

# REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

JULHO A SETEMBRO 1985

ANO 22 • NÚMERO 87

# Teoria Geral do Poder Constituinte. As Constituições do Brasil e a Constituição da 6.<sup>a</sup> República

PINTO FERREIRA

Professor de Direito Constitucional e  
Ex-Diretor da Faculdade de Direito  
do Recife da Universidade Federal de  
Pernambuco. Diretor da Faculdade de  
Direito de Caruaru. Ex-Senador. Mem-  
bro da Academia Brasileira de Letras  
Jurídicas

## I — *Conceito do poder constituinte*

O poder constituinte é o poder de criar uma Constituição. A sua nota característica básica é a mudança originária básica da ordem jurídica fundamental e suprema do Estado.

Entre extremos, opostos, discute-se, porém, a amplitude do conceito do poder constituinte. Pretendem diversos mestres, como SCHMITT, HELLER, RECASÉNS SICHES, CARL FRIEDRICH, BARTHÉLEMY e DUEZ, que a sua essência está na capacidade de formação originária do direito, ou seja, é um poder de criar a Constituição. Já outros estudiosos, como WALTER DODD, KELSEN, HAURIU e RUI BARBOSA, opinam por uma definição mais ampla, vendo no poder constituinte a capacidade de criação e mudança da Constituição.

SICHES, na sua obra *O Poder Constituinte* e na sua exposição *Teoria do Poder Constituinte*, afirma: "A produção originária do direito implica o que se chama poder constituinte." Argumenta que nem toda substituição ou reforma da Constituição representa produção originária do direito, nem, portanto, inaugura um novo sistema jurídico, nem tampouco determina uma solução de continuidade com referência à ordem anterior. Uma Constituição pode ser modificada ou substituída normalmente, legalmente, quer dizer, seguindo para tanto o processo de reforma previsto explicita ou tacitamente na Constituição anterior, i. e., a que se modifica ou

substituí. Então em nada se rompe a continuidade da vida jurídica, posto que ao interior cimento constitucional se superpõe um outro, nele alicerçado. De sorte que a validade da nova Constituição não representa algo primário, não é algo radicalmente originário, não é algo de uma essência nova, mas deriva da Constituição precedente, que serve de fundamento à nova.

Essa doutrina, por ser alemã de procedência, fundamenta-se em Schmitt, na sua *Verfassungslehre*, ao combater ZWEIF e HILDESHELMER. Esclarece SCHMITT:

“É especialmente inexato caracterizar como poder constituinte, ou *pouvoir constituant*, a faculdade, atribuída e regulada sobre a base de uma lei constitucional de mudar, i. e., de revisar determinações legal-constitucionais. Também a faculdade de reformar ou revisar leis constitucionais (p. ex., segundo o art. 76 da Constituição de Weimar) é, como toda faculdade constitucional, uma competência legalmente regulada, ou limitada em princípio. Não pode ultrapassar o marco da regulação legal-constitucional em que descansa.”

Contra essa tendência, elijam armas mestres de igual saber, integrando, outrossim, na essência do poder constituinte a capacidade de reforma constitucional. Dizem-no EGON ZWEIF, RUI BARBOSA, WALTER DODD, KELSEN, este último assim se expressando na *Teoria Geral do Direito e do Estado* (1945, p. 259):

“Se o Estado é criado de uma maneira democrática, a primeira Constituição origina-se numa assembléa constituinte, que os franceses chamam *une constituante*. Algumas vezes uma certa mudança (*change*) na Constituição está fora da competência do órgão legislativo regular instituído pela Constituição, reservando-se para tal uma constituinte, um órgão especial apenas competente para as emendas constitucionais.”

Em suma, pode-se entender como poder constituinte o poder de criação originária da Constituição, reservando-se o nome do poder de emendabilidade à Constituição a competência para modificá-la segundo as regras estabelecidas pela própria Constituição.

## II — SIÈYÈS e a doutrina do poder constituinte

A elaboração geral da teoria do poder constituinte nasceu, na cultura européia, com SIÈYÈS, pensador e revolucionário francês do século XVII. A concepção da soberania nacional acrisolou-se na época, e coube a SIÈYÈS bosquejar a distinção entre o *pouvoir constituant*, que reside sempre no povo, e os *pouvoirs constitués*, necessitando derivar sua existência e competência do poder constituinte.

