

Artigo: PEC Mounjaro contra a inflação constitucional

País exagera no hábito de constitucionalizar regras, e Constituição sofre de inchaço que pode ser revertido com uma emenda corretiva, defende o autor

Por Carlos Ari Sundfeld*

Em sua [coluna de sábado no GLOBO](#), a economista Ana Carla Abrão, com sua habitual acuidade, revelou ao público o estimulante debate que andamos travando na Casa das Garças, no Rio de Janeiro, sobre os tumores que o próprio Legislativo tem provocado em nossa ordem constitucional.

A Carta de 1988 veio com estas qualidades: a origem em uma Constituinte popular e a capacidade de sustentar o mais longo período de democracia da história brasileira. Mas veio também com muitos excessos, que, logo nos primeiros anos de sua vigência, emendas tentariam corrigir ou amenizar. Essa mexida inicial, porém, nem de longe deu conta do problema. Pior: em alguns pontos, repetiu o erro de constitucionalizar regras que, seguindo a experiência internacional, deveriam ficar no plano legislativo.

Um exemplo sobre a doença originária. A Constituinte transformou em estados da Federação todos os então territórios federais (Roraima, Amapá e Fernando de Noronha). Mas, no art. 18, manteve em abstrato a figura dos territórios, viabilizando a criação futura de outros “mediante aprovação da população interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar”. Complementando, o caput do art. 33 disse caber à lei ordinária cuidar de sua “organização administrativa e judiciária.”

Até aí, tudo normal como conteúdo de uma Constituição. Primeiro, a opção por manter a peculiar figura dos territórios federais em nossa organização federativa; se a autorização não estivesse lá, um novo território dependeria de emenda constitucional, esforço demais para

algo menor. De modo também adequado, definiram-se as competências legislativas e o espaço da participação popular. Era o suficiente, ainda mais considerando que não se cogitava, nem cogita, criar território novo.

Todavia, para atender a lobbies preventivos de corporações, a Constituinte, ainda tratando de hipotéticos territórios futuros, inseriu, nos parágrafos do art. 33, detalhes para guardar lugar a controladores de contas, juízes, membros do ministério público e defensores. Qual a justificativa? Nenhuma, salvo antecipar futuras demandas corporativas.

Excessos assim iriam se repetir nas décadas seguintes, em outros assuntos. Já está para ser promulgada nossa emenda constitucional nº 140, agora para dar aos agentes públicos de saúde direitos previdenciários que outros não têm. A doença, portanto, se alastrou.

Comparações mostram o processo destrutivo em que nos metemos: a Constituição da Argentina, com mais de 170 anos, teve apenas sete emendas até hoje; a da Alemanha, editada em 1949 em estilo detalhista, soma até agora, mesmo com todas as reviravoltas daquele país, somente 70 emendas. Por que o Brasil precisa inchar a sua sem parar?

Vivemos uma inflação. Ela adoeceu nossa ordem constitucional. Ana Carla bem observou, em sua coluna. “Economistas aprendem que inflação não significa apenas aumento de preços. Significa, sobretudo, perda de valor provocada pelo excesso. Quando há moeda demais,

cada unidade vale menos. A abundância acaba por corroer o que deveria preservar.”

O que fazer? Só há um caminho: cobrar dos candidatos a cargos eletivos do Executivo e do Legislativo suas posições sobre a inflação constitucional. É uma doença. E tem cura. Os candidatos entendem a gravidade? Aceitam combatê-la com seu capital político? Apoiam alguma solução?

É inevitável que, nos próximos anos, haja alterações na Constituição, até para corrigir problemas sérios. Em muitos casos, basta desconstitucionalizar temas ou decisões e incumbir o legislador comum das reformas necessárias. Emendas constitucionais supressivas viabilizam isso, evitando inchar a Constituição com mais gordura.

A reforma da tributação do consumo era necessária. Algumas supressões permitiriam que o legislador comum a fizesse, por lei ordinária ou complementar, mas a EC 132, de 2023, optou por mais obesidade constitucional tributária. Como evitar a repetição disso? Nós, do meio jurídico, podemos discutir alternativas e oferecer propostas.

Uma ideia, nada radical, é combater a compulsão constitucionalizante com uma emenda constitucional corretiva. Como funcionaria? Injetando, no corpo inchado de nossa Carta (mais precisamente no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), uma dose potente de um

medicamento hoje em moda: a “caneta emagrecedora”. O apelido PEC Mounjaro diz tudo.

O remédio pode estimular as supressões das normas constitucionais que forem dispensáveis e prevenir as inclusões por simples gula constitucionalizante. Se o Congresso quiser incluir mais texto na Constituição, terá de fazer compensações, balancear: emendas poderão sim agregar mais normas na Constituição, mas, para entrarem, elas terão de expulsar simples gorduras, eliminadas de outros pontos. Com sua avaliação política, o Congresso decidirá se essa supressão constitucional dos excessos, com a correspondente ampliação do espaço do legislador comum, é ou não um equilíbrio justo como contrapartida à inclusão de músculos novos, importantes para a Constituição.

É um mecanismo de correção gradual. Ele pode trazer mais saúde para nosso pacto constitucional democrático de 1988, hoje ameaçado por obesidade mórbida. Que tal olharmos o impasse do Chile? Desde a redemocratização ele tenta, e não consegue, aprovar uma nova Carta. É ilusão sonhar com uma Constituinte para dar conta dos muitos quilos a mais da atual Constituição brasileira. A única solução é colocá-la de dieta.

O dever de balancear poderia valer, por exemplo, até 2038, quando nossa Carta terá seu aniversário redondo. Com esse estímulo

emagrecedor, poderemos corrigir nossa compulsão e chegar constitucionalmente saudáveis à festa do quinquentenário.

Bem, mas pode acontecer de o dever constitucional de balancear ser ignorado pelo Congresso em algum caso, em que ele insira normas novas sem a supressão correspondente. O caso, claro, irá ao Supremo Tribunal Federal, pelas mãos dos interessados na eficácia imediata da norma. É realista antecipar esse risco: basta prever na PEC Mounjaro que, para o STF reconhecer essa eficácia, terá de, em modo provisório, fazer ele mesmo o balanceamento omitido e devolver ao Congresso a deliberação definitiva. Um bom desestímulo à omissão parlamentar.

Último detalhe. Para dar exemplo, a PEC Mounjaro terá de propor alguma supressão de regras constitucionais que compense o acréscimo das novas regras que instituirão o sistema de balanceamento. Ótimos candidatos à eliminação são os parágrafos do art. 33, mencionados acima, que só estão lá para garantir interesses corporativos em um hipotético território federal do futuro. Este preço é ou não razoável para buscar a cura de nossa doença constitucional?

Aqui vai, então, a possível redação para a PEC Mounjauro, com as ponderações técnicas necessárias.

Art. A eficácia de normas que forem incluídas na Constituição ou no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias até 5 de outubro de 2038 dependerá da supressão de outras, hoje vigentes, com quantidade de

caracteres igual ou superior às novas, observado, quanto ao conteúdo original da Constituição, o limite do artigo 62, § 4o.

§ 1o. Se o Supremo Tribunal Federal reconhecer eficácia imediata a normas constitucionais editadas sem observância do caput, suspenderá outras na quantidade necessária, até ulterior decisão legislativa.

§ 2o. Nos termos do caput, ficam suprimidos os §§ 1º, 2º e 3º do art. 33 da Constituição.

*Carlos Ari Sundfeld é professor titular da FGV Direito SP