

§ 2º – As dotações orçamentárias do Poder Judiciário ser-lhe-ão entregues pelo Poder Executivo, mensalmente, em duodécimos.

Art. 272 – Somente pelo voto da maioria absoluta dos membros do órgão especial de que trata o art. 94, inciso V, ou, no Superior Tribunal de Justiça, da seção especializada competente, poderão os Tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

Art. 273 – Compete aos Tribunais:

I – eleger seus Presidentes e demais titulares de sua direção, observado o disposto na Lei Orgânica da Magistratura Nacional;

II – organizar seus serviços auxiliares e os dos juízos subordinados, provendo-lhes os cargos, e propor diretamente ao Poder Legislativo a criação ou a extinção de cargos e fixação dos respectivos vencimentos;

III – elaborar seus regimentos internos e neles estabelecer a competência de suas câmaras ou turmas isoladas, grupos, seções ou outros órgãos com funções jurisdicionais ou administrativas;

IV – conceder licença e férias, nos termos da lei, a seus membros e aos juízes e serventuários que lhes forem imediatamente subordinados.

Art. 274 – Independe de pagamento prévio de taxas, custas ou emolumentos, o ingresso na Justiça, ressalvado unicamente o pagamento, no final, pelo vencido.

Art. 275 – Lei complementar poderá criar Tribunais Administrativos, sem função jurisdicional, para resolver questões fiscais e previdenciárias, ou relativas ao regime jurídico dos servidores públicos, e permitir que a parte vencida requeira originariamente ao Tribunal Judiciário competente a revisão da legalidade da decisão proferida.

Parágrafo único – Quando exigida para o ingresso em Juízo, a prévia exaustão das vias administrativas será gratuita e não poderá ser condicionada à garantia de instância; a falta de decisão administrativa final em cento e vinte dias permitirá o ajuizamento imediato da ação.

Art. 276 – Os pagamentos devidos pela Fazenda federal, estadual ou municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos extraorçamentários abertos para esse fim.

§ 1º – É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento dos seus débitos constantes de precatórios judiciários, apresentados até 1º de julho, data em que terão atualizados os seus valores. O pagamento far-se-á obrigatoriamente até o final do exercício seguinte.

§ 2º – As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente. Caberá ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exeqüenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor preterido no seu direito de precedência, ouvido o Chefe do Ministério Público, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito.

SEÇÃO II

DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Art. 277 – O Supremo Tribunal Federal, com sede na Capital da União e jurisdição em todo o território nacional, compõe-se de onze Ministros.

Parágrafo único – Os Ministros serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovados pelo Senado Federal, dentre cidadãos com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

Art. 278 – Compete ao Supremo Tribunal Federal:

I – processar e julgar originariamente:

a) nos crimes comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, o Presidente do Conselho e os Ministros de Estado, os seus próprios Ministros, os Deputados e Senadores, o Procurador-Geral da República e o Defensor do Povo;

b) nos crimes comuns e de responsabilidade, os membros do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Superiores e os do Tribunal Federal de Contas, os Desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, e os Chefes de missão diplomática de caráter permanente;

c) os litígios entre Estados estrangeiros ou organismos internacionais e a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Territórios;

d) as causas e conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive entre os respectivos órgãos de administração indireta;

e) os conflitos de jurisdição entre o Superior Tribunal de Justiça e os Tribunais Superiores da União, ou entre esses e qualquer outro Tribunal;

f) os conflitos de atribuições entre autoridades administrativas e judiciárias da União, ou entre autoridades judiciárias de um Estado e as administrativas de outro, ou do Distrito Federal, ou entre as destes e as da União;

g) a extradição requisitada por Estado estrangeiro, a homologação das sentenças estrangeiras e a concessão de *exequatur* a cartas rogatórias, podendo as últimas ser conferidas ao seu Presidente, nos termos do regimento interno;

h) o *habeas-corpus*, quando o coator ou o paciente for Tribunal, autoridade ou funcionário cujos atos estejam sujeitos diretamente à jurisdição do Supremo Tribunal Federal, ou se tratar de crime sujeito à mesma jurisdição em única instância, e ainda quando houver perigo de se consumar a violência, antes que outro juiz ou Tribunal possa conhecer do pedido;

i) os mandados de segurança e o *habeas data* contra atos do Presidente da República, do Presidente do Conselho de Ministros, dos Ministros de Estado, das Mesas da Câmara e do Senado Federal, do Supremo Tribunal Federal, do Conselho Nacional da Magistratura, do Tribunal Federal de Contas, ou de seus Presidentes, do Procurador-Geral da República, do Defensor do Povo, bem como os impetrados pela União contra atos de Governos estaduais ou do Distrito Federal;

j) a representação do Procurador-Geral da República, nos casos estabelecidos nesta Constituição;

l) a ação referida no art. 46;

m) as revisões criminais e as ações rescisórias de seus julgados;

n) a execução das sentenças, nas causas de sua competência originária, facultada a delegação de atos processuais;

o) as causas processadas perante quaisquer Juízos e Tribunais, cuja avocação deferir, a pedido do Procurador-Geral da República, quando decorrer imediato perigo de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou às finanças públicas, para que suspendam os efeitos da decisão proferida e para que o conhecimento integral da lide lhe seja devolvido;

II – julgar em recurso ordinário:

a) os *habeas-corpus* decididos em única ou última instância pelo Superior Tribunal de Justiça e pelos Tribunais Superiores da União, se denegatória a decisão;

b) os mandados de segurança e o *habeas data* decididos em única instância pelo Superior Tribunal de Justiça e pelos Tribunais Superiores da União, quando denegatória a decisão;

c) os crimes políticos;

d) as causas em que forem partes Estados estrangeiros ou organismo internacional, de um lado, e, de outro, Município ou pessoa residente ou domiciliada no País;

III – julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância por outros Tribunais, quando a decisão recorrida:

a) contrariar dispositivo desta Constituição;

b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;

c) julgar válida lei ou ato do Governo local contestado em face da Constituição.

Parágrafo único – Caberá ainda recurso extraordinário, nos mesmos casos de cabimento do recurso especial previstos no art. 282, item III, contra decisões definitivas do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Superiores da União, quando o Supremo Tribunal Federal considerar relevante a questão federal resolvida. Será publicada a motivação da rejeição ou do acolhimento da argüição de relevância.

Art. 279 – O regimento interno do Supremo Tribunal Federal estabelecerá, observada a Lei Orgânica da Magistratura Nacional, o processo dos feitos de sua competência orginária ou de recurso e da argüição de relevância da questão federal.

SEÇÃO III

DO CONSELHO NACIONAL DA MAGISTRATURA

Art. 280 – O Conselho Nacional da Magistratura, com sede na Capital da União e jurisdição em todo o território nacional, compõe-se de quatro Ministros do Supremo Tribunal Federal, um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, um Desembargador de Tribunal de Justiça dos Estados e um representante do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, por este eleito, para servir por tempo certo, durante o qual ficará incompatível com o exercício da advocacia.

§ 1º – Ao Conselho cabe conhecer de reclamações contra membros de Tribunais, sem prejuízo da competência disciplinar destes, podendo rever processos disciplinares contra juízes de primeira instância, determinar a disponibilidade de uns e outros, observado o disposto no art. 268 desta Constituição.

§ 2º – Junto ao Conselho oficiará o Procurador-Geral da República.

SEÇÃO IV

DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Art. 281 – O Superior Tribunal de Justiça, com sede na Capital da União e jurisdição em todo o território nacional, compõe-se de pelo menos trinta e seis Ministros, conforme for estabelecido em lei complementar.

§ 1º – Os Ministros do Superior Tribunal de Justiça serão nomeados pelo Presidente da República, dentre brasileiros, maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal:

a) um terço entre juízes da Justiça federal comum;

b) um terço entre juízes da Justiça estadual ou do Distrito Federal;

c) um terço, em partes iguais, entre advogados e membros do Ministério Público Federal ou Estadual e do Distrito Federal.

§ 2º – O Tribunal funcionará em Plenário ou dividido em Seções e Turmas especializadas.

Art. 282 – Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I – processar e julgar originariamente:

a) os membros dos Tribunais Federais Regionais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho e os do Ministério Público da União que oficiem perante Tribunais;

b) os mandados de segurança e o *habeas data* contra ato do próprio Tribunal ou do seu Presidente;

c) os *habeas-corpus*, quando o coator ou o paciente for qualquer das pessoas mencionadas na letra *a* deste artigo;

d) os conflitos de jurisdição entre juízes e os Tribunais Federais Regionais; entre juízes e os Tribunais dos Estados ou do Distrito Federal e dos Territórios; entre juízes federais subordinados a Tribunais diferentes; entre juízes ou Tribunais de Estados diversos, incluídos os do Distrito Federal e dos Territórios;

e) as revisões criminais e as ações rescisórias dos seus julgados;

II – julgar em recurso ordinário:

a) os *habeas-corpus* decididos em única ou última instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, quando a decisão for denegatória;

b) os mandados de segurança decididos em única instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, quando denegatória a decisão;

III – julgar, em recurso especial, as causas decididas em única ou última instância pelos Tribunais Federais Regionais ou pelos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, quando a decisão recorrida:

a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhe vigência;

b) julgar válida lei ou ato do Governo local, contestado em face de lei federal; e

c) der à lei federal interpretação divergente da que lhe haja dado outro Tribunal, o próprio Superior Tribunal de Justiça, ou o Supremo Tribunal Federal.

Parágrafo único – Quando, contra o mesmo acórdão, forem interpostos recurso especial e recurso extraordinário, o julgamento deste aguardará a decisão definitiva do Superior Tribunal de Justiça, sempre que esta puder prejudicar o recurso extraordinário.

Art. 283 – O regimento interno do Superior Tribunal de Justiça estabelecerá, observada a Lei Orgânica da Magistratura Nacional, o processo dos feitos de sua competência originária ou recursal.

SEÇÃO V

DOS TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS E DOS JUÍZES FEDERAIS

Art. 284 – Os Tribunais Regionais Federais compõem-se de no mínimo quinze juízes, nomeados pelo Presidente da República dentre brasileiros maiores de trinta anos:

I – um quinto entre advogados e membros do Ministério Público Federal;

II – os demais mediante promoção de juízes federais com mais de cinco anos de exercício, sendo metade por antiguidade e metade por merecimento.

Parágrafo único – A Lei Orgânica da Magistratura Nacional, quando o permitir, disciplinará a remoção do juiz de um para outro Tribunal Regional Federal.

Art. 285 – Junto ao Tribunal Regional Federal, com sede no Distrito Federal, funcionará o Conselho de Justiça Federal, de cuja composição participarão juízes dos demais, e ao qual incumbirá a administração e a disciplina da Justiça federal comum de primeira instância, nos termos de lei complementar.

Art. 286 – Compete aos Tribunais Federais e Regionais:

I – processar e julgar originariamente:

a) os juízes federais da área de sua jurisdição, incluídos os da Justiça Militar e da do Trabalho, nos crimes comuns e de responsabilidade, e os membros do Ministério Público da União, ressalvado o disposto no art. 278;

b) as revisões criminais e as ações rescisórias dos seus julgados ou dos juízes federais da região;

c) os mandados de segurança e *habeas data* contra ato do Presidente do próprio Tribunal, de suas Seções e Turmas ou de juiz federal;

d) os *habeas-corpus*, quando a autoridade coatora for juiz federal;

e) os conflitos de jurisdição entre juízes federais subordinados ao Tribunal ou entre suas Seções ou Turmas;

f) a revisão das decisões proferidas pelos Tribunais Administrativos;

II – julgar em grau de recurso as causas decididas pelos juízes federais da área de sua jurisdição.

Art. 287 – Os cargos de juiz federal serão providos mediante concurso público de provas e títulos e verificação de idoneidade moral e de outros requisitos fixados em lei, procedimentos organizados pelo Conselho da Justiça Federal, com a colaboração da Ordem dos Advogados do Brasil.

Parágrafo único – A lei poderá atribuir a juízes federais exclusivamente funções de substituição, em uma ou mais Seções Judiciárias e, ainda, as de auxílio a juízes titulares de varas.

Art. 288 – Cada Estado, bem como o Distrito Federal, constituirá pelo menos uma Seção Judiciária, com sede na respectiva Capital.

§ 1º – Observados os critérios fixados em lei complementar, poderão ser criadas Seções Judiciárias ou Varas da Justiça Federal fora das Capitais dos Estados, tendo em conta, entre outros fatores, a densidade demográfica, o desenvolvimento econômico e a existência de portos ou aeroportos de grande movimento na região.

§ 2º – Lei complementar preverá o aumento compulsório das Varas da Justiça Federal, em função da verificação estatística do crescimento do número de litígios, por ato do Conselho da Justiça Federal.

§ 3º – Nos Territórios, a jurisdição e as atribuições cometidas aos juízes federais caberão aos juízes da Justiça local, na forma que a lei dispuser. O Território de Fernando de Noronha ficará compreendido na Seção Judiciária do Estado de Pernambuco.

