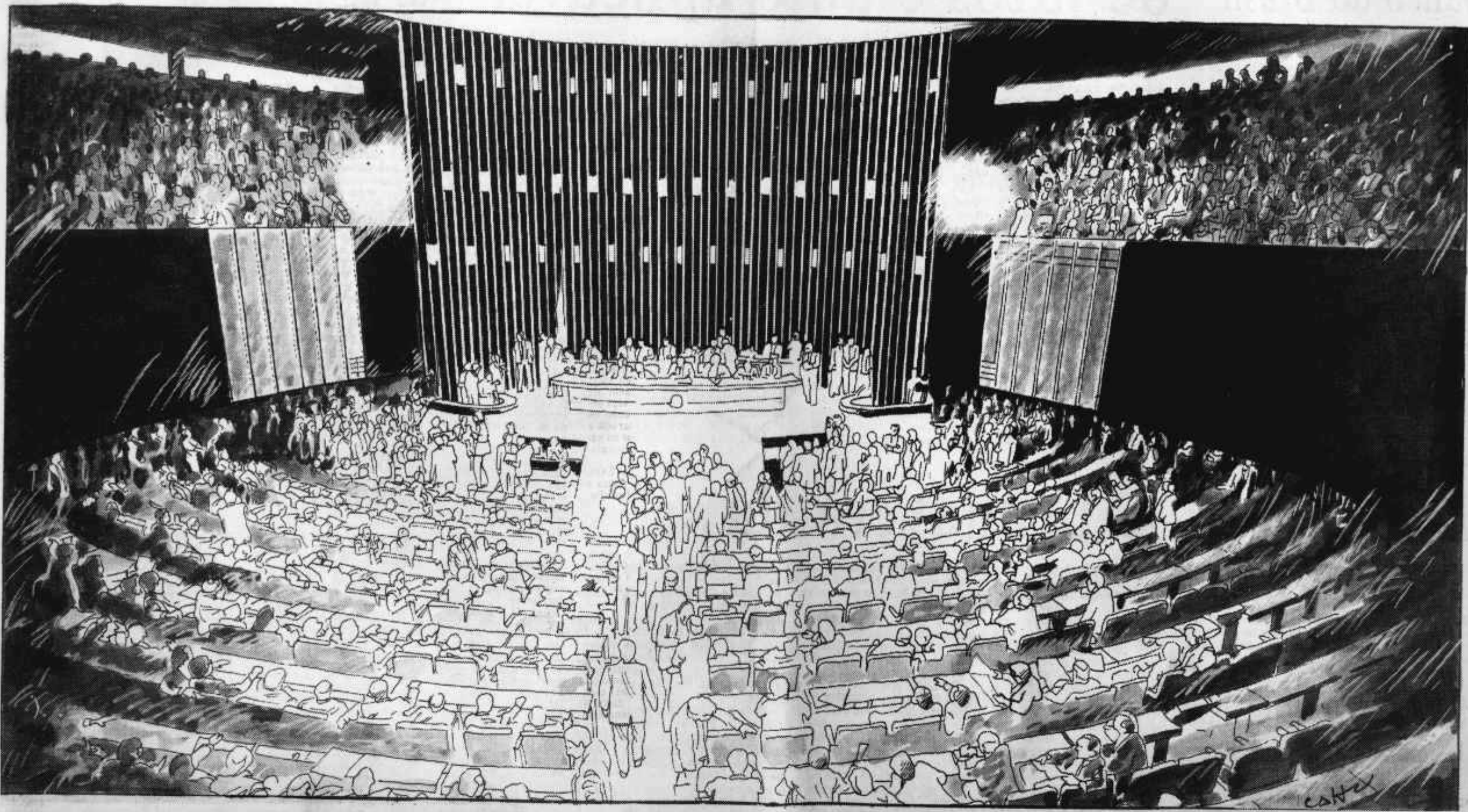


A Constituição

Amey ANC



A primavera da democracia

por José Casado de São Paulo

A primavera deste 1988 vai ser diferente: o País promulga uma nova Constituição, substituindo a Carta vigente que lhe foi outorgada pelo regime militar num 30 de outubro de dezenove anos atrás.

Abre-se um novo ciclo na vida de 144 milhões de pessoas, habitantes de um amplo território que o primeiro artigo do novo texto define como República Federativa do Brasil, agora constituída "em Estado Democrático de Direito", sob a "proteção de Deus".

É uma das Constituições mais extensas do planeta (246 artigos e 76 disposições transitórias). E, também, uma das peças políticas mais criticadas da história contemporânea: por ser detalhista, muito liberal em alguns aspectos, extremamente conservadora, clientelista, cartorial e até absurda em outros, conforme a visão dos 559 constituintes, governo, juristas, líderes empresariais, operários, religiosos e de minorias que, nos dezoito meses passados, debateram de forma frenética as angústias e as alternativas nacionais.

Há, porém, um consenso latente. É sobre a principal qualidade desta Carta — ela propicia condições mínimas para que a Nação venha a se consolidar como uma moderna democracia industrial no futuro.

