



Constituição garantiu estabilidade em meio a tormentas

Este texto sobre Direito Constitucional faz parte da Retrospectiva 2006, uma série de artigos em que especialistas analisam os principais fatos e eventos nas diferentes áreas do direito e esferas da Justiça ocorridos no ano que termina.

O texto que se segue procura identificar alguns dos principais eventos e temas constitucionais que marcaram o ano de 2006. Dentre eles, é possível assinalar os 18 anos da Constituição de 1988, a presença marcante do Supremo Tribunal Federal na paisagem política brasileira e as eleições para presidente da República e para o Congresso Nacional, em meio a muitos outros. As múltiplas vicissitudes enfrentadas ao longo do período e o debate recorrente acerca da reforma política sugaram a energia e distraíram a atenção necessária a duas celebrações importantes: a chegada de nossa maioria constitucional e o espetáculo extraordinário de eleições pacíficas, sem fraudes e com apuração quase em tempo real.

I. Os 18 anos da Constituição de 1988

Em 5 de outubro deste ano, a Constituição brasileira completou 18 anos. A data foi pouco comemorada e, em muitos ambientes, passou despercebida. Alguém poderia lembrar que a indiferença, em certas situações, é o contrário do amor. Mas este não parece ter sido o caso aqui. Justamente ao contrário, a Constituição e o constitucionalismo se incorporaram de tal modo à rotina da vida que já não despertam maior emoção. Viramos uma democracia constitucional e já não é preciso ufanar-se disso a cada hora.

De fato, a Constituição cumpriu, e muito bem, o principal papel que cabe a um documento dessa natureza: organizar e limitar o poder e assegurar o respeito aos direitos fundamentais. O fato de não termos alcançado, ainda, o patamar desejado em múltiplos domínios não infirma o êxito no caminho percorrido. Além disso, foram 18 anos de estabilidade institucional, em meio a tormentas diversas.

O grande problema brasileiro em relação à Constituição de 1988 foi a excessiva constitucionalização de temas que deveriam ter sido relegados à legislação infraconstitucional, isto é, deixados para a deliberação do Congresso Nacional. De tal fato resultou que boa parte da política ordinária, também referida como processo político majoritário, passou a se desenvolver não por leis, mas por modificações à Constituição. A consequência inevitável é o número espantoso de emendas constitucionais que povoam a vida brasileira: mais de cinco dezenas em menos de duas décadas. Não obstante isso, o núcleo essencial da Constituição permaneceu o mesmo, conservando sua identidade histórica.



II. O Supremo Tribunal Federal em 2006

1. Mudanças na presidência e na composição da Corte

Em maio desse ano, assumiu a presidência do Supremo Tribunal Federal, em substituição ao ministro Nelson Jobim, a ministra Ellen Gracie Northfleet. A bela cerimônia de posse e a ampla cobertura dos meios de comunicação deram a dimensão adequada ao fato de uma mulher — que chegara ao cargo de ministra por mérito próprio e virtude pessoal — tornar-se presidente da Corte.

Além disso, ao longo do ano, passaram a integrar o tribunal dois novos ministros nomeados pelo presidente da República: Enrique Ricardo Lewandowski, desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo e professor titular de Teoria Geral do Estado da Universidade de São Paulo; e Cármen Lúcia Antunes Rocha, procuradora do Estado de Minas Gerais e professora de Direito Constitucional da PUC/MG. Os dois nomes, representativos da prática profissional e da academia, foram bem recebidos pela comunidade jurídica nacional.

2. Alguns casos marcantes

Não se pretende aqui inventariar o longo elenco de decisões importantes tomadas pelo STF em 2006. Faz-se apenas uma exemplificação sumária de alguns dos principais pronunciamentos da Corte. Certamente merece destaque o acórdão, firmado por nove votos a um, que declarou constitucional a resolução do Conselho Nacional de Justiça que vedava o nepotismo, isto é, a nomeação para cargos de confiança e funções gratificadas, no âmbito do Poder Judiciário, de parentes até o terceiro grau dos magistrados e outros servidores da Justiça.

Tal decisão superou a visão tradicional do princípio da legalidade, pelo qual o administrador somente poderia atuar na hipótese de autorização ou determinação constante de lei. O STF chancelou, neste caso, a importante tese de que os órgãos da Administração estão vinculados diretamente à Constituição e podem atuar com base nela, mesmo nas hipóteses de inércia ou omissão inconstitucional do legislador.

Em outra decisão de grande visibilidade, o STF entendeu ser aplicável às atividades e serviços bancários o Código de Defesa do Consumidor, excluindo o entendimento de que os bancos estariam sujeitos tão-somente à regulação do Banco Central. Houve também manifestações importantes do tribunal em questões associadas ao devido processo legal e à proteção dos direitos fundamentais, nos processos de perda de mandato parlamentar. A Corte entendeu, com razão, que os direitos à ampla defesa e ao contraditório não poderiam ser derogados por deliberação das casas do Congresso Nacional. Submeteu, assim, à Constituição o ímpeto das paixões políticas e das maiorias eventuais.