Art. 289 – Aos juízes federais compete processar e julgar:

I – as causas em que a União, entidade autárquica ou empesa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou opoentes, exceto as de falência e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

II – as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Municípios ou pessoa domiciliada ou residente no Brasil;

III – as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;

IV – os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesses da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça eleitoral;

V – os crimes previstos em tratado ou convenção internacional em que, iniciada a execução no País, seu resultado tenha ocorrido ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou, reciprocamente, iniciada no estrangeiro, seu resultado tenha ocorrido ou devesse ter ocorrido no Brasil;

VI – os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro nacional e a ordem econômico-financeira, assim como os de discriminação, a que alude o art. 11;

VII – os *habeas-corpus* em matéria criminal de sua competência, ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição;

VIII – os mandados de segurança e o *habeas data* contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos Tribunais Federais;

IX – os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;

X – os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o *exequatur*, e de sentença estrangeira, após a homologação; as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização;

XI – as questões de Direito Agrário definidas em lei complementar.

§ 1º – As causas em que a União for autora serão aforadas na Capital do Estado ou Território onde tiver domicílio a outra parte; as intentadas contra a União poderão ser aforadas na Capital do Estado ou Território em que for domiciliado o autor; e na Capital do Estado onde houver ocorrido o ato ou fato que tenha dado origem à demanda ou onde esteja situada a coisa; ou ainda no Distrito Federal.

§ 2º – As causas propostas perante outros juízes, se a União neles intervier, como assistente ou opoente, passarão a ser da competência do juiz federal respectivo.

§ 3º – Processar-se-ão e julgar-se-ão na Justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários as causas em que for parte instituição de previdência social e cujo objeto for benefício de natureza pecuniária, sempre que a comarca não seja sede de Vara do Juízo federal; o recurso, que no caso couber, deverá ser interposto para o Tribunal Regional Federal competente.

Art. 290 – A lei poderá criar Varas Federais de Justiça Tributária, providas por juízes federais, selecionados mediante cursos de especialização.

Parágrafo único – Das decisões dos juízes federais da Justiça Tributária caberá recurso para os Tribunais Regionais Federais, onde também se organizarão Seções ou Turmas Especializadas.

Art. 291 – A lei criará Varas Regionais de Justiça Agrária, cujas sedes poderão ser transferidas pelo Conselho de Justiça Federal, com remoção de seus titulares, os quais

poderão ser providos nos cargos mediante concurso público especial ou curso de especialização de juízes federais. Na conciliação das partes e na instrução dos processos, poderão participar, na forma da lei, representantes dos proprietários e dos trabalhadores rurais.

Parágrafo único – Das decisões dos juízes federais de Justiça Agrária caberá recurso para os Tribunais Regionais Federais, onde se organizarão Seções ou Turmas especializadas.

Art. 292 – A lei poderá permitir que a ação fiscal e outras, que definir, sejam processadas nas comarcas do interior onde tiver domicílio a outra parte, perante a Justiça do Estado ou do Território, e com recurso para o Tribunal Federal Regional competente.

SEÇÃO VI

DOS TRIBUNAIS E JUÍZES MILITARES

Art. 293 – São órgãos da Justiça Militar o Superior Tribunal Militar e os Tribunais e juízes inferiores instituídos por lei.

Art. 294 – O Superior Tribunal Militar compor-se-á de onze Ministros vitalícios, nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, sendo dois dentre oficiais-generais da ativa da Marinha, três dentre oficiais-generais da ativa do Exército, dois dentre oficiais-generais da ativa da Aeronáutica e quatro dentre civis.

§ 1º – Os Ministros civis, escolhidos pelo Presidente da República entre brasileiros com mais de trinta e cinco anos de idade, serão:

a) dois advogados, de notório saber jurídico e idoneidade moral, com mais de dez anos de prática forense; e

b) dois, dos quais um dentre auditores e outro dentre membros do Ministério Público da Justiça Militar.

§ 2º – Os Ministros militares e togados do Superior Tribunal Militar terão vencimentos e vantagens iguais aos dos Ministros dos Tribunais Superiores da União.

Art. 295 – À Justiça Militar compete processar e julgar os militares nos crimes militares definidos em lei.

§ 1º – Em tempo de guerra, esse foro especial estender-se-á aos civis, nos casos expressos em lei, para repressão de crimes contra a segurança externa do País ou as instituições militares.

§ 2º – A lei regulará a aplicação das penas de legislação militar em tempo de guerra.

SEÇÃO VII

DOS TRIBUNAIS E JUÍZES ELEITORAIS

Art. 296 – Os órgãos da Justiça Eleitoral são os seguintes:

I – Tribunal Superior Eleitoral;

II – Tribunais Regionais Eleitorais;

III – Juízes Eleitorais;

IV – Juntas Eleitorais.

Parágrafo único – Os juízes dos Tribunais Eleitorais, salvo motivos justificados, servirão obrigatoriamente por dois anos, no mínimo, e nunca por mais de dois biênios consecutivos; os substitutos serão escolhidos na mesma ocasião e pelo mesmo processo, em número igual para cada categoria.

Art. 297 – O Tribunal Superior Eleitoral, com sede na Capital da União, compor-se-á:

I – mediante eleição, por voto secreto:

a) de três juízes, entre os Ministros do Supremo Tribunal Federal; e

b) de dois juízes, entre os membros do Superior Tribunal de Justiça;

II – por nomeação do Presidente da República, de dois entre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Supremo Tribunal Federal.

Parágrafo único – O Tribunal Superior Eleitoral elegerá seu Presidente e seu Vice-Presidente entre os três Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Art. 298 – Haverá um Tribunal Regional Eleitoral na Capital de cada Estado e no Distrito Federal.

Art. 299 – Os Tribunais Regionais Eleitorais compor-se-ão:

I – mediante eleição, pelo voto secreto:

a) de dois juízes, dentre os Desembargadores do Tribunal de Justiça; e

b) de dois juízes de direito, escolhidos pelo Tribunal de Justiça, dentre os titulares da comarca da Capital;

II – de um juiz do Tribunal Federal Regional, com sede na Capital do Estado ou, não havendo, de juiz federal, escolhido, em qualquer caso, pelo Tribunal Federal Regional respectivo;

III – por nomeação do Presidente da República, de dois dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Tribunal de Justiça.

§ 1º – O Tribunal Regional Eleitoral elegerá Presidente um dos dois Desembargadores do Tribunal de Justiça, cabendo ao outro a Vice-Presidência.

§ 2º – O número de juízes dos Tribunais Eleitorais não será reduzido, mas poderá ser elevado, até nove, mediante proposta do Tribunal Superior Eleitoral e na forma por ele sugerida.

Art. 300 – A lei disporá sobre a organização das Juntas Eleitorais, que serão presididas por juiz de direito e cujos membros serão aprovados pelo Tribunal Regional Eleitoral e nomeados pelo seu Presidente.

Art. 301 – Os juízes de direito exercerão as funções de juízes eleitorais, com jurisdição plena e na forma da lei.

Parágrafo único – A lei poderá outorgar a outros juízes competência para funções não decisórias.

Art. 302 – Os juízes e membros dos Tribunais e Juntas Eleitorais, no exercício de suas funções, e no que lhes for aplicável, gozarão de plenas garantias e serão inamovíveis.

Art. 303 – A lei estabelecerá a competência dos juízes e Tribunais Eleitorais, incluindo entre as suas atribuições:

I – o registro e a cassação de registro dos Partidos Políticos, assim como a fiscalização das suas finanças;

II – a divisão eleitoral do País;

III – o alistamento eleitoral;

IV – a fixação das datas das eleições, quando não determinadas por disposição constitucional ou legal;

V – o processamento e a apuração das eleições e a expedição dos diplomas;

VI – a decisão das argüições de inelegibilidade;

VII – a anulação de diplomas e a perda de mandatos eletivos, quando comprovadamente obtidos com abuso do poder econômico ou do poder político;

VIII – o processamento e a apuração dos plebiscitos e do referendo, que se realizarão no prazo de sessenta dias, contado do ato que os determinar;

IX – o processamento e julgamento dos crimes eleitorais e os que lhe são conexos, bem como os de *habeas-corpus* e mandado de segurança em matéria eleitoral e assuntos conexos;

X – o julgamento de reclamações relativas a obrigações impostas por lei aos Partidos Políticos.

Parágrafo único – Ao processo a que se refere o inciso VII, deste artigo, aplica- se o disposto no § 1º do art. 157, salvo quando instaurado anteriormente à posse.

Art. 304 – Das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais somente caberá recurso para o Tribunal Superior Eleitoral, quando:

I – forem proferidas contra expressa disposição de lei;

II – ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais Tribunais Eleitorais;

III – versarem sobre inelegibilidade ou expedição de diplomas nas eleições federais e estaduais;

IV – anularem os diplomas ou decretarem a perda de mandatos eletivos federais ou estaduais;

V – denegarem *habeas-corpus* ou mandado de segurança.

Art. 305 – Os Territórios Federais do Amapá, Roraima e Fernando de Noronha ficam sob a jurisdição, respectivamente, dos Tribunais Regionais Eleitorais do Pará, Amazonas e Pernambuco.

SEÇÃO VIII

DOS TRIBUNAIS E JUÍZOS DO TRABALHO

Art. 306 – Os órgãos da Justiça do Trabalho são os seguintes:

I – Tribunal Superior do Trabalho;

II – Tribunais Regionais do Trabalho;

III – Juntas de Conciliação e Julgamento.

§ 1º – O Tribunal Superior do Trabalho será composto, no mínimo, de vinte e cinco Ministros, nomeados pelo Presidente da República:

a) um quinto, pelo menos, dentre advogados, no efetivo exercício da profissão e notório saber jurídico especializado, e membros do Ministério Público do Trabalho, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal;

b) os restantes, dentre juízes dos Tribunais Regionais do Trabalho, indicados em lista tríplice organizada pelo Tribunal.

§ 2º – Os Tribunais Regionais do Trabalho serão compostos de juízes nomeados pelo Presidente da República:

a) um quinto, mediante nomeação do Presidente da República, dentre advogados e membros do Ministério Público do Trabalho, com os requisitos do § 1º deste artigo;

b) os demais, por promoção de juízes do Trabalho, por antiguidade e por merecimento, alternadamente.

§ 3º – As Juntas de Conciliação e Julgamento serão compostas por um juiz do Trabalho, que a presidirá, e por dois juízes classistas temporários, representantes dos empregados e dos empregadores, respectivamente, permitida uma única recondução.

§ 4º – Os órgãos da Justiça do Trabalho deverão, nos casos previstos em lei, e poderão, em qualquer caso, solicitar concurso de representantes sindicais das categorias a que pertençam as partes, nos dissídios individuais ou coletivos, os quais funcionarão como assessores na instrução e discussão da causa.

Art. 307 – Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre empregados e empregadores, inclusive da administração pública direta e indireta, e outras controvérsias oriundas de relação de trabalho, regidas por legislação especial, ou que decorram do cumprimento de suas próprias sentenças.

§ 1º – As decisões, nos dissídios coletivos, esgotadas as instâncias conciliatórias e a negociação entre partes, poderão estabelecer normas e condições de trabalho.

§ 2º – Nas decisões a que se refere o parágrafo anterior a execução far-se-á independentemente da publicação do acórdão, e a suspensão liminar dela, quando autorizada em lei, será decidida em plenário pelo Tribunal Superior do Trabalho.

CAPÍTULO XI

DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 308 – O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbido da defesa do regime democrático, da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º – São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

§ 2º – O Ministério Público gozará de autonomia administrativa e financeira, com dotação orçamentária própria, cuja proposta anual organizará para ser enviada ao Congresso Nacional juntamente com a do Poder Executivo.

Art. 309 – O Ministério Público da União compreende:

I – o Ministério Público Federal, que oficiará perante o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça, o Tribunal Federal de Contas e os Tribunais e juízes federais comuns;

II – o Ministério Público Eleitoral;

III – o Ministério Público Militar;

IV – o Ministério Público do Trabalho.

Art. 310 – O Procurador-Geral da República será nomeado pelo Presidente da República, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, e servirá por tempo determinado, que findará com o termo do mandato presidencial em que tiver ocorrido a nomeação, salvo a hipótese do parágrafo único.

Parágrafo único – A exoneração de ofício do Procurador-Geral, antes do termo de sua investidura, dependerá de anuência prévia da maioria absoluta do Senado Federal.

Art. 311 – Incumbe ao Procurador-Geral da República:

I – exercer a direção superior do Ministério Público da União e a supervisão da defesa judicial das autarquias federais a cargo de seus Procuradores;

II – chefiar o Ministério Público Federal e o Ministério Público Eleitoral;

III – representar para a declaração de constitucionalidade ou inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual;

IV – representar, nos casos definidos em lei complementar, para a interpretação de lei ou ato normativo federal;

V – representar para fins de intervenção federal nos Estados, nos termos desta Constituição.

