

Constituição e regimento

JOSAPHAT MARINHO

Discute-se reiteradamente, na Constituinte e nos meios de comunicação, a dificuldade para alterar o Projeto Constitucional aprovado no primeiro turno de discussão e votação. Consideram-se, principalmente, as restrições regimentais, que limitam as emendas. A força de habilidade, poderão ser supridas omissões e contradições. Erguido o Regimento Interno da Constituinte a obstáculo intransponível à capacidade dos parlamentares, impede-se o oferecimento de proposições de substância criadora. Transforma-se assim o que é formal, adjetivo, na concepção predominante do Constituinte.

Não há dúvida da importância do Regimento Interno, como instrumento de disciplina do trabalho parlamentar. Da obediência às suas normas depende a regularidade do processo legislativo, e, em grande parte, a boa qualidade dos textos elaborados. Contudo, as prescrições regimentais não podem prevalecer a ponto de prejudicar a essência do diploma constitucional. A Assembléia Constituinte não foi eleita nem está reunida para o cumprimento rígido e dogmático de uma lei processual. O que justifica seu funcionamento é o interesse superior do país e da sociedade, a expectativa da feitura de uma Carta Política esclarecida, bem ordenada e de conteúdo atualizado.

As circunstâncias que ditam a interpretação flexível do Regimento em função dos motivos de interesse geral, operam efeitos no Legislativo ordinário como na Constituinte. Nesta, seguramente, mais do que naquele. Na crise institucional de 1955, quando dois Presidentes da República foram destituídos, ocorreu fato singular na Câmara dos Deputados. Tendo pedido a palavra o deputado Otávio Mangabeira, o Regimento, rigorosamente, não lhe permitia ocupar a tribuna, naquela oportunidade. Assim ponderou o presidente da Casa, deputado Flores da Cunha. Mas acrescentou: "Devido ao respeito que V.Exa. merece da Casa, a Mesa ouvirá V.Exa. com o acatamento a que faz jus, pelo seu passado e pelo seu nome". No gesto de elegância parlamentar estava implícito, naturalmente, o reconhecimento da hora excepcional que viviam a Nação e o Congresso Nacional. O Regimento não podia ser óbice ao amplo e livre debate dos fatos.

Numa Assembléia Constituinte, maior há de ser o espírito de compreensão. Se a Constituição é a lei fundamental, fazê-la do melhor modo representa o cuidado incomparável do legislador. E se o Projeto reclama aperfeiçoamento indispensável, o Regimento deve ser caminho para esse alvo primordial, e não embaraço a sua conquista. Notoriamente, pedem-se emendas

ao texto em discussão que não se resumem apenas a supressões. Há o que alterar e coordenar para imprimir adequada sistematização ao Projeto, ou nele sanar excessos, como o da anistia financeira dada a grupos de empresários e de produtores rurais, reduzindo-a ao que for legítimo. Merece reexame, também, o preceito que determina ao Supremo Tribunal Federal remeter ao Senado Federal, para efeito de suspensão da lei, a decisão que declarar inconstitucionalidade em tese, quando se sabe que nesse caso, precisamente, a sentença vale por si mesma e é terminativa da controvérsia.

O Relator mesmo da Comissão de Sistematização reconheceu a necessidade de modificações no Projeto aprovado em primeiro turno, ao revê-lo para ser submetido à segunda fase de apreciação. Além de suprimir e coordenar disposições, introduziu alteração em outras. Ora, se o Relator assim procedeu, é justo admitir que os Constituintes em geral terão sugestões a formular. Até a revisão feita pelo Relator poderá justificar emendas, para que não prevaleça um juízo pessoal, contrariamente ao pensamento da maioria parlamentar. Segundo noticiado, um líder de partido teria ponderado sobre o excesso de haver o Relator aditado a um preceito a cláusula "na forma da lei". Se assim ocorreu, efetivamente o acréscimo muda a substância do texto, pois o que era de aplicação autônoma e imediata, ou seja, *self-executing*, passou a depender de lei. E o próprio Relator assevera que usou a expressão deputados distritais no art. 14, § 3º, VI, c, do Projeto B, para o 2º turno. A fórmula, entretanto, é manifestamente geradora de confusão, pois com essa amplitude não há representantes, e o Projeto se refere, limitativamente, aos deputados do Distrito Federal.

Pode ser estranhável que um Projeto examinado por longos meses ainda requeira alterações, além das supressivas. A realidade, porém, supera a estranheza. Apurado que o texto reclama nova substância em alguns de seus artigos, cumpre proporcioná-la, e não erigir vedação em nome do formalismo. O longo sofrimento nacional com regras constitucionais de circunstância, ou dítadas pelo poder imperante, aconselha que na transição democrática se proceda com objetividade e clareza. Inegavelmente, o processo legislativo, como bem o conceitua o professor José Afonso da Silva, é um "conjunto de atos preordenados visando à criação de normas de direito". Mas por visar à formação de regras dessa natureza é que não deve anular a capacidade e a possibilidade de aperfeiçoar-se o texto, e na fase de sua configuração definitiva.