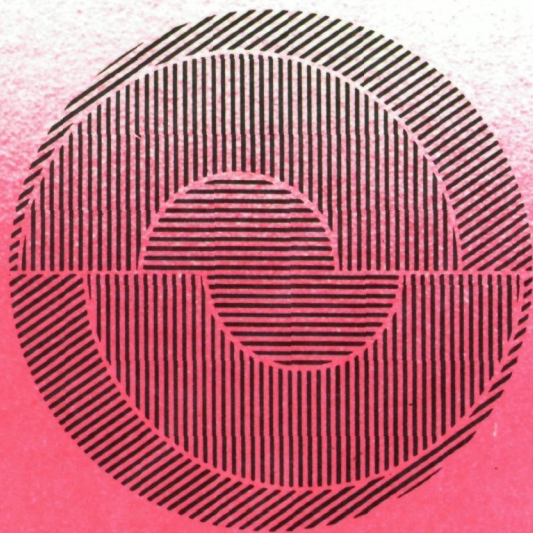


REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

JANEIRO A MARÇO 1992

ANO 29 • NÚMERO 113

A Constituição de 1988: um Mito para Resgatar

SÍLVIO DOBROWOLSKI
Juiz do Tribunal Regional Federal da 4ª
Região

THE HOLLOW MEN

We are the hollow men
We are the stuffed men
Leaning Together
Headpiece filled with straw (T. S. ELLIOT).

SUMÁRIO

1. *Explicação inicial.* 2. *Constituição: conceitos.* 3. *Uma Constituição no papel?* 4. *A erosão do sentimento constitucional, no Brasil.* 5. *Um mito para resgatar.* 6. *Bibliografia.*

1. *Explicação inicial*

Nos últimos dias do mês de julho de 1989, o Instituto Brasileiro de Direito Constitucional realizou, na cidade de São Paulo, o Décimo Congresso Brasileiro de Direito Constitucional, sob o tema "Quase um ano de Constituição".

Os palestrantes e debatedores, Professores de Direito Constitucional, Ministros dos Tribunais Superiores, juizes, promotores e advogados, dissecaram, com minúcia, os aspectos mais importantes da Carta e da sua prática, desde sua promulgação.

As manifestações apresentadas direcionaram-se, infelizmente, em um sentido de preocupante dúvida sobre o cumprimento do texto de outubro. Muitos dos oradores demonstraram ver frustradas as esperanças de reconstrução nacional, advindas com a edição da Lei Maior. A exequibilidade

de suas normas, a efetiva intenção em cumpri-las e dar os meios para atuarem concretamente, e a permanência de antigas práticas contrárias aos seus preceitos, foram aspectos ressaltados em mais de um discurso.

A partir dessas observações, buscou-se examinar o assunto, para dar contribuição pessoal ao tema, ainda que limitada à mera recolha de dados.

A exposição do tema será iniciada a partir do delineamento dos possíveis sentidos e adjetivações que se sói dar ao vocábulo Constituição, nos usos sociológico, político e jurídico. Passar-se-á, em seguida, à descrição do atual momento constitucional brasileiro, com exposição resumida das vicissitudes encontradas na concretização dos dispositivos da Lei Maior. O levantamento das conseqüências, para a vivência nos campos social e político do País, constitui o tópico seguinte. O trabalho deságua na tentativa de prescrever os rumos a serem tomados.

2. *Constituição: conceitos*

Em sentido amplo, constituição é o modo de ser ou a estrutura de alguma coisa. Toda sociedade possui convicções compartilhadas entre seus membros e padrões de conduta aceitos pela maioria. Esses elementos compõem a *Constituição em sentido amplo*, que Aristóteles denominava de "politeia" (LOEWENSTEIN, 1979:150).

Na acepção referida, todo grupo social possui Constituição. Pode-se falar, como conceito assemelhado, em *Constituição em sentido material*, quer dizer, a composição fática das forças sociais, políticas, econômicas e ideológicas, conformando a estrutura ou o específico modo de ser da sociedade estatal.

Para a presente exposição, importam os conceitos de Constituição sob o enfoque jurídico.

Convém recordar que, nesse sentido, a Constituição se prende à passagem do fundamento da obediência ao poder político. Após a fase mítica, em que os governantes eram aceitos como representantes ou encarnações do sobrenatural, buscou-se uma fundamentação racional, capaz de justificar a voluntária submissão à autoridade, em lugar da anterior, puramente emotiva. Tal aspiração cristalizou-se na indispensável concordância quanto a certas regras, destinadas a regular o acesso e o exercício do poder, bem como a assegurar uma esfera de autonomia dos indivíduos. A esse corpo de normas jurídicas destinadas a dar os fundamentos do Estado, denomina-se *Constituição em sentido substancial*.

Cumprе assinalar, com LOEWENSTEIN, que toda Constituição apresenta dupla significação: a de liberar os governados do controle social exercido de maneira absoluta pelos governantes e a de demarcar a esfera de participação, daqueles, no processo do poder político (LOEWENSTEIN,

1979: 150). Essa última acepção compreende, portanto, as regras que determinam a estrutura do Estado, a distribuição das funções estatais (separação ou divisão de poderes), o acesso a esses lugares, bem ainda os direitos dos indivíduos e as garantias fundamentais.

*Necessário acrescentar que o advento do Estado Social, na atual centúria, acresceu às funções estatais a de promover a justiça social, passando-se a admitir não apenas direitos humanos formais, como os do figurino liberal, para que se exigia a abstenção do Estado quanto à esfera reservada ao indivíduo, mas direitos a uma concreta realização, corrigindo as diferenças de nível sócio-econômico mais gritante, por meio de prestações e de ativa intervenção estatal. A esses novos direitos reservou-se a denominação de *direitos sociais*. A par e em razão deles, a Constituição passou a conter normas limitadoras do exercício do poder político e de todos os outros poderes disseminados pelo ambiente social, de ordem econômica, cultural e psicossocial, transformando-se em Constituição de toda a sociedade.*

Por último, com a difusão da forma escrita, adotadas certas solenidades para elaborá-la, fala-se em *Constituição formal*. Sob o aspecto jurídico é o sentido de maior relevância, porque ela representa a base, o fundamento da restante ordem jurídica a ela subordinada. São as regras enfeixadas nesse documento jurídico denominado de Constituição, mesmo que não versem matéria substancialmente constitucional. Atribui-se a elas a dignidade, a força vinculativa do ordenamento jurídico, reconhecidas à Constituição, como *norma fundamental*. Para isso, sua feitura e as posteriores alterações merecem um processo de elaboração mais solene, mais árduo do que o previsto para a legislação de nível inferior, a fim de lhe assegurar relativa estabilidade, impedindo modificações procedidas por meios legislativos comuns.

A Constituição é, portanto, documento em que se lançam os fundamentos da convivência social, delineando a estrutura do Estado pretendido pela sociedade e serve de ponto inicial e medida de validade do ordenamento jurídico. Esses efeitos só operam quando a Lei Magna for efetivamente vivenciada pelo grupo social a que se destina. Antes disso, será um mero pedaço de papel. Constituição é processo, a ser desenvolvido pelos governantes e, ainda mais, pelo povo.

Consoante a sua adequação à realidade, LOEWENSTEIN oferece mais uma classificação das Constituições. Para ele, uma Constituição pode ser meramente semântica, quando se constituir em disfarce capaz de manter a dominação de um grupo às custas da sociedade. Será nominal quando as condições sociais e econômicas, mormente a falta de uma educação política, não permitem a concordância entre as regras constitucionais e a vida social e política do povo. Enfim, a Constituição será normativa quando houver correspondência entre as normas e a realidade, isto é, quando regulamentem, efetivamente, a convivência (LOEWENSTEIN, 1979:217/22).

3. Uma Constituição no papel?

Depois de um ano de promulgação, indaga-se sobre sua observância e efetiva posição como norma fundamental. Cumpre examinar se as suas normas vêm sendo cumpridas, a maneira como seus institutos ganham concretude e, em particular, a criação de mecanismos para poderem atuar, de fato, os programas, as regras orientadoras, os ideais nela expressos.

Muitos dispositivos constitucionais, a fim de se transformarem em realidade, pois são simples esquemas institucionais ou planos de ação, necessitam de leis que os desenvolvam e da reunião concertada de recursos de toda a ordem para iniciar-se a concretização dos seus programas.

Da segunda espécie de disposição constitucional é a do artigo 212, *caput*, assim concebido:

“A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”

Já o art. 37, XI, exige uma lei ordinária para se afirmar, pois declara:

“a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito;”.

Por sua vez, o artigo 184, tratando de reforma agrária, em seu § 3.º, pede lei complementar que deverá “estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação”.

Constata-se, com facilidade, ter sido muito pequena a emissão dessas medidas legislativas vivenciadoras da Constituição. Para não sair do Título II — Direitos e Garantias Fundamentais —, sem cuidar de enumeração exaustiva, podem-se listar as seguintes faltas:

- art. 5.º, LXXI: processo de mandado de injunção;
- art. 5.º, LXXII: processo do *habeas-data*;

— art. 7.º, XI: participação do empregado nos lucros e na gestão da empresa;

— art.7.º, XXI: aviso prévio proporcional;

— art. 14, *caput*, incisos I, II e III: plebiscito, referendo e iniciativa popular.

O jornal *Folha de S. Paulo* (1.º de outubro de 1989, p. A-8), sob o título "Avanços no setor social não saíram do papel", noticiou:

"Um ano após a promulgação da Constituição, a maior parte dos dispositivos inovadores, anunciados como grandes conquistas da sociedade brasileira, permanecem no papel, por falta de normas regulamentadoras. Em 12 meses, o Congresso Nacional aprovou 20 projetos que regulamentam a Constituição — menos de 10% do total necessário. Nesse ritmo, a regulamentação levaria dez anos. O presidente da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, Nelson Jobim (PMDB — RS), considera tudo normal. Acha que a regulamentação estará pronta até 1998. "Estará concluída até o fim do século", acrescenta. (...)

O Palácio do Planalto editou 101 medidas em 12 meses e consumiu boa parte do tempo dos parlamentares. Na prática, governou por decreto-lei, porque 50 medidas provisórias acabaram transformadas em lei pelos congressistas."

No mesmo local, esse órgão da imprensa constatou, sob o título "Permanece o vazio legislativo":

"Um ano depois de promulgada a Constituição, permanece o vazio legislativo. Se a demora pode ser considerada natural, se a racionalidade é importante na elaboração das novas leis, algumas questões prioritárias não podem esperar o ano 2000. O Brasil ainda dispõe, por exemplo, dos mecanismos institucionais necessários para a defesa do Estado democrático. (...)

O fato é que não foi regulamentado o funcionamento do Conselho da República, órgão que deve se pronunciar nas hipóteses de intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio e sobre "as questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas"."

A 10 de outubro de 1989, o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro JOSÉ NÉRI DA SILVEIRA, acentuou:

"Pelo tempo curto, desde o advento da Constituição Federal e pelas notórias circunstâncias de uma quadra eleitoral de marcada significação aos destinos da Pátria, que lhe seguiu, é certo não

se alcançou, a esta altura, sequer visão universal, no plano dos fatos sociais, dessas mudanças normativas, algumas delas pendentes ainda de indispensáveis regras de integração dos respectivos sistemas de incidência.”

O processo legislativo ofereceu percalços e dúvidas quanto à exata compreensão das assim denominadas *medidas provisórias*. Estas mereceram inserção no art. 62 do texto de 5 de outubro, como segue:

“Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.

Parágrafo único. As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo o Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.”

Foi o instituto tomado de empréstimo à Carta da Itália e com ele se pretendeu reduzir a atribuição legislativa do Presidente da República, na ordem constitucional anterior, com os decretos-leis. Na Constituição de 1967, com a redação da Emenda n.º 1, de 1969, a faculdade em questão era limitada quanto às matérias sobre as quais podia ser exercitada: segurança nacional, finanças públicas, inclusive normas tributárias, e criação de cargos públicos e fixação de vencimentos, consoante dispunha o respectivo art. 55.

No atual texto, inexistem esses limites, levando, p. ex., à edição de medidas como a de n.º 10 — a primeira emitida sob essa denominação, pois as nove primeiras resultaram de conversão de decretos-leis da ordem revogada, ainda não examinados pelo Congresso. Nela se dispôs sobre “a proibição da pesca de espécies em períodos de reprodução” e, além de disposições de índole administrativa, trouxe descriminalização de fatos antes tipificados e a criação de outras figuras penais. Os assuntos ali tratados, mormente por se tratar de modificações na legislação vigente, muito dificilmente poderiam ser tidos como cercados de relevância e de urgência, a modo de justificarem a atividade legiferante do Executivo.

Em outros episódios, houve situações curiosas, como a do Presidente do Senado Federal restituindo autógrafos de medida legislativa, por entender sua matéria digna para regulamentação em decreto. Também o Executivo, em face da falta de pronunciamento pelo Poder Legislativo, pretendeu ser lícito reeditar o texto de medida provisória não apreciada no prazo de 30 dias. A idéia foi admitida, no Congresso, pela inexistência de lei complementar prevista no art. 59, parágrafo único, para regular o processo legislativo.

No âmbito do Poder Judiciário, grassaram dúvidas sobre o entendimento da Constituição.

Em palestra na Escola da Magistratura de Santa Catarina, a 13 de outubro de 1989, o Ministro SYDNEY SANCHES, do Supremo Tribunal Federal, reportando-se ao mandado de injunção, cabível quando “a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos fundamentais” (art. 5.º, LXXI), assinalou:

“Não resulta claro do texto que o Poder Judiciário, ao deferir o mandado de injunção, se limitará a determinar que o Poder ou autoridade competente baixe a norma regulamentadora (caráter mandamental da ação), ou, desde logo, constituirá o direito do impetrante perante o impetrado (caráter constitutivo da ação).

Essa dúvida subsiste, sobretudo, em face de normas relativas à competência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça sobre mandado de injunção (arts. 102, I, *g*, e 105, I, *h*).

Também sobre a legitimidade passiva do mandado de injunção, há sérias dúvidas. Só o Poder Público ou a autoridade pública a teriam? Ou também o particular, perante o qual o impetrante pudesse exercer o direito?”

Em seguida, apresentou vinte e cinco questões referindo dúvidas de alta indagação, sobre o tema.

É verdade que o Supremo Tribunal Federal, conforme notícia a *Gazeta Mercantil* (edição de 24 de novembro de 1989, p. 29, título da matéria: “Mandado de injunção é auto-aplicável”), “interpretou, pela primeira vez, o § 1.º do art. 5.º da nova Carta, que define o mandado de injunção e considerou-o “auto-executável”, noticiou a Radiobrás.

Após a apreciação do longo voto do Ministro Moreira Alves e do parecer favorável do Procurador-Geral da República, Aristides Junqueira Alvarenga, o Plenário do STF concordou que o “novo recurso — mandado de injunção — terá um tratamento semelhante ao mandado de segurança”.

Uma consulta aos repertórios de decisões do Supremo Tribunal Federal aponta apenas sete casos de mandado de injunção todos considerados incabíveis. Em seis deles, o Tribunal considerou existir dispositivo do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (art. 5.º, § 1.º) para regular a questão submetida (MI 16-6-DF, MI 9-3-DF, MI 5-1-RJ, MI 24-7-DF, MI 15-8-DF, cujas ementas constam no *Diário da Justiça* da União, nos seguintes dias e páginas: 4-11-88, p. 28.686; 11-11-88, p. 29.305; 25-11-88, p. 31.055; 2-12-88, p. 31.891; 16-12-88, p. 33.511). Outro foi indeferido (MI 14-0-DF, *Diário da Justiça* da União, de 18-11-88, p. 30.022), porque, “não se presta o mandado de injunção à declaração judicial de vacância de cargo, nem a compelir o Presidente da República a praticar ato administrativo, concreto e determinado, consistente na indicação, ao Senado Fe-

deral, de nome de membro do Ministério Público federal, para ser investido no cargo de Procurador-Geral da República”.

A pesquisa no Superior Tribunal de Justiça também revela hipóteses de não-cabimento da injunção. Assim, nos mandados de injunção n.º 3 — RJ e 15 — DF (*Diário da Justiça da União*, dias 28-8-89 e 4-9-89, pp. 13.671 e 14.029) explicitou-se que “se o próprio impetrante afirma que o pagamento das vantagens pleiteadas deve ser feito em consonância com a legislação em vigor, dispensando a matéria qualquer outro disciplinamento, claro está não haver espaço para o presente mandado”, e “se a omissão do legislador, por própria versão dos impetrantes, inexistente, o caso não é de injunção, mas sim de mandado de segurança”.

Com respeito a *habeas-data*, instrumento jurisdicional para obter ciência ou retificação de dados pessoais guardados em “registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público” (art. 5.º, LXXII), o horizonte é iêntico ao do mandado de injunção. Nos quatro casos localizados na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, nenhum foi conhecido porque os interessados deixaram de efetuar prova de existir prévio requerimento administrativo denegado. Confirmam-se os *habeas-data* n.ºs 1, 4, 5 e 9, publicado o primeiro no *Boletim do Tribunal Federal de Recursos* n.º 160, p. 10, e os demais, no *Diário da Justiça da União*, dos dias 28-8-89 e 27-6-89, p. 13.672 (os *habeas data* n.ºs 4 e 5) e p. 11.352.

Por vezes, os cidadãos têm se omtido em postular a adição de leis explicitadoras. Embora o art. 37, VII, declare que o direito de greve dos servidores públicos “será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar”, houve diversas greves no serviço público, sem qualquer preocupação acerca da necessária normatização. Da mesma forma, no setor privado, eclodiram muitos movimentos paredistas, em todos os setores, sem se indagar do atendimento ao consignado pelo art. 9.º, § 1.º:

“A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.”

Há descumprimento da Constituição pelo silêncio legislativo acerca de matérias de indispensável regulamentação, bem ainda pela falta de providências concretas de todos os setores do Estado e da sociedade, para dar vida aos programas constitucionais. Quanto a estes a crise sócio-econômica testemunha a falta de iniciativas relevantes. Constatam-se, outrossim, dificuldades de interpretação na Carta, ou entrechoque de entendimentos divergentes sobre o significado de alguns institutos ou, mesmo sua compreensão errônea.

Boa parte da Constituição continua mero texto, não se incorporando à vida cotidiana dos brasileiros. Tem-se a “sensação de viver em um País diferente do descrito na Constituição” (ANTONIO, 1978:229). Será o caso

de proclamar como fez Mario D'Antonio, a respeito da Constituição italiana, que a nossa Lei Maior não existe? Vale transcrever suas palavras candentes, para inspirarem, se possível, uma correção de rumos:

“La conclusione coraggiosa a cui bisogna pur parvenire è che la costituzione approvata nel 1947 dall'assemblea costituente non esiste più, non esiste nello spirito, non vive: è una costituzione di carta.

Rimangono certamente gli articoli secchi di una costituzione di carta, ma non c'è più lo spirito della costituzione; rimane un documento storico da cui non promana alcun messaggio, che non provoca alcuna risposta neppure emotiva.

Con ciò non si vuol dire che questo documento sia disprezzato, come è avvenuto per altre costituzione ritenute pezzi di carta sporca; anche ridotto a chiffon de papier esso è sempre racchiuso in un moderno tabernacolo frigorifero in cui è però definitivamente ibernato, benchè molti sperino di poterlo estrarre e scongelare al momento opportuno.” (ANTONIO, 1978:229.)

4. *A erosão do sentimento constitucional, no Brasil*

No imaginário popular brasileiro, ademais da função de legitimação racional do exercício do poder, já mencionada no item 2, *retro*, a Constituição foi elevada a posto ainda mais alto, oferecida como solução de todos os problemas nacionais. Não é necessário buscar adminículos no recente movimento pró-constituente, onde foram comuns tais apelos, de nítida feição político-populista. É possível encontrar achegas em um autor desligado da luta partidária, como o Professor PAULO BONAVIDES, eminente jusfilósofo e cientista político. Discutindo as teses de emendar-se a Constituição de 1967 e a de considerá-la caduca, após concluir pela ilegitimidade daquela Carta, disse-a “uma agressão do Estado à sociedade” e concluiu:

“Em suma, não haverá neste País Direito Constitucional democrático enquanto o lado jurídico da Constituição estiver em desacordo com o lado político, enquanto o Estado não exprimir a vocação da alma coletiva, enquanto perdurar a menoridade do povo soberano, enquanto a legitimidade do corpo social não prevalecer sobre a legalidade do Estado na fundamentação dos comportamentos e das instituições.” (BONAVIDES, 1985:335.)

O texto afina com a mais profunda tradição jurídicista liberal, que predomina em nosso meio, e não somente entre os juristas. Prevalece a idéia de que a lei é instrumento bastante para modificar a vida social. Julga-se cabível alterar padrões vigentes, mesmo quando profundamente

enraizados na cultura pátria. É verdade, também, contraditoriamente, que é comum o descompasso entre a norma e a sua aplicação, alcançando, por vezes, dimensões surreais (SHIRLEY, 1987:89).

Essa mentalidade legalista afetou a compreensão brasileira do que é uma Constituição, quanto a seus efeitos e também a respeito do que nela se deve conter. Pelo primeiro aspecto, transmitiu-se à coletividade a crença de ser a nova Carta uma verdadeira panacéia para todos os males.

Em vista desse entendimento, o constituinte cuidou de incluir na sua obra, enorme quantidade de matéria objeto, antes, de lei ordinária. A título de exemplificação, encontram-se os exemplos adiante arrolados:

(a) art. 228: declara inimputáveis os menores de dezoito anos;

(b) art. 229: afirma terem os pais o dever de assistir, criar e educar seus filhos menores, bem ainda atribui aos filhos maiores a obrigação de amparar os pais em situações de velhice, carência ou enfermidade;

(c) art. 230: impõe o amparo, pela coletividade, aos idosos;

(d) art. 239, § 2.º: proíbe o levantamento de quotas do Programa de Integração Social, em razão de matrimônio dos beneficiários;

(e) art. 242, § 2.º: mantém o Colégio Dom Pedro II na órbita federal.

Em matéria de direitos sociais "a Constituinte aprovou (...) os direitos sociais, brindando os assalariados brasileiros com a mais impressionante lista de vantagens nominais que se tem notícia no País" (BARROS JÚNIOR, Cássio Mesquita, 1988:A-28). No campo tributário, serve de exemplo o art. 155, § 2.º, incisos I a XII, acerca do Imposto sobre Circulação de Mercadorias, que constitui verdadeira lei complementar.

Resultou, por isso, uma Carta minuciosa e de grande extensão. COTRIM NETO criticou-a, como segue:

"A nossa recém-construída e tão esdrúxula Carta que apresenta todas as características de um genuíno Código ordinário, e a maior do mundo, bem maior do que a que era antes, a da Índia. Pelo menos aí o mundo se curva ante o Brasil." (COTRIM NETO, 1989:202).

Pela ênfase nos direitos sociais, afirmou-se a intenção de transformar a sociedade, intrinsecamente injusta, como evidencia a miséria a que está sujeita grande parte da população, enquanto pequena parcela goza de níveis de vida privilegiados. No entanto, "la Constitución no puede salvar el abismo entre pobreza y riqueza; no puede traer ni comida, ni casa, ni ropa, ni educación, ni descanso, es decir, las necesidades esenciales de la vida". (LOEWENSTEIN, 1979:229).

No País, também não faltou quem atinasse nesse sentido. BARROS JÚNIOR admoestou a pouca atenção sobre a necessidade de condições materiais prévias para as grandes transformações culturais (BARROS JÚNIOR, 1988: A-28). FÁBIO KONDER COMPARATO asseverou:

“Os constituintes deveriam saber que não há a menor possibilidade de se garantirem direitos humanos para a maioria (já não digo para a totalidade) do povo, sem desenvolvimento; deveriam saber que desenvolvimento é crescimento econômico auto-sustentado, com a eliminação das desigualdades fundamentais de condição de vida; deveriam saber que tudo isso só se concretiza em um processo longo, necessariamente planejado e conduzido pelos poderes públicos.” (COMPARATO, 1988:A-3).

O título do artigo jornalístico de KONDER COMPARATO — *Epitáfio* — indica a frustração das enormes expectativas decorrentes da intensa campanha propagandística. As dificuldades na concretização dos programas e normas constitucionais, embora compreensíveis, apresentam-se desfundamentadas não só ao jurista citado, mas igualmente ao homem comum do povo. Como ficam as promessas que lhe foram feitas? Perante o vazio de respostas, a confiança no regime constitucional resta destituída de razão.

Mais uma vez, existe séria e concreta ameaça de possuímos uma Constituição decorativa, desligada da nossa vivência sócio-política. Poderá repetir-se o sucedido com a Carta de 1934, de vida breve e nenhuma concretude. Ou está para acontecer o desmoronamento da Lei Maior de 1891, sobre a qual LIMA BARRETO referiu-se, em sua sátira, *Os Bruzundangas*, que “quando se reuniu a Constituinte da República da Bruzundanga, houve no país uma grande esperança”. Com o passar dos anos, porém, sofreu “várias mutilações, desfigurações e interpretações”, restando como documento sem significado (BARRETO, 1988:50).

O sentimento constitucional do povo, na circunstância, fica abalado. Sua esperança em um país melhor, com a promulgação da nova Carta, aparece como enganosa. A situação dessa gente é comparável aos homens ocios de ELLIOT, recheados com palha (ELLIOT, 1986:77).

5. *Um mito para resgatar*

A erosão do sentimento constitucional corresponde à perda da fé no Direito, como instrumento regulador das relações sociais. Falida a Constituição, apaga-se a esperança no governo impessoal da lei, com promessas de liberdade e justiça social. Segue-se o vazio e a busca de substitutivos, despontando concreta ameaça de entrega do governo a um pretense iluminado ou a um sistema autoritário que se apresente como habilitado a resolver os problemas cotidianos.

Urge, portanto, resgatar o significado simbólico que assumiu a Constituição de 1988. Ainda parece haver tempo. E para isso, o importante é concretizá-la como processo de vida, como uma realidade, não como simples pedaço de papel. Há tempo para a feitura da legislação infraconstitucional, ao menos, aquela mais importante, e se podem tomar medidas para dar início à realização do programa de vida inscrito na Carta. É preciso que a perda da fé, nos seus mandamentos, seja superada através de um trabalho de conscientização de que, sem ela, o futuro do País se apresenta pouco claro. Enfim, é lícito corrigir-lhe as imperfeições, mondar-lhe os excessos, seja no prazo nela já previsto, ou antecipadamente, desde que submetidas as mudanças à aprovação popular.

Calha transcrever a peroração de FROSINI, em tudo aplicável ao nosso caso:

“Si è diffusa la convinzione, che grazie alla Costituzione ci sia la libertà di pensare, di parlare e di decidere di politica; che ognuno abbia i suoi diritti, che sono scritti nella Costituzione; che il sistema sociale e giuridico, per le sue carenze e le sue storture, debba essere giudicato col metro di misura ideale fornito dalla Costituzione. La Costituzione è diventata un mito, cioè il simbolo a cui fanno appello i sentimenti di libertà e di giustizia; in questo senso, essa è un mito da salvare.” (FROSINI, 1975:102.)

6. Bibliografia

- ANTONIO, Mario D'. *La costituzione di carta*. S. 1., Mondadori, 1978.
- BARRETO, Afonso Henriques de Lima. *Os Bruzundangas*. Rio de Janeiro, Tecnoprint, 1988.
- BARROS JÚNIOR, Cássio Mesquita. “Direitos sociais — a crise e a gramática”. In: *Folha de São Paulo*, 24-3-88, p. A-28.
- BONAVIDES, Paulo. *Política e Constituição*. Rio de Janeiro, Forense, 1985.
- COMPARATO, Fábio Konder. Epitáfio. In: *Folha de São Paulo*, 3-9-1988, p. A-3.
- COTRIM NETO, A. B. “A reforma constitucional soviética de Gorbachev”. In: *Revista de Direito Público*. São Paulo, Revista dos Tribunais, a. 22, 89, jan./março 1989, pp. 205-15.
- FROSINI, Vittorio. *Costituzione e società civile*. Milano, Edizioni di Comunità, 1975.
- LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Trad. de Alfredo Gallego Anabitarte. 2ª ed. Barcelona, Ariel, 1979.
- SHIRLEY, Robert Weaver. *Antropologia Jurídica*. São Paulo, Saraiva, 1987.