

Origem da Constituição é mais democrática que racional, diz Nelson Jobim

Valter Campanato/ABr



A elaboração da Constituição da República Federativa do

Brasil, de 1988, não decorreu de um processo organizado academicamente e não pode, portanto, ser considerada, em essência, a expressão pura de nossa racionalidade. Isto porque o “método legislativo”, em si, não é um processo “racional-acadêmico”. Pelo contrário, é pontuado por períodos de catarse psicológica, enfrentamentos e até mesmo ameaças e discordâncias estridentes. Assim pensa uma das mais ativas testemunhas da redação da atual Constituição, o ex-ministro do Supremo Tribunal Federal, ex-ministro das pastas da Justiça e da Defesa nos governos Lula e Dilma Rousseff, e ex-deputado constituinte, **Nelson Jobim**.

Em palestra ocorrida na noite da última terça-feira (10/4) no Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP), o ministro aposentado e político afirmou que a falta de “coesão legislativa” no Ocidente é o ônus de se viver em democracia. “E tem que ser assim. Essa é a construção política no processo democrático”, assegurou, falando de forma enérgica e convincente à plateia formada majoritariamente por alunos do IDP, e diante da presença do ministro Gilmar Mendes, do STF, que o convidou para a apresentação.

“O processo academicamente correto, ou seja, a eleição de uma ‘comissão de sábios’, é a via para o totalitarismo”, disse. “O preço do voto universal é a falta de coesão legislativa, pois todos estão lá, representados”, ponderou. “O processo legislativo não é o processo da racionalidade acadêmica, a racionalidade aqui é apenas um dos elementos. O grande problema que temos para a formação de maiorias é justamente o voto universal. No momento em que surgiu o voto universal, os parlamentos passaram a ser inconsistentes”, explicou.

À vontade, de camisa marrom clara e mangas arregaçadas, e falando com um discreto sotaque do interior gaúcho, Jobim prendeu a atenção da audiência por mais de uma hora, contando detalhes dos bastidores políticos por trás da forja da Constituição Federal durante os meses da Assembleia Nacional Constituinte, entre 1987 e 1988.

Alguns dos relatos são de episódios desconhecidos da maioria dos brasileiros. Foi o caso do momento em que uma coleção de constituições ocidentais, publicada pela Câmara e pelo Senado, foi recortada e disposta no chão, para exame de seu conjunto, a fim de que se começasse a esboçar, “do nada”, o

embrião da Carta de 1988. Ou também o do deputado constituinte dono de uma gravadora de discos de música evangélica que queria incluir no texto a garantia de que canções religiosas estariam isentas do pagamento de direitos autorais. O parlamentar queria se ver livre do custo com os direitos de reprodução dos álbuns lançados pelo seu selo.

O encontro com Nelson Jobim ocorreu em razão da 3ª Reunião do Grupo Reconstrução Histórica da Constituinte (RHC). O propósito do grupo é formular um núcleo de memória da Constituinte e preservar um acervo de dados que elucide o processo de criação da Carta de 1988. Sob a coordenação do ministro Gilmar Mendes, o RHC conta com vários subgrupos de pesquisa.

Nelson Jobim foi, nos trabalhos da Constituinte, relator-substituto na elaboração do Regimento Interno da assembleia, suplente da Subcomissão do Poder Legislativo, suplente da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, membro titular da Comissão de Sistematização e relator-adjunto da mesma comissão.

Trabalho embrionário

Jobim começou falando das dificuldades para se alavancar a formulação de uma nova Constituição ainda em 1986, quando o deputado Ulysses Guimarães encomendou então à Assessoria da Câmara um trabalho para elaborar “o eventual regimento interno da Constituinte de 1987”. Na ocasião, a Assessoria da Câmara simplesmente copiou, ou “fez um ajustamento”, segundo Jobim, do texto do regimento interno da Assembleia Constituinte de 1946, quando os deputados e senadores da época elegeram uma grande comissão para a formulação da Carta, a chamada Comissão Nereu Ramos, nome do parlamentar catarinense que presidiu o grupo — e depois elegeu-se presidente do país. Foi a Comissão Nereu Ramos que formulou o texto votado pelo Congresso e que originou a Constituição de 1946.

Conforme relatou Jobim, a ideia de uma comissão composta por parlamentares privilegiados gerou um intenso mal-estar em 1986. O trabalho elaborado pela assessoria, a pedido do presidente da Câmara, acabou, no entanto, sendo usado como instrumento de campanha pelo deputado Fernando Lira no embate pela presidência da Assembleia Constituinte com Ulysses Guimarães. Na época, Lira usou o material como evidência de que Ulysses Guimarães, a exemplo de 1946, pretendia selecionar “constituintes de primeira e segunda categorias”, sendo que os primeiros tomariam parte na comissão e o restante seria relegado ao chamado “baixo clero”.

Embora Fernando Lira tenha perdido a presidência da Assembleia Constituinte para Ulysses Guimarães, ainda assim sua estratégia gerou um impasse: tornou-se impossível conceber uma Constituição com bases no modelo de 1946. E se o modelo de 1946 era inviável politicamente pelo mal-estar em relação a se eleger uma comissão de “escolhidos” entre os parlamentares, por outro lado, um modelo baseado nas Constituições de 1891 e 1934 também estava fora de pauta, porque o então presidente José Sarney não tinha “força política” para encaminhar o projeto como presidente. Tanto em 1891 quanto em 1934, nas palavras de Nelson Jobim, “tivemos Executivos politicamente muito fortes”, capazes de pautar o parlamento para conceber um projeto de Constituição, como o marechal Deodoro da Fonseca e Getúlio Vargas, respectivamente.

A saída, como lembrou Jobim, foi Ulysses Guimarães nomear o relator do Regimento Interno, o então senador Fernando Henrique Cardoso, e dar a dois outros deputados a missão de elaborar um texto

embrionário. Um dos parlamentares escolhidos foi justamente Nelson Jobim. Ele fora selecionado por já haver redigido, à época, notas preliminares para iniciar o projeto constituinte, notas estas outorgadas posteriormente por Ulysses Guimarães.

Contudo, novamente um esboço redigido aos moldes da Constituição de 1946 provocou a revolta dos colegas parlamentares. O novo conflito levou, então, como explicou o ex-ministro, à revisão do texto “ter que começar do nada”.

A solução peculiar foi recorrer a volumes publicados pelo Senado e pela Câmara dos Deputados que traziam, traduzidas, algumas das “constituições ocidentais” e também as constituições ligadas ao regime soviético. As primeiras, em capa marrom e as outras, em vermelho.

“Nós recortamos todos os títulos e capítulos daquelas constituições e eu os coloquei sobre o chão”, contou Jobim. “Encontramos assim um conjunto de títulos e capítulos que se repetiam em todas as constituições, o que nós então chamamos de ‘matérias absolutamente constitucionais’. Verificamos um segundo conjunto que se repetia na maioria das constituições, e batizamos de ‘matérias relativamente constitucionais’. Um terceiro grupo se repetia numa minoria das constituições, o que descrevemos como ‘matérias relativamente não-constitucionais’. Por fim, uma outra série, composta de certas individualidades, foi chamada de matérias idiossincraticamente constitucionais”.

Com isso, surgiu a ideia de estabelecer o número de comissões de acordo com o número de capítulos que deveria ter a Constituição. Oito comissões (fora a nona, de sistematização), foram então divididas, cada uma, em três subcomissões com 21 membros cada. Ao todo, cada comissão tinha, portanto, 63 membros.

“A condição da Constituição de 1988 de ser um texto analítico decorreu de uma questão política”, observou Nelson Jobim. “Decorreu de uma percepção política de todos aqueles grupos que se organizaram em torno da Constituição para colocar tudo dentro do texto. Inclusive, Miguel Reale, assessor do Dr. Ulysses na época, afirmou que aquela Constituição tratava da ‘tanga à toga’”, contou o palestrante.

Segundo Jobim, havia o entendimento de que era mais fácil aprovar o texto da Constituição — pois era apenas necessária a aprovação da maioria absoluta na Câmara e Senado — do que qualquer lei isolada, que dependesse de idas e vindas entre as duas casas do Congresso e ainda estaria vulnerável a eventuais sanções do Executivo. Deste modo, ocorreu o esforço de se incluir todos aqueles textos e matérias na Constituição de 1988.

“Na época, chamávamos aquilo de sociedade civil organizada e depois aprendemos que éramos mais corporações organizadas da sociedade civil que se encontraram para conseguir vantagens, ou como se diz hoje, conquistas sociais, tentando colocar todos aqueles textos dentro da Constituição”, comentou Jobim.

“Cada comissão e subcomissão queria ainda colocar o maior espectro de abrangência possível relativo à sua competência”, disse ainda o ex-ministro ao explicar que cabia à numerosa Comissão de Sistematização (86 membros) uniformizar todo o trabalho inicial fragmentado nas comissões e subcomissões.

Preço da ambiguidade

Sobre o relato de Nelson Jobim, o ministro Gilmar Mendes chamou a atenção, em suas palavras de encerramento do encontro, para a oportunidade rara de ouvir um observador como o ex-ministro. Mendes disse ainda que a Carta de 1988 repercutiu no maior período de estabilidade política e institucional na história recente do país. Contudo, Mendes disse que esperava que a “cruza” dos episódios relatados pelo palestrante não desestimulasse o otimismo da audiência em relação à lei e ao Estado de Direito.

Depois de um ligeiro clima de descontração entre os dois juristas e a plateia, Jobim admitiu o quanto é incerto e complicado o processo político em democracias, mas reiterou que a alternativa ao modelo democrático “conduz à ditadura”. “Foi o que ocorreu com a Constituição de Weimar no nazismo, o texto [*constitucional*] produzido pelos juristas da Alemanha de Weimar gerou ingovernabilidade. Formou-se a maioria para derrubar o governo, mas não para formar governo”, disse.

O ministro insistiu que a formação de maiorias depende mais de situações de “catarse política”, sucedidas de um intenso esforço de negociação e debate do que da “racionalidade pura e organizada”. “Você só faz a maioria nos parlamentos através das negociações políticas, o que resulta em ambiguidade. E o preço da ambiguidade leva a um segundo problema, que é fazer dos senhores sábios do Supremo Tribunal Federal uma espécie de legisladores supletivos, porque a opção interpretativa é muito ampla face à ambiguidade.”

Encerrando seu relato, Nelson Jobim parafraseou Ulysses Guimarães. “Em política, até a raiva é combinada”.

Date Created

13/04/2012