§ 1º – A representação, a que alude o inciso III deste artigo, será encaminhada pelo Procurador-Geral da República, sem prejuízo do seu parecer contrário, quando fundamentadamente a solicitar:

a) o Presidente da República ou Presidente do Conselho de Ministros;

b) as Mesas do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados ou um quarto dos membros de uma das Casas;

c) o Governador, a Assembléia Legislativa, ou o Chefe do Ministério Público estadual;

d) o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, mediante deliberação tomada por dois terços de seus membros.

§ 2º – Aplica-se às representações previstas nos incisos IV e V deste artigo, o disposto na alínea *a* do parágrafo anterior.

Art. 312 – São funções institucionais privativas do Ministério Público, na área de atuação de cada um dos seus órgãos:

I – promover a ação penal pública;

II – promover a ação civil pública, nos termos da lei, para a proteção do patrimônio público e social, dos interesses difusos e coletivos, dos direitos indisponíveis e das situações jurídicas de interesse geral ou para coibir abuso de autoridade ou do poder econômico;

III – exercer a supervisão da investigação criminal;

IV – intervir em qualquer processo, nos casos previstos em lei, ou quando entender existir interesse público ou social relevante.

§ 1º – Para o desempenho de suas funções, pode o Ministério Público requisitar da autoridade competente a instauração de inquéritos necessários às ações públicas que lhe incumbem, avocando-os para suprir omissão, ou para apuração de abuso de autoridade, além de outros casos que a lei especificar.

§ 2º – A legitimação do Ministério Público para a ação civil pública prevista neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo dispuser a lei.

§ 3º – A representação judicial da União cabe a seu Ministério Público; nas comarcas do interior essa responsabilidade poderá ser atribuída a Procuradores dos Estados e Municípios.

Art. 313 – Lei complementar, de iniciativa do Presidente da República, organizará o Ministério Público da União e estabelecerá normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, assegurando aos seus membros:

I – independência funcional, sem prejuízo da unidade e da indivisibilidade da instituição;

II – as seguintes garantias:

a) vitaliciedade, não podendo perder o cargo senão em virtude de sentença judiciária;

b) inamovibilidade, salvo motivo de interesse público relevante, mediante representação do Procurador-Geral, ouvido o colegiado competente; ressalvado àquele o poder de designar os membros do Ministério Público sob a sua chefia para funções específicas e temporárias fora do local de sua lotação;

c) irredutibilidade de remuneração e paridade deles com os dos órgãos judiciários correspondentes, esta, quando exercido o cargo em regime de dedicação exclusiva;

d) promoções voluntárias, por antiguidade e por merecimento, que podem ser condicionadas à aprovação em curso específico;

e) aposentadoria compulsória, aos setenta anos de idade ou por invalidez comprovada, e facultativa após trinta anos de serviço público, em todos os casos com proventos integrais, reajustados, na mesma proporção, sempre que majorada a remuneração da atividade.

Art. 314 – Os membros do Ministério Público da União ingressarão nos cargos iniciais das respectivas carreiras mediante concurso público de provas e títulos.

Art. 315 – É vedado ao membro do Ministério Público, sob pena de perda do cargo:

I – exercer qualquer outra atividade pública, salvo uma única função de magistério, cargo ou função em comissão, quando autorizados pelo Procurador-Geral, na forma da lei;

II – receber, a qualquer tempo e sob qualquer pretexto, percentagens ou custas nos processos em que oficie;

III – exercer o comércio ou participar de sociedade comercial, exceto como cotista ou acionista, que não tenham o seu controle.

TÍTULO III

DA ORDEM ECONÔMICA

Art. 316 – A ordem econômica fundamenta-se na justiça social e no desenvolvimento, devendo assegurar a todos uma existência digna.

Parágrafo único – A ordenação da atividade econômica terá como princípios:

I – a valorização do trabalho;

II – a liberdade de iniciativa;

III – a função social da propriedade e da empresa;

IV – a harmonia entre as categorias sociais de produção;

V – o pleno emprego;

VI – a redução das desigualdades sociais e regionais;

VII – o fortalecimento da empresa nacional;

VIII – o estímulo às tecnologias inovadoras e adequadas ao desenvolvimento nacional.

Art. 317 – O exercício da atividade econômica, seja qual for o seu agente, está subordinado ao interesse geral, devendo realizar-se em consonância com os princípios e objetivos definidos neste Título.

Art. 318 – A atividade econômica será realizada pela iniciativa privada, resguardada a ação supletiva e reguladora do Estado, bem como a função social da empresa.

Parágrafo único – Considera-se atividade econômica atípica aquela realizada no recesso do lar.

Art. 319 – A intervenção do Estado no domínio econômico poderá ser mediata ou imediata, revestindo a forma de controle, de estímulo, de gestão direta, de ação supletiva e de participação no capital das empresas.

§ 1º – O Poder Público intervirá, sob a forma normativa, no controle e fiscalização da atividade privada, nos limites de competência fixados nesta Constituição.

§ 2º – Como estímulo, o Estado incentivará aquelas atividades que interessem ao desenvolvimento geral do País.

§ 3º – A ação supletiva do Estado será restrita, ocorrendo somente quando comprovadamente necessária, conforme diretrizes do planejamento econômico. O monopólio será criado em lei especial.

§ 4º – O cooperativismo e o associativismo serão estimulados e incentivados pelo Estado.

Art. 320 – Na exploração da atividade econômica, as empresas públicas e as sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis à empresa privada, incluído o direito do trabalho e o das obrigações.

Parágrafo único – A empresa pública que explorar atividade não monopolizada ficará sujeita ao mesmo tratamento, assim como ao regime tributário, aplicado às empresas privadas que com ela competem no mercado.

Art. 321 – A lei disciplinará os investimentos de capital estrangeiro.

Parágrafo único – A lei regulará os meios e formas de nacionalização de empresas de capital estrangeiro, nos casos previstos nos planos de desenvolvimento aprovados pelo Congresso Nacional.

Art. 322 – A lei reguladora dos investimentos de capital estrangeiro obedecerá, entre outros, aos seguintes princípios:

I – função supletiva do capital estrangeiro;

II – regime especial, com limites máximos de remessa de juros, dividendos, royalties, pagamentos de assistência técnica e bonificações, sendo obrigatória a divulgação pelas empresas das importâncias transferidas, em cada caso, para esclarecimento da opinião pública;

III – a proibição de transferência a estrangeiro das terras onde existam jazidas, minas, outros recursos minerais e potenciais de energia elétrica.

Parágrafo único – As questões relativas à dívida externa, assumidas ou garantidas por pessoa jurídica de direito público, serão aforadas no Distrito Federal.

Art. 323 – Só se considerará empresa nacional, para todos os fins de direito, aquela cujo controle de capital pertença a brasileiros e que, constituída e com sede no País, nele tenha o centro de suas decisões.

Art. 324 – O Estado deverá, mediante lei especial, estabelecer normas para o planejamento da atividade econômica no País, com o planejamento imperativo para o setor público, e o planejamento indicativo para o setor privado, de forma a atender às necessidades coletivas, equilibrar as diferenças regionais e setoriais, estimular o crescimento da riqueza e da renda e sua justa distribuição.

§ 1º – A formulação dos planos nacionais e regionais de desenvolvimento contará com a participação, na forma da lei, de pessoas jurídicas de direito público, comissões especiais, organizações profissionais e entidades de classe.

§ 2º – O planejamento harmonizará o desenvolvimento econômico com a preservação do equilíbrio ecológico e da qualidade do meio ambiente.

Art. 325 – Incumbe ao Estado, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único – O regime das concessões dos serviços públicos federais, estaduais ou municipais obedecerá aos seguintes princípios:

a) obrigação de manter serviço adequado;

b) tarifas que permitam a justa remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços, e assegurem o equilíbrio econômico e financeiro do contrato; e

c) fiscalização permanente e revisão periódica das tarifas, ainda que estipuladas em contrato anterior.

Art. 326 – A lei reprimirá toda e qualquer forma de abuso do poder econômico, que tenha por fim dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência ou aumentar arbitrariamente os lucros.

Art. 327 – Lei federal disporá sobre o funcionamento dos bancos de depósito, empresas financeiras e de seguros, em todas as suas modalidades, devendo a maioria de seu capital com direito a voto ser constituído por brasileiros.

Parágrafo único – As empresas atualmente autorizadas a operar no País terão prazo, fixado em lei, para que se transformem em empresas nacionais, como conceituadas no art. 323 desta Constituição.

Art. 328 – As jazidas, minas e demais recursos minerais, bem como os potenciais de energia hidráulica, constituem propriedade distinta da propriedade do solo, sendo, neste caso, o subsolo propriedade da União.

§ 1º – A exploração e o aproveitamento das jazidas, minas e dos potenciais de energia hidráulica dependem de autorização ou concessão federal, na forma da lei, que somente poderá ser concedida a brasileiros e a sociedades nacionais.

§ 2º – É assegurada ao proprietário do solo a participação nos resultados da lavra; quanto às jazidas e minas cuja exploração constituir monopólio da União, a lei regulará a forma de indenização.

§ 3º – A participação de que trata o parágrafo anterior não será inferior ao dízimo do imposto sobre minerais.

§ 4º – Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida e, em qualquer caso, a captação de energia solar.

§ 5º – As autorizações de pesquisa mineral e as concessões de lavra serão por tempo determinado, renováveis no interesse nacional, conforme dispuser a lei.

§ 6º – O regime de exploração de recursos naturais garantirá aos Estados em que ela se fizer a participação nos seus resultados.

Art. 329 – Constituem monopólio da União a pesquisa, a lavra, a refinação, o processamento, o transporte marítimo e em condutos de petróleo e seus derivados e do gás natural.

§ 1º – A união poderá autorizar os Estados e Municípios a realizar os serviços de canalização do gás natural por ela explorados.

§ 2º – A canalização do gás natural obedecerá a projeto previamente aprovado pela União e pelos Estados e Municípios cujo território for atingido.

Art. 330 – A pesquisa, a lavra e o enriquecimento de minérios nucleares e materiais físseis localizados em território nacional, sua industrialização e comércio, constituem monopólio da União.

Art. 331 – É assegurado a todos, na forma da lei, o direito à propriedade territorial rural, condicionada pela sua função social.

§ 1º – Para garantir a função da propriedade, mencionada neste artigo, seu uso será orientado no sentido de:

a) assegurar nível adequado de vida àqueles que nela trabalham, bem como às suas famílias;

b) realizar a exploração racional da terra;

c) conservar os recursos naturais e a manutenção adequada dos equipamentos comunitários;

d) observar as disposições legais que regulam as relações de trabalho.

§ 2º – É dever do Poder Público:

a) promover e criar as condições de acesso do trabalhador à propriedade da terra economicamente útil, de preferência na região em que habita, ou, quando as circunstâncias urbanas ou regionais o aconselharem, em zonas plenamente ajustadas, na forma que a lei vier a determinar;

b) zelar para que a propriedade da terra desempenhe a sua função, estimulando planos de utilização nacional, promovendo a justa remuneração e o acesso do trabalhador aos benefícios dos equipamentos comunitários, o aumento de produtividade, o bem-estar coletivo;

c) fixar, tendo em vista as peculiaridades regionais, a área máxima de propriedade rural a receber benefícios fiscais e crédito subsidiado.

Art. 332 – A União promoverá a desapropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento de justa indenização, segundo os critérios que a lei estabelecer, em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de atualização, negociáveis e resgatáveis, no prazo de vinte anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurada a sua

aceitação a qualquer tempo como meio de pagamento de tributos federais e do preço de terras públicas.

§ 1º – A lei disporá sobre o volume anual das emissões de títulos, suas características, taxas de juros, prazo e condições de resgate.

§ 2º – A desapropriação de que trata este artigo é de competência privativa da União e, feita por decreto do Poder Executivo, recairá sobre as propriedades rurais cuja forma de exploração contrarie os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 3º – A indenização com títulos somente será feita quando se tratar de latifúndio, como tal conceituado em lei, excetuadas as benfeitorias necessárias e úteis, que serão sempre pagas em dinheiro.

§ 4º – O Presidente da República poderá delegar à autoridade federal as atribuições para a desapropriação de imóveis rurais por interesse social, sendo-lhe exclusiva a declaração de zonas prioritárias para implantação de planos regionais de reforma agrária.

§ 5º – Não incidirão impostos sobre a indenização paga em decorrência de desapropriação prevista neste artigo.

Art. 333 – Todo aquele que, não sendo proprietário rural nem urbano, ocupar, por cinco anos ininterruptos, sem oposição nem reconhecimento de domínio alheio, trecho de terra não superior a cinqüenta hectares, tornando-o produtivo por seu trabalho, e tendo nele sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade, mediante sentença declaratória devidamente transcrita.