SCHMITT, nos estudos *Die Diktatur e Verfassungslehre*, observa uma analogia metafísica entre essa doutrina e a filosofia panteísta de SPINOZA, na equivalência ideal entre *potestas constituens* e *natura naturans*, ou entre *potestas constituta* e *natura naturata*. Entretanto, com a secularização do pensamento humano, a ciência se propôs a separar da teologia política a nova doutrina positiva do poder constituinte, onde descansam todas as faculdades e competências constituídas e atribuídas à Constituição.

Justamente SIÉYÈS é um dos representantes dessa secularização do mundo (*Entzauberung der Welt*), a que se referem MAX WEBER, HOWARD BECKER, TOENNIES, MALINOWSKI, SHOTWELL DURKHEIM, atribuindo o poder constituinte ao povo, à própria comunidade social, com a doutrina do *pouvoir constituant* da nação.

### III — As Constituições do Brasil e seu formalismo

As Constituições brasileiras como as Constituições latino-americanas são elaboradas como reflexos de modelos estrangeiros. É a regra genérica. Geralmente os países em desenvolvimento tendem a imitar modelos estrangeiros no campo do direito, costumes e no comportamento social.

A Constituição do Império de 1824 refletiu o modelo parlamentarista franco-britânico, com um certo artificialismo, pela predominância da vontade do Imperador frente à Assembléia Geral. A Constituição de 1891 é um reflexo da Constituição norte-americana de 1787, instaurando a república federativa e o presidencialismo, mas que degenerou na hegemonia da União sobre os Estados componentes da Federação e na hipertrofia do poder da República.

As Constituições de 1934 e 1946 combinam a influência norte-americana do presidencialismo e um certo conteúdo social inspirado na Constituição alemã de Weimar de 1919. As cartas políticas de 1937 e 1967 são modelos autoritários de hipertrofia do Executivo e aniquilamento das liberdades individuais, representando os modelos autoritários da Europa.

As Constituições do País têm, ademais, uma moldura formal, havendo sempre um contraste entre o texto da lei e a sua realização. Fácil é legislar, difícil é executar a lei. Geralmente são modificadas ao sabor de revisões ou emendas, mesmo contrariando o aspecto formal que devem seguir tais emendas. Por isto a nossa democracia tem sido uma democracia sem povo, em que a vontade da maioria tem sido menosprezada pela concentração de poder nas mãos de elites dominantes.

Elas procuram descer a detalhes para melhor garantia das liberdades e direitos, porém, sem nenhum resultado prático, por força de sucessivas alterações da ordem constitucional ou uso exor-

bitante de medidas de emergência, como o estado de sítio e outras técnicas de salvaguardas constitucionais, que se voltam contra a democracia.

#### IV — A Assembléa Constituinte do Império

Já houve várias assembléas constituintes no Brasil, começando no século XIX. O Príncipe Regente D. Pedro, num posicionamento tipicamente revolucionário, convocou a almejada assembléa pelo decreto de 3 de junho de 1822, antes mesmo da proclamação da Independência. Era a revolução à vista, desvinculando o Brasil-colônia da metrópole portuguesa. A revolução explodiu logo depois à margem do riacho Ipiranga, em São Paulo, quando D. Pedro arrancou do chapéu o laço distintivo e característico de sua própria nacionalidade.

O dia 3 de maio de 1823 foi a data escolhida para a abertura da Assembléa Nacional Constituinte, que se reuniu com 90 deputados constituintes, no prédio da Cadeia Velha, no Rio de Janeiro.

O projeto da Assembléa Constituinte desagradou o Imperador, voluntarioso e inteligente, audacioso e tenaz, estouvado e libertino ao mesmo tempo, no que diferia de D. João VI, modesto, bonachão e irresoluto. O projeto de Constituição diminuía os poderes do Imperador, pois não lhe atribuía o uso do Poder Moderador de dissolver a Câmara dos Deputados. A Assembléa Constituinte não recuou e então o Imperador dissolveu a Constituinte pelo decreto de 12 de novembro de 1823.

A Assembléa Constituinte foi dissolvida de fato às 13 horas, do dia 12 de novembro de 1823, com o decreto fundamentando a dissolução porque “perjurara ao seu solene juramento de salvar o Brasil”. O Imperador, irônico, sarcástico e ferino, ainda mandou dizer que as tropas que cercavam o edifício da Assembléa eram para defendê-la de quaisquer insultos, prometendo editar um novo projeto de Constituição “duplicadamente mais liberal” do que o arquiteturado pela Assembléa Constituinte dissolvida pela força.

Vinte e quatro horas depois de tal dissolução, foi editado o decreto criando o Conselho de Estado, a fim de elaborar o projeto de Constituição, com 10 conselheiros. Cinco baianos: o barão de Santo Amaro, Pereira da Cunha e J. J. Carneiro de Campos, bem como os Ministros Carvalho e Melo e Clemente Ferreira França; três mineiros: Maciel da Costa, Nogueira da Gama e Silvério Mendonça. A sagacidade dos baianos era tão viva quanto a dos três mineiros, dotados de refinada mineiridade, fazendo uma turma compacta, a que se agregaram os cariocas Mariano José Pereira da Fonseca e Francisco Vilela Barbosa. Carneiro de Campos é tido como o redator principal, mas não o único do projeto.

A Comissão de 10 membros, encarregada de redigir o projeto, aproveitou sobretudo o texto elaborado por Martim Francisco, o jurista dos Andradas, que a polícia descobriu quando varejou a loja maçônica Apostolado, e que se aproveitou de três fontes principais: a Constituição francesa e a da Noruega, acrescidas de pensamento de Benjamim Constant sobre o Poder Moderador. Este foi idéia de Martim Francisco, contrariando José Bonifácio, e que a Comissão dos 10 consagrou, acrescentando novas idéias e fortalecendo o Poder Moderador e o Poder Executivo.

Afinal, a 25 de março de 1824 foi outorgada a 1ª Constituição do Brasil. A hipertrofia do Poder Moderador foi assinalada por Nabuco de Araújo, Saraiva, e muitos outros políticos do 2º Reinado, o *poder pessoal* do Imperador, que Saraiva chamou de *poder ditatorial*, equivalente ou quase ao caudilhismo latino-americano.

#### V — O Congresso Constituinte da 1ª República

Proclamada a República em 1889, bem como a Federação, pelo Decreto nº 78-B, de 21-12-1889, foi convocado o Congresso Constituinte para reunir-se a 15-11-1890, um ano depois. O nome dado foi o de *Congresso Constituinte*.

Uma Comissão de cinco membros reconhecidamente republicanos foi nomeada para elaborar o novo projeto, composta de Joaquim Saldanha Marinha (presidente), Américo Brasiliense de Almeida Melo (vice-presidente), Antônio Luis dos Santos Werneck, Francisco Rangel Pestana e José Antônio Pereira de Magalhães Castro.

A Comissão apresentou um anteprojeto único, de sua responsabilidade nominal, que o governo encaminhou ao Congresso (Decretos nº 510, de 22-6-1890, e nº 914-A, de 23-10-1890), tendo assim cumprido a sua missão em cerca de 6 meses. Contudo, inicialmente não houve acordo, pois Brasiliense, Magalhães de Castro e Werneck, este em conjunto com Rangel Pestana, ofereceram esboços diferentes, dois esboços assim, mas finalmente concordaram todos em um só anteprojeto.

RUI BARBOSA retocou o projeto, todos influenciados pelo modelo norte-americano da Constituição de 1787.

A 15 de novembro de 1890 foi instalado o Congresso Constituinte, elegendo Prudente de Moraes como seu Presidente, sendo eleita uma Comissão de 21 membros, de maneira que cada Estado desse um membro, para unificar o parecer sobre o projeto encaminhado pelo Governo Provisório. Três meses apenas duraram os trabalhos, e a 24 de fevereiro de 1891, foi promulgada a nova Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.

## VI — A Revolução de outubro de 1930 e a Assembléa Constituinte de 1933-34

A Revolução de outubro de 1930 daria margem a convocação da nova assembléa constituinte com o nome de Assembléa Nacional Constituinte.

A República brasileira, feita numa madrugada, com o passeio cívico e marcial de 1889, mostrou uma conjugação proveitosa do tilintar das espadas com a oratória flamejante dos grandes tribunos como Rui e José do Patrocínio, e deveria ser o que foi: fecunda, inquieta, tonteante no desequilíbrio dos poderes, na hipertrofia do Executivo, no entrechocar-se de suas antíteses sucessivas, o liberalismo e o autoritarismo, este consagrado pelo estado de sítio e a intervenção federal, num jogo fascinante de espirais invertidas.

Já o novo direito constitucional brasileiro apareceu a partir de 1934, com a influência da Constituição alemã de Weimar, combinada com o passado histórico do presidencialismo de inspiração americana, antecedido pela Revolução varguista.

Não teve eco o revisionismo de Rui Barbosa, apóstolo da paz e da solidariedade humana.

O último presidente da época, Washington Luís, teimoso, leal, intransigente, personalidade afirmativa e dominante, consagrou o modelo clássico do presidencialismo levado ao seu exagero, e, ao mesmo tempo, precursor da sua decadência.

Getúlio Vargas com calma sorridente, engalanou a República de bombachas, e duvidando da ilusão metafísica da soberania do povo, encastelou-se no Catete entre rodadas de chimarrão, ponchos vistosos, russilhonas e rosetas de esporas de prata, e mais tarde acelerou uma marcha ruidosa para o nacionalismo e o trabalho, como um herói de legenda sempre lembrado.

Getúlio Vargas, com sagacidade felina, custou a convocar a Assembléa Constituinte, baixando a 14-5-1932 o Decreto nº 21.402, fixando o dia 3 de maio para a realização das eleições à Assembléa Nacional Constituinte e criando uma comissão para elaborar o projeto da futura Constituição. Logo depois sobreveio a Revolução paulista e, só vencida esta, o novo Decreto de nº 22.400, de 1º de novembro de 1932, designou uma Comissão que, além do Presidente, foi composta dos seguintes membros, em número de 14, a saber: José Américo, Osvaldo Aranha, Antônio Carlos, Agenor de Roure, João Mangabeira, Carlos Maximiliano, Prudente de Moraes, Artur Ribeiro, Assis Brasil, Góis Monteiro, Oliveira Viana, Castro Nunes, Temístocles Brandão Cavalcanti. Ao todo, 14 membros, com o Presidente da Comissão, chamada Comissão do Itamarati, pois se reunia no Palácio do Itamarati.

O presidente da Comissão era o gaúcho Antunes Maciel, Ministro da Justiça, que tinha atribuições para designar substituto, e o fez, designando Afrânio de Melo Franco.

A Comissão do Itamarati apresentava convicções diferentes dos seus membros. Ao lado do nacionalismo militarista de Góis Monteiro, desconfiado do liberalismo e da democracia clássica, o mestre Oliveira Viana se inclinava para modelos sociologicamente autoritários e aristocráticos; João Mangabeira aduzia uma inclinação liberal e socializante como herdeiro dileto de Rui Barbosa, enquanto José Américo e Osvaldo Aranha balançavam o seu ideário entre o pensamento da justiça social e os novos modelos autoritários do Ocidente. Antônio Carlos e Melo Franco representavam um centro de equilíbrio e convergência.

Como se vê, a fina flor do pensamento constitucional do Brasil, em que se alinhavam duas tendências opostas: as convicções sociologicamente autoritárias de Oliveira Viana e a dialética sedutora de João Mangabeira, ao mesmo tempo liberal com Rui Barbosa e esquerdista à maneira socialista, defrontando-se destarte as duas correntes — a corrente democrática e a corrente autoritária.

Daí surgiu a Constituição de 1934, a matriz das novas Constituições brasileiras, especialmente a de 1946.

O novo direito constitucional brasileiro teve por conseguinte a sua matriz na Comissão Constitucional que Afrânio de Melo Franco, na época, presidiu com sabedoria e inteligência.

A redação do texto da Constituição relativa à organização dos Estados e Municípios ficou com Temístocles Brandão Cavalcanti, a organização financeira com Agenor de Roure, a defesa nacional com Góis Monteiro, a ordem econômica e social com Osvaldo Aranha, os direitos e garantias individuais com João Mangabeira, com o seu inquieto talento renovador, devendo-se-lhe o instituto do mandado de segurança elevado a nível constitucional.

A Constituição, promulgada em 16-7-1934, durou pouco, três anos apenas, espezinhada pelo golpe de Estado de 10 de novembro de 1937.

## VII — O Estado Novo

As ondas ideológicas turbilhonantes do fascismo e do bolchevismo intimidaram a República, e a nação acolheu o *complot* palaciano de 1937 com resignação e passividade. Entoou-se o *De profundis* do liberalismo, numa filosofia política influenciada por uma Alemanha mais wagneriana do que goethiana.

Getúlio Vargas, com a sua tática dilatória, tinha, porém, em sua personalidade carismática uma amabilidade felina, pronto a mostrar as garras ao primeiro confronto e contestação.



Desde então as Constituições do País têm tido uma inclinação ora autoritária, ora liberal, de acordo com os momentos históricos.

A história compraz-se em um jogo de antíteses. O contraste é empolgante, com a feição periódica imanente às leis históricas.

O Estado Novo instalado em 1937 resultou de um *complot* palaciano, com inclinação fascizante, aniquilando as liberdades democráticas e os direitos individuais. O golpe traidor foi desfechado, e sem reação, com um ambiente nacional de passividade e de resignação. Os golpistas do Estado Novo agiram sem a mínima possibilidade de insucesso, apoiados por um Congresso subserviente e juristas escrupulosos, impressionados pelas doutrinas antidemocráticas.

Francisco Campos, jurista de conhecidos talentos, foi o autor passional da nova carta política inspirada nos moldes autoritários europeus, na Constituição polaca e nos modelos paramussolínico e hitleresco do fascismo europeu vitorioso.

A Constituição jurada em 1934 foi traída, sem risco para seus autores, a democracia sendo relegada para o museu de antiguidade e confinados os seus líderes.

Nenhuma assembléia constituinte elaborou a dita carta magna de 1937, nem foi ratificada por *referendum* popular. A República estava morta, o Estado Novo nascente e adolescente envelheceu logo, provocando a desordem financeira, uma corrupção desoladora, sem grandeza histórica.

#### VIII — *A queda da ditadura, a Constituinte de 1945 e a Revolução de 1964*

Com a queda do Estado Novo é convocada a derradeira Assembléia Constituinte. A deposição do chefe do governo, Getúlio Vargas, e o fim da ditadura ocorreram a 29-10-1945, transmitindo-se o poder ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro José Linhares.

As novas eleições presidenciais foram realizadas a 2-12-1945, e na mesma data também se realizaram as eleições para a Assembléia Constituinte, que se instalou solenemente em 5-2-1946, promulgada a nova Constituição em 18-9-1946, retomando o fio da tradição interrompida bruscamente em 1937.

Foi esta a 4ª Assembléia Constituinte convocada para normalizar a vida política do País, trazendo à Nação uma Constituição liberal, democrático-social moderna, com traços razoáveis de equilíbrio federativo, harmonia de poderes, mas sem ter conseguido resolver a armadura colonial de economia reflexa, que sempre desgastou e enfraqueceu a democracia política.

Fatos históricos altamente negativos concorreram para a queda da República de 1946: a desastrosa renúncia de Jânio Quadros, a posse ameaçada de Goulart, a deterioração do poder civil, a crise econômica (endividamento externo e inflação), daí o golpe militar de 1964, sem possibilidade de convocação de uma Assembléia Constituinte.

Houve uma tríplice crise: crise do direito, crise de homens, crise de fatos.

O movimento de 1964 revogou a Constituição de 1946, prevalecendo a técnica dos atos institucionais, atos complementares, decretos-leis e normas de exceção.

Houve até a singularidade de *decretos secretos*, como é o Decreto nº 69.534, de 11-11-1971 (*DOU*, de 11-11-1971), quando o governo baixou decretos-leis autorizando o Executivo a promulgar decretos secretos, cujos textos não seriam divulgados em nenhuma publicação oficial. Apurou-se a existência de 10 decretos secretos, que apenas tiveram seus números publicados, desde 1971.

OSCAR PEDROSA HORTA (*Veja*, 24-11-1971) comentou: "A meu ver, o Decreto nº 69.534 constitui uma singularidade no direito brasileiro. Não sei como se obedecerá a uma lei, a um decreto, a um regulamento que todos devem ignorar".

O governo encaminhou o projeto da nova Constituição ao Congresso, projeto que foi votado em tempo recorde, representando a nova Constituição de 24-1-1967 o enfraquecimento do federalismo ou a sua crise agônica, com a hipertrofia do centralismo da União em desproveito dos Estados-Membros e dos Municípios, a hipertrofia do Executivo e a invasão das competências do Legislativo pelo Executivo.

Tal tendência autoritária foi consolidada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17-10-1969, criando uma ordem jurídica centralizante, autoritária, antiliberal e mesmo arbitrária.

O governo do presidente Figueiredo teve o mérito de pôr fim a tal período, começando a normalizar a ordem jurídico-constitucional.

#### IX — Normas e requisitos da nova Assembléia Constituinte

A opinião pública nacional clama pela convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte, ou um Congresso Nacional Constituinte. Toda a sociedade civil clama por esta reivindicação. Mas resta definir e precisar as suas normas e critérios de convocação.

Quem convoca a Assembléia Constituinte?

Qual o período de duração da Assembléia Constituinte?

Como convocar a Assembléa Constituinte sem a ruptura com o atual regime vigente desde 1964?

Como compatibilizar a convocação da Assembléa Constituinte com o funcionamento do atual Congresso Nacional?

#### X — Poder constituinte e reforma da Constituição

O poder constituinte é mais geralmente entendido como poder de elaborar uma Constituição. Ao lado deste funciona também o poder de reforma constitucional pelo qual o Congresso fica investido da função de reforma constitucional com o poder de emenda. No Brasil a Constituição de 1967 atribui ao Congresso o poder de emendabilidade ao texto constitucional, segundo formas prescritas na Constituição, exceto quanto à possibilidade de reforma da República e da Federação.

A melhor solução no momento é a convocação de uma Assembléa Constituinte, após a revogação de determinadas leis de exceção, principalmente a lei de segurança nacional, permitindo-se ampla liberdade de discussão, eleição e voto. A mudança da Constituição pelo próprio Congresso, incluindo representantes sem autenticidade, e que não foram eleitos para tal fim, não concede à Nação o direito de determinar o seu próprio destino mediante uma Assembléa Nacional Constituinte. O atual Congresso não está legitimado filosoficamente para elaborar uma nova Constituição.

O Congresso Constituinte, depois de promulgada a Constituição, poderá transformar-se em Congresso normal, ou então fariam-se duas eleições, uma para o Congresso Constituinte e outra para o Congresso desdobrado no seu Senado e na Câmara dos Deputados, eleições que podiam ser feitas no mesmo dia, intervalando de um ano a instalação do segundo ao primeiro.

O governo poderia incumbir ainda a uma comissão de juristas e cientistas sociais a tarefa de elaborar um anteprojeto de Constituição, que seria enviado à Assembléa Constituinte, como ocorreu em 1891 e 1933.

#### XI — O poder constituinte e a convocação da Assembléa Constituinte

A teoria do poder constituinte, com raízes na filosofia política grega e romana, foi sistematicamente elaborada por Sirvès durante a Revolução francesa. Ela distinguiu a *potestas constituens*, que pertenceria ao povo e à nação, e a *potestas constituta* (os Poderes constituídos: Legislativo, Executivo, Judiciário e Moderador, quando este existe).

Atualmente distingue-se: o *poder constituinte originário*, que é o único a legitimar uma nova Constituição, que decorre, pela

sua própria compreensão jurídica e histórica, do fato consumado de uma revolução.

O *poder de emenda à Constituição*, ou poder de emendabilidade, reforma, revisão constitucional, ou poder constituinte *derivado, secundário*, limitado dentro dos moldes da Constituição a ser emendada, é atribuído ao Congresso, por vezes sujeito a *referendum* constitucional.

Os Poderes constituídos: Legislativo, Executivo, Judiciário, instituídos pelo poder constituinte originário.

A convocação da Assembléia Constituinte, pedida pela opinião pública, consagra a ruptura formal do atual regime.

Contudo, não houve nenhuma revolução, mas uma transição pacífica e sem violência. A convocação de assembléia constituinte tem de enfrentar o problema do mandato de determinados parlamentares a extinguir-se e eleitos pelo voto popular e direto, ferindo os seus direitos adquiridos ao mandato parlamentar, visto que uma revolução não respeita direitos políticos presumidamente adquiridos.

No processo de convocação da Assembléia Nacional Constituinte, seria viável estabelecer-se o seguinte roteiro:

1º) Uma emenda à atual Constituição, por iniciativa do próprio Congresso, autorizando o Presidente da República a convocar a Assembléia Constituinte.

2º) O ato convocatório da Assembléia Constituinte decretado pelo Chefe do Governo, com o apoio anterior do Congresso e já devidamente respaldado por amplo movimento da opinião pública.

3º) A fixação do prazo máximo de duração dos trabalhos da Constituinte, que seria de 6 meses, para a conclusão de suas atividades e promulgação da nova Constituição.

4º) Antes das eleições para os membros componentes da Assembléia Constituinte, seriam revogadas as leis de exceção que ainda hoje existem no País.

5º) Simultaneamente com a convocatória da Assembléia Constituinte, o governo nomearia uma comissão de 35 membros, especialmente juristas e cientistas sociais, para elaborar um anteprojeto de Constituição a ser submetido à apreciação da Assembléia Constituinte, como aconteceu anteriormente.

6º) A Assembléia Constituinte, ao término dos seus trabalhos, transformar-se-ia em Congresso Nacional, sendo considerados como Senadores os três candidatos mais votados em cada Estado.

## XII — A Constituição e a realidade social

A Assembléia Constituinte e a nova Constituição dela resultante é apenas um passo inicial, pois não vem isoladamente resolver os graves problemas nacionais. Contudo tal passo é importante, pois devolve ao povo o poder de comando e de decisão política.

A história política brasileira é a história das lutas de duas elites, uma elite liberal e uma elite conservadora, ambas com embriaguez pelo poder. O povo sempre ficou à margem. A nossa democracia tem sido uma falsa democracia, uma democracia sem povo. Antes era o voto dos defuntos, hoje é o voto comprado. As revoluções no Brasil são feitas por elites ou oligarquias para desmontar uma corrupção e instalar outra corrupção maior.

Para que a constituinte não venha a ser mais um momento infeliz de frustração popular, as forças populares e os intelectuais devem assumir o debate das condições, requisitos e formas da Constituinte e do modelo constitucional. As correlações de formas e os fatores do poder (a que alude LASSALLE) não são imutáveis, mas as ideologias também transformam o mundo, permitindo a luta e o alcance de um novo regime, uma nova vida institucional e não um novo caos institucional.

MAX afirmou na sua XI tese sobre FEUERBACH:

“Os filósofos não têm feito até aqui senão interpretar o mundo de diferentes maneiras, trata-se agora de transformá-lo.”

O direito constitucional nunca se erguerá além da estrutura econômica e cultural da sociedade.

Urge, assim, a luta contra o capital estrangeiro espoliativo e mal administrado no País, provocando o grave endividamento externo (quase US\$ 100 bilhões mais os juros extensivos), a inflação, o desemprego, a elevação do custo de vida. É indispensável a mudança da armadura colonial de nossa economia, acompanhada da reforma agrária, tributária, orçamentária, moral, educativa, bastando olhar neste último caso o triste caos presente da Universidade brasileira. É ainda necessária a preservação dos valores éticos do comportamento humano, pois sem educação não sobrevive a democracia.

Na verdade a história sempre tem um sentido pendular, variando entre o autoritarismo e o liberalismo, entendidos ambos na sua acepção genérica, mais concretamente, democracia versus ditadura. Normalmente uma pretende corrigir os defeitos sociais que atribui à outra. Não há dúvida, contudo, que a vocação do mundo é para a democracia, restando complementar a democracia política pela democracia econômica.

Há uma falsa e uma verdadeira democracia. Esta última deve respeitar a vontade do povo e o direito das minorias políticas, fundamentando a soberania política na soberania econômica, e mantendo intacta, erecta e vertical a soberania do povo.

### XIII — A Constituição da 6ª República

A nova Constituição da 6ª República deve buscar uma lei fundamental visando o bem-estar da pessoa humana, a liberdade e a democracia, o pluralismo ideológico, o desenvolvimento e a paz.

No anteprojeto da Constituição apresentado no Congresso de Direito Constitucional, realizado em 1984 pela Faculdade de Direito do Recife, abandonou-se o modelo tradicional, agrupando os artigos começando pela estrutura do Estado Federal e tomando-se rota diferente, acentuando o primado da pessoa humana sobre a máquina do Estado.

O seu Preâmbulo foi explícito em proclamar as intenções do legislador constitucional com um novo pacto social de linha democrática e socializante. O título Preliminar convalida tais medidas que robustecem a força do pacto político.

O Título I refere-se ao Território e configuração geográfica e territorial do País, herdado dos antepassados, para ser transmitido à geração do porvir.

O Título II refere-se ao povo, fonte originária da soberania nacional, em diversos e sucessivos capítulos com princípios gerais norteadores da nacionalidade, dos direitos e garantias individuais, direitos políticos, Partidos Políticos, a família, a educação e a cultura, a ordem econômica e social, esta disciplinando as medidas de controle do capital estrangeiro, inflação, política agrária, estatuto dos trabalhadores, socialização.

Segue-se-lhe o Título III, alusivo à organização nacional, discriminando as competências da União, dos Estados-Membros e dos Municípios, dentro de uma estrutura de federalismo equilibrado e de defesa dos Municípios, como as escolas públicas da liberdade.

O Título IV alude ao sistema tributário e à compensação de finanças, numa distribuição mais eqüitativa das receitas tributárias, permitindo a retomada do desenvolvimento e o prestígio tanto dos Estados como dos Municípios.

O Título V trata da organização do poder político, da estrutura e do funcionamento do governo federal, os três poderes, Legislativo, Executivo e Judiciário, buscando fortalecer o Congresso e o Poder Judiciário, sem prejuízo do Executivo forte, eleitos diretamente pelo povo, permitindo a criação de líderes carismáticos.

O Título VI trata dos colaboradores da organização política (as forças armadas, o Ministério público, a burocracia, o Conselho Nacional Econômico e Cultural, a comissão permanente do Congresso Nacional, o Tribunal de Julgamento Político).

O Título VII disciplina as medidas de reforma do Executivo, em momentos de crise, com o estado de sítio.

O Título VIII enumera decisões pragmáticas visando estabelecer uma ideologia do desenvolvimento nacional, acabando com o estado permanente de colonização econômica do País, para validar a autêntica soberania nacional, fundamentada na emancipação econômica e na cultura.

Enfim o Título IX abrange as disposições finais, dualizadas em disposições gerais e disposições transitórias, como recomenda a boa técnica legislativa.

#### XIV — Conclusões

1. O poder constituinte é o poder de criação de uma Constituição.

2. O regime constitucional é o equilíbrio entre o poder, a ordem e a liberdade, estabelecido pela Constituição como a síntese de forças sociais convergentes, o sistema de harmonia dos interesses humanos em conflito.

3. A convocação de uma Assembléia Constituinte consagra a ruptura formal do velho regime.

4. A história política brasileira revela a hipertrofia do Poder Executivo, que é preciso corrigir, com o reforço dos poderes do Congresso, a autonomia mais vigorosa e a intangibilidade do Poder Judiciário.

5. A convocação de uma Assembléia Constituinte é de vital importância, como um novo consenso social, porém é de grande valor o conteúdo da instituição e a sua execução, a fim de evitar a frustração do povo.

6. O conteúdo econômico da Constituição deve buscar o desenvolvimento e a progressiva eliminação das distinções de classe entre os homens.

7. O direito político não se eleva acima das condições econômicas da sociedade, mas as ideologias são também forças sociais, que modificam a história.

8. A democracia repousa no voto direto popular, secreto, universal, com a pluralidade ideológica dos partidos e com uma linha socializante: *Liberdade sem socialismo, de fato, liberdade não é, Socialismo sem liberdade, realmente socialismo não pode ser.*