O Brasil tenta de novo, pela oitava vez, segundo o número de Cartas promulgadas desde o Império.

Faz isso em um momento crítico, em que o Estado literalmente falhou, como anuncia o Ministério da Fazenda: a inflação anual bate a marca dos 600%; mais de um terço da população economicamente ativa está subempregada; 15 milhões de famílias vivem na miséria absoluta; às vésperas de uma eleição presidencial, a primeira em três décadas; e, com um presidente civil, José Sarney, cujo maior desafio ainda é dar posse ao seu sucessor, para se tornar o segundo — junto com Juscelino Kubitschek — a terminar o seu mandato, nos últimos 62 anos.

Mas as bases para construção de uma moderna democracia estão, definitivamente, lançadas no novo texto. Um dos melhores exemplos é o trecho da Carta sobre os direitos e garantias fundamentais do cidadão.

Manteve-se, nele, a tradição do direito constitucional brasileiro de transformar esse título, quando da sua formulação, em um grande momento. A Constituição de 1946, reconhecida pelos juristas como a mais liberal, até hoje, marcou época com a introdução de novos instrumentos de proteção aos direitos de cidadania. O novo texto amplia e aperfeiçoa tais princípios:

- Proíbe a tortura, tornando-a inafiançável, imprescritível e insuscetível de anistia.
- Assegura liberdade de manifestação do pensamento, crença, consciência e culto.
- Garante a liberdade política, de expressão, de comunicação, de reu-

nião, de associação e de exercício profissional.

- Sustenta a inviolabilidade do lar, da intimidade, da vida privada, da honra e imagem de pessoas: só permite a censura de comunicações telefônicas com ordem judicial.
- Obriga o Estado a promover a defesa do consumidor.

Histórica mudança no eixo do poder

- Abre aos cidadãos o direito de ver suas fichas de informações em órgãos públicos, como o Serviço Nacional de Informações (SNI).
- Preserva o direito adquirido, o ato jurídico perfeito ou a coisa julgada.
- Impede a extradição de brasileiro nato e de estrangeiro por crime político.
- Determina que as prisões só podem ocorrer em flagrante ou por ordem escrita de um juiz.
- Mantém o "habeas-corpus" e cria o "habeas-data".
- Cria o mandado de injunção, para quando, na ausência de norma regulamentadora, ficar inviabilizado o exercício dos direitos e liberdades.
- Assegura direito à herança e à propriedade, submetendo-a à função social.
- Cria o mandado de segurança coletivo para partidos políticos, organizações sindicais, entidades e associações.

Na perspectiva de submeter ao direito todo o conjunto da vida coletiva, a Carta avança na área dos direitos sociais. Inova na valorização do trabalho como obrigação social, de forma muito mais abrangente que na primeira metade do século, quando se regularizou a base das relações capital-trabalho, viabilizando condições para a etapa da industrialização deflagrada a partir do período Getúlio Vargas.

Na década de 30, quando, pela primeira vez, se moldou o valor do trabalho, foi montada uma estrutura sindical monolítica para atender aos interesses do Estado e, também, para conter os movimentos anarquistas e autonomistas que floresceram, nas fábricas, nos anos 20.

Em linhas gerais, o sistema de sindicato único por categoria profissional e região foi mantido, conforme o modelo seis décadas atrás, baseado na Carta del Lavoro, da Itália fascista. É uma evidente contradição com o espírito político de uma nação recém-saída da ditadura. Mesmo assim, há inovações fundamentais, como por exemplo:

- Igualdade de direitos para trabalhadores urbanos e rurais, com vínculo empregatício avulso ou permanente.

- Participação nos lucros e, excepcionalmente, na gestão das empresas.
- Jornada de trabalho máxima de oito horas/dia, 44 horas semanais, com seis horas/dia para quem trabalha em turno ininterrupto, sem revezamento.
- Estabilidade relativa ou "relação de emprego" protegida contra "dispensa arbitrária, sem justa causa".
- Férias com um terço a mais do salário normal.
- Licença-maternidade ampliada de 90 para 120 dias e licença-paternidade de cinco dias.
- Aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, no mínimo de 30 dias.
- Direito de greve garantido, inclusive nos setores públicos essenciais.

Nem em 1946 os liberais e a esquerda conseguiram tanto. Essa aliança produziu efeitos, desde o primeiro momento, nas formações das comissões temáticas da Constituinte, em março do ano passado.

A esquerda escolheu a Comissão dos Direitos Sociais como prioritária, concentrando forças relegando, praticamente, as demais a segundo plano. E, depois, amargou o crescimento dos conservadores nas outras áreas, especialmente na definição da Ordem Econômica.

O resultado é que, confrontados, os trechos da nova Carta sobre a organização do trabalho e da produção se assemelham a algo como o oferecimento do paraíso a prazo com mais (e novos) impostos a vista, como se houvesse distinção entre trabalhador e consumidor.