Parágrafo único – O Ministério Público terá legitimação concorrente, nos termos da lei, para ação fundada neste artigo.

Art. 334 – É insuscetível de penhora a propriedade rural até o limite de cem hectares, incluída a sua sede, explorada pelo trabalhador que a cultive e nela resida e não possua outros imóveis rurais. Nesse caso, a garantia pelas obrigações limitar-se-á à safra.

Art. 335 – Lei federal disporá sobre as condições de legitimação de posse e de transferência para aquisição, até cem hectares, de terras públicas por aqueles que as tornarem produtivas, com seu trabalho e se sua família.

Art. 336 – Lei complementar definirá os casos em que se permitirá a desapropriação para fins de reforma agrária da empresa rural, mediante prévia indenização em dinheiro.

Art. 337 – Lei complementar definirá as condições nas quais o titular da propriedade territorial urbana poderá ser compelido, em prazo determinado, à sua utilização socialmente adequada, sob pena de desapropriação por interesse social na forma do art. 30, ou de incidência de medidas de caráter tributário.

Art. 338 – Não poderá ser apropriado pelo titular do imóvel o valor acrescido, comprovadamente, resultante de investimentos públicos em área urbana ou rural.

Parágrafo único – Lei complementar definirá os critérios segundo os quais a entidade pública que houver feito o investimento recuperará a mais valia imobiliária, destinando-a às finalidades de caráter social.

Art. 339 – A lei estabelecerá planos de colonização de aproveitamento das terras públicas. Para esse fim, serão preferidos os nacionais e, dentre eles, os habitantes das zonas pobres e os desempregados.

Parágrafo único – Não se fará, sob pena de nulidade e de crime de responsabilidade, alienação ou concessão de terras públicas com área superior a três mil hectares.

Art. 340 – A seleção, entrada, distribuição e fixação de imigrantes ficarão sujeitas, na forma da lei, às exigências do interesse nacional.

Art. 341 – Os proprietários, armadores e comandantes de navios nacionais, assim como dois terços dos seus tripulantes, serão brasileiros.

§ 1º – As pessoas jurídicas organizadas para a navegação deverão ter o controle societário, direta ou indiretamente de brasileiros.

§ 2º – A navegação de cabotagem e a navegação interior são privativas de embarcações nacionais, salvo o caso de necessidade pública.

§ 3º – O disposto neste artigo não se aplica aos navios de pesca, apoio marítimo, esporte, turismo e recreio e às plataformas que serão regulados em lei federal.

TÍTULO IV

DA ORDEM SOCIAL

Art. 342 – A ordem social tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios:

I – direito ao trabalho, mediante uma política de pleno emprego;

II – o trabalho como dever social, salvo razões de idade, doença ou invalidez;

III – direito a uma fonte de renda que possibilite existência digna;

IV – igualdade de oportunidades na escolha da profissão ou gênero de trabalho;

V – participação efetiva na cidadania e no gozo do bem-estar social;

VI – direito a moradia de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto;

VII – desenvolvimento de política de seguridade social;

VIII – função social da maternidade e da família como valor fundamental;

IX – proteção eficaz à infância, à adolescência e à velhice;

X – respeito e proteção social às minorias;

XI – direito à saúde e à educação;

XII – igualdade de direitos entre o trabalhador urbano e o rural.

CAPÍTULO I

DOS DIREITOS DOS TRABALHADORES

Art. 343 – As normas de proteção aos trabalhadores obedecerão aos seguintes preceitos, além de outros que visem à melhoria dos seus benefícios:

I – salário real e justo capaz de satisfazer as necessidades normais do trabalhador e as de sua família;

II – salário-família para os seus dependentes;

III – proibição de diferença de salário e de critério de admissão, promoção e dispensa, por motivo de raça, cor, sexo, religião, opinião política, nacionalidade, idade, estado civil, origem, deficiência física ou condição social;

IV – salário de trabalho noturno superior ao diurno;

V – duração de trabalho não superior a quarenta horas semanais, não excedendo de oito horas diárias e intervalo para descanso, salvo casos especiais previstos em lei;

VI – repouso semanal remunerado, de preferência aos domingos, e nos feriados civis e religiosos, de acordo com a tradição local;

VII – férias anuais remuneradas;

VIII – higiene e segurança do trabalho;

IX – uso obrigatório de medidas tecnológicas visando a eliminar ou a reduzir ao mínimo a insalubridade nos locais de trabalho;

X – proibição de trabalho em indústrias insalubres e de trabalho noturno a menores de dezoito anos, e de qualquer trabalho a menores de quatorze anos;

MJ BIBLIOTECA

XI – descanso remunerado de gestante, antes e depois do parto, com garantia de estabilidade no emprego, desde o início da gravidez, até sessenta dias após o parto;

XII – garantia de manutenção, pelas empresas, de creche para os filhos de seus empregados até um ano de idade, e de escola-maternal até quatro anos, instaladas de preferência próximas ao local de trabalho;

XIII – admissão mínima de dois terços de empregados brasileiros em todos os estabelecimentos, salvo nas microempresas e nas de cunho estritamente familiar;

XIV – proibição de distinção entre trabalho manual, técnico ou intelectual, quanto à condição de trabalhador, ou entre os profissionais respectivos;

XV – integração na vida e no desenvolvimento da empresa, com participação nos lucros ou no faturamento, segundo critérios objetivos fixados em lei, com representação dos trabalhadores na direção e constituição de comissões internas, mediante voto livre e secreto, com a assistência do respectivo sindicato;

XVI – estabilidade no emprego e fundo de garantia do tempo de serviço;

XVII – vedação de prescrição no curso da relação de emprego;

XVIII – reconhecimento das convenções coletivas de trabalho e incentivo à negociação coletiva.

Art. 344 – A associação profissional ou sindical é livre. Ninguém será obrigado, por lei, a ingressar em sindicato, nem nele permanecer ou para ele contribuir.

§ 1º – A assembléia geral é o órgão deliberativo supremo da entidade sindical, sendo de sua competência exclusiva aprovar-lhe os estatutos, deliberar sobre a sua constituição, organização, contribuição financeira e eleições para os órgãos diretivos e de representação.

§ 2º – Compete às entidades sindicais defender os direitos e os interesses da categoria que representam, com participação junto às empresas e aos organismos públicos que diretamente se relacionem com o exercício daqueles interesses.

§ 3º – Em quaisquer questões judiciárias ou administrativas poderá intervir o sindicato como terceiro interessado ou substituto processual, desde que comprovada a implicação, que delas possa advir, de prejuízo direto ou indireto para a atividade ou profissão.

§ 4º – Nenhuma entidade sindical poderá sofrer intervenção, ser suspensa ou dissolvida pela autoridade pública, senão por decisão judicial, garantido amplo direito de defesa.

Art. 345 – É reconhecido o direito de greve.

§ 1º – Para o seu pleno exercício, serão estabelecidas providências e garantias necessárias que assegurem a manutenção dos serviços essenciais à comunidade.

§ 2º – As categorias profissionais dos serviços essenciais que deixarem de recorrer ao direito de greve farão jus aos benefícios já obtidos pelas categorias análogas ou correlatas.

Art. 346 – O Ministério Público do Trabalho será parte legítima, na forma da lei, para a tutela dos direitos previstos neste Capítulo.

CAPÍTULO II

DA SEGURIDADE SOCIAL

Art. 347 – É garantida, na forma estabelecida em lei, seguridade social, mediante planos de seguro social, com a contribuição da União e, conforme os casos, das empresas e dos segurados:

I – para a cobertura dos gastos de doença, de invalidez e de morte, incluídos os casos de acidente do trabalho, de velhice, de tempo de serviço e de ajuda à manutenção dos dependentes;

II – para a proteção à maternidade e às gestantes, conforme o disposto na alínea XI, do art. 2º, e aos pais adotivos;

III – para os serviços médicos, compreendendo os de natureza preventiva, curativa e de reabilitação;

IV – para os serviços sociais, segundo as necessidades da pessoa e da família;

V – para a cobertura de seguro-desemprego, extensivo a todos os trabalhadores.

Art. 348 – A lei regulará a previdência privada, que complementar os planos de seguro social.

Art. 349 – A lei complementar assegurará aposentadoria aos trabalhadores, incluídas as donas-de-casa e as camponesas que deverão contribuir para a seguridade social levando em conta o sexo e a respectiva profissão.

Art. 350 – Serão criadas, pelos organismos de seguridade social e assistência social, colônias de férias e clínicas de recuperação de convalescença, que serão mantidas pelos Poderes Públicos, conforme dispuser a lei.

Art. 351 – Nenhuma prestação de benefícios ou de serviços compreendidos na seguridade social poderá ser criada, majorada ou estendida, sem a correspondente fonte de custeio total.

Art. 352 – Os órgãos de direção das instituições de seguridade social serão compostos de forma colegiada e paritária, com representantes da União, dos empregadores e dos trabalhadores, conforme a lei dispuser.

Art. 353 – O orçamento da União consignará obrigatoriamente dotações específicas, a título de participação, em complemento ao montante da contribuição de empregadores e trabalhadores, para a cobertura das necessidades de custeio dos planos de Seguridade Social.

CAPÍTULO III

DA SAÚDE

Art. 354 – É dever do Poder Público promover e atender a saúde, como o estado de completo bem-estar físico, mental e social de todos, garantindo-lhes condições ambientais e de saneamento.

Art. 355 – Compete à União e aos Municípios, com a colaboração da iniciativa privada:

I – promoção e atendimento da saúde, mediante serviços médicos de seguridade social, com base em recursos orçamentários dos Poderes Públicos e nos oriundos da seguridade social;

II – elaboração de um Plano Nacional de Saúde, sob comando unificado e execução descentralizada, visando à assistência universal de seus beneficiários.

Art. 356 – O Plano Nacional de Saúde abrangerá, entre outras iniciativas:

I – medicina social, compreendendo assistência médico-sanitária preventiva;

II – medicina curativa, compreendendo assistência médico-hospitalar e multiprofissional;

III – expansão dos serviços de atenção primária;

IV – reabilitação;

V – assistência odontológica preventiva e curativa;

VI – assistência farmacêutica;

VII – estímulo e amparo ao esporte e à educação física;

VIII – desenvolvimento da formação da carreira e da organização dos profissionais da saúde.

Parágrafo único – O Plano Nacional de Saúde estimulará o envolvimento da comunidade na proteção e manutenção da saúde.

Art. 357 – Compete ao Poder Público a organização de uma central de produção e distribuição de medicamentos, tornando-os acessíveis a toda a população. Será estimulada a produção no País, e por empresas nacionais, de todos os componentes farmacêuticos básicos.

Art. 358 – A lei disporá sobre a criação de facilidades para o transplante de órgãos, permitindo-se a sua remoção de cadáveres humanos, independentemente de autorização em vida, desde que não haja oposição da família.

Parágrafo único – Fica proibido o comércio de órgãos humanos.

Art. 359 – É instituída a caderneta individual de saúde, para registro da história clínica de seu portador, e as anotações serão de responsabilidade exclusiva dos profissionais ou dos serviços que o assistirem.

Art. 360 – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, não menos de treze por cento do produto resultante da renda dos respectivos impostos, na manutenção e desenvolvimento da saúde pública.

Art. 361 – As empresas estatais e privadas dedicarão percentual de sua renda bruta em favor da educação e saúde de seus empregados.

CAPÍTULO IV

DA FAMÍLIA

Art. 362 – A família, constituída pelo casamento ou por uniões estáveis, baseada na igualdade entre o homem e a mulher, terá a proteção do Estado.

Parágrafo único – Além de assegurar assistência à família, a lei coibirá a violência na constância das relações familiares e o abandono dos filhos menores.

Art. 363 – O parentesco é natural ou civil, conforme resultar da consangüinidade, do casamento ou da adoção.

§ 1º – Os filhos havidos dentro ou fora do casamento terão iguais direitos e qualificações.

§ 2º – Aos deveres dos pais para com os filhos correspondem deveres dos filhos para com os pais.

Art. 364 – Os genitores terão iguais direitos e deveres, podendo o pátrio poder ser exercido por qualquer deles, subordinando-se esse exercício aos interesses dos filhos, quer de ordem material, quer de ordem moral.

Art. 365 – O casamento será civil e gratuita a sua celebração.

§ 1º – O casamento religioso terá efeitos civis, nos termos da lei.

§ 2º – A lei não limitará o número de dissoluções.

Art. 366 – É garantido aos pais o direito de determinar livremente o número de filhos, sendo vedada qualquer forma coercitiva em contrário pelos Poderes Públicos e pelas entidades privadas.

Parágrafo único – É obrigação do Poder Público assegurar o acesso à educação, à informação e aos meios e métodos adequados de controle da fertilidade, respeitadas as convicções éticas e religiosas dos pais.

Art. 367 – A lei regulará a admissibilidade de investigação de paternidade de incapazes, mediante ação civil pública, condicionada à representação.

