

# Quércia vai propor a Cabral autonomia administrativa

Janio de Freitas

## Ataques integrados

Agora entrando em difusão ampla e estreitamento crescente, o cerco movido ao ministro Bresser Pereira a partir do Planalto é que explica outro cerco a outro ministro, sem variar, porém, a procedência.

Ao estimular parlamentares do PFL a transformar interesses contrariados na Previdência em ofensiva contra o ministro Raphael de Almeida Magalhães, há mais de um mês o Planalto iniciava uma providência cautelar para a possibilidade de nova substituição no Ministério da Fazenda. Certo de que, neste caso, Ulysses Guimarães voltaria à carga com o nome de Raphael, a quem já indicara para substituir Dilson Funaro, desta vez os táticos do Planalto decidiram iniciar a operação pela anti-escória, preparando supostas razões para o veto ao primeiro indicado. Será muito bem recebida no Planalto qualquer indicação sobre quem seria, provavelmente, o segundo nome da preferência de Ulysses.

Ao voltar do encontro com credores da dívida externa, o ministro Bresser Pereira será recebido por duas surpresas: o desejo da Presidência de que libere logo, apesar dos tais cortes de gastos públicos, as verbas que já estavam prometidas a governadores e prefeitos; e a recuperação de fôlego do projeto das Zonas de Exportação, que Bresser supõe haver sepultado.

### Caminho fácil

O presidente e seu círculo íntimo não aceitam, mesmo, que os poderes presidenciais e ministeriais sejam transferidos, como propõe o anteprojeto de Constituição, para um primeiro-ministro e um ministério por este escolhido. Pelo que demonstraram com os rigorosos inquéritos sobre a concorrência da Ferrovia Norte-Sul, o presidente e seus íntimos preocupam-se, por seu reconhecido espírito público, com a preservação da austeridade que os caracteriza e que o

parlamentarismo, por si, não asseguraria.

Não há que perder tanto tempo, pois, com a pretensa invenção de um regime que concilie a preferência parlamentarista da Constituinte e as preocupações elevadas do presidente e seu círculo. Deixe-se com o primeiro-ministro o comando de todos os ministérios exceto um, a ser criado e posto sob controle exclusivo da Presidência: o Ministério das Compras e Concorrências. Cujo titular, considerado o padrão de moralidade sempre exigido pelo atual governo, já está à mão do presidente: José Reinaldo Tavares. Os inquéritos que se façam necessários ficam, tal como hoje, sob a firme e inspirada orientação do atual consultor-geral, o brilhante Saulo Ramos.

Por aí sai acordado.

### De vantagens

Gérson, o ex-jogador que difundiu pelo país a pedagogia do levar vantagem em tudo, inscreveu-se no PFL para ser candidato a vereador por Niterói. Vai chegar um pouco atrasado: devia ser político durante o governo Sarney.

### Insignificâncias

De 1964 ao fim de 85, foram registrados 1.123 assassinatos de trabalhadores rurais por disputas de terra. Só em 86 e primeiro semestre deste ano, os assassinatos somaram 691.

A média anual passou de 57 para 461 assassinatos. E nesta semana o ministro Paulo Brossard cancelou, aos cinco minutos de iniciada, a reunião do Conselho de Defesa dos Direitos Humanos que ouvia, no Bico do Papagaio, alguns trabalhadores rurais. Irritou-se com o coro cadenciado de um grupo que o recepcionava: "Justiça, Justiça, Justiça".

Muito a propósito, ele enfiou o chapéu.

Da Sucursal do Rio

O governador de São Paulo, Orestes Quércia (PMDB), apresentará ao relator da Comissão de Sistematização do Congresso constituinte, deputado Bernardo Cabral (PMDB-AM), uma sugestão de emenda propondo que os governos federal, estaduais e municipais disponham de poderes para promover reformas em suas máquinas administrativas.



A proposta será apresentada entre os dias 12 e 15, período no qual os nove governadores do PMDB que se reuniram na sexta-feira em Florianópolis (SC) querem a presença de todos os demais em Brasília para pressionarem Cabral e o presidente do Congresso constituinte, deputado Ulysses Guimarães (PMDB-SP), a não aceitarem qualquer modificação na parte do projeto de Constituição que define a reforma tributária e prevê aumento de 14% a 21,5% na arrecadação dos Estados e municípios.

Quando Tancredo Neves, em plena campanha presidencial, no seu "Discurso de Vitória", lançou as bases da "Nova República", ouviu-se uma proclamação contundente: "A posse do presidente eleito, em 15 de março, vai marcar uma fase de ordem, de paz, de moderação, de participação e de progresso. Uma fase de avanço institucional, político e social. Ela será iluminada pelo futuro Poder Constituinte que, eleito em 1986, substituirá as malogradas instituições atuais por uma Constituição que situe o Brasil no seu tempo". De lá para cá, desencadeado o processo, fomos conduzidos a este projeto que agora está prestes a ser submetido à Assembleia Constituinte. Seria uma Constituição que situa o Brasil no seu tempo?

### TÉRCIO SAMPAIO FERRAZ JRº

Especial para a Folha

Para entender isso é preciso antes compreender os problemas e as aspirações que levaram o País a romper com o regime de 64. Sabia-se e proclamava-se que aquele regime, fortemente autoritário, resultara de um pacto político do qual fizera parte a tecnoburocracia emergente, o capitalismo financeiro e as forças armadas, que redundara num perfil constitucional caracterizado pela hipertrofia do Executivo, o centralismo dos poderes na União, o uso abusivo e seu controle de instrumentos paralegais (como o famigerado decreto-lei), levantando o problema de como estabelecer com eficiência o controle dos atos de governo, como reequilibrar o poder de legislar com o de administrar, como garantir a

## Idéia do plebiscito "não morreu", afirma Moreira

Da Sucursal do Rio

O governador do Rio, Wellington Moreira Franco, 42, disse ontem à Folha, às 11h30, que a sua idéia de um plebiscito sobre sistema de governo "não morreu" na reunião de nove governadores do PMDB em Florianópolis (SC), que resolveram, na sexta-feira, manter a decisão da Convenção do partido, em julho último, de deixar o assunto para o Congresso constituinte. Segundo Moreira, se os constituintes aprovarem

o parlamentarismo, "a maioria dos governadores, com exceção de Newton Cardoso (MG), vai lutar para que conste do capítulo das disposições transitórias a realização do plebiscito".

Moreira Franco disse que, apesar das "diferenças entre as posições individuais" de cada um dos nove governadores na reunião, nenhum deles discorda de que "já existe uma decisão do povo, que não é fruto da Constituição, optando pelo sistema

presidencialista". Numa referência ao plebiscito de 1963 (no governo João Goulart), quando o parlamentarismo foi rejeitado.

Ele informou que os governadores levarão ao presidente José Sarney cópia da minuta de um anteprojeto de resolução do Senado que coloca esta Casa como "fórum de decisão da gestão financeira dos Estados e municípios em relação a empréstimos e dívidas". Pelo anteprojeto, o Senado resolverá esses assuntos diretamente com o Banco Central.

A idéia da proposta é do governador Pedro Simon (RS) levando em conta que no dia 15 vence o prazo para apresentação de novas emendas ao texto do relator. A tese de Simon é de que vários organismos das máquinas administrativas da União, Estados e municípios têm funções que se sobrepõem ou finalidades dispersas entre diferentes órgãos de decisão. A reforma administrativa a ser proposta por Quércia não implicará, neces-

sariamente, em redução do pessoal e sim num remanejamento de funcionários.

A defesa do projeto de reforma tributária pelos governadores começará a ser feita, por decisão da reunião de Florianópolis, já nos próximos dias 10 e 11, quando os secretários de Fazenda de todos os Estados irão a Brasília comunicar ao relator a posição adotada por consenso no encontro de Canela (RS), nos

dias 7 e 8 de agosto, que reuniu vinte secretários estaduais de Fazenda.

Na reunião de Florianópolis, ficou acertada também que na segunda quinzena deste mês haverá nova reunião com todos os 22 governadores do PMDB, no Rio, quando será discutido o futuro do partido, que os governadores Moreira Franco (RJ), Waldir Pires (BA) e Pedro Simon querem ver transformado em social-democrata.

# Os desafios para a nova Constituição

independência do Judiciário e como fazer valer efetivamente os princípios constitucionais sobre os arbitrariedades de fato acabavam por destruir a crença na legalidade, isto é, a confiança na lei como fonte do direito. Seguiu-se daí a necessidade de romper com a excessiva presença do Estado na vida econômica e social, fixando a medida desejável em que o poder público deveria intervir para 1) impedir a exploração de particulares por particulares, evitando-se os conhecidos escândalos financeiros de entidades privadas inescrupulosas, 2) propiciar condições para o desenvolvimento da economia e controle da inflação, 3) arbitrar (ou não) as relações de trabalho. Por fim, sentia-se a necessidade de uma revisão da ordem eleitoral e partidária, que propiciasse ao regime a estabilidade política correspondente.

Para enfrentar tudo isso passou-se a exigir uma fórmula capaz de ser fiel, simultaneamente, às demandas sociais generalizadas e às exigências da técnica constitucional, o que significa evitar o fantasma de uma tecnologia constituinte e a tentação de um constitucionalismo populista.

Entre esses dois pólos, o projeto do relator acaba se ressentindo um pouco de ambos. Existem opções de ordem técnica, de inspiração diversa e buscadas em paradigmas constitucionais de outros países que inflam o texto com boas intenções, mas que, diante da realidade, podem constituir uma espécie de bolsões burocráticos que se preenchem do conhecido empurramento clientelístico de alto nível. Embora ditados com objetivos

técnicos saudáveis, figuras como o defensor do povo (art. 27) ou o conselho da república (art. 118) ou o conselho da defesa nacional (art. 120), no confronto com o patrimonialismo político nacional, em que o cargo é prestígio e fonte distribuidora de benesses, certamente desembarcarão na valeta comum dos organismos que existem para não funcionar ou que "funcionam" de uma forma perversa. Ao invés de racionalizarem a estrutura criam entraves e atendem a interesses pessoais, familiares etc. De outro lado, a tendência em acolher inúmeras propostas que bem poderiam ser deixadas para a legislação ordinária demonstra, em parte, um forte componente populista, em parte uma descrença na lei como manifestação estável do direito. No primeiro caso, caminha-se para a exacerbação da concepção assistencial do Estado, visto como um imenso agente de serviços respaldado por garantias que se multiplicam por todo o texto. No segundo caso, temos um enriquecimento do ordenamento jurídico, que poderá repercutir desfavoravelmente no atendimento de demandas complexas que exijam maleabilidade política.

O perfil constitucional que se desenha tende, assim, a ampliar o Estado como criador de demandas adicionais quer através de déficit público não voltado para investimentos produtivos quer de manobras monetárias, obrigando-o a mediar, em condições cada vez mais difíceis, entre as exigências de desenvolvimento e a manutenção de posições e interesses privilegiados. Isto se vê agravado pela proposta parlamentarista de

governo, que transforma, é verdade, o Congresso num centro político fundamental, mas com uma composição regional desigual, com preponderância de lideranças econômicas e sindicais mais ligadas a economias fortemente subsidiadas e sindicatos que só têm força se apoiados no braço intervencionista da burocracia estatal.

Por fim, nada garante que a eficiência no controle dos atos de governo venha a ser implementada. Ao contrário, basta ver a brecha que se introduz no art. 94 que representa, com outras palavras, a figura do decreto-lei, chamado agora de "medidas provisórias, com força de lei", as quais têm por requisito apenas a "relevância e a urgência". É verdade que se invertem, em relação ao decreto-lei atual, as suas condições de eficácia, pois, se não forem convertidas em lei, em trinta dias, perderão aquela eficácia desde a sua edição. Mas, se pensarmos no que pode suceder nesses trinta dias, nas inúmeras relações jurídicas que se criam e então se desfazem por força do dispositivo, pode-se ter uma idéia do caos que isto poderá gerar, bem como das fortes pressões que os interesses exercerão sobre a necessidade, então, de novas "medidas provisórias", num processo sem fim e incontrolável.

Em que pesem todas essas observações, é preciso que se repita: uma constituição não é apenas um texto, mas sobretudo uma prática. Qual a prática que prevalecerá, eis uma indagação em aberto.

TÉRCIO SAMPAIO FERRAZ JÚNIOR, 46, é professor-titular do Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da

## Congresso deve Cz\$ 12 milhões por TV

Da Sucursal de Brasília

O Congresso constituinte deve Cz\$ 9 milhões à Radiobrás e Cz\$ 3 milhões à Embratel, por conta das transmissões do programa de rádio e televisão "Diário da Constituinte", que vai ao ar duas vezes ao dia, nas emissoras estatais e particulares. O programa é preparado por 25 jornalistas e técnicos cedidos pela Radiobrás, mais duas câmeras de televisão alugadas por Cz\$ 120 mil mensais cada uma. O 1º secretário do Congresso constituinte, deputado Marcelo Cordeiro (PMDB-BA), esquerda, disse que deve haver algum "mal entendido" ou uma "intriga".

Resultado de acordo entre Execu-

tivo e Legislativo, em fevereiro, o orçamento doprograma é de Cz\$ 13 milhões até novembro, mês previsto para encerramento dos trabalhos. No entanto, ele não deverá ser suficiente, principalmente por conta do aumento das tarifas da Embratel. A Radiobrás diz que pode ter problemas com a Secretaria Especial de Controle da Estatística (Sest) porque contratou profissionais com altos salários e pode ter que pedir créditos suplementares.

Marcelo Cordeiro disse que "para a feitura do programa, houve um acordo entre o presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães, e o ministro das Comunicações, Antônio Carlos Magalhães".

# Crimes de um Congresso sem legitimidade

## FÁBIO KONDER COMPARATO

Especial para a Folha

Artigo 1º: Não me dirijo aos autores, civis e militares, da nova constituição (com minúscula, é claro). Esses senhores e senhoras, por atávica deformação profissional, não estão nem nunca estiveram minimamente interessados em saber o que pensa um estranho ao clube, isto é, um paisano não político. As raríssimas e heróicas exceções de praxe não nos consolam. Dirijo-me ao leitor que ainda tem algum interesse em saber por que e até quando continuaremos sem solução à vista para o Problema (maiusculo) do país, que é a aceleração do subdesenvolvimento, a desigualdade social crescente e a ruptura do tecido social de todos os lados.

Artigo 2º: Afasto qualquer discussão sobre questões secundárias, formais ou anacrônicas, do tipo texto longo versus texto curto, parlamentarismo versus presidencialismo, voto distrital misto versus voto distrital puro, mandato de cinco ou seis anos para o atual ocupante do Palácio do Planalto.

Isto posto, vamos ao assunto. É preciso entender que, pelas leis inderrogáveis da genética, o rebento a ser parido pelo Congresso não poderá deixar de apresentar a dupla característica do seu genitor: a ilegitimidade e a inépcia.

Sabíamos já, de antemão, que o Congresso era ilegítimo como órgão constituinte, porque poderia teoricamente tudo mudar, salvo suas prerrogativas ou privilégios. Os parlamentares do PMDB, PFL e PDS, embora ignorantes da história, repetiram com fidelidade o esquema constituinte imposto desde o nascimento da República: deputados e senadores se elegem para negociar com o presidente e os militares o que deve entrar no texto constitucional e de que forma. Pelo decreto nº 510, de 22 de junho de 1890, o Governo Provisório (como o atual, aliás) ordenou que o projeto de Constituição, cuja elaboração encomendara, passasse a vigorar desde a sua publicação no Diário Oficial "no tocante à dualidade das Câmaras do Congresso, à sua composição, à sua eleição e à função, que são chamadas a exercer, de aprovar (sic) a dita Constituição e proceder em seguida na conformidade das suas disposições". Em retribuição a essa nimia gentileza do Governo Provisório, as câmaras decidiram entronizar o marechal Deodoro como comandante, perdão, presidente da República, sem desconto de prazo de mandato. O que não impediu que fosse ele apeado antecipadamente do poder, pelo golpe militar de 23 de novembro de 1891.

Para mal de nossos pecados, porém, o atual Congresso, além dessa ilegitimidade institucional para votar a Constituição, revelou-se ainda profundamente ilegítimo em sua composição. As eleições de 15 de novembro último, como todos sabem, bateram todos os recordes (elevadíssimos, aliás) de gatunagem, coação e prevaricação.

Não bastasse essa dupla ilegitimidade, acabamos verificando rapidamente que os congressistas eram de todo incapazes para compor um texto constitucional. Comportavam-se como macacos diante de computador. Não só lhes faltava a percepção elementar do papel social de uma Constituição, no contexto histórico, como ainda ignoravam por completo a técnica normativa adequada para pôr em forma juridicamente eficaz as idéias políticas, econômicas e sociais sufragadas pela maioria.

As constituições autenticamente criadoras, em função do contexto histórico, apresentam-se sob duas espécies: ou consolidam transformações sociais e políticas já ocorridas; ou servem de arcabouço instrumental para a realização dessas transformações. As da primeira espécie são constituições postas em vigor após o êxito de revoluções e golpes de Estado ou em seguida a derrotas militares externas. Ou seja, sucedem a uma ruptura institucional. Obviamente, não seria esta a espécie de constituição que cabe produzir agora, no contexto de uma passagem mancomunada do poder militar ostensivo para o poder militar tutelar. Não há nenhuma transformação social ou política a consolidar.

Para não deixar as coisas como estão, isto é, à deriva, seria preciso elaborar as bases institucionais para uma transformação profunda e permanente da sociedade brasileira. Ora, essas bases institucionais da transformação social são de dois tipos. De um lado, é indispensável criar órgãos públicos que se incumbam de dirigir (isto é, impulsionar e controlar) as mudanças. De outro lado, é igualmente necessário levantar os principais obstáculos institucionais à realização dessas mudanças.

A primeira exigência redunha hoje, qualquer que seja o sistema de governo adotado (parlamentarista, presidencialista ou misto), na criação de órgãos de planejamento, independentes e harmônicos em relação ao governo e ao Parlamento.

A segunda exigência diz respeito às instituições-chaves do sistema jurídico, aquelas que funcionam como válvulas de passagem dos fluxos decisórios no meio social. Quero me referir, principalmente, à proprieda-

de e aos meios de comunicação de massa (imprensa, rádio e televisão). É elementar que, enquanto não suprimida a abusiva confusão entre propriedade-proteção individual e propriedade-poder social, mantendo-se iguais garantias constitucionais em ambos os casos, qualquer mudança econômica e social mais profunda será sistematicamente bloqueada. Da mesma forma, enquanto o poder social de informar a população, de influenciar a opinião pública e comunicar socialmente as idéias permanecer submetido ao interesse particular de donos ou proprietários — sejam eles governantes, políticos ou empresários — não há a menor possibilidade de se iniciar o vasto processo de transformação de mentalidades e valores, exigido pelo desenvolvimento.

Examinado à luz desses critérios, o projeto da Comissão de Sistematização é deplorável. Todo o esforço elaborador de seus autores concentrou-se na acomodação dos interesses conflitantes, de parlamentares e governantes (sobretudo militares), quanto à partilha do poder. Nada se pensou, absolutamente, em matéria de racionalização do processo de mudanças. E para saciar a fome e sede de justiça de três quartos da população distribuíram-se profusamente declarações de boas intenções, como "a ordem social fundamenta-se no primado do trabalho" (art. 257), ou a educação e a saúde são direitos de todos e deveres do Estado (arts. 261 e 273).

O proprietário, qualquer que ele seja, mesmo o detentor do controle de um império industrial, é garantido contra a desapropriação, da mesma forma que o pobre dono de um casebre (art. 6º, 33). A projetada reforma agrária, condicionada à declaração administrativa de que o

imóvel rural não está cumprindo a sua função social (assim mesmo: imóvel e não a propriedade do imóvel) e à garantia de indenização pelo valor venal, reproduz a mesma sinistra utopia dos vários projetos de abolição da escravidão mediante indenização, com que os conservadores conseguiram retardar a libertação dos negros, até o final do século passado.

O loteamento entre amigos e correligionários das concessões de rádio e televisão (na forma de Estado cartorial) passa a se fazer com a aprovação do Congresso (art. 293). Ou seja, consolida-se constitucionalmente a malandragem. Segundo levantamento publicado pela revista "Senhor", nada menos que duzentos congressistas, isto é, mais de um terço dos redatores da futura Constituição, são concessionários de rádios ou televisões.

Pois bem, afirmo e sustento, diante de tanta vileza, que a "Nova República" é, sob certo aspecto, muito pior do que o regime militar explícito que a precedeu. Este suspendeu as garantias democráticas, mas não conseguiu suprimir a idéia de democracia: pelo contrário, suscitou no povo ardentes esperanças de que um dia se chegasse a instaurar o seu reino, a sua soberania. Os fornecedores da "Nova República", porém, foram mais longe: mataram as nossas esperanças, ao abolir da mente do povo a própria idéia democrática.

Quanto a esses assassinos qualificados, no entanto, o Código Penal é singularmente omissivo.

FÁBIO KONDER COMPARATO, 50, advogado, doutor pela Universidade de Paris (França), é professor-titular de Direito Comercial na Faculdade de Direito da USP e autor de "Mudo Brasil — Uma Constituição para o Desenvolvimento Democrático".