Uma nova relação da sociedade com o Estado

Os governos federal, estaduais e municipais já acenam com elevação de tributos, pela nova Carta podem ir além: ela dá lhes autonomia para criação de novos, como é o caso do imposto de renda estadual (até 5% de alíquota) e taxas municipais a título de contribuição por melhorias na infra-estrutura urbana.

Em compensação, a sociedade deve ganhar espaço, e muito, na fiscalização do uso e das aplicações do dinheiro público, a partir das inovações na gerência do aparelho estatal que a nova Constituição introduz.

A conta do contribuinte vai crescer, é certo, porém, em última análise, ele participará de uma redistribuição da renda nacional, que tende a redundar em uma histórica mudança no eixo do poder.

O governo central perderá cerca

(Continua na página 2)

Promulgação vai ser no dia 5 de outubro

por João Alexandre Lombardo de Brasília

O presidente da Constituinte, deputado Ulysses Guimarães (PMDB-SP), anunciou na sexta-feira que a nova Constituição será promulgada no próximo dia 5 de outubro. Ele informou que a redação final da Carta, em fase de revisão, deverá ser votada pelo plenário no dia 22 deste mês.

"A elaboração parlamentar às vezes tem surpresas, demoras que não são previsíveis", explicou Ulysses, justificando a fixação da data de promulgação apenas para o início de outubro, quando as expectativas eram de que a Constituição entrasse em vigor ainda neste mês. Depois de terminada a redação final, e aprovada pelo plenário, serão convocadas, ainda, outras cinco sessões, para que os 559 constituintes assinem o documento.

"Quando partimos para a travessia, em 1º de fevereiro de 1987, a esperança estava no caos, com os olhos nos corações e nas reivindicações dos 65 milhões de brasileiros que para Brasília nos mandaram. Hoje, é o alvoroço da chegada, da âncora da Constituição chantada no chão da democracia", afirmou Ulysses, em discurso na sexta-feira, de madrugada, quando terminou a votação do último dispositivo, encerrando um esforço concentrado de onze dias, que possibilitou a conclusão do texto constitucional.

Sempre aplaudido pelo plenário, o presidente da Constituinte continuou seu discurso, desejando que a Carta "seja o amparo dos fracos e injustiçados e o castigo dos fortes prepotentes".

Responsável pelo término da Carta antes do final do ano, o deputado Ulysses Guimarães revelou, com voz embargada, um sentimento: "Esforcei-me tanto por apressar o abandono desta excelsa cadeira e agora já sinto pungente saudade em deixá-la". Antes que o plenário cantasse, de mãos dadas, o Hino Nacional, o presidente da Constituinte fez questão de salientar: "Nós nos vamos, a Constituição fica. Fica para ficar, pois com ela ficará a democracia, a liberdade, a Pátria como uma casa de todos, com todos e para todos".

Na sexta-feira, Ulysses Guimarães fez questão de divulgar uma carta que recebera do presidente José Sarney, manifestando sua disposição em não poupar esforços para que a nova Constituição seja rápida e efetivamente implantada. Ele disse ter recebido, também, um telefonema de Sarney, manifestando seus cumprimentos aos constituintes.

Ulysses revelou, também, que escolheu o dia 5 de outubro — uma data desvinculada de qualquer comemoração histórica — para que se comemore a promulgação da oitava Constituição brasileira. Para a solenidade, estão sendo convidadas diversas autoridades estrangeiras, entre elas os presidentes do Poder Legislativo dos países das três Américas, dos países de língua portuguesa e da Espanha.

Promulgada a nova Constituição, os deputados e senadores que a fizeram terão de preparar a legislação complementar e ordinária que vai regulamentar boa parte dos dispositivos da nova Carta.

Dúvidas sobre o futuro nas questões econômicas

por Celso Pinto de São Paulo

O acordo entre o Brasil e o Fundo Monetário Internacional (FMI), o acerto com os bancos credores ou até mesmo o mais corriqueiro negócio feito por uma empresa privada que implique pagamento ao exterior poderão ser examinados e eventualmente rejeitados pelo Congresso Nacional, tão logo a nova Constituição entre em vigor.

O artigo que trata da competência do Congresso Nacional diz, textualmente, que caberá a ele "resolver definitivamente sobre tratados e acordos internacionais ou atos que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional". Como o Banco Central (BC) tem o monopólio da manipulação com divisas fortes no País, a extensão desse poder de supervisão do Congresso pode ser enorme e chegar até à própria vida das empresas privadas.

Essa não é uma simples especulação, mas um temor real da área econômica do governo. Examinado o texto aprovado pela Constituinte, a avaliação mais otimista entre os altos funcionários da área econômica em Brasília era de que existem 20% de chances de que os acordos com o FMI e os bancos internacionais possam vir a ser rejeitados pelo Congresso, o que seria, na visão do Executivo, "uma catástrofe".

Esse é um dos exemplos dramáticos das incógnitas que ainda persistem nas questões econômicas, mesmo depois de aprovado o texto constitucional definitivo. Em alguns casos, a definição prática do que ficou escrito na Lei poderá fazer toda a diferença entre uma novidade inocua ou revolucionária.

