

## Do poder pessoal e do poder institucional (e de um homem público que soube distingui-los)\*

Ricardo Arnaldo Malheiros Fiuza\*\*

O quinto ponto do programa de Direito Constitucional I (Teoria Geral do Estado), que ministro na Faculdade de Direito “Milton Campos”, intitula-se *O Poder do Estado*.

Ao iniciá-lo, chamo a atenção dos alunos de que o “Poder”, elemento constitutivo formal do Estado, é o mais complexo e difícil de todos os assuntos relacionados com esta “ordem jurídico-política suprema” em que vivemos.

E cito sempre o pensamento de Burdeau, segundo o qual, “na organização política das sociedades, o fenômeno principal não é o Estado, é o Poder”.

Explico-lhes que a ênfase dada - pelo célebre autor do *Droit constitutionnel et institutions politiques* e do *Traité de science politique* - ao Poder significa que, se o estudioso da Teoria Geral do Estado dedicar-se a fundo a esse elemento e conseguir entendê-lo, terá compreendido o próprio Estado.

Com base no grande publicista francês, sabemos que o “Poder” tem duas etapas: uma “pré-estatal” e outra “propriamente estatal”. Na fase pré-estatal, apresenta-se como um “poder anônimo” ou como um “poder individualizado”.

O “poder anônimo” é característico das sociedades tipicamente primitivas, nas quais os indivíduos atuam obedecendo a um conjunto de crenças, superstições ou costumes, “sem que seja necessária a intervenção da autoridade pessoal do chefe ou governante”.

O “poder individualizado” caracteriza-se por sua identificação com quem o exerce. Nesse tipo, “perigoso”, como se vê de pronto, não se faz uma distinção entre Poder e os agentes que o exercem. O “chefe” não é um governante que exerce poder, “ele é o Poder”.

Por fim, surge a etapa estatal, quando o Poder se “institucionaliza”, ou, no dizer de José Korseniak, professor uruguaio,

*quando el poder se objetiva, quando se le concibe como algo separado de la persona que lo ejerce. Ello requiere que el poder se apoye en algo distinto de los individuos que mandan o lo ejercen y ese algo es precisamente el Estado.*

Com o surgimento do Estado Moderno, entendido como a “institucionalização do Poder”, aparece um necessário desdobramento entre o “titular do Poder”, que é o Estado (tendo como fonte desse poder o povo), e os *agentes* do exercício desse Poder, que são os governantes. Acrescenta-se: os governantes que, legitimamente, exercerão o Poder por delegação popular ou por investidura legal.

Para melhor entendimento dos alunos, explico ainda que o Poder, na sociedade e no Estado, nos dias de hoje e para sempre, apresenta-se como “poder pessoal e poder institucional”.

O “poder pessoal” é aquele inerente à pessoa, é a capacidade de opção individual, que é própria do ser humano, dotado de razão. É aquela soberania individual, inalienável, de que nos fala Rousseau, e que, somada à soberania dos demais indivíduos de um grupo, virá a se transformar na “soberania coletiva ou soberania nacional”, capaz de se constituir, através de um *contrato social*, em um “Estado”.

\* Artigo usado como base de palestra proferida no Curso de Formação para Ingresso na Magistratura, em 03.03.2009, na Escola Judicial Desembargador Edésio Fernandes, TJMG. (Do poder pessoal e do poder institucional (e de um homem público que soube distingui-los). In FIUZA, Ricardo A. M. e COSTA, Mônica Aragão M. F. e. *Aulas de Teoria do Estado*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 120-124). Publicado no *Estado de Minas*, 26 out. 1984.

\*\*Ex-diretor geral do TJMG, Professor da EJEJ e da Faculdade “Milton Campos”, e editor adjunto da Livraria e Editora Del Rey..

O “poder pessoal”, a meu ver, continuará sempre a existir no indivíduo, em âmbito já agora “extra-estatal”.

Constituído o Estado, surge o “poder institucional”, entendido como o poder que a própria pessoa tem, porém não mais por inerência física ou mental, e sim, em virtude do cargo ou posição que ocupa na “instituição” chamada Estado.

É aquele poder que permite ao juiz, ser humano como os demais, possa julgar, num determinado ordenamento político-jurídico e dentro de sua jurisdição, o seu próprio semelhante, absolvendo-o ou condenando-o, adjudicando-lhe bens ou dele os tirando.

Ou é aquela força que faz com que um humilde porteiro de clube ou edifício possa barrar uma alta autoridade que - embora dotada de grande poder institucional em sua área de atuação - ali não se enquadra no regulamento específico.

Só o entendimento do “poder institucional” explica o fato louvável de um ocupante de elevada posição social ou estatal (consciente das coisas públicas) compreender a exigência de exibir um documento, quando instado a fazê-lo por um simples guarda de trânsito, no exercício pleno e legítimo de sua profissão.

O “poder institucional”, e só ele, explica o fato de um professor reprovar (ou aprovar) o filho de seu amigo “pessoal”, tanto quanto aprova (ou reprova) o aluno que lhe é “pessoalmente” antipático.

O “poder institucional”, e não o pessoal, explica e faz entender que um sargento comande o recruta hoje e que venha a ser comandado amanhã, na qualidade de oficial. As pessoas são as mesmas, mas a sua posição institucional inverteu-se.

Daí por que o grande Kelsen adverte com toda propriedade que “o verdadeiro sentido de ‘Poder’ ou ‘dominação estatal’ não é o de que um homem está submetido a outro, mas sim o de que todos os homens (governantes e governados) estão subordinados às normas”.

Infelizmente, o que se vê na prática, com certa, lamentável e crescente freqüência, é a confusão dos dois conceitos por quem não deveria fazê-la.

A fim de ilustrar particularmente o ponto, costumo citar para os alunos o exemplo edificante de um modesto e grande homem público que vim a conhecer através dos relatos de meu sogro e dos escritos de minha sogra. Refiro-me a Joaquim Cândido Neves, o “Capitão Neves”, que foi presidente da Câmara Municipal de Boa Esperança, no sul de Minas, por mais de trinta anos consecutivos, na Velha República.

Naquele tempo, o presidente da Câmara era o administrador do município, era o prefeito de hoje. O Capitão Neves, como descreveu Sílvia Marinha, em *A Vanguarda*, de 15.10.1969, fez “administração pura, porque honrada e proveitosa e progressista e grande e patriótica e útil à terra e ao povo”.

O Capitão Neves construiu estradas, dotou a pequenina cidade de então de serviço de água tratada, luz elétrica, telefone e telégrafo, fundou o primeiro grupo escolar.

Joaquim Cândido Neves, embora de poucas letras, soube distinguir, com profundidade e zelo, o “poder pessoal”, que ele tinha de nascença, do “poder institucional”, adquirido pela escolha de seu povo e para o exercício da função pública.

Na sala de sua casa, havia duas escrivaninhas, equipadas com papel, pena e tinta: uma era a escrivaninha da “Câmara” e a outra era a “sua”. Quando alguém lhe batia à porta, ele perguntava, antes de mandar a pessoa se assentar, de que assunto iria se tratar.

Se a questão fosse com o cidadão-fazendeiro Joaquim Cândido, a sua mesa “particular” era indicada. Ali, o papel era seu, a pena era sua, a tinta era sua, o “negócio” era seu, com toda disponibilidade sua, “pessoal”.

Se a matéria fosse com o “presidente da Câmara”, o Capitão Neves, solenemente, apontava a mesa “oficial”, em que o papel era do povo, a pena era do povo, a tinta era do povo, e a “decisão” era do administrador público, “indisponível, institucional”.

É pena que muitos homens de governo não conheçam nem a teoria dessa distinção e, o pior, que muitos a conheçam teoricamente e dela se “esqueçam” na prática.

É triste que tantos homens *públicos* sejam tão *particulares*...