CAPÍTULO V

DA MORADIA

Art. 368 – É garantido a todos o direito, para si e para a sua família, de moradia digna e adequada, que lhes preserve a segurança, a intimidade pessoal e familiar.

Art. 369 – Os Poderes Públicos promoverão e executarão planos e programas habitacionais que visem a impedir a especulação imobiliária; a promover a regularização fundiária e a desapropriação das áreas urbanas ociosas; a urbanizar áreas ocupadas por população de baixa renda; e a apoiar a iniciativa privada e das comunidades locais, a autoconstrução e as cooperativas habitacionais.

Art. 370 – Das contribuições sociais arrecadadas das empresas, destinará a lei determinada percentagem, que ficará retida com o próprio contribuinte e administrada por uma comissão paritária composta de representantes do empregador e de seus empregados, sujeita à fiscalização dos órgãos públicos competentes, com a finalidade de formar um fundo a ser aplicado na construção de moradias e na prestação de serviços assistenciais aos trabalhadores.

§ 1º – A administração paritária será gratuita, como serviço relevante e de fim social.

§ 2º – A lei estabelecerá níveis de remuneração, tempo de serviço ao mesmo empregador e número de dependentes, para, segundo estes critérios, distribuir proporcionalmente entre os empregados as moradias e demais benefícios aos de renda mais baixa e de maiores encargos domésticos.

CAPÍTULO VI

DAS TUTELAS ESPECIAIS

Art. 371 – É assegurada a assistência à maternidade, à infância, à adolescência, aos idosos e aos deficientes.

Art. 372 – Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios promover a criação de uma rede nacional de assistência materno-infantil, de uma rede nacional de creches e de infra-estrutura de apoio à família, sem prejuízo do disposto no inciso XII, do art. 343.

Art. 373 – Os menores, particularmente os órfãos e os abandonados, sem prejuízo da responsabilidade civil e penal dos pais que os abandonarem, terão direito a especial proteção da sociedade e do Estado, contra todas as formas de discriminação e opressão, com total amparo, alimentação, educação e saúde.

Art. 374 – Os adolescentes gozam de proteção especial para a efetivação dos seus direitos econômicos, sociais e culturais, tais como acesso ao ensino, à cultura e ao trabalho; formação e promoção profissional, educação física e desporto; aproveitamento do tempo livre.

Art. 375 – Os idosos têm direito a segurança econômica e a condições de moradia e convívio familiar ou comunitário que evitem e superem o isolamento ou a marginalização social.

Art. 376 – É assegurada aos deficientes a melhoria de sua condição social e econômica, particularmente mediante:

I – educação especial e gratuita;

II – assistência, reabilitação e reinserção na vida econômica e social do País;

III – proibição de discriminação, inclusive quanto à admissão ao trabalho ou ao serviço público e a salários;

IV – possibilidade de acesso a edifícios e logradouros públicos.

Art. 377 – Os proventos da aposentadoria do trabalhador serão reajustados em iguais épocas e índices da categoria trabalhista, cargo, função ou posto em que haja ocorrido a aposentadoria.

Parágrafo único – Nenhuma contribuição incidirá sobre os proventos da aposentadoria.

Art. 378 – A lei criará estímulos fiscais para que os aposentados venham a desenvolver atividade no mesmo ramo em que se aposentarem, desde que ministrem, com caráter de treinamento e aprendizagem metódica, seus conhecimentos de ofício ou profissão.

Parágrafo único – A lei regulará a organização e o exercício desse tipo de atividade.

CAPÍTULO VII

DAS POPULAÇÕES CARENTES

Art. 379 – Será criado um Fundo Contábil Especial, pelo Governo Federal, de natureza permanente, com dotações orçamentárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para atender a programas de assistência às populações carentes e marginalizadas em todo o território nacional, com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais e econômicas em que se encontrem, e integrá-las na sociedade brasileira, no uso e gozo da cidadania plena.

Parágrafo único – Lei complementar disporá sobre o Fundo Nacional de Recuperação Social, a elaboração de programas de aplicação dos recursos que o integrem, os encargos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o seu custeio, os critérios da respectiva fixação, e a sua administração, da qual participarão representantes dos próprios beneficiados.

CAPÍTULO VIII

DAS POPULAÇÕES INDÍGENAS

Art. 380 – O Governo Federal, reconhecendo as populações indígenas como parte integrante da comunidade nacional, proporá legislação específica com vista à proteção destas populações e de seus direitos originários.

Parágrafo único – Esta legislação compreenderá medidas tendentes a:

a) permitir que as referidas populações se beneficiem, em condições de igualdade, dos direitos e possibilidades que a legislação brasileira assegura aos demais setores da população, sem prejuízo dos seus usos e costumes específicos;

b) promover o apoio social e econômico às referidas populações, garantindo-lhes a devida proteção às terras, às instituições, às pessoas, aos bens e ao trabalho dos índios, bem como à preservação de sua identidade;

c) o apoio de que trata o inciso anterior ficará a cargo de um órgão específico da administração federal.

Art. 381 – As terras ocupadas pelos índios são inalienáveis e serão demarcadas, a eles cabendo a sua posse permanente e ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo, do subsolo e de todas as utilidades nelas existentes.

§ 1º – São terras ocupadas pelos índios as por eles habitadas, as utilizadas para suas atividades produtivas, e as necessárias à sua vida segundo usos e costumes próprios, incluídas as necessárias à preservação de seu ambiente e do patrimônio histórico.

§ 2º – As terras referidas no *caput* do artigo pertencem à União, como bens indisponíveis, sendo inalterável a sua destinação.

§ 3º – Ficam declarados a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos de atos de qualquer natureza que tenham por objetivo o domínio, a posse, o uso, a ocupação ou a concessão de terras ocupadas pelos índios ou das riquezas naturais do solo e do subsolo nelas existentes.

§ 4º – A nulidade e a extinção de que trata o parágrafo anterior não dão aos titulares do domínio, possuidores, usuários, ocupantes ou concessionários o direito de ação ou de indenização contra os índios, e sim contra o Poder Público, pelos atos por ele próprio praticados.

Art. 382 – A pesquisa, lavra ou exploração de minérios em terras indígenas poderão ser feitas, como privilégio da União, quando haja relevante interesse nacional, assim declarado pelo Congresso Nacional para cada caso, e desde que inexistam reservas, conhecidas e suficientes para o consumo interno, e exploráveis, da riqueza mineral em questão, em outras partes do território brasileiro.

§ 1º – A pesquisa, lavra ou exploração mineral de que fala este artigo dependem do registro da demarcação da terra indígena no Serviço do Patrimônio da União e da prévia regulamentação a ser baixada pelo órgão federal responsável pela política indigenista das condições em que se darão a pesquisa, lavra ou exploração.

§ 2º – A exploração das riquezas minerais em áreas indígenas obriga ao pagamento de percentual não inferior a cinco por cento do valor do faturamento em benefício das comunidades autóctones.

§ 3º – Os contratos que envolvam interesses das comunidades indígenas terão a participação obrigatória de suas organizações federais protetoras e do Ministério Público, sob pena de nulidade.

§ 4º – Ficam vedadas a remoção de grupos indígenas de suas terras e a aplicação de qualquer medida coercitiva que limite seus direitos à posse e ao usufruto previstos no art. 381.

Art. 383 – – O Ministério Público, de ofício ou por determinação do Congresso Nacional, as comunidades indígenas, suas organizações e o órgão oficial de proteção aos índios são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa dos interesses dos índios.

Parágrafo único – Nas ações propostas por comunidades indígenas ou suas organizações, ou contra estas, o juiz dará vistas ao Ministério Público, que participará do feito em defesa do interesse dos silvícolas.

TÍTULO V

DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA, DA COMUNICAÇÃO SOCIAL, DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

CAPÍTULO I

DA EDUCAÇÃO

Art. 384 – A educação, direito de todos e dever do Estado, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa e à formação do cidadão, para o aprimoramento da democracia, dos direitos humanos, da convivência solidária a serviço de uma sociedade justa e livre.

Parágrafo único – A educação é inseparável dos princípios da igualdade entre o homem e a mulher, do repúdio a todas as formas de racismo e de discriminação, do respeito à natureza e aos valores do trabalho, dos imperativos do desenvolvimento nacional, da convivência com todos os povos, da afirmação das características mestiças e do pluralismo cultural do povo brasileiro.

Art. 385 – O sistema de educação obedece às seguintes diretrizes:

I – democratização do acesso de toda coletividade aos benefícios da educação;

II – pluralismo de idéias e de instituições públicas e privadas;

III – descentralização da educação pública, cabendo, prioritariamente, aos Estados e Municípios o ensino básico obrigatório, nos termos do art. 387 deste Capítulo.

IV – participação adequada, na forma da lei, de todos os integrantes do processo educacional nas suas decisões;

V – adequação aos valores e às condições regionais e locais;

VI – garantia da educação permanente, supletiva, e de alfabetização para todos;

VII – valorização do magistério em todos os níveis, com garantia de padrões mínimos de remuneração fixados em lei federal;

VIII – superação da marginalidade social e econômica.

Art. 386 – A educação é dever dos pais e, desde o nível pré-escolar, do Estado.

Parágrafo único – Inclui-se na responsabilidade do Estado a educação, especializada e gratuita, dos portadores de deficiências físicas e mentais.

Art. 387 – O ensino é obrigatório para todos, dos seis aos dezesseis anos, e incluirá a habilitação para o exercício de uma atividade profissional.

Parágrafo único – O ensino primário será ministrado em português, exceto nas comunidades indígenas, onde também será lecionado em língua nativa.

Art. 388 – A União aplicará anualmente não menos de treze por cento, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no mínimo vinte e cinco por cento do que lhes couber do produto da arrecadação dos respectivos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, realizado em obediência às diretrizes do art. 385.

§ 1º – A repartição de recursos públicos para a educação assegurará prioritariamente o atendimento das necessidades do ensino obrigatório.

§ 2º – Lei complementar determinará, plurianualmente, o percentual de recursos da União, do Distrito Federal e dos Estados aplicados a este fim.

§ 3º – Os Municípios aplicarão não menos de vinte e cinco por cento de seus impostos no ensino obrigatório e pré-escolar.

Art. 389 – A prestação pluralista do ensino é assegurada pela autonomia institucional e a auto-organização do ensino público e pela livre organização da iniciativa privada.

Parágrafo único – As universidades organizadas sob forma de autarquia ou de fundação especial terão reconhecida a sua autonomia funcional didática, econômica e financeira, caracterizada na elaboração de seu orçamento e na fixação das normas necessárias à sua livre execução.

Art. 390 – O acesso ao processo educacional é assegurado:

I – pela gratuidade do ensino público em todos os níveis;

II – pela adoção de um sistema de admissão nos estabelecimentos de ensino público que, na forma da lei, confira a candidatos economicamente carentes, desde que habilitados, prioridade de acesso até o limite de cinqüenta por cento das vagas;

III – pela expansão desta gratuidade, mediante sistema de bolsas de estudos, sempre dentro da prova de carência econômica de seus beneficiários;

IV – pelo auxílio suplementar ao estudante para alimentação, transporte e vestuário, caso a simples gratuidade de ensino não permita, comprovadamente, que venha a continuar seu aprendizado;

V – pela manutenção da obrigatoriedade de as empresas comerciais, industriais e agrícolas garantirem ensino gratuito para os seus empregados, e filhos destes, entre os seis e dezesseis anos de idade, ou concorrer para esse fim, mediante a contribuição do salário educacional na forma estabelecida pela lei;

VI – pela criação complementar à rede municipal de escolas de promoção popular, capazes de assegurar efetivas condições de acesso à educação de toda coletividade.

Art. 391 – A lei regulará a transferência de recursos públicos ao ensino privado a todos que a solicitem, dentro de quantitativos previamente estabelecidos, e obedecendo a processo classificatório, tendo em vista:

I – a contribuição inovadora da instituição para o ensino e pesquisa;

II – o suprimento de deficiências qualitativas ou quantitativas do ensino público;

III – a participação de representantes da comunidade nas decisões da instituição beneficiada;

IV – o interesse comunitário da sua atividade.

Parágrafo único – Têm prioridade na atribuição desses recursos as instituições de interesse social, reconhecidas pelos poderes públicos, e capazes de compensar, progressivamente, com recursos alternativos, o auxílio recebido pelo Estado.

Art. 392 – O provimento dos cargos iniciais e finais da carreira de magistério de grau médio e superior de ensino oficial será efetivado mediante concursos públicos de títulos e provas, assegurada a estabilidade seja qual for o seu regime jurídico.

§ 1º – A lei e os estatutos da Universidade proverão a aposentadoria antecipada nos casos de manifesta ineficiência acadêmica de titular da estabilidade.

§ 2º – É assegurada a inviolabilidade de docência e declarada nula a dispensa que se faça apenas pela divergência de opiniões, independentemente de tempo de serviço.