Em outros termos, os limites concretos de alguns preceitos constitucionais dependerão, em boa medida, do bom senso e do espírito que presidirá sua execução. Isso vale para o bem e para o mal. A Constituição marcou, por exemplo, um indiscutível avanço democrático na forma como o Congresso examinará e atuará em relação às finanças públicas.

Mas só a prática futura dirá o quanto os parlamentares avançarão realmente nos caminhos abertos pela nova Carta. No lado oposto, quem pode prever com segurança até onde se pretenderá levar a necessidade que limita em 12% os juros reais?

Não se trata apenas do trabalho inevitável de fixar detalhes de princípios gerais através de legislação complementar. O exemplo da questão da fixação de limite para os juros reais mostra que a própria definição ou não sobre a necessidade de legislação complementar já indicará o rumo prático provável da medida.

Nesse processo, provavelmente alguns pontos que hoje parecem dramáticos poderão acabar acomodados de forma pouco ruidosa. Está claro, por exemplo, que seguir a ferro e fogo o preceito do limite aos juros reais é um passo largo para inviabilizar a execução de qualquer política monetária. No entanto, como já se comentava entre dirigentes de instituições financeiras tão logo a medida foi aprovada, o que a Carta estabelece é um limite rígido ao custo para a "concessão de crédito".

O que o BC faz ao operar sua política monetária, vendendo títulos federais, não é conceder crédito, mas captar recursos.

Está aí um caminho simples e sensato para acomodar a Lei e a vida real a curto prazo. E, se os bancos forem submetidos a pressões muito fortes para ficar no limite dos 12% reais, sempre há a saída de voltar a operar com taxas prefixadas. Qual é a inflação embutida numa taxa prefixada? A instituição financeira sempre poderá alegar que era exatamente aquela que somada aos juros ficava exatamente nos limites da lei. Se a realidade foi menos pessimista, paciência.

Parece injusto querer julgar a nova Constituição, na parte econômica, por suas aberrações, como o teto de 12% para os juros, ou por seus excessos, como a nacionalização da exploração mineral. Ela tem doses de nacionalismo exacerbado, corporativismo, excesso de regionalismo, mas também embute avanços substanciais quando revidido o bolo tributário, ou amplia os poderes de supervisão e interferência do Congresso no centro de decisões econômicas do Executivo.

Alguns dos melhores preceitos fixados para essa última área, aliás, teriam sido de grande valia se tivessem sido levados em conta pelos próprios constituintes quando estavam redigindo a Carta. Se os constituintes seguissem, por exemplo, o princípio presente no capítulo das Finanças Públicas, que determina que o Congresso não poderá criar despesas nos orçamentos públicos sem cortar despesas equivalentes ou identificar a fonte de receitas, certamente cairiam por terra medidas como a anistia aos devedores do Plano Cruzado ou o "trem da alegria" para os funcionários públicos, entre os muitos benefícios criados a partir do nada.

O Congresso readquire, com a nova Constituição, poderes para alterar, em termos, os orçamentos públicos, mas dentro de claros limites de racionalidade. Muitas das mudanças aprovadas nessa área consolidam avanços institucionais importantes que se acumularam nos últimos anos na área das finanças públicas, a despeito e à revelia das crises econômicas e dos descontroles vividos neste período.

A nível do Executivo, os avanços começaram desde o final do governo Figueiredo, quando uma comissão da qual participavam, na época, os hoje ministros Mailson da Nobrega e João Batista de Abreu, sugeriu reformas para as finanças públicas. Desde então, e especialmente a partir da Nova República, novos mecanismos de controle sobre as finanças públicas foram criados, como a Secretaria do Tesouro Nacional, brechas para criação autônoma de recursos foram fechadas, como a "conta-movimento" do Banco do Brasil, e orçamentos foram unificados e tornados mais transparentes.

O mais recente avanço nessa direção, estabelecido pelo Executivo no final do ano passado, foi fruto, em certo sentido, das discussões da Constituinte. Já ao final do trabalho das subcomissões, em maio de 1987, e no primeiro relatório do deputado Bernardo Cabral, um mês depois, surgiram ideias como a da

(Continua na página 2)

Empresário anistiado icará sem crédito lo Banco do Brasil

O presidente do Banco do Brasil (BB), Mário Berard, afirmou que todos os pequenos empresários urbanos e rurais que se beneficiaram da anistia aprovada pela Constituinte terão o crédito cortado em outras instituições. Apesar de terem sido beneficiados não agendo os empréstimos a prazo desde 1986, não conseguirão outros financiamentos, disse. No entanto, afirmou também que os uristas que cumpriram com suas obrigações não verão penalidade por falta de crédito, pois mesmo com a anistia haverá recursos para atender a toda a demanda do setor.

Até mesmo com os cortes orçamentais, o setor primário deverá receber financiamentos e o BB está disposto a completar o que for necessário com recursos próprios. Berard classificou a anistia de "injusta", porque toda a sociedade acabará pagando as dívidas de empresários incompetentes.

