A CONSTITUIÇÃO DE 1946

TEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCÂNTI

Procurador Geral da República — Professor catedrático da Faculdade Nacional de Ciências Econômicas da Universidade do Brasil

SUMÁRIO: Aspectos da vida nacional. Prática do regime. Interpretação das normas constitucionais.

A quarta Constituição do regime republicano, incluída a outorgada à Nação em 1937, reveste-se dos característicos próprios à sua época e ao momento em que foi elaborada.

Democrática, liberal, exprimindo os anseios de uma estrutura legal conferida regularmente pelo povo, por meio dos seus representantes, sofre, entretanto, a nova Constituição dos benefícios e inconvenientes de sua origem.

Ao contrário da nossa primeira Constituição republicana, já tinham os novos constituintes o resultado de uma experiência das práticas administrativas e políticas do novo regime, o que lhes permitiu cuidar mais objetivamente de certos aspectos da vida nacional, considerados fundamentais, essenciais, à própria vida das instituições políticas e das condições econômicas do país.

Assim, as distribuições das rendas, o regime jurídico, político e econômico dos Municípios, a organização das câmaras legislativas, a estrutura econômica e tantos outros temas foram estudados em face da experiência e das duras provações sofridas pelo país nos últimos decênios.

Se as soluções dadas foram acertadas, também a experiência no-lo dirá porque da sua boa aplicação e da interpretação dos seus preceitos depende, em parte considerável, o êxito desta nova tentativa de vida constitucional do país.

E' preciso, entretanto, na prática do regime ater-se principalmente ao espírito da Constituição, ao sentido dos seus preceitos,

para que possa caber também ao legislador ordinário uma larga parte na evolução constitucional, de acôrdo com as condições do momento e a orientação mais sábia, para não se afastar da disciplina constitucional, no que diz com os princípios básicos e fundamentais do sistema.

Nos Estados Unidos da América do Norte, conseguiu-se atingir um alto grau de civilização mercê dessa orientação, constituindo os princípios fundamentais do regime, em sua expressão doutrinária, o ponto de convergência de todos os partidos e correntes de opinião.

Incutiu-se, por isso mesmo, no espírito do povo americano, a idéia de que o grande país teria de ser efetivamente uma democracia, que a sua Constituição tinha por base o regime democrático e que suas instituições deveriam ter êsse cunho, essa expressão, porque neste espírito havia sido ela construída e elaborada.

Os corolários dêsse princípio fundamental não se podiam fazer esperar e dentro dessa orientação geral desenvolveu-se o pensamento político americano, eminentemente pragmático, sempre com o espírito preparado para disciplinar-se pelo pensamento fundamental de tôda a sua estrutura política.

A Constituição americana foi sempre interpretada democràticamente, isto é, tendo em vista a felicidade do seu povo e o respeito à sua vontade.

Ali não medrou o regime do arbítrio e não encontrou acolhida o cesarismo nem tampouco o caudilhismo, porque o povo foi educado no espírito da democracia. À Constituição americana foi sempre dada uma interpretação democrática porque sempre se inspirou nos princípios fundamentais dêsse regime.

A interpretação da norma constitucional não deve, por êste motivo, obedecer a critérios excessivamente ríspidos, para que a Constituição possa sobreviver. E' preciso sempre evitar o conflito entre o seu espírito e a realidade, porque daí nascem as decepções e a descrença na lei básica.

Por isso mesmo a interpretação política dos seus preceitos constitui sem dúvida a pedra angular de tôda a hermenêutica constitucional e isto mesmo quando aos tribunais cabe a aplicação de suas normas.

A Constituição de 1946 peca pela falta de flexibilidade, pela rigidez de seus preceitos, pela ausência de elasticidade no mecanismo dos poderes e do próprio regime.

A sua feição regulamentar, o isolamento dos poderes, o apêgo excessivo à propriedade individual como base do sistema econômico, talvez sejam causas profundas de uma crise no regime, sem recursos para uma adaptação a circunstâncias políticas e econômicas que podem e devem ser previstas na época de profunda transformação que estamos atravessando.

A necessidade de ajustar o aparelho estatal às exigências dessa evolução exigiria maior flexibilidade na sua estrutura para uma harmonia mais perfeita na colaboração entre os poderes do Estado.

Êsses poderes não podem e não devem ser compartimentos estanques, imunes a uma mútua colaboração, não sòmente política mas também funcional, de acôrdo com a formação e a índole de cada um. Estranhável foi, portanto, a proibição da delegação legislativa, não se tolerando sequer a delegação expressa, subordinada aos preceitos gerais traçados pelas Câmaras. Tiraram-se, com isto, largas possibilidades na elaboração legislativa, mormente naquilo que diz com os diplomas que interessam mais diretamente à vida administrativa.

De qualquer forma, representa uma reação natural contra a intervenção do Poder Executivo na esfera parlamentar, justificada pela intromissão durante muitos anos através dos decretos-leis. Aconselha, entretanto, a doutrina moderna, uma transação, sem que isto importe em diminuição ou menosprêzo à soberania do Poder Legislativo. E isto é defendido mesmo nos países de estrutura democrática mais sólida.

Vulnerável também se nos afigura, nos tempos que correm, a amputação feita à intervenção, já aceita entre nós, das classes e interêsses profissionais na esfera legislativa, embora como parte integrante de órgão consultivo. Se é verdade que a prática aconselha evitar a influência dos interêsses, principalmente de certos interêsses, no Govêrno, não é menos verdade, porém, que a audiência e a consulta são sempre úteis, porque representam elementos ponderáveis na organização e na vida social e econômica do país.

Outros reparos maiores caberiam nos capítulos dos direitos individuais e da ordem econômica, porque representam sem dúvida retrocesso no caminho da evolução que se estava processando entre nós.

Se é verdade que o regime de intervenção do Govêrno na esfera privada deve orientar-se dentro de um critério de muita parcimônia, para evitar a perturbação da livre iniciativa individual, não é menos certo, porém, que o Estado não deve ficar desaparelhado para, de

acôrdo com os princípios traçados pelas Câmaras, estabelecer em determinado momento as normas que julgar mais adequadas à solução dos graves problemas de ordem interna, principalmente na esfera econômica.

A rigidez das normas constitucionais poderá trazer sérias dificuldades à medida que venham a tornar necessária a intervenção do Legislativo ordinário. As garantias constitucionais não se deveriam ter, portanto, acastelado em preceitos por demais ortodoxos, porque as Constituições não devem ser instrumento de uma classe, nem de um grupo, dominante no momento, mas a carta fundamental de todos os cidadãos, permitindo, dentro de seus princípios, o livre desenvolvimento dos direitos essenciais do homem, o progresso social e econômico de tôda a coletividade.

Eis porque as garantias individuais e econômicas se deveriam ter limitado àquilo que representa a própria essência daqueles direitos, permitindo, dentro de suas normas, a conquista de outras liberdades e o reajustamento social e econômico de todos os cidadãos.

Não nos parece que os capítulos dos direitos individuais e da ordem econômica favoreçam êste desenvolvimento nem evitem choques e atritos que terão de pôr à prova a fôrça e o rigor dos preceitos constitucionais.

A tese exigiria maior desenvolvimento que não cabe nestas pequenas observações, apressadamente alinhavadas.

Apesar de tôdas essas restrições, não há como negar-se aplausos à elaboração constitucional e principalmente ao advento da nova Constituição. Ela muito representa em nossa vida política; a sua permanência, o seu vigor, depende em grande parte da sua aplicação, do espírito que animar a sua interpretação, e principalmente da idéia de que a Constituição é a lei de todos os brasileiros, votada para integrar o país em um regime democrático.

Todos os preceitos constitucionais precisam ser aplicados dentro do espírito da democracia porque é o seu pensamento central. A letra não pode colidir com a idéia, sem quebra do próprio sistema político que constitui a base do regime.