

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

ABRIL A JUNHO 1987

ANO 24 • NÚMERO 94

A Constituição do Império

PAULO BONAVIDES

Professor da Faculdade de Direito da
Universidade Federal do Ceará

O constitucionalismo do Império introduziu no País uma forma política de organização do poder que se inspirava em grande parte nos princípios fundamentais da ideologia liberal.

Toda análise ao texto da Constituição de 1824 e sua aplicação à realidade brasileira, durante os dois Reinados e a fase intermediária da Regência, requer necessariamente uma exposição dos valores básicos do liberalismo e de seu significado histórico para a sociedade e o Estado.

Define-se o liberalismo no plano teórico como uma filosofia da liberdade. Nessa esfera abstrata tem ele uma abrangência sem limites, porquanto, partindo de doutrinas contratualistas, busca pelas vias da razão demonstrar que o homem, titular de direitos naturais, é por essência um ente livre. De tal sorte que a sociedade e o Estado, para legitimarem suas instituições, precisam de aclamar a liberdade, inferida daquele *prius*, que é o denominado *status naturalis* ou estado de natureza.

Dessa nascente filosófica, o liberalismo partiu para uma vinculação íntima com o pensamento político e social, convertendo-se numa ideologia do poder, caracterizada, de início, pelo seu conteúdo revolucionário e vanguardeiro. Tomando dimensão histórica, entrava no reino da realidade para impugnar uma ordem de valores. Pretendia ao mesmo passo remover do plano institucional os abusos do passado, os vícios do poder, os erros da tradição, o prestígio injusto dos privilégios, enfim, suprimir séculos de autoridade pessoal absoluta, de que eram expressão concreta e histórica as chamadas monarquias de direito divino.

Conferência proferida no Instituto Tancredo Neves, em Brasília, a 17 de fevereiro do corrente ano, durante o Seminário sobre Constituições do Brasil.

O Estado liberal, produto acabado do liberalismo e sua ideologia, teve assim uma infância coroada das esperanças de que vinha mesmo para libertar. Os dogmas eram claros e precisos: na ordem econômica a livre empresa, a livre iniciativa, o "laissez faire, laissez passer", a livre troca, a livre competição; na ordem política, o homem-razão, o homem-governante, o homem-cidadão, o homem-sujeito, em substituição do subomem ou subser, que fora genericamente aquele súdito e servo das épocas da monarquia e do feudalismo.

Mas o idealismo e pureza desses postulados não se concretizou na realidade institucional senão durante breve período, e de modo consideravelmente incompleto. Atados sobretudo a uma única classe social, tais dogmas exprimiam os valores existenciais da "bourgeoisie" triunfante, sua hegemonia sobre a sociedade e o Estado, que ela — a burguesia — mantinha separados e ao mesmo tempo sujeitos aos interesses de sua dominação política e econômica.

Os meios instrumentais com que cimentar teoricamente os novos valores e concretizar de forma pragmática os novos interesses eram a Constituição, ata do pacto social, e a lei, expressão da vontade geral.

Da filosofia liberal, no plano da idealidade, emergiu desse modo a teoria do poder constituinte, como *suprema potestas rationis et nationis* (EGON ZWEIG), e a teoria da lei, como ato da vontade geral.

O abade SIEYÈS, autor daquela teoria, e ROUSSEAU, propugrador da "volonté générale", imperavam sobre a consciência política do século XVIII. Ambos, de mãos dadas com MONTESQUIEU, fundavam sem saber a ideologia do liberalismo, fazendo o século seguinte tributário de suas máximas de institucionalização do poder.

O Brasil oitocentista, ao princípio do século, transitava ainda do sistema colonial para a emancipação, por obra de uma elite que fez do Príncipe Regente o órgão fundador do Império, o titular da outorga da Constituição de 25 de março de 1824, objeto de reflexões subseqüentes.

As condições históricas para a implantação de uma monarquia constitucional no País, se de uma parte despontavam favoráveis, em virtude do influxo de idéias e princípios hauridos nas revoluções européias de que éramos tão-somente um reflexo, doutra parte se revelavam extremamente hostis, em razão das dificuldades quase intransponíveis oriundas da herança colonial, acrescidas por igual

do despreparo e do atraso político, econômico e social da jovem nacionalidade.

A revolução do Primeiro Reinado, se assim pudermos compendiar toda a série de acontecimentos e episódios desenrolados na primeira década da Independência, teve alcance muito mais profundo do que pode parecer à primeira vista: preparou a consciência da sociedade para aceitar, defender e aplaudir o verdadeiro pressuposto da unidade nacional, ou seja, o pacto de consenso que criou o Estado, a nação e o povo.

Durante o Primeiro Reinado, a vontade constituinte se achava menos no texto quase inaplicado da Constituição — o período todo fora de turbulência e instabilidade — do que naquelas forças vocacionalmente empenhadas em fazer o País assumir um compromisso irrevogável com os princípios da legitimidade representativa; em outras palavras, com os anseios liberais da época. Essa corrente vitoriosa fez possível a Abdicação e o Ato Adicional, bases da continuidade monárquica, porquanto, sem tais acontecimentos, a alternativa ao absolutismo seria a solução republicana precoce, de prováveis efeitos desagregadores; jamais a fórmula descentralizadora, de inspiração federativa, consumada com aquele ato.

A história constitucional do Brasil no século passado principiou aparentemente com o Projeto tosco de Antonio Carlos, oferecido aos revolucionários pernambucanos de 1817, em cuja insurreição, de cunho republicano, o patriota tomara parte. Em rigor se tratava tão-somente de uma Lei Orgânica de 28 artigos, quando muito de um esboço de Constituição, meras bases, ou simples alvitre político, feito às Câmaras Municipais de Pernambuco, talvez com o propósito de reforçar a seriedade do movimento.

Temos depois, do mesmo Antonio Carlos, o Projeto de Constituição, de 30 de agosto de 1823, que a Comissão da Assembléia Constituinte submeteu ao plenário soberano, cerca de três meses antes do golpe da dissolução.

Ao Projeto de Antonio Carlos segue-se o Projeto de 11 de dezembro de 1823, “organizado no Conselho de Estado sobre as bases apresentadas por Sua Majestade Imperial o Senhor D. Pedro I, Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil”.

O passo seguinte para a normalidade institucional do País se deu com a outorga da Constituição do Império em 25 de março de 1824.

A Constituição se manteve durante 65 anos, foi a mais longa de nossa história constitucional e singularmente aquela que rece-

beu uma única Emenda, a Lei Constitucional de 12 de agosto de 1834, o chamado Ato Adicional.

Duas leis materialmente constitucionais, de suma importância, ocorreram ainda durante a Regência: a Carta de Lei de 12 de outubro de 1832, contendo o ato de autorização para reformar a Constituição do Império, e a Lei nº 105, de 12 de maio de 1840, a célebre Lei de Interpretação que fixou o entendimento de alguns artigos da reforma constitucional. Representou essa lei, porém, do ponto de vista político, um considerável retrocesso em proveito das correntes conservadoras, adversas às teses liberais e federativas, inspiradoras do Ato Adicional.

Houve ainda, na primeira metade do século passado, dois documentos constitucionais paralelos, deveras significativos: as Bases para a Formação do Pacto Social, que outra coisa não era senão uma declaração programática de direitos fundamentais em 32 artigos, redigidos por Frei Caneca, em meio aos sucessos da Confederação do Equador, e a Constituição de Pouso Alto, um projeto de liberais, que suprimia o Conselho de Estado e o Poder Moderador.

A Constituição do Império, objeto agora de consideração, não foi na história do País a Constituição-modelo do nosso liberalismo. Com efeito, em matéria de texto só houve liberalismo na plenitude com o advento da República. Teve a Constituição, contudo, um alcance incomparável, pela força de equilíbrio e compromisso que significou entre o elemento liberal, disposta a acelerar a caminhada para o futuro, e o elemento conservador, propenso a referendar o *statu quo* e, se possível, tolher indefinidamente a mudança e o reformismo nas instituições. O primeiro era descendente da Revolução francesa, o segundo, da Santa Aliança e do absolutismo.

A Constituição retratava efetivamente um compromisso, tanto pelas origens como pelo conteúdo.

Pelas origens, porquanto o ato de outorga nascia na fase pós-constituente, quando a ferida do golpe de Estado ainda sangrava em Pernambuco, uma das províncias mais influentes do Império e onde já se preparava a segunda comoção republicana — a da Confederação do Equador. A Constituinte não passara, portanto, sem conseqüências. Até certo ponto, a alma deste poder supremo — o poder constituinte — parecia refugiar-se na vontade e nos anseios das Câmaras Municipais, onde os povos do Império, conforme a linguagem mesma do Imperador, lhe requeriam jurasse um novo projeto de Constituição. Dessas casas representativas do poder local, onde as aspirações constitucionais e o sentimento de liberdade ainda podiam respirar, resultaria, pela invocação imperial, a suposta legitimidade do ato de outorga.

Pelo conteúdo também, porque a Constituição mostrava com exemplar nitidez duas faces incontrastáveis: a do liberalismo, que fora completa no Projeto Antonio Carlos, mas que mal sobrevivia com o texto outorgado, não fora a declaração de direitos e as funções atribuídas ao Legislativo, e a do absolutismo, claramente estampada na competência deferida ao Imperador, titular constitucional de poderes concentrados em solene violação do princípio mais festejado pelos adeptos do liberalismo.

Vejamos, a seguir, alguns pontos-chaves de compreensão das estruturas políticas do Império, desde o Poder Moderador, que somava, direta ou indiretamente, competências executivas e legislativas, até a natureza do sufrágio, da representação e do poder de reforma constitucional. Urge combinar em todos esses pontos as prescrições do texto com os eventos históricos, pois, fora da ambiência fática, fica vedado o acesso à parte mais sólida da Constituição imperial, de todas as Constituições brasileiras a que esteve menos apartada da realidade e ao mesmo passo a que nos proporcionou mais tranqüilidade institucional.

Foi o Poder Moderador a criação polêmica, por excelência, do direito constitucional do Império e assim permaneceu durante toda a vigência da monarquia. Tem-se-lhe discutido tanto a latitude quanto a natureza e funções. Uma só questão política — a do federalismo — excedeu talvez o calor da discussão sobre o instituto, celebrado com encômios pelos adeptos da escola conservadora, mas visto sempre com suspeita entre os liberais e opositores do trono.

Com efeito, havia fundadas razões para o temor e a desconfiança de federalistas, liberais e republicanos, com respeito àquela inovação que a praxe constitucional de outros países desconhecia. Pelo menos a da Europa, cujas instituições nos haviam servido de modelo. Demais, fora ela colhida nos livros, extraída das reflexões de um publicista-filósofo e prosador. Fizera com o Império sua estréia, fadada, porém, a produzir resultados imprevisíveis.

Quem lê a Constituição do Império há de averiguar que havia justificados fundamentos para convalidar o receio dos que opugnavam a introdução do novo poder. Seu ingresso no texto da Constituição, qual ocorrera, importava já uma ofensa ao princípio concebido para fazer a liberdade e a harmonia dos poderes. O Poder Moderador fora aqui introduzido de forma diferente, tamanha a soma, a profundidade e a extensão das competências assinadas ao seu titular, que não o era de um só poder, senão de dois, visto que em sua pessoa vinha acumular-se também a titularidade executiva.

Em suma, o Poder Moderador, qual constava da Constituição, se opunha tanto à doutrina de MONTESQUIEU, da separação de

poderes, como à de CONSTANT, que era a doutrina do poder neutro ou poder judiciário dos demais poderes.

O Poder Moderador da Carta do Império é literalmente a constitucionalização do absolutismo, se isto fora possível. Nesse ponto TOBIAS BARRETO tinha toda a razão em esconjurá-lo. Com efeito, o art. 101 estabelecia a competência do Imperador, como titular desse Poder, cabendo-lhe um feixe constitucional de nove atribuições, assim discriminadas: nomear senadores, convocar a assembléa geral extraordinária nos intervalos das sessões legislativas, sancionar os decretos e resoluções da assembléa geral, aprovar e suspender interinamente as resoluções dos conselhos provinciais, prorrogar ou adiar a assembléa geral e dissolver a Câmara dos Deputados, bem como fazer a livre nomeação e demissão dos ministros de Estado, suspender magistrados em determinados casos, perdoar ou mitigar penas e conceder anistia em caso de urgência.

Atribuições de importância tão fundamental para o direito e a liberdade, para a vida e o funcionamento das instituições eram conferidas a um Imperador cuja pessoa a Constituição fazia inviolável e sagrada, declarando ao mesmo tempo que não estava ele sujeito a responsabilidade alguma (art. 99).

Outorga tão avultada de poder se completava com a definição do Poder Moderador, contida no art. 98, onde ele aparece como "a chave de toda a organização política". Acrescentava o mesmo artigo que tal poder era "delegado privativamente ao Imperador, como chefe supremo da nação e seu primeiro representante, para que, incessantemente, vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos mais poderes políticos".

Prosseguia a ditadura constitucional do Imperador dentro da Lei Maior com o artigo 102, que o nomeava chefe do Poder Executivo. Nessa qualidade exercitaria ele o Poder Executivo pelos seus ministros de Estado, os quais, como já ficou dito, não passavam de pessoas de sua livre escolha e destituição.

Sendo D. Pedro I um Bragança, a tradição autoritária da Casa não poderia deixar de ter ingresso ao texto da Carta constitucional outorgada por um membro da família. Nada de estranhar, pois, quanto ao enxerto absolutista de 1824, tão diferente, nesse tocante, do liberalismo do Projeto Antonio Carlos, desconhecedor da singular inovação e, respeitante à separação de poderes, estruturalmente fiel a MONTESQUIEU e ao pensamento da filosofia liberal trazida pelas revoluções do século.

Mas as Constituições não existem unicamente no papel. Uma vez saídas da forja do constituinte — seja este uma assembléa, um príncipe ou ditador —, correm o seu destino, segundo as condições do meio humano e social a que se aplicam. A sociedade, portadora também de um poder constituinte originário, exercitado invisivelmente fora dos quadros externos da legalidade, é que dirá, em última análise, com a grande força legitimadora de seus interesses, se a Constituição jurídica terá ou não eficácia. Também os titulares do poder, os aplicadores do texto, os senhores da decisão governativa são um elemento-força da maior importância para a feliz concretização de um ensaio constitucional.

Assim aconteceu no Brasil com a figura do segundo Imperador e seu longo reinado. O que vimos, então, foi apartar-se ele das prerrogativas do poder absoluto — salvo quando o utilizou em raríssimas ocasiões — para dar espaço consentido ao inteiro exercício das liberdades públicas. De sorte que ao longo do Segundo Reinado se corroborava a presença de um poder realmente eficaz em desempenhar considerável parcela de suas funções: o poder da representação nacional.

Graças a um Pedro II tão distinto do Pedro I das Comissões Militares do Primeiro Reinado, se tornou possível aqui um constitucionalismo costumeiro, que medrou à sombra do cetro e cujo fruto mais valioso veio a ser a sábia experiência parlamentar da monarquia.

De todas as Constituições brasileiras, a do Império, instituindo o sufrágio restrito, foi a que mais ostensivamente patenteou, entre nós, a dimensão classista do Estado liberal.

A Constituição do Império repartia o eleitorado em duas categorias: os eleitores com direito a votar nas assembléas primárias de paróquia, que nós chamaríamos eleitores de primeiro grau, e os eleitores aptos a votar na eleição dos deputados, senadores e membros dos conselhos provinciais, a saber, os eleitores de segundo grau, que em verdade eram os mesmos eleitores paroquiais, com exceção daqueles que tivessem renda líquida anual inferior a 200\$0 por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego. Aliás, o obstáculo à participação também se estendia nas assembléas paroquiais àqueles que não tivessem renda líquida anual de 100\$0 por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego.

O teor discriminatório de natureza econômica sobre as bases do sufrágio prosseguia com a exigência constitucional de 400\$0 de renda líquida para o cidadão poder eleger-se deputado. Essa exi-

gência se elevava a 800\$0, dobrando, portanto, para os que postulassem a eleição de senador.

A natureza restritiva da elegibilidade para o Senado do Império, além desse impedimento pecuniário, assentava também sobre um requisito típico do liberalismo burguês do século XIX, relativo ao saber, à capacidade e às virtudes do candidato, conforme rezava sobre a matéria o texto constitucional de 1824, em seu artigo 45. Inspirava-o o compromisso da filosofia burguesa com os interesses remanescentes das classes feudais. Selava-se, portanto, na esfera das elites o pacto dos liberais vinculados ao contrato social com os conservadores do altar e do trono, afeiçoados à tradição colonial. Pela forma como vimos o poder se institucionalizar na Constituição outorgada, não resta a menor dúvida que o Império era criação refletida de uma sociedade agrária e patriarcal.

A face liberal-burguesa das instituições transparece por igual com rara nitidez quando se examina o projeto menos conservador e menos aderente ao *statu quo* autoritário da tradição dos Bragança, ou seja, o Projeto Antonio Carlos. Impunha ele também o sufrágio restrito e o fazia em disposições constitucionais vazadas de casuísmos e de expressões de linguagem de todo impróprias a uma Constituição. Com rude materialidade dispunha sobre a capacidade econômica dos candidatos a deputado, capacidade orçada no valor de quinhentos alqueires de farinha de mandioca, conforme rezava literalmente o singular texto.

Não era somente na forma de regular a função representativa, fazendo-a em larga parte um privilégio da burguesia em razão da maneira como organizava o sufrágio — votar e ser votado — que a Constituição do Império sem disfarce se revelava uma Carta de sustentação dos interesses do chamado terceiro estado, aquele que na Europa fizera a Revolução francesa e aqui, em sua versão patriarcal, patrocinava a monarquia constitucional. Também a propriedade, “garantida em toda sua plenitude”, preenchia basicamente essa finalidade. Com efeito, a propriedade, ao mesmo passo que recebia proteção constitucional, era proclamada, ao lado da liberdade e da segurança individual, a base da inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos (art. 179). Convertera-se, portanto, no instituto mais apto a corroborar que a lei maior da monarquia se fizera uma coluna do liberalismo individualista, um sólido esteio dos grandes interesses do patriciado rural.

Um dos pontos mais polêmicos e cruciais do direito constitucional desde que este se positivou como codificação das liberdades e limitações às prerrogativas dos governantes tem sido, sem dúvida, o da maior ou menor rigidez das Constituições.

A expectativa normal é que as regras constitucionais se façam para ter o máximo de juridicidade, eficácia e permanência, de tal maneira que a emenda e a mudança só venham a ocorrer em situações raras ou excepcionais, cumprindo assim a Constituição a finalidade superior de fundamentar e proteger, pelo mais largo espaço de tempo possível, a ordem estabelecida. Urge assim resguardá-la contra as surpresas de um reformismo ou de uma mudança sem critério, ao sabor tão-somente do arbítrio e do casuismo.

Desse ponto de vista, que foi aquele que inspirou o constitucionalismo em seus primórdios, a rigidez, instrumento de conservação derivado de imperativos racionais e valores triunfantes, representava a regra, ao passo que a flexibilidade configurava a exceção.

A constância e imobilidade do lado da razão, a mudança do lado do elemento histórico, e como a razão fora o pedestal de todas as Constituições do liberalismo, não havia por que estranhar o predomínio das aspirações de rigidez, levada a cabo com os obstáculos postos normalmente pelo constituinte à reforma dos textos constitucionais.

Não se tinha formado ainda a consciência de que a Constituição pertence também à sociologia e à ciência política, de que elementos fáticos e dinâmicos da sociedade, à qual ela se aplica, lhe decidem a eficácia ou que uma lei maior não é obra unicamente do engenho, das abstrações e da metafísica política de teóricos românticos, aferrados a princípios solenes, senão que se insere dialeticamente na esfera do fático, do real e do histórico.

Como a tendência maior da teoria constitucional em princípios do século passado era, pois, a de sancionar o princípio da rigidez, só temos que louvar a posição originalíssima do constituinte pátrio pelas soluções propostas ao problema, já de todo intuído e certamente meditado.

Efetivamente, o Projeto Antonio Carlos, no último Título, ocupando-se da reforma constitucional, estabelecia, com rigor teórico inexcedível para a época, a distinção, dentro da própria Constituição, entre o que é substantivamente matéria constitucional e aquilo que apenas tem forma constitucional.

Em verdade, só era constitucional o que entendesse com os limites e atribuições respectivas dos poderes políticos e com os direitos políticos e individuais dos cidadãos. De tal sorte que tudo

mais que entrasse na Constituição seria apenas formalmente constitucional.

Essa disposição, assim estabelecida, pesava no processo de revisão do texto, produzindo dois graus de rigidez. Um maior, quando se tratasse de disposições materialmente constitucionais, que demandavam o exame da matéria por três legislaturas consecutivas, seguida da convocação de uma assembléia única de revista, equivalente a uma constituinte exclusiva, a ser dissolvida tão logo concluísse seus trabalhos. Outro menor, referente a preceitos que não fossem matéria constitucional propriamente dita. Nessa hipótese, a legislatura ordinária, por dois terços de cada uma das Casas, fazia a alteração cabível.

Manteve a Constituição de 25 de março de 1824 a admirável distinção, que ainda hoje nos deveria servir de modelo e inspiração, quando a reflexão busca remédios com que tolher a enxurrada de casuísmos invasores, por onde tem resultado a obesidade e o desprestígio dos textos constitucionais.

A Carta imperial, se fez rígido o que era materialmente constitucional, não tão rígido quanto o Projeto, tornou o restante das regras e preceitos da Constituição demasiado flexíveis, de tal sorte que poderiam ser alterados pelas legislaturas ordinárias, sem as formalidades requeridas para a matéria basicamente constitucional, como a competência dos poderes e os direitos dos cidadãos.

O constitucionalismo do Império, tanto o da Constituinte, estampado no Projeto Antonio Carlos, como o da Carta de 1824, teve uma sensibilidade precursora para o social, sem embargo de todo o teor individualista que caracterizava os dois documentos. Tão acentuada, aliás, que deixaria bastante envergonhados os constituintes republicanos de 1891, se conduzidos a um confronto.

Senão vejamos. No Projeto Antonio Carlos havia já o germe de uma declaração social de direitos, isto há mais de 150 anos. Com efeito, ele prometia "escolas primárias em cada termo, ginásios em cada comarca e universidade nos mais apropriados locais" (art. 150), bem como "a catequese e civilização dos índios", a par da "emancipação lenta dos negros", pondo assim o dedo na ferida da escravidão, fadada a ser o pesadelo da monarquia. Até o problema do desemprego veio a ser considerado num dos artigos do Projeto, que instituiu "casas de trabalho para os que não acham empregos" (art. 255).

A seguir, a Constituição outorgada, ao contrário do silêncio e omissão dos republicanos de 1891, enunciava o princípio, segundo

o qual, "a Constituição também garante os socorros públicos", ao mesmo passo que declarava a instrução primária gratuita a todos os cidadãos; regras, portanto, de constitucionalismo social, tão peculiares às conquistas de nosso século.

A Constituição do Império foi, em suma, uma Constituição de três dimensões: a primeira, voltada para o passado, trazendo as graves seqüelas do absolutismo; a segunda, dirigida para o presente, efetivando, em parte e com bom êxito, no decurso de sua aplicação, o programa do Estado liberal; e uma terceira, à primeira vista desconhecida e encoberta, pressentindo já o futuro, conforme acabamos de apontar.

Como se vê, nossos antepassados abriram também uma janela para o social, para os direitos humanos do século XX, fora, portanto, das vistas acanhadas e egoístas do liberalismo imperante, do qual, eles, por força do tempo e da necessidade, se fizeram órgãos ou instrumentos.

A outorga de 1824 nos custou, porém, muito caro. Pagamos um preço elevadíssimo pelo cerco e dissolução da Constituinte. Diante da reação liberal e patriótica, o absolutismo ensangüentou as Províncias do Nordeste para esmagar a Confederação do Equador e foi à sombra da Carta de D. Pedro I que nós perdemos a Cisplatina e a unidade nacional esteve a pique de esfacelar-se. Era a crise de uma independência pela qual continuamos porfiando. Era também a crise de nossa formação como povo e como sociedade politicamente organizada.

Hoje, mais de 160 anos depois, quis a singularidade do destino colocar-nos diante de outra crise semelhante, com pontos de analogia que efetivamente nos impressionam.

Corremos, mais uma vez, o risco de um desastre constituinte, se continuarmos frustrando as esperanças do povo. Se a Constituição vindoura não for uma carta de alforria, isso decerto acontecerá. Nossas apreensões se justificam, se a Assembléia ora congregada não tiver a estatura da crise. Da maneira como se convocou, ela não é a Constituinte dos anseios nacionais.

A Constituinte congressual foi em si mesma um golpe de Estado contra o poder constituinte originário, contra a soberania da Nação, contra o direito político fundamental da cidadania. Um golpe de Estado que raros perceberam, mas cujas primeiras conseqüências todos estão hoje padecendo e provavelmente hão de padecê-las amanhã com mais dor e sofrimento. Tal já acontece

desde que os membros do Congresso de 87 fizeram a pausa prévia de reflexão para saber quais os limites de suas prerrogativas constituintes e, com surpresa, descobriram, tocante à realidade, que seus poderes não são propriamente os de uma Assembléia Constituinte; não sendo, portanto, tão livres nem tão soberanos como determina ou estabelece a teoria constitucional.

O mais irônico dessa constatação, a nosso ver, é que as limitações impeditivas decorrem de uma ordem constitucional autoritária e sem legitimidade, que ainda não pôde ser removida e cuja ruptura jurídica se nega, com grave dano, às prerrogativas do colégio representativo, investido de poderes constituintes. A Lei Maior da República velha obstaculiza a liberdade de movimento e de ação da Constituinte nominal, mostrando, nesse ponto, a congruência fática — e não somente técnica — da Constituinte congressional com sua natureza de poder constituinte constituído.

Em 1824, D. Pedro I outorgou uma Constituição; em 1987 o Congresso Nacional, substituindo-se ao triunvirato militar de 1969, outorgará, em clima de liberdade, que é a diferença máxima, uma nova Emenda Constitucional, talvez de 400 ou 500 artigos.

Como a história tem suas desforras, a Carta de 1824 não pôde evitar a crise do Primeiro Reinado, a Confederação do Equador, a perda da Província Cisplatina e, finalmente, a Abdicação.

Será que a de 1987 não nos reservará igual feixe de surpresas, em face da crise econômica, financeira, política e social que a Nação atravessa? Terá ela legitimidade bastante para criar e fazer estável uma nova ordem institucional?

São essas, portanto, as reflexões que nos sugere o cotejo do quadro histórico da Constituição de 1824 com o quadro de 1987, em que, pela primeira vez na história do País, o Congresso Nacional, multiplicando poderes, desdobrando sua face representativa e concentrando formalmente a mais vasta soma de competências paralelas que já se viu, pretende pôr termo à crise de legitimidade de nossas instituições. Uma tarefa que nós supúnhamos ser do povo e de sua Constituinte exclusiva será agora do Congresso Nacional e de seu poder constituinte constituído, um poder constituinte de segundo grau, sempre legítimo para fazer as reformas da Constituição, jamais para estabelecer uma nova Constituição. As regras e teses de legitimação do poder, hauridas na boa doutrina do Estado constitucional, formulada pelos clássicos do liberalismo, são de suprema atualidade para a nossa crise e para os nossos dias. O liberalismo, toda vez que se afasta do povo e da Nação constituinte, as esquece ou posterga.