Art. 393 – Será facultativo o ensino religioso nas escolas oficiais, sem constituir matéria do currículo.

Parágrafo único – Defere-se aos alunos, ou a seus representantes legais, o direito de exigir a prestação daquele ensino, no horário e programa escolar, de acordo com a confissão religiosa dos interessados.

Art. 394 – Os direitos, deveres e garantias do cidadão e os provindos do Estado Democrático de Direito constituirão matéria curricular obrigatória, em todos os níveis de educação.

CAPÍTULO II

DA CULTURA

Art. 395 – Compete ao Poder Público garantir a liberdade da expressão criadora dos valores da pessoa e a participação nos bens de cultura, indispensáveis à identidade nacional na diversidade da manifestação particular e universal de todos os cidadãos.

§ 1º – Esta expressão inclui a preservação e o desenvolvimento da língua e dos estilos de vida formadores da realidade nacional.

§ 2º – É reconhecido o concurso de todos os grupos historicamente constitutivos da formação do País, na sua participação igualitária e pluralística para a expressão da cultura brasileira.

Art. 396 – Para o cumprimento do disposto no artigo anterior, o Poder Público assegurará:

I – o acesso aos bens da cultura na integridade de suas manifestações;

II – a sua livre produção, circulação e exposição a toda a coletividade;

III – a preservação de todas as modalidades de expressão dos bens de cultura socialmente relevantes, bem como a memória nacional.

Art. 397 – O Poder Público proporcionará condições de preservação da ambiência dos bens da cultura, visando a garantir:

I – o acautelamento de sua forma significativa, incluindo, entre outras medidas, o tombamento e a obrigação de restaurar;

II – o inventário sistemático desses bens referenciais da identidade nacional.

Art. 398 – São bens de cultura os de natureza material ou imaterial, individuais ou coletivos, portadores de referência à memória nacional, incluindo-se os documentos, obras, locais, modos de fazer de valor histórico e artístico, as paisagens naturais significativas e os acervos arqueológicos.

CAPÍTULO III

DA COMUNICAÇÃO SOCIAL

Art. 399 – O sistema de comunicação social compreende a imprensa, o rádio e a televisão e será regulado por lei, atendendo à sua função social e ao respeito à verdade, à livre circulação e à difusão universal da informação, à compreensão mútua entre os indivíduos e aos fundamentos éticos da sociedade.

Art. 400 – Dependem de concessão ou autorização da União, atendidas as condições previstas em lei:

I – o uso de freqüência de rádio e televisão, comercial ou educativa, por particulares e pelos rádios-amadores;

II – a instalação e o funcionamento de televisão direcional e por meio de cabo;

III – a retransmissão pública, no território nacional, de transmissões de rádio e televisão via satélite.

§ 1º – As concessões ou autorizações só poderão ser suspensas ou cassadas por sentença fundada em infração definida em lei, que regulará o direito à renovação.

§ 2º – O Estado publicará anualmente as freqüências disponíveis em cada unidade federativa, e qualquer um poderá provocar a licitação.

Art. 401 – São vedadas as formas monopolísticas de exploração dos serviços de utilidade pública de que trata o artigo anterior, e as que reduzam, para fins de concentração de controle, as oportunidades tecnicamente disponíveis.

Parágrafo único – O Poder Público reservará, prioritariamente, a entidades educacionais, culturais e organizações político-partidárias, canais e freqüências dentro das modalidades a que se refere o artigo anterior.

Art. 402 – À propriedade de empresas que editem jornais ou explorem os serviços de rádio e televisão é vedada:

I – a estrangeiros ou a brasileiros naturalizados há menos de dez anos;

II – a sociedades que não sejam nacionais na forma prevista no art. 323, desta Constituição;

III – a sociedade por ações ao portador.

Parágrafo único – A administração e a orientação intelectual ou comercial das empresas mencionadas neste artigo são privativas de brasileiros.

Art. 403 – Fica instituído o Conselho de Comunicação Social, com competência para outorgar concessões ou autorizações de que trata o art. 400, assegurar o uso daquelas freqüências, de acordo com o pluralismo ideológico, promover a revogação judicial das outorgas por ele expedidas, desde que desviada a função social daqueles serviços, e decidir sobre a sua renovação.

Parágrafo único – A lei regulará as atribuições e a formação do Conselho, bem como os critérios da função social e ética do rádio e da televisão, observada a composição de onze membros, com a representação obrigatória e majoritária da comunidade.

CAPÍTULO IV

DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

Art. 404 – Cabe ao Estado, sem prejuízo da iniciativa privada, prover ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia, na forma da lei, com o estímulo à pesquisa, à disseminação do saber e ao domínio e aproveitamento adequado do patrimônio universal de inovações.

Art. 405 – Competem ao Estado o estímulo e a orientação do desenvolvimento tecnológico, obedecendo aos seguintes princípios:

I – incentivo às universidades, centros de pesquisa e indústrias nacionais, com a destinação dos recursos necessários;

II – integração no mercado e no processo de produção nacional;

III – subordinação às necessidades sociais, econômicas, políticas e culturais dando-se prioridade ao esforço para a completa incorporação dos marginalizados na sociedade moderna;

IV – respeito às características sociais e culturais do País e plena utilização de seus recursos humanos e materiais;

V – reserva do mercado interno nos casos em que a exija o desenvolvimento econômico e tecnológico.

§ 1º – As empresas que atuem em setores industriais dependentes de processos tecnológicos de contínua atualização são obrigadas a investir em pesquisas, na forma que a lei estabelecer, incorporando-se o conhecimento que delas resulte no patrimônio nacional.

§ 2º – As empresas estatais e de economia mista aplicarão não menos do que cinco por cento dos seus lucros, através de fundo específico, no desenvolvimento da ciência e da tecnologia.

Art. 406 – Os Poderes Públicos utilizarão, preferencialmente, bens e serviços nacionais, na área da informática, observados os critérios legais que assegurem adequação tecnológica e econômica aos objetivos visados.

Parágrafo único – É vedada a transferência de informações para centrais estrangeiras de armazenamento e processamento, salvo nos casos previstos em tratados e convenções, com cláusula de reciprocidade.

TÍTULO VI

DO MEIO AMBIENTE

Art. 407 – São deveres de todos e, prioritariamente, do Estado, a proteção ao meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida.

Parágrafo único – A proteção a que se refere este artigo compreende, na forma da lei:

a) a utilização adequada dos recursos naturais;

b) o equilíbrio ecológico;

c) a proteção da fauna e da flora, especificamente das florestas naturais, preservando-se a diversidade do patrimônio genético da Nação;

d) o combate à poluição e à erosão;

e) a redução dos riscos de catástrofes naturais e nucleares.

Art. 408 – Incumbem ao Poder Público, entre outras medidas, a ação preventiva contra calamidades; a limitação às atividades extrativas e predatórias; a criação de reservas, parques e estações ecológicas; a ordenação ecológica do solo; a subordinação de toda política urbana e rural à melhoria das condições ambientais; o controle das áreas industrializadas; a informação sistemática sobre a situação ecológica.

Art. 409 – A ampliação ou instalação das usinas nucleares e hidroelétricas e das indústrias poluentes, suscetíveis de causar dano à vida ou ao meio ambiente, dependem de prévia autorização do Congresso Nacional.

Art. 410 – É vedada no território nacional, na forma da lei, a prática de atos que afetem a vida e a sobrevivência de espécies, como a da baleia, ameaçadas de extinção.

Art. 411 – A Floresta Amazônica é patrimônio nacional. Sua utilização far-se-á na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação de sua riqueza florestal e de seu meio ambiente.

Art. 412 – A lei definirá os crimes de agressão contra o meio ambiente.

TÍTULO VII

DA DEFESA DO ESTADO, DA SOCIEDADE CIVIL, DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS

CAPÍTULO I

DAS FORÇAS ARMADAS

Art. 413 – As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas na forma da lei, com base na hierarquia e na disciplina, sob o comando supremo do Presidente da República.

Art. 414 – As Forças Armadas destinam-se a assegurar a independência e a soberania do País, a integridade do seu território, os poderes constitucionais e, por iniciativa expressa destes, nos casos estritos da lei, a ordem constitucional.

Art. 415 – O serviço militar é obrigatório, nos termos da lei, com ressalva da escusa manifestada na forma do art. 21. Em caso de guerra, todos são obrigados à prestação dos serviços requeridos para a defesa da Pátria.

Parágrafo único – A lei poderá estabelecer a prestação, em tempo de paz, de serviços civis de interesse nacional como alternativa ao serviço militar.

CAPÍTULO II

DA SEGURANÇA PÚBLICA

Art. 416 – Compete aos Estados a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através da polícia civil, subordinada ao Poder Executivo.

§ 1º – A polícia civil, além da função de vigilância ostensiva e preventiva que lhe competir, será incumbida da investigação criminal.

§ 2º – A polícia civil poderá manter quadros de agentes uniformizados.

Art. 417 – Os Estados poderão manter polícia militar, subordinada ao Poder Executivo, para garantia da tranqüilidade pública, por meio de policiamento ostensivo, quando insuficientes os agentes uniformizados da polícia civil e do Corpo de Bombeiros.

Art. 418 – Observados os princípios estabelecidos neste Capítulo, os Estados organizarão a sua atividade policial; de modo a garantir a segurança pública, utilizando os seus efetivos e equipamentos civis e militares.

Art. 419 – Os Municípios com mais de duzentos mil habitantes poderão criar e manter guarda municipal como auxiliar da polícia civil.

Art. 420 – Na hipótese do estado de alarme, de sítio, de intervenção federal ou de guerra, as forças policiais poderão ser convocadas ou submetidas ao comando das Forças Armadas.

Art. 421 – Compete à Polícia Federal:

I – executar os serviços da polícia marítima, aérea e de fronteiras;

II – prevenir e reprimir o tráfego de entorpecentes e drogas alucinógenas;

III – sem prejuízo de igual competência das Polícias estaduais, apurar infrações contra as instituições democráticas e a economia popular, ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

IV – policiamento nas rodovias e estradas de ferro federais;

V – ação repressiva contra crimes de repercussão internacional, controle e documentação de estrangeiros, e a expedição de passaportes;

VI – suprir a ação dos Estados para apuração de infrações penais de qualquer natureza, por iniciativa própria e na forma da lei complementar;

VII – apurar infrações e crimes eleitorais.

Parágrafo único – A polícia federal poderá delegar competência à polícia estadual para exercer as atribuições previstas neste artigo.

Art. 422 – Toda a atividade policial será organizada segundo os princípios da hierarquia e da disciplina e exercida com estrita observância da lei, que punirá qualquer abuso de autoridade.

CAPÍTULO III

DO CONSELHO DE DEFESA NACIONAL

Art. 423 – O Conselho de Defesa Nacional, presidido pelo Presidente da República, compõe-se dos membros do Conselho do Estado, do Presidente do Conselho, do Ministro da Justiça, dos Ministros das Pastas Militares e do Ministro das Relações Exteriores.

Art. 424 – Compete ao Conselho de Defesa Nacional:

I – opinar sobre a decretação dos estados de alarme e de sítio;

II – opinar nas hipóteses de declaração de guerra ou de celebração da paz;

III – manifestar-se, por iniciativa do Presidente da República, em assuntos relevantes referentes à defesa da independência, da soberania e da integridade do território e à garantia da ordem constitucional.

Parágrafo único – Lei complementar regulará a organização e o funcionamento do Conselho de Defesa Nacional.

CAPÍTULO IV

DO ESTADO DE ALARME

Art. 425 – O Presidente da República, ouvido o Conselho de Ministros e o Conselho de Defesa Nacional, pode decretar o estado de alarme, quando necessário, para preservar ou prontamente restabelecer, em locais determinados e restritos, a ordem pública ou a paz social, ameaçadas ou atingidas por calamidades ou perturbações cuja gravidade não exija a decretação do estado de sítio.

§ 1º – O decreto que declarar o estado de alarme determinará o tempo de sua duração, especificará as áreas a serem abrangidas e indicará as medidas coercitivas que vigorarão, dentre as discriminadas no § 3º do presente artigo.

§ 2º – O prazo de duração do estado de alarme não será superior a trinta dias, podendo ser prorrogado uma vez, e por igual período, se persistirem as razões que justificarem a decretação.

§ 3º – O estado de alarme autoriza nos termos e limites em lei a restrição ao direito de reunião e associação; de correspondência e das comunicações telegráficas e telefônicas e, na hipótese de calamidade pública, a ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos e privados, respondendo a União pelos danos e custos decorrentes.

§ 4º – Na vigência do estado de alarme, a prisão por crime contra o Estado, a ser determinada, na forma da lei, pelo executor da medida de exceção, será comunicada imediatamente ao juiz competente, que a relaxará, se não for legal. A prisão ou detenção de qualquer pessoa não poderá ser superior a dez dias, salvo quando autorizada pelo Poder Judiciário. É vedada a incomunicabilidade do preso.

§ 5º – A decretação do estado de alarme ou a sua prorrogação será comunicada pelo Presidente da República, dentro de quarenta e oito horas, com a respectiva justificativa, ao Congresso Nacional.

§ 6º – O Congresso Nacional, dentro de dez dias contados do recebimento do decreto, o apreciará, devendo permanecer em funcionamento enquanto vigorar o estado de alarme.

§ 7º – Se o Congresso Nacional estiver em recesso, o decreto será apreciado por sua Comissão Permanente.

§ 8º – Rejeitado pelo Congresso Nacional, cessa imediatamente o estado de alarme, sem prejuízo da validade dos atos durante a vigência.

§ 9º – O Congresso Nacional pode designar representantes para acompanhamento e fiscalização dos atos das pessoas incumbidas da execução das medidas previstas neste artigo.

§ 10 – Findo o estado de alarme, o Presidente da República prestará contas detalhadas das medidas tomadas durante a sua vigência, indicando nominativamente os atingidos e as restrições aplicadas.

CAPÍTULO V

DO ESTADO DE SÍTIO

Art. 426 – O Congresso Nacional poderá decretar o estado de sítio por iniciativa própria ou do Presidente da República, nos casos:

I – de comoção intestina grave ou de fatos que evidenciem estar a mesma a irromper e ser ineficaz o estado de alarme;

II – de guerra ou agressão estrangeira.

Art. 427 – A lei que decretar o estado de sítio estabelecerá a sua duração, as normas a que deverá obedecer a sua execução e indicará as garantias constitucionais cujo exercício ficará suspenso.

Parágrafo único – Publicada a lei, o Presidente da República, ouvido o Conselho de ministros, designará por decreto o executor das medidas e as zonas por elas abrangidas.

Art. 428 – No intervalo das sessões legislativas, ouvidos o Conselho de Ministros, o Conselho de Defesa Nacional, e a Comissão Permanente do Congresso Nacional, caberá ao Presidente da República a decretação ou a prorrogação do estado de sítio, observadas as regras desta Constituição.

Parágrafo único – Nesse caso, o Presidente do Senado Federal convocará imediatamente o Congresso Nacional para se reunir, em sessão extraordinária, dentro de cinco

dias, a fim de apreciar o ato do Presidente da República, permanecendo o Congresso em funcionamento até o término das medidas de exceção.

Art. 429 – Durante o estado de sítio, decretado com fundamento no inciso I do art. 426, só se poderão tomar contra as pessoas as seguintes medidas:

I – obrigação de permanência em localidade determinada;

II – detenção em edifício não destinado a réus de crimes comuns;

III – restrições à inviolabilidade de correspondência, do sigilo das comunicações ou a prestação de informações, à liberdade de imprensa e radiodifusão;

IV – suspensão da liberdade de reunião, mesmo em se tratando de associações;

V – busca e apreensão em domicílio;

VI – intervenção nas empresas de serviços públicos;

VII – requisição de bens.

Parágrafo único – Não se incluem nas restrições do inciso III deste artigo a publicação de pronunciamentos de parlamentares efetuados em suas respectivas Casas legislativas, desde que liberados por suas Mesas.

Art. 430 – O estado de sítio, no caso do art. 426, inciso I, não poderá ser decretado por mais de trinta dias, nem prorrogado, de cada vez, por prazo superior. No caso do inciso II do mesmo artigo, poderá ser decretado por todo o tempo em que perdurar a guerra ou agressão estrangeira.

Art. 431 – Quando o estado de sítio for decretado pelo Presidente da República (art. 426), este, logo que se reunir o Congresso Nacional, relatará, em mensagem especial, os motivos determinantes da decretação e justificará as medidas que tiverem sido adotadas. O Congresso Nacional passará, em sessão secreta, a deliberar sobre o decreto expedido para revogá-lo ou mantê-lo, podendo também apreciar as providências do Governo que lhe chegarem ao conhecimento e, quando necessário, autorizar a prorrogação da medida.

Art. 432 – O Congresso Nacional pode designar representantes para acompanhamento e fiscalização das medidas previstas neste artigo.

Art. 433 – As imunidades dos membros do Congresso Nacional subsistirão durante o estado de sítio; todavia, poderão ser suspensas, mediante o voto de dois terços dos respectivos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, as do Deputado ou Senador cujos atos, fora do recinto do Congresso, sejam manifestamente incompatíveis com a execução do estado de sítio.

Art. 434 – Expirando o estado de sítio, com ele cessarão os seus efeitos, sem prejuízo das responsabilidades pelos abusos cometidos.

Parágrafo único – As medidas aplicadas na vigência do estado de sítio serão, logo que ele termine, relatados pelo Presidente da República, em mensagem ao Congreso Nacional, com especificação e justificação das providências adotadas, indicando nominativamente os atingidos e as restrições aplicadas.

Art. 435 – A inobservância de qualquer das prescrições do presente Capítulo e do Capítulo anterior tornará ilegal a coação e permitirá aos prejudicados recorrer ao órgão competente do Poder Judiciário, que não poderá escusar-se de conhecer do mérito dos pedidos, quando forem invocados direitos e garantias assegurados nesta Constituição.

TÍTULO VIII

DAS EMENDAS À CONSTITUIÇÃO

Art. 436 – A Constituição poderá ser emendada.

§ 1º – Considerar-se-á proposta a emenda, se for apresentada pelo Presidente da República, pela quarta parte, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, ou por mais da metade das Assembléias Legislativas dos Estados, manifestando-se cada uma delas pela maioria absoluta de seus membros.

§ 2º – Dar-se-á por aceita a emenda que for aprovada em duas discussões pela maioria absoluta da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em duas sessões legislativas ordinárias e consecutivas.

§ 3º – Se a emenda obtiver numa das Câmaras, em duas discussões, o voto de dois terços de seus membros, será logo submetida a outra; e, sendo nesta aprovada pelo mesmo trâmite e por igual maioria, dar-se-á por aceita.

§ 4º – A emenda será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem, seis dias após a sua aprovação.

§ 5º – No caso do art. 229, XXVI, e no prazo de cinco dias, contado da sua aprovação pelo Congresso Nacional, o Presidente da República poderá determinar que a proposta de emenda constitucional seja submetida a referendo, comunicando-o ao Presidente do Senado Federal, que sustará a promulgação.

§ 6º – Não se reformará a Constituição na vigência de estado de alarme ou de sítio.

§ 7º – A emenda à Constituição rejeitada ou prejudicada não poderá ser renovada na mesma sessão legislativa.

§ 8º – Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir a Federação ou a República.

TÍTULO IX

DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 1º – Fica ressalvada a composição da Câmara dos Deputados resultante da eleição de 15 de novembro de 1986.

Parágrafo único – A composição prevista no art. 168 desta Constituição será observada na primeira eleição subseqüente.

Art. 2º – Os atuais Territórios de Roraima e Amapá serão convertidos em Estados, observando-se na lei os mesmos critérios seguidos na criação dos Estados do Mato Grosso do Sul e do Acre.

§ 1º – Noventa dias após a criação desses Estados, o Tribunal Superior Eleitoral designará data para a eleição de Governador e Vice-Governador e de três Senadores, cabendo ao menos votado destes exercer o restante do mandato de quatro anos, e os demais o de oito anos.

§ 2º – O Governador e o Vice-Governador terminarão seus mandatos com os dos demais governadores.

Art. 3º – São mantidas a Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia, a Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste, a Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul, e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, conforme dispuser a lei.

Art. 4º – No prazo de sessenta dias, a contar desta data, o Presidente da República, ouvido o Supremo Tribunal Federal, submeterá ao Congresso Nacional projeto de lei complementar para adaptar a vigente Lei Orgânica da Magistratura Nacional ao disposto no Capítulo X desta Constituição.

Art. 5º – A Lei Orgânica da Magistratura Nacional criará, pelo menos, três Tribunais Regionais Federais, fixando-lhes a sede, a área de jurisdição e o número de juízes.

Parágrafo único – Um Tribunal Regional será sediado no Distrito Federal.

Art. 6º – Para a composição inicial dos Tribunais Regionais Federais, incumbirá:

I – ao Tribunal Federal de Recursos:

a) a indicação dos juízes federais à promoção por antiguidade;

b) a composição das listas tríplices de juízes federais para a promoção por merecimento;

c) a indicação de três nomes das listas sêxtuplas de advogados e membros do Ministério Público;

II – ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, ouvidos os Conselhos Seccionais das respectivas áreas de jurisdição, a eleição, por voto secreto e maioria absoluta das delegações, das listas sêxtuplas de advogados;

III – ao Procurador-Geral da República e aos Subprocuradores-Gerais da República, por voto secreto e maioria absoluta, a eleição das listas sêxtuplas de membros do Ministério Público Federal.

§ 1º – Os atuais Ministros do Tribunal Federal de Recursos poderão, nos vinte dias seguintes à criação dos Tribunais Regionais Federais, optar pela transferência para qualquer deles, nos quais ocuparão vagas destinadas à classe de que hajam provindo. Nesse caso, fica assegurada permanentemente aos optantes a percepção de vencimentos e vantagens iguais aos dos Ministros dos Tribunais Superiores da União.

§ 2º – A instalação dos Tribunais Regionais Federais será feita no prazo de sessenta dias, contado da promulgação da lei complementar que os organizar.

§ 3º – Até que se instalem os Tribunais Regionais Federais, o Tribunal Federal de Recursos exercerá a competência deles, com jurisdição em todo o território nacional.

§ 4º – Fica vedado, a partir da promulgação desta Constituição, o provimento de vaga de Ministro do Tribunal Federal de Recursos.

Art. 7º – A composição inicial do Superior Tribunal de Justiça far-se-á:

I – pelo aproveitamento dos Ministros do Tribunal Federal de Recursos que, não tendo optado pelos Tribunais Regionais Federais, obtiverem a aprovação do Senado Federal, na forma do art. 281, § 1º. Aos que não a obtiverem fica assegurada a disponibilidade com remuneração integral;

II – pela nomeação dos Ministros que sejam necessários para completar o número estabelecido na lei complementar, na forma determinada nesta Constituição.

§ 1º – Para os efeitos do § 1º do art. 281, da Constituição, os atuais Ministros do Tribunal Federal de Recursos serão considerados pertencentes à classe de que provieram, quando de sua nomeação.

§ 2º – O Superior Tribunal de Justiça será instalado, sob a presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal, no prazo de cento e vinte dias da promulgação da Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

§ 3º – Até que se instale o Superior Tribunal de Justiça, permanecerá em vigor o art. 119, III, da Constituição Federal de 1967.

§ 4º – A Lei Orgânica da Magistratura Nacional disciplinará a conversão, em recurso especial, de recurso extraordinário interposto anteriormente à instalação do Superior Tribunal de Justiça.

Art. 8º – O Superior Tribunal Militar conservará sua atual composição, até que se extingam, com a vacância da classe respectiva, os cargos excedentes da composição prevista no art. 294 da Constituição.

Art. 9º – Ficam extintas as Justiças Militares estaduais.

Parágrafo único – A lei estadual assegurará o aproveitamento obrigatório de juízes togados e funcionários da Justiça Militar nos quadros da Justiça comum dos Estados, e a disponibilidade dos Juízes Militares, bem como disporá sobre a competência para o julgamento das causas pendentes.

Art. 10 – Ficam extintos os mandatos dos atuais Ministros Classistas do Tribunal Superior do Trabalho e dos atuais Juízes Classistas dos Tribunais Regionais do Trabalho.

Parágrafo único – O provimento das vagas decorrentes da extinção dos mandatos dos Ministros e Juízes Classistas obedecerá ao disposto no art. 306 da Constituição.

Art. 11 – Juntamente com o projeto de Lei Orgânica da Magistratura Nacional, previsto no art. 4º destas Disposições, o Presidente da República submeterá ao Congresso Nacional projeto da lei complementar a que alude o art. 267, VII, § 1º, da Constituição, organizando o Ministério Público da União e estabelecendo normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Art. 12 – Ficam limitados ao máximo de três por cento ao ano, reais sobre o saldo da dívida externa já contraída pela União, os encargos de qualquer natureza que sobre ela possam ser pagos.

Art. 13 – A dívida externa será levantada nos seis meses seguintes à promulgação da Constituição, mediante apropriada análise de sua legitimidade.

Art. 14 – A audiência e a participação dos cidadãos, diretamente ou através de organizações representativas, serão asseguradas por lei, que disporá sobre o processo de elaboração das normas e providências administrativas que lhes digam respeito.

Art. 15 – Os proventos da inatividade anterior a esta Constituição serão revistos, atendido o § 1º do art. 257.

Art. 16 – Na data da entrada em vigor da lei complementar a que se refere o § 2º do art. 253, será automaticamente revista a remuneração dos servidores públicos.

Art. 17 – O título de Ministro é privativo dos Ministros de Estado, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Superior Tribunal Militar, do Tribunal Superior Eleitoral, do Tribunal Superior do Trabalho, do Tribunal Federal de Contas e dos da carreira de Diplomata.

§ 1º – O título de Desembargador é privativo dos membros dos Tribunais Federais Regionais e dos Tribunais de Justiça; o de Juiz, dos integrantes dos Tribunais inferiores de segunda instância e da magistratura de primeira instância.

§ 2º – Os membros do Tribunal de Contas dos Estados, ou de órgão equivalente do Distrito Federal e dos Municípios, terão título de Conselheiro.

Art. 18 – O atual Tribunal de Contas da União passa a denominar-se Tribunal Federal de Contas.

Art. 19 – Fica assegurada a vitaliciedade aos professores catedráticos nomeados até 15 de março de 1967.

Art. 20 – É vedada a participação de servidores públicos no produto da arrecadação de qualquer receita pública.

Parágrafo único – A lei disporá sobre o regime de incentivos apropriados para assegurar a eficácia das funções de arrecadação e de fiscalização.

Art. 21 – Ficam oficializadas as serventias do foro judicial e os ofícios de registro público, passando os seus titulares e serventuários a perceber remuneração exclusivamente pelos cofres públicos, respeitadas, no novo regime, a vitaliciedade e a estabilidade dos atuais.

§ 1º – Lei complementar, de iniciativa do Presidente da República, disporá sobre normas gerais a serem observadas pelos Estados, Distrito Federal e Territórios na oficialização dessas serventias.

§ 2º – Fica vedada, até a entrada em vigor da lei complementar a que alude o parágrafo anterior, qualquer provimento efetivo para as serventias não remuneradas pelos cofres públicos.

Art. 22 – A lei complementar, prevista no artigo anterior, disporá sobre a extinção dos ofícios de notas e a organização do tabelionato, facultando-lhe o exercício a quantos se habilitem em prova de capacitação intelectual e verificação de idoneidade moral, organizadas pelos Tribunais de Justiça com a colaboração da Ordem dos Advogados do Brasil.

Parágrafo único – A lei assegurará a habilitação para o exercício do tabelionato dos atuais titulares dos ofícios de notas.

Art. 23 – Ficam acrescidos aos beneficiados pela anistia concedida pela Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985, a anistia política ampla, geral e irrestrita, compreendendo as garantias de reversão à sua respectiva situação individual, nos quadros civis e militares, os direitos de acesso, a promoção, efetivação e reintegração imediata, os vencimentos, as vantagens e o ressarcimento dos atrasados.

Parágrafo único – São devidas as indenizações às famílias dos falecidos ou desaparecidos em decorrência de atos de repressão política, nunca inferiores aos salários ou vencimentos percebidos em vida pelas vítimas e em valores permanentemente atualizados.

Art. 24 – Os próprios da União, situados no Estado do Rio de Janeiro que, com a mudança da Capital Federal para Brasília, foram desviados de suas finalidades de construção ou de aquisição, serão transferidos para o patrimônio daquela Unidade Federativa.

Art. 25 – Os regimentos internos das Casas do Congresso Nacional estabelecerão prioridade para a tramitação e a inclusão na Ordem do Dia dos projetos de leis complementares, especiais e ordinárias previstas nesta Constituição.

Art. 26 – Os membros e servidores da Procuradoria da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios junto aos Tribunais de Contas e Conselhos de Contas serão transferidos para os respectivos quadros de pessoal em funções compatíveis com as anteriormente exercidas, sem prejuízo de todos os direitos e vantagens.

Art. 27 – O valor do passivo das empresas financeiras e entidades abertas de previdência privada, sujeitas a intervenção, liquidação extrajudicial ou falência, será atualizado seguindo os mesmos critérios e a partir das mesmas datas fixadas para a correção de seu ativo.

Art. 28 – Ficam excluídas do monopólio, a que aludem o art. 329 e seus parágrafos desta Constituição, as refinarias em funcionamento no País, amparadas pelo art. 43, da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953.

Art. 29 – Caberá ao Ministério da Saúde a direção unificada do Plano Nacional de Saúde.

Parágrafo único – Será atribuído à Saúde o percentual que lhe couber na arrecadação da Seguridade Social.

Art. 30 – É abolido o atual sistema de concurso de vestibular. A lei fixará critérios mínimos para acesso ao ensino superior e respeitará a autonomia das universidades para estabelecer suas próprias normas de admissão.

Parágrafo único – Enquanto não for regulada pela lei competente, o regime de admissão será disciplinado pelas universidades, no que lhes diga respeito, e pelo Ministério da Educação, no que se refira aos demais estabelecimentos de ensino superior.

Art. 31 – Lei Federal criará incentivos para os profissionais de nível superior que, em seguida ao término de seu curso, exerçam suas atividades no interior do País.

Art. 32 – As Assembléias Legislativas exercerão poderes constituintes pelo prazo de seis meses, a partir desta data, a fim de elaborar as Constituições dos Estados respectivos, que serão aprovadas pela maioria absoluta de seus membros, em dois turnos de discussão e votação.

ÍNDICE

ARTIGOS

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

CAPÍTULO I – DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS 1º a 7º
CAPÍTULO II – DOS DIREITOS E GARANTIAS 8º a 56
CAPÍTULO III – DO DIREITO À NACIONALIDADE 57 a 59
CAPÍTULO IV – DOS DIREITOS POLÍTICOS 60 a 64
CAPÍTULO V – DOS PARTIDOS POLÍTICOS 65 e 66

TÍTULO II

DO ESTADO FEDERAL

CAPÍTULO I – DISPOSIÇÕES PRELIMINARES 67 a 71
CAPÍTULO II – DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO FEDERAL 72 e 73
CAPÍTULO III – DA COMPETÊNCIA COMUM À UNIÃO FEDERAL, AOS ESTADOS E AOS MUNICÍPIOS 74 a 77
CAPÍTULO IV – DA INTERVENÇÃO FEDERAL 78 a 80
CAPÍTULO V – DOS ESTADOS
SEÇÃO I – DISPOSIÇÕES PRELIMINARES 81 a 87
SEÇÃO II – DO PODER LEGISLATIVO 88 a 91
SEÇÃO III – DO PODER EXECUTIVO 92 e 93
SEÇÃO IV – DO PODER JUDICIÁRIO 94 e 95
SEÇÃO V – DO MINISTÉRIO PÚBLICO 96 e 97
CAPÍTULO VI – DO DISTRITO FEDERAL, DOS TERRITÓRIOS FEDERAIS, DOS MUNICÍPIOS E DAS REGIÕES
SEÇÃO I – DO DISTRITO FEDERAL 98 a 105
SEÇÃO II – DOS TERRITÓRIOS FEDERAIS 106 a 111
SEÇÃO III – DOS MUNICÍPIOS 112 a 124
SEÇÃO IV – DAS REGIÕES DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO 125 e 126
SEÇÃO V – DAS REGIÕES METROPOLITANAS 127 a 132
CAPÍTULO VII – DO SISTEMA TRIBUTÁRIO
SEÇÃO I – DISPOSIÇÕES PRELIMINARES 133 a 136
SEÇÃO II – DOS IMPOSTOS DA UNIÃO 137
SEÇÃO III – DOS IMPOSTOS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL 138

SEÇÃO IV	– DOS IMPOSTOS DOS MUNICÍPIOS	139
SEÇÃO V	– DOS IMPOSTOS DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE	140
SEÇÃO VI	– DAS PARTICIPAÇÕES E DISTRIBUIÇÕES DE RECEITAS	141 a 147
SEÇÃO VII	– DISPOSIÇÕES FINAIS	148 e 149
CAPÍTULO VIII	– DO PODER LEGISLATIVO	
SEÇÃO I	– DISPOSIÇÕES GERAIS	150 a 167
SEÇÃO II	– DA CÂMARA DOS DEPUTADOS	168 a 170
SEÇÃO III	– DO SENADO FEDERAL	171 e 172
SEÇÃO IV	– DAS ATRIBUIÇÕES DO PODER LEGISLATIVO	173 e 174
SEÇÃO V	– DO PROCESSO LEGISLATIVO	175 a 192
SEÇÃO VI	– DO ORÇAMENTO	193 a 204
SEÇÃO VII	– DA FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA	205 a 217
CAPÍTULO IX	– DO PODER EXECUTIVO	
SEÇÃO I	– DO PRESIDENTE E DO VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA	218 a 228
SEÇÃO II	– DAS ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA	229
SEÇÃO III	– DA RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA	230 e 231
SEÇÃO IV	– DO PRESIDENTE DO CONSELHO	232 a 239
SEÇÃO V	– DO CONSELHO DE MINISTROS	240 a 243
SEÇÃO VI	– DOS MINISTROS DE ESTADO	244 a 246
SEÇÃO VII	– DO CONSELHO DE ESTADO	247 a 251
SEÇÃO VIII	– DOS SERVIDORES PÚBLICOS	252 a 266
CAPÍTULO X	– DO PODER JUDICIÁRIO	
SEÇÃO I	– DISPOSIÇÕES GERAIS	267 a 276
SEÇÃO II	– DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	277 a 279
SEÇÃO III	– DO CONSELHO NACIONAL DA MAGISTRATURA	280
SEÇÃO IV	– DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA	281 a 283
SEÇÃO V	– DOS TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS E DOS JUÍZES FEDERAIS	284 a 292
SEÇÃO VI	– DOS TRIBUNAIS E JUÍZES MILITARES	293 a 295
SEÇÃO VII	– DOS TRIBUNAIS E JUÍZES ELEITORAIS	296 a 305
SEÇÃO VIII	– DOS TRIBUNAIS E JUÍZES DO TRABALHO	306 e 307
CAPÍTULO XI	– DO MINISTÉRIO PÚBLICO	308 a 315

TÍTULO III

DA ORDEM ECONÔMICA 316 a 341

TÍTULO IV

DA ORDEM SOCIAL 342

CAPÍTULO I	– DOS DIREITOS DOS TRABALHADORES	343 a 346

CAPÍTULO II	– DA SEGURIDADE SOCIAL	347 a 353
CAPÍTULO III	– DA SAÚDE	354 a 361
CAPÍTULO IV	– DA FAMÍLIA	362 a 367
CAPÍTULO V	– DA MORADIA	368 a 370
CAPÍTULO VI	– DAS TUTELAS ESPECIAIS	371 a 378
CAPÍTULO VII	– DAS POPULAÇÕES CARENTES	379
CAPÍTULO VIII	– DAS POPULAÇÕES INDÍGENAS	380 a 383

TÍTULO V

DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA, DA COMUNICAÇÃO SOCIAL, DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

CAPÍTULO I	– DA EDUCAÇÃO	384 a 394
CAPÍTULO II	– DA CULTURA	395 a 398
CAPÍTULO III	– DA COMUNICAÇÃO SOCIAL	399 a 403
CAPÍTULO IV	– DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA	404 a 406

TÍTULO VI

DO MEIO AMBIENTE 407 a 412

TÍTULO VII

DA DEFESA DO ESTADO, DA SOCIEDADE CIVIL, DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS

CAPÍTULO I	– DAS FORÇAS ARMADAS	413 a 415
CAPÍTULO II	– DA SEGURANÇA PÚBLICA	416 a 422
CAPÍTULO III	– DO CONSELHO DE DEFESA NACIONAL	423 e 424
CAPÍTULO IV	– DO ESTADO DE ALARME	425
CAPÍTULO V	– DO ESTADO DE SÍTIO	426 a 435

TÍTULO VIII

DAS EMENDAS À CONSTITUIÇÃO 436

TÌTULO IX

DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS 1º a 32

Mapa geral das ideias e propostas para a nova constituição* rastreamento atraves dos artigos publicados pela imprensa, dos debates provocados pela com
No.sist: 0095675

ESTE LIVRO DEVE SER DEVOLVIDO NA ÚLTIMA DATA CARIMBADA

Fundação Petrônio Portella

A FUNDAÇÃO PETRÔNIO PORTELLA foi criada pela Lei nº 6.860, de 24.11.1980 e tem por objetivos:

- estudar a organização jurídica nacional e seu desenvolvimento;
- apresentar sugestões para o aperfeiçoamento da organização jurídica;
- promover pesquisas teóricas e aplicadas no campo da ciência e do Direito;
- realizar a codificação, compilação e consolidação legislativa;
- empreender programa editorial na área de Direito;
- divulgar obras de conceituados juristas nacionais e estrangeiros;
- incentivar a produção intelectual na área do Direito;
- realizar concursos de monografia e estudos abertos à comunidade;
- executar pesquisas e projetos na área do Direito;
- prestar assistência técnica em Direito;
- promover a documentação jurídica;
- preservar a memória jurídica nacional;
- desenvolver e operar sistemas de arquivamento para recuperação de informações jurídicas;
- preparar pessoal qualificado para a modernização dos processos de recuperação de normas jurídica; e
- prestar informações a entidades públicas e privadas e ao público em geral.