

CLÁUSULAS PÉTREAS



Renato Vilhena de Araujo*

Nossa Constituição Federal (CF), no seu art. 60, §4º, lista as quatro cláusulas chamadas de pétreas, que são as disposições imunes a quaisquer propostas de emendas. São os dogmas constitucionais da República que nem mesmo o povo (que, em tese, tudo pode) poderia mudar. Algo que seria bom e eterno como os mandamentos religiosos.

Alguns consideram que seriam apenas a demonstração de uma certa arrogância por parte dos constituintes, uma vez que cerceariam a liberdade das futuras gerações de moldar o Estado brasileiro à sua própria vontade, funcionando como o obstáculo aludido na citação poética acima.

Tais disposições, tornadas juridicamente imutáveis, estão comentadas a seguir.

FORMA FEDERATIVA DE ESTADO

A forma federativa de nosso Estado parece ser mais imaginária do que real, como a que vigora nos Estados Unidos da América (EUA) e que nos serviu de modelo, uma vez que a competência para legislar da União (CF, art. 21 a 24) é muito mais ampla que as dos estados e municípios. Além disso, a autonomia das constituições estaduais e leis orgânicas municipais para criar institutos jurídicos próprios é limitada pelo chamado Princípio da Simetria, o qual exige das normas estaduais e municipais observância dos princípios fundamentais e aderência às regras de organização da CF.

"No meio do caminho tinha uma pedra. Tinha uma pedra no meio do caminho."

Carlos Drummond de Andrade

A autonomia de nossos estados federados praticamente se resume à possibilidade de eleger seus próprios dirigentes políticos e de fixar o valor de alguns impostos e taxas.

Assim, os direitos dos brasileiros são bastante homogêneos em todo o território nacional, não importando em que estado ou município se encontrem. Até mesmo documentos emitidos pelos estados, como certidões cartorárias, carteiras de identidade e de motorista, bem como placas de carros estão evoluindo para um formato padrão em todo o País.

Por outro lado, diga-se também que a forma federativa parece não ser nem essencial nem determinante para que se tenha um Estado democrático, justo e estável, tendo em vista o grande número de Estados unitários vistos como sociedades exemplares como, por exemplo, os países nórdicos.

O VOTO DIRETO, SECRETO, UNIVERSAL E PERIÓDICO

A este respeito, diga-se que os EUA, que nos servem de modelo político ideal, adotam o voto indireto e, nem por isso, são considerados um país menos democrático.

Já o segredo e a universalidade do voto são, sem dúvida, condições importantes a serem mantidas indefinidamente numa república democrática.

Relembre-se, no entanto, que o voto a ser protegido pelo sigilo é apenas o voto individual, não se aplicando ao voto de parlamentares, uma vez que o povo precisa saber, com certeza absoluta, como votam seus representantes. Apesar disso, a CF, nos art. 52, incisos III, IV e XI, e art.55, § 2º, prevê situações de voto secreto por senadores e deputados, o que é uma impropriedade a ser corrigida eventualmente.

Quanto à periodicidade do voto, lembre-se que ela presume a rotatividade dos cargos públicos, o que se contrapõe à possibilidade, atualmente vigente, de reeleições que, no caso do Legislativo, são ilimitadas, sendo esta mais uma impropriedade a ser corrigida, uma vez que a alternância no poder é politicamente salutar e indispensável para um regime democrático legítimo.

SEPARAÇÃO DOS PODERES

Entre nós, o modelo imaginado por Montesquieu, com três Poderes independentes e har-

mônicos, nunca foi fielmente observado. Por exemplo, frequentemente pessoas eleitas pelo povo para integrar o Poder Legislativo assumem cargos no Poder Executivo com desconcertante naturalidade.

Apesar de ter havido um plebiscito, em 1993, para decidir sobre a possível adoção dos regimes monárquico ou parlamentarista, note-se que, a rigor, a separação de poderes é incompatível com estes regimes, que são baseados em um poder supremo único (monarca ou parlamento) do qual derivam e ao qual se subordinam todos os demais. Caso o Presidencialismo não tivesse vencido o plebiscito, teria sido necessário criar um mecanismo de remover esta pedra do caminho.

A este respeito, caberia ainda ressaltar que o mais importante seria separar bem as funções estatais e reservar todo o poder de administrar o Estado para o Poder Executivo, apenas o poder de interpretar e aplicar as leis para o Poder Judiciário e apenas o poder de legislar para o Poder Legislativo. A intromissão de um Poder na seara dos outros tem gerado atritos e distorções prejudiciais.

Por exemplo, somente com a gestão integrada de pessoal e de finanças dos três Poderes é que se pode pretender chegar à, muito falada, mas pouco praticada, isonomia entre os servidores públicos, à racionalidade financeira e ao equilí-



brio orçamentário do Estado, que se quer justo e democrático.

DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS

Constitucionalmente, os brasileiros já desfrutam de direitos e garantias fundamentais, individuais e coletivos, ilimitados. Setenta e nove deles estão especificados nos incisos do art. 5º e todos os demais que forem criados futuramente através do § 2º deste mesmo artigo. Como conciliar tantos direitos individuais para conseguir formar uma sociedade justa e harmônica é uma charada ainda não decifrada.

Além dos direitos individuais, há ainda muitos direitos sociais e trabalhistas mencionados nos art. 6º e 7º que permanecem evidentemente abstratos, por enquanto, como, por exemplo, direitos à educação, saúde, moradia e trabalho.

Esta multidão de direitos, na prática, não passa de aspirações idealizadas para um futuro utópico que parece estar ainda bastante distante.



CONCLUSÃO

As atuais cláusulas pétreas parecem não serem condições, nem necessárias, nem suficientes, para se chegar a um Estado democrático de Direito que seja justo e estável.

Elas omitem vários princípios gerais, aceitos e consolidados por várias gerações, que seria importante alçar à condição de normas constitucionais como, por exemplo: “ninguém legislará ou julgará em causa própria”. Posta em vigor, uma disposição como esta evitaria as sucessivas crises causadas por benesses auto-concedidas por parlamentares e magistrados, em detrimento da isonomia que deveria prevalecer entre os servidores públicos.

Idealmente, uma constituição conteria ape-

nas normas pétreas (como são pétreos os dez mandamentos para os cristãos), as quais ficariam fora do alcance do legislador comum, e, desta maneira, formariam uma base sólida e estável para se erigir a ordem jurídica nacional.

Os melhores momentos da nossa CF são quando ela diz o que a lei não fará como, por exemplo:

“Art. 5º, inciso XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

Art. 5º, inciso XXXVI – a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.”

Ao contrário, os piores momentos são quando ela procura impor ao Poder Legislativo a obrigação de formular várias leis sem, no entanto, criar algum mecanismo capaz de fazer com que isto venha realmente a ocorrer num prazo razoável como, por exemplo:

“Art. 7º, inciso XXVII – proteção [dos trabalhadores] em face da automação, na forma da lei”. Nosso colchete.

Quando, na verdade, a automação é que protege os trabalhadores das atividades meramente repetitivas e extenuantes. O progresso tecnológico não deve ser considerado como um perigo social a ser neutralizado constitucionalmente.

Desta forma, várias leis, previstas na CF e necessárias para o funcionamento ordenado e eficiente do Estado, ainda não foram (e talvez jamais sejam) formuladas, mesmo já decorridos mais de trinta anos.

Finalizando, diga-se que parece necessário reconhecer que as sucessivas reformas constitucionais feitas até hoje (com mais de cem emendas aprovadas pelo Congresso) fracassaram nos seus objetivos, deixando sem resposta o clamor público por uma Carta digna de nosso povo. Ainda serão necessárias muitas emendas constitucionais para que se chegue a um texto claro e funcional, sem as indefinições e ambiguidades que superam até mesmo todo o saber jurídico do próprio Supremo Tribunal Federal. Mesmo experientes profissionais do Direito ficam perplexos diante da CF, quando esta deveria ser plenamente inteligível por meros cidadãos leigos. ■

* Vice-Almirante (Refº-EN)