O Banco Central (BC) aguarda a interpretação dos órgãos jurídicos do governo para avaliar se a decisão adotada pela Assembleia Nacional Constituinte de tabelar os juros reais das operações de crédito em 12% ao ano depende ou não de lei complementar. Esta foi a posição definida hoje pelo BC em nota oficial distribuída à imprensa, na qual consta também a informação de que as diversas áreas técnicas da instituição se dedicam ao exame das implicações da decisão da Constituinte na condução da política monetária do governo e na adequação do sistema financeiro à nova realidade.

Amãhá, a diretoria do BC deverá se reunir em São Paulo para avançar nesse trabalho de avaliação. Mesmo que o BC tenha preferido adotar uma posição cautelosa na nota oficial de hoje, outras fontes qualificadas do governo garantiram que há consenso de que o dispositivo constitucional não é auto-aplicável, ou seja, de que é imprescindível a sua regulamentação pelo Congresso Nacional. O argumento principal dentro da área econômica é de que a definição sobre o que vem a ser juro real passa necessariamente pela determinação de qual o índice de medição da inflação que deve ser utilizado nessa avaliação.

FIESP ainda analisa

A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) está elaborando um balanço da nova Constituição, que deverá estar concluído na próxima segunda-feira, mas seu primeiro vice-presidente, Carlos Eduardo Moreira Ferreira, acha que não se pode condenar inteiramente a nova Carta. Um dos principais articuladores da área empresarial na Constituinte, Carlos Eduardo acha

que o texto constitucional aprovado tem muitos pontos positivos e os que não foram executáveis acabaram sendo transformados por jurisprudência nos tribunais, informa a Agência Globo.

"A nova Carta reflete o País que vivemos, um momento de transição política. Portanto, não poderia ser diferente do que foi aprovado."

Dúvidas sobre o...

por Celso Pinto de São Paulo

(Continuação do 1º página) unificação dos orçamentos públicos e explicitação dos incentivos e subsídios concedidos.

O orçamento deste ano já incorpora parte das mudanças, ao reunir o antigo orçamento da União ao antigo orçamento monetário e ao explicitar subsídios e incentivos. Com a nova Carta, novos passos terão de ser dados: o Executivo terá de apresentar também ao Congresso o orçamento de investimentos das estatais e o orçamento da previdência social.

Haverá, conforme a nova Constituição, orçamentos plurianuais, cujos princípios terão de ser respeitados pelo Executivo e pelo Congresso, e um acompanhamento constante da execução dos orçamentos públicos, a partir de relatórios bimestrais enviados pelo Executivo à comissão mista do Congresso.

Tudo isso completa um ciclo de racionalização e democratização na área das finanças públicas. O orçamento público, que é a peça mestra de contato entre Executivo e Legislativo na área econômica em qualquer democracia avançada, passa, pela primeira vez, a ter algum significado no Brasil tanto pela sua abrangência quanto pela redução ao mínimo das brechas do Executivo de atuar fora de seus parâmetros e ampliação ao máximo dos poderes de fiscalização e intervenção do Congresso.

Irã funcionar? A resposta dependerá crucialmente do comportamento futuro do Congresso. Os exemplos das relações entre Executivo e Legislativo nas discussões de questões orçamentárias têm sido péssimos. O exame do orçamento da União, tradicionalmente, não tem passado de um exercício de troca de pequenos favores durante sua passagem pelo Congresso. A existência de um quadro institucional indicando, agora, outra direção não é, obviamente, garantia de que ele será ocupado da forma mais adequada.

Inevitáveis, também, são alguns avanços introduzidos pelo capítulo tributário na nova Constituição. A Constituinte acabou fazendo o que o Executivo vinha tentando fazer há anos, sem sucesso: redistribuir o bolo tributário, reformular e racionalizar impostos e taxas e procurar tornar o sistema um pouco mais progressivo. Nem mesmo a força militar do governo

Cabral diz que o limite de juros é auto-aplicável

por Homar Garcez de Brasília

O relator da Constituinte, deputado Bernardo Cabral (PMDB-AM), afirmou ontem que a decisão da Constituinte de limitar em 12% os juros bancários é auto-aplicável, entrando em vigor automaticamente com a promulgação da Carta. Esse comentário foi feito na sexta-feira e contradiz a declaração do ministro da Fazenda, Malson da Nobrega. Segundo o ministro, o limite não poderá ser cumprido adequadamente enquanto não for definido o conceito econômico de juro real. Ou seja, haveria necessidade de aprovar uma lei complementar ou ordinária específica, para que ficasse esclarecido se o tabelamento também será aplicado ao financiamento da dívida pública ou somente aos tomadores de empréstimos do sistema financeiro, conforme apurou a edição

lora Jurema Baesse, deste jornal. Apesar da opinião, Cabral fez questão de dizer que "não cabe ao Legislativo a interpretação da lei", mas sim ao Judiciário. Bem-humorado com os finais dos trabalhos do segundo turno, Cabral disse que todas as "gorduras" do texto foram retiradas. "Foi feita uma perfeita lipossugação constitucional", brincou. Depois, o relator comentou que houve "uma mudança para melhor. Esse é o melhor texto constitucional que o Brasil produziu em todos os tempos." Ele fez, ainda, uma análise da amplitude das mudanças. "O Poder Judiciário cresce e o Poder Legislativo se agiganta", orgulhou-se.