3. A sobrecarga de trabalho

Merece registro e reflexão, igualmente, os casos que o Supremo Tribunal Federal *não* julgou ao longo de 2006, apesar das estatísticas espantosas do volume de trabalho. Dentre eles, por exemplo, casos relacionados (i) com direitos fundamentais, como a legitimidade ou não da interrupção da gestação de



fetos anencefálicos ou a constitucionalidade ou não das pesquisas com células-tronco; (ii) com a separação de Poderes, como a definição da validade ou não da condução da investigação criminal pelo Ministério Público; (iii) com a divisão de poderes entre os entes federativos, como a determinação de quem é o poder concedente em matéria de saneamento. E muitas outras questões, preteridas em meio a um caudaloso número de processos, cuja ida para a Suprema Corte carece de qualquer grau de racionalidade.

A triste verdade é que o STF julga de menos porque julga demais. Enredado em um inacreditável varejo de dezenas de milhares de processos, não tem um mecanismo satisfatório para a seleção adequada do que é importante e do que é desimportante. Desempenha, assim, um impróprio papel de tribunal de terceira ou de quarta instância, revendo miudezas variadas em casos que deveriam ter-se encerrado no segundo grau de jurisdição.

Consciente ou inconscientemente, o tribunal é vítima de uma visão distorcida e tradicionalíssima no Brasil, pela qual quem tem mais competências tem mais poder. Como inevitável, a perspectiva quantitativa afeta a qualidade, a coerência e a visibilidade das decisões.

4. A luz no fim do túnel

No apagar das luzes de 2006, o Congresso Nacional aprovou duas medidas que repercutem no controle do STF sobre sua própria carga de trabalho: a súmula vinculante e a repercussão geral (aprovada na Câmara e remetida ao Senado). Não é o caso de se explorarem as technicalidades dessas duas inovações no presente artigo, salvo para registrar que numa sociedade de massas não é possível escapar de figuras que permitam simplificar o processo decisório, abreviar o procedimento e tratar com distinção o que é verdadeiramente importante.

A médio prazo, duas inovações se tornarão inevitáveis no país: o respeito mais amplo aos precedentes dos tribunais, como forma amadurecida de se obter segurança jurídica, isonomia e eficiência; e a escolha pelo próprio Supremo Tribunal Federal dos casos que, por sua relevância e transcendência, mereçam ser conhecidos pela Corte. A jurisdição constitucional, no mundo todo, se exerce sobre algumas poucas centenas de casos, nunca mais de 500. É ilusória a crença de que a mais alta Corte serve melhor o país apreciando mais de 100 mil casos por ano.

III. Eleições e reforma eleitoral

Neste ano, foi reeleito o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em segundo turno, para um novo mandato. No plano legislativo, renovaram-se a Câmara dos Deputados e um terço do Senado. Menos de 24 horas depois de encerrada a votação, já se sabiam os resultados eleitorais de todos os níveis, em todo o país. É impossível não exaltar a condução do processo, com o horário gratuito de acesso ao rádio e à televisão, a organização eficiente da Justiça Eleitoral e a apuração extraordinariamente célere e confiável.

Nada obstante isso, a Reforma Política é tema central de todas as reflexões do período pós-eleitoral. De fato, há consenso de que, nessa matéria, o Brasil precisa de mudanças extensas e profundas. O objetivo



principal de qualquer proposta sobre o assunto deve ser o de promover legitimidade democrática, governabilidade e virtudes republicanas. Nesses três temas se incluem a maior autenticidade dos partidos políticos, o desenvolvimento de mecanismos institucionais que facilitem a formação de maiorias parlamentares de sustentação política do governo e a preservação do interesse público, da ética e da integridade dos agentes estatais.

Uma das propostas em circulação no ambiente acadêmico, elaborada pelo Instituto IDEIAS, recomenda, para daqui a oito anos, um novo sistema de governo: o semi-presidencialismo. Para o sistema eleitoral, o voto distrital misto. E, em relação ao sistema partidário, uma fórmula que prestigie a fidelidade partidária e evite a pulverização excessiva (www.institutoideias.org.br). Independentemente das escolhas específicas, as múltiplas idéias sobre a Reforma Política precisam ser sistematizadas de maneira acessível e levadas ao debate público. Ah, sim, uma delas já foi rejeitada: a que pregava a conveniência da convocação de uma assembléia constituinte.

IV. Conclusão

Estes alguns dos temas que marcaram o debate constitucional em 2006. Há inúmeras discussões inconclusas e a agenda para 2007 está repleta. Em meio à aflição de tudo o que resta por fazer, é indispensável uma breve pausa para olhar para trás e celebrar o que foi feito, o longo caminho percorrido até aqui. No ano em que a Constituição chega à sua maioridade, o Brasil está muito melhor do que há 18 anos: amadurecido, estável institucionalmente e repensando a si próprio. É menos do que se gostaria, mas não é pouco. Um brinde ao futuro.

Date Created

17/12/2006