

DIREITO E JURISPRUDÊNCIA

DOCTRINA

A Constituição de 1946

THEMISTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI

Procurador Geral da República. Professor
Catedrático da Faculdade Nacional de
Ciências Econômicas da Universidade
do Brasil

A quarta Constituição do regime republicano, incluída a outorgada à Nação em 1937, reveste-se a Constituição de 1946, dos característicos próprios à sua época e ao momento em que foi elaborada.

Democracia, 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.

É 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 acordo 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 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 desse 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 toda a sua estrutura política.

A Constituição americana foi sempre interpretada democraticamente, 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 tão pouco o caudilhismo, porque o povo foi educado no espírito da democracia. A Constituição americana foi sempre dada uma interpretação democrática porque sempre se inspirou nos princípios fundamentais desse regime.

A interpretação da norma constitucional não deve, por este motivo, obedecer a critérios exces-

sivamente 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 toda 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.

Esses poderes não podem e não devem ser compartimentos estanques, imunes a uma mútua colaboração, não somente 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 relegação expressa, subordinada aos preceitos gerais traçados pelas Câmaras. Tirou-se, com isto, largas possibilidades na elaboração legislativa mórmente 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 interesses profissionais na esfera legislativa, embora como parte integrante de órgão consultivo. Se é verdade que a prática aconselha evitar a influência dos interesses, principalmente de certos interesses, no Governo, não é menos verdade, porém, que a audiência e a consulta é sempre útil, porque representam elemento 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 Governo na esfera privada deve se orientar 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 toda a coletividade.

Eis porque as garantias individuais e econômicas dever-se-iam 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 este desenvolvimento nem evitem choques e atritos que terão de pôr à prova a força e o rigor dos preceitos constitucionais.