Uma decisão da Comissão de Redação definir se as taxas de juros reais serão reguladas em lei complementar, a exemplo do que ocorrerá com todo o sistema financeiro federal, como determina o artigo 197 da nova Constituição, informa a Agência Globo.

Para que isso ocorra, basta que o parágrafo terceiro, que trata da limitação das taxas de juros, seja transformado em inciso, ficando diretamente subordinado ao "caput" do artigo 197. Se essa for a decisão, a limitação das taxas de juro não será auto-aplicável. Na sessão de ontem, o deputado Bonifácio de Andrada (PDS-MG) apresentou um requerimento a mesa da Constituinte solicitando essa alteração no texto aprovado. Na sua justificativa, Andrada lembra que a emenda Fernando Gasparin (PMDB-SP), que resultou na limitação das taxas de juros, foi apresentada como aditiva ao "caput" do artigo 197. Uma vez aprovada, deveria constar no texto como inciso VII. Isso significa que todos os

incisos precisam ser regulados em lei complementar. Para escapar a essa determinação, entretanto, o relator Bernardo Cabral transformou o dispositivo que limita as taxas de juros em parágrafo terceiro do artigo 197. Ao receber o requerimento, o presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães, informou que essa questão será decidida pela Comissão de Redação, composta pelo relator Bernardo Cabral, pelos relatores-adjuntos José Fogaça (PMDB-RS), Konder Reis (PDS-SC) e Adolfo de Oliveira (PL-RJ), e pelos líderes partidários Nelson Jobim (PMDB-RS), Artur da Távola (PSDB-PA), Jarbas Passarinho (PDS-PA), José Genoino (PT-SP), Ricardo Fiuza (PFL-PE) e Roberto Freire (PCB-PE). Além do relator, são quatro moderados e cinco progressistas.

Para Ulysses, TSE terá de se adaptar às novas regras



Ulysses Guimarães

O presidente da Constituinte, deputado Ulysses Guimarães, disse na sexta-feira acreditar que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) terá condições e irá atender o texto constitucional nas eleições deste ano, no que se refere ao aumento do número de vereadores nas cidades com mais de cinco milhões de habitantes. Pelo texto aprovado, nestas cidades, o número passará de 33 para 55 vereadores, informa a Rádio-bras.

Segundo o deputado Ulysses Guimarães, nos tempos da informática, há condição de baixar normas regulamentadoras, promover convenções para a escolha dos candidatos, confeccionar as cédulas eleitorais e promover a eleição dentro das normas constitucionais.

O deputado Ulysses Guimarães disse ainda que a representação política não pode ser prejudicada, já que a Constituição ampliou o número de vereadores, adequando-o à população.

Segundo o presidente da Constituinte, o presidente do TSE, ministro Oscar Corrêa, sabe da importância desta medida, e atuará para implantá-la nas eleições de 15 de novembro deste ano.

A primavera da...

por José Casado de São Paulo

(Continuação do 1º página)

de 23% de sua receita, gradualmente, até 1992, para estados e municípios, num processo em que saem fortalecidas as regiões mais pobres, a exemplo do Nordeste, o epicentro da miséria brasileira. Os estados entregarão 25% da receita do Imposto sobre Produto Industrializado (IPI) aos municípios.

Mais ainda: haverá uma lei determinando critérios de especificação dos impostos que cada consumidor estiver pagando no ato da compra, o que lhe vai permitir saber, por exemplo, que metade do preço de um carro que esteja comprando equivale apenas a impostos.

Na gestão das finanças públicas, adotou-se um conjunto de proibições moralizadoras e de grande impacto na relação do governo com o Congresso e a sociedade.

Despesas acima dos créditos orçamentários estão proibidas

Projetos e investimentos, por exemplo, não podem ser iniciados se não constarem de um Plano Plurianual a ser aprovado pelo Legislativo. Despesas acima dos créditos orçamentários ou adicionais estão proibidas. Abertura de créditos suplementares, só com prévia anuência do Congresso. Socorro financeiro a estatais deficitárias, definitivamente, está proibido.

Haverá limites, em lei, para despesas com pessoal ativo e inativo e qualquer aumento salarial, vantagens, criação de cargos. E a admissão de pessoal, em qualquer nível e a qualquer título, só quando houver dotação orçamentária suficiente.

O toque conservador, cartorial e patrimonialista na Carta ficou resumido no conjunto de regras para a organização da produção.

O domínio do Estado na economia industrializada remonta ao começo dos anos 30, na era Vargas, quando o governo passou ao papel de "locomotiva" do desenvolvimento econômico.

A expansão produzida no recente ciclo de governos militares levou o Estado à plena dominação de alguns setores produtivos e ao exercício de um papel decisivo na maioria absoluta deles. A nova Carta determina

limites a essa ação, em lei específica, mas mantém o Estado na função precípua de "fiscalizar, planejar e incentivar" a atividade econômica e impõe restrições à liberdade de iniciativas com a instituição de "cartórios" setoriais.

E assim, por exemplo, no caso da lavra e pesquisa de minérios, onde cria uma situação extremamente privilegiada para as grandes empreiteiras de obras públicas que, nos últimos anos, passaram à mineração, em pequena e média escala.

As empresas mineradoras especializadas, de origem estrangeira, passam a ser obrigadas à associação com as empreiteiras, pelo simples fato de serem consideradas nacionais.

O texto não institui, claramente, a reserva de mercado, mas deixa aberta essa possibilidade, para lei específica. E, ainda, prevê que só as empresas nacionais podem vender produtos ao Estado, o que pode provocar a importação de produtos semi-acabados, com similar fabricados no País, para venda a custos não competitivos ao governo federal.

Uma interpretação rígida da regra sugere, no horizonte, um desemprego em massa nas linhas de produção dos atuais fornecedores do aparelho estatal — efeito inverso ao que os constituintes certamente desejariam.

A Carta fica extremamente conservadora ao impedir a desapropriação de "terras produtivas" para a reforma agrária, impondo um conceito de propriedade de para o campo que inexistia na cidade, onde se concentra 70% da população. Retrocede ao período anterior ao "Estatuto da Terra", feito pelo regime militar.

Cidadãos podem propor leis e questionar contas públicas

Também não aborda a questão da estrutura do sistema financeiro nacional, que ganhou espaço e se transformou nas últimas décadas num nicho real de poder político tão importante quanto os institutos.

Obigatoriedade de concurso para admissão no funcionalismo, sendo proibida a acumulação de cargos, benefícios pecuniários; limite salarial, pondo fim aos "marajás"; e isonomia de salários para os três Poderes.

Cidadãos podem propor leis e questionar, anualmente, as contas dos prefeitos de seus municípios, que terão, além da fiscalização da Câmara Municipal, uma auditoria externa.

O Legislativo passa a opinar, em definitivo, sobre acordos e tratados internacionais, inclusive da dívida externa, e, também, a ter a última palavra na criação de empresas públicas, subsidiárias ou participações societárias.

A corrupção será punida, além do que prevê o código penal, com a cassação de direitos políticos; fornecedores de produtos e serviços públicos passam a ser, igualmente, responsáveis.

O que ainda não muda é a base da relação da sociedade civil com as Forças Armadas. Haverá um certo grau de liberalização: pequenas alterações na estrutura e no funcionamento do antigo Conselho de Segurança Nacional, abertura dos arquivos do Serviço Nacional de Informações (SNI) e direito de alistados nas três Armas optarem por serviço alternativo por motivo de consciência, convicção filosófica ou política. São indícios promissores.

O papel das Forças Armadas vai continuar sendo o de garantir a "ordem interna" e a defesa do País. É uma herança concreta do predomínio militar na cena política brasileira, nas décadas recentes.

Os constituintes, praticamente, não debateram o tema com a profundidade que ele exige. Acabaram optando pela adoção quase integral da proposta elaborada pelas próprias Forças Armadas, obviamente inspirada na chamada "Doutrina de Segurança Nacional", que tem justificado e explicitado a intervenção militar na política brasileira nas últimas cinco décadas.

Esse conceito, segundo diferentes pesquisadores, começou a ser trabalhado pelo general Góis Monteiro, chefe militar da Revolução de 1930, no seu livro "A Revolução e a Finalidade Política do Estado" (editado em 1931).

Ali, ele definiu o Exército como "um instrumento essencialmente político" e propunha que "a consciência coletiva se crie no sentido de fazer a política do Exército e não a política no Exército". Tal política, a da preparação para a guerra, abrangia, na visão do

influente general, "todas as manifestações e atividades da vida nacional".

Sugeriu, então, a adoção de princípios militares na cena política para "estabelecer em bases sólidas, a segurança nacional, com o fim, sobretudo, de disciplinar o povo e obter máximo rendimento na atividade pública".

Com um toque de sofisticação e de modernidade, as gerações seguintes de oficiais, que lideraram politicamente os quartéis e acabaram tomando o poder em 1964, reciclaram os conceitos básicos dessa "doutrina" na perspectiva da "guerra fria", sob influência da educação nas escolas militares dos Estados Unidos.

Agora, a etapa da busca da estabilidade democrática

O resultado mais expressivo foi a Emenda Constitucional nº 1, outorgada em 30 de outubro de 1969, que, para grande parte dos juristas, é, em si, uma nova Constituição — consagrada do arbítrio e que, só agora, vai ser substituída.

Essa nova Carta que dá a base para a construção de uma democracia sólida no País. Seus defeitos, de expressão menor que o conjunto das suas qualidades políticas, refletem um pouco a desorientação de uma nação que tinha uma agenda política para enfrentar e escapar da ditadura militar, mas não possui a uma agenda política para a vida democrática. Até mesmo por perda de memória sobre o significado da palavra "democracia".

Abre-se um novo ciclo, a oportunidade de mais uma tentativa, na véspera do centenário da República. O debate sobre os problemas nacionais, agora, será sistematizado na formulação de mais de duzentas leis complementares e ordinárias, nas quais se definirão, de fato, os temas mais polêmicos que a Constituinte adiou. Nas seis eleições já programadas para os próximos sete anos, se terá uma ampla renovação da elite política.

A viabilidade do sistema; portanto, passa a ser garantida com a promulgação da Carta, que representa um novo acordo político nacional. A etapa seguinte será a da busca da estabilidade, por meio da redução das desigualdades sociais — o foco principal de risco institucional.

Nesta primavera, estações das flores, está nascendo um novo Brasil.

"Se nós vamos, ela fica"

No encerramento da votação do segundo turno do projeto de Constituição, na madrugada de sexta-feira, o presidente da Constituinte, deputado Ulysses Guimarães, pronunciou o seguinte discurso:

"Minhas irmãs e meus irmãos constituintes: Quando partimos para a travessia, em 1º de fevereiro de 1987, a esperança estava no País, com os olhos nos corações e nas reivindicações dos 65 milhões de brasileiros, que para Brasília nos mandaram. Hoje é o alvorço da chegada, com a âncora da Constituição chantando no chão da democracia."

"Em nome dos constituintes, seus pais, com amor, ternura e fé, diremos à recém-nascida: Seja o amparo dos fracos e injustiçados e o castigo dos fortes prepotentes."

"Expulse a ditadura no Brasil, pela prática do ofício público com honestidade, competência, compromissos sociais e pela autoridade do exemplo, mais do que pelo ruído das palavras."

"Seja escola para as crianças e analfabetos, igualdade para as mulheres e minorias discriminadas, salário condizente com distribuição de renda para os trabalhadores, proteção e estímulo para o empresário, seguridade para todos os brasileiros, inclusive 11 milhões de aposentados abandonados."

"Seja o homem sua religião, pois o Estado é criatura do homem e não o homem criou o Estado, o homem é o fim e o Estado é o meio, na disputa entre o Estado e o homem, fique com o homem amparado pela razão."

"Seja alegre, a alegria é o testemunho dos fortes, seja corajosa, sem coragem todas as virtudes perecem na hora do perigo, não seja escapatória, pois a indecisão é o refúgio dos fracos, seja a nunciada da esperança, a esperança é o sinal de que o homem pode vencer."

"Seja irmã do pobre, o pobre só pode se salvar pela lei e pela justiça, seja Moisés guiando milhões de desamparados para a Canaã da cidadania."

"Não fique somente nas estantes, saia, ande, escute, olhe mais do que escute, mais vale ver uma vez do que ouvir cem vezes."

"Saia da Assembleia Nacional Constituinte, seu berço, para o serviço, o progresso e a segurança social e política da Pátria."

"Mais uma vez, o agradecimento da Nação aos componentes da mesa da Assembleia Nacional Constituinte, ao inalienável e erudito relator Bernardo Cabral e aos relatores-adjuntos, constituintes Adolfo Oliveira, José Fogaça e Antonio Carlos Konder Reis; aos talentosos e incansáveis líderes de todos os partidos, aos assessores, na pessoa do secretário-geral da mesa, dr. Paulo Afonso, a D. Dorothy Prescott, que coordena os dedicados componentes do meu gabinete; aos funcionários, através do diretor-geral, dr. Adelman Sabino; aos jornalistas especializados em Ary Ribeiro e João Emílio Falção."

"Irmãs e irmãos constituintes: Deus lhes pague pela eleição com que privilegiaram e pelo convívio que tanto alegraram meu coração e motivo minha ação. Esforçei-me tanto por apressar o abandono desta excelsa cadeira e agora já sinto pungente saudade em deixá-la."

"Nos votos, a Constituição fica. Fica para ficar, pois com ela ficará a democracia, a liberdade, a Pátria como uma casa de todos, com todos e para todos."

Assembleia Nacional Constituinte, em 1º de setembro de 1988.

Constituinte Ulysses Guimarães

Presidente

Uma história de 613 dias e 12 mil páginas

por João Alexandre Lombardo de Brasília

A nova Constituição brasileira será promulgada 613 dias após a instalação da Assembleia Nacional Constituinte. A principal característica da Carta, apontada por muitos parlamentares, é que ela não nasceu de um anteprojeto, como as demais Constituições brasileiras, mas das sugestões dos próprios constituintes e entidades nacionais, que totalizaram 12 mil páginas de documentos.

Pronto o regimento interno, foram instaladas as 24 subcomissões temáticas, passo inicial do trabalho. De 7 de abril a 25 de maio do ano passado, foram realizadas 182 audiências públicas, para a coleta de sugestões consolidadas nos anteprojeto feitos pelos relatores. Antes de serem aprovados, estes anteprojeto receberam 4.417 emendas dos parlamentares.

Os documentos foