

Revista de Informação Legislativa

Brasília • ano 40 • nº 160

outubro/dezembro – 2003

Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal

O conteúdo da Constituição

Constituição sintética ou analítica?

Jarbas Maranhão

Não estaríamos discutindo essa questão não houvessem as Constituições posteriores à Primeira Grande Guerra, como a Constituição de Weimar, de 1919, e, até mesmo antes, a Constituição de 1917 do México, aumentado consideravelmente o seu conteúdo, numa tendência que parece irreversível do legislador constituinte contemporâneo de abarcar os mais variados aspectos da vida social, o que levou Mirkine Guetzévitch a definir essa tendência como de racionalização ou humanização do Poder.

As Constituições anteriores, não. Ao contrário, eram sóbrias. Eram documentos simples, de conteúdo reduzido e, seguindo doutrina antiga, tratavam do Estado, do Governo e do indivíduo.

Para uns constitucionalistas, uma Constituição se cingiria apenas a textos referentes à forma de Estado, à forma e ao regime de governo e à divisão dos poderes, com as suas respectivas atribuições.

Para outros, uma Constituição seria simplesmente uma Carta de Direitos do homem e do cidadão.

Para terceiros, mais práticos, mais objetivos e mais abrangentes, consistiria numa conciliação de normas sobre o Estado, sobre o Governo e sobre as liberdades do homem.

Uma Carta que defina a forma de Estado, a forma e o regime de governo e que declare e proteja os direitos humanos – é um texto constitucional completo.

Jarbas Maranhão foi Secretário de Estado, Deputado à Constituinte Nacional de 1946, Deputado Federal reeleito, Senador da República, Presidente do Tribunal de Contas de Pernambuco, Professor de Direito Constitucional, Integrante da Centenária Academia Pernambucana de Letras e da Academia Brasileira de Ciências Morais e Políticas.

Essas Constituições clássicas se originaram do pensamento político de filósofos impressionados com o desenvolvimento do absolutismo monárquico, do absolutismo do poder público, naquela fase.

Ao final do século XVII, um grande pensador inglês, John Locke, do mesmo nível ou mais alto que Thomas Hobbes, pregou a necessidade da divisão dos poderes para que fosse assegurada, tanto quanto possível, a liberdade individual.

Alguns anos depois, já no século XVIII, Montesquieu, nas “Cartas Persas” e em “O Espírito das Leis”, investe contra o arbítrio do Rei, dotado de Poder Absoluto, e prega a divisão dos Poderes.

Jean-Jacques Rousseau foi além. Era um ideólogo, pensou não somente na igualdade civil como na igualdade social. Era um utópico ou revolucionário, naquela época, e defendeu a tese do governo resultante da vontade geral.

São idéias desses homens que pertencem ao *iluminismo*, ao movimento iluminista da França, época de ouro da inteligência francesa e de que participaram outros intelectuais, a exemplo de Voltaire, de Jean Meslier, de Helvetius, de Holbach, de Denis Diderot, de Jean D’Alembert, esses dois últimos iniciadores e organizadores da famosa *Encyclopedie*.

Na prática, resultaram essas Constituições democráticas dos movimentos revolucionários – da Revolução Americana contra o domínio da Inglaterra sobre as suas colônias e da Revolução Francesa feita pela burguesia com o apoio das massas populares, do campesinato e dos pobres de Paris, que investiram furiosamente contra as pontes levadiças e as torres da Bastilha, e as destruíram, iniciando assim a Revolução Francesa, a Revolução da Liberdade.

Símbolo do absolutismo derrotado pela revolução liberal burguesa foi o Rei Luís XIV – o Rei Sol – e até se atribui a ele uma frase simbólica do arbítrio, da prepotência política dos governantes: *L’État c’est moi*.

Ao lado da revolução política, haveria de surgir naturalmente a revolução econômica.

Ao lado da pregação de uma filosofia política, de um pensamento político liberal, haveria de correr passo a passo com ele o pensamento que informa o liberalismo econômico.

O liberalismo econômico surgiu em função do desenvolvimento do capitalismo, do avanço da burguesia, de descoberta da máquina a vapor, da máquina de tecer e da máquina de fiar.

Expressão desse pensamento são Quesnay, autor de *Physiocratie*, Du Pont de Nemours, Turgot e Adam Smith.

Era a pregação da liberdade econômica contra a onipotência do Estado, o clamor pela liberdade de empreendimento.

Quesnay defendendo o *laissez-faire, laissez-passer*, e Adam Smith o intercâmbio livre entre as economias nacionais sem a proteção alfandegária, proteção essa que, no momento, aumenta a crise dos países subdesenvolvidos e emergentes, diante das grandes potências industriais, que se retraem em matéria de mercado.

Como disse, anteriormente, essas observações são propiciadas pela circunstância de as Constituições de nosso tempo terem crescido no número de seus artigos, visando a regular o máximo possível.

Não ficaram como textos simples: Estado, Governo, liberdades humanas. Não. Quiseram cuidar de tudo numa manifesta desconfiança da capacidade, do engenho, da inteligência, da sinceridade do legislador ordinário. Nada para o legislador ordinário. Ele tem que ser disciplinado pelas normas fundamentais.

E então as Constituições passaram a exorbitar de seu conteúdo próprio. Nada de conteúdo mínimo, o conteúdo máximo é o que se deve perseguir.

E o que fizeram? Passaram a regular, com razão de ser, ao lado dos direitos civis e políticos do homem, os seus direitos econômicos, sociais, culturais.

Ao lado do direito de votar e ser votado, do direito de viajar, de morar onde quiser, de fazer contratos, de casar, surgiram o di-

reito à educação e à saúde, o direito ao trabalho, o direito de comer, de vestir, o direito de morar, o direito à igualdade de oportunidades, que é o traço marcante da verdadeira democracia; o direito à segurança econômica na velhice, na doença, no infortúnio; aspectos da democracia social, que evolui da democracia liberal.

Dessa maneira, a Lei Magna, que expressava o Estado de Direito, passou a traduzir também o Estado de Cultura, na frase de Gierke, “de cooperação, de interdependência social, de limitações, embora que somente as exigidas pelos superiores interesses da solidariedade”.

Então, ao lado do crescimento dos direitos, os constituintes contemporâneos acharam conveniente regular, também, a família, traçar normas gerais para a disciplina do fato familiar, do fato cultural, do fato educacional e há nas Constituições capítulos sobre educação, família e cultura.

Há nas Constituições capítulos sobre a segurança nacional, porque o constituinte entendeu de elaborar as normas gerais que devem ser seguidas pelo legislador ordinário na defesa dos interesses do país, dentro de uma concepção nova de segurança nacional, que não é mais a segurança mantida unicamente pelas Forças Armadas, mas defendida por grupos e pelo próprio indivíduo, como pela ciência e pela tecnologia, pelo pensamento e pelo humanismo, que possam haver na sociedade.

Disciplinou a ordem econômica. A ordem econômica seria de fundo liberal, neo-liberal, socialista ou marxista.

Não achou bastante, regulou questões referentes às Forças Armadas, ao Ministério Público e aos funcionários, com detalhes compatíveis apenas com a legislação ordinária.

Foram a tudo isso, e a mais.

Constituição sintética ou analítica?

Para uns juristas, o ideal é a *Constituição* redigida em termos gerais, como

uma verdadeira Carta de Princípios; e não um documento que trate minuciosamente os assuntos nele versados ou se amplie com matérias não apropriadas aos Textos Supremos.

Para outros, a dimensão das *Leis Magnas* está na dependência das características da civilização, ou seja, do período histórico em que forem elaboradas, devendo, assim, as atuais serem mais extensas.

Para outros, ainda, a opção entre Constituição resumida e Constituição longa é um dilema apenas aparente, pois o fundamental é que a Lei Maior atenda às aspirações e aos interesses vitais das coletividades, venha a ser conhecida do maior número, e, na prática, realmente efetivada.

O fato é que as Constituições clássicas eram textos sintéticos e as contemporâneas, textos analíticos.

Idêntica propensão mostrou a Constituinte Brasileira de 1987, com um projeto por demais longo, eivado de detalhes.

No entanto, pior que os detalhes são as omissões do que for vital ao interesse da Nação.

Rui Barbosa já dizia que “não era nova, rara, nem estranha a superabundância na redação das Leis”.

Até para o fato, igualmente atingido por comentários justos, de que contém matéria de legislação ordinária poder-se-ia arranjar explicação. E explicação fundada, ainda, na autoridade de Rui Barbosa quando ele declara: “Não sendo a Constituição de um Estado senão uma lei, se bem que lei de uma categoria superior a todas, a Lei Suprema, a sua lei das leis, nada obsta a que a Nação, ou o povo, assentando nela os fundamentos gerais do seu Governo, particularize, também, no que entender com certos assuntos, pela atenção que lhe mereçam, pelo cuidado que lhe inspirem, circunstâncias de organização, providências de aplicação, mais próprias da esfera ordinária da legislação”.

Vícios de técnica possui a Lei Suprema dos Estados Unidos, que Boutmy, nesse par-

ricular, classificava de “mecanismo grosseiro e como que feito a machado”, e, todavia, no gênero, é considerada o maior monumento da sabedoria humana, tendo mesmo inspirado quase todas as Constituições do mundo.

É verdade que há matérias características da Lei Magna sem as quais não poderia existir, derivadas mesmo da sua origem histórica.

Mas, também, é inegável que as Constituições modernas, diante de toda uma nova e complexa estrutura de civilização, haveriam de ter, naturalmente, pela grande diferença de circunstâncias históricas, uma extensão maior que as Constituições antigas, atentas, por excelência, ao problema da organização política.

Importante, pois, não é, de todo, o número maior ou menor de dispositivos constitucionais, mas que se não choquem uns com os outros, e que não sejam contraditórios em si mesmos; que constituam um todo homogêneo, uma reunião de princípios harmonizados, e jamais um conjunto de textos estanques, possíveis de confundir o pensamento do legislador comum e dos aplicadores da lei.

Não que se não deva preferir, em tal documento, a forma sintética à forma analítica.

Mas o principal é que se possa verificar que a Carta Constituinte se desprendeu dos vícios do passado, apreciou com justeza os fatos do presente, não deixando de considerar as perspectivas do futuro.

O significativo é que a lei básica registre as melhores conquistas da evolução, atenda às aspirações da sociedade que a elaborar e guarde poder de plasticidade bastante para não impedir, antes estimular, a criação de instituições jurídicas imprescindíveis a novas necessidades.

O essencial é que, sendo um instrumento para garantir e promover a liberdade e a prosperidade do povo, tenha flexibilidade para adaptar-se a modificações ou condições iminentes, realizando o ajustamento legal das transformações sociais, na sucessão das épocas.

Essa é a vocação das Cartas Magnas, ou seja, do Direito Político, que evolui, cresce, transmuda-se com a rapidez exigida ao domínio e normalização desse desabrochar abundante de relações e fatos fecundados no progresso da ciência, da técnica, dos meios de produzir, no movimento das massas, no fato sindical, na interdependência política e econômica das nações, no extraordinário desenvolvimento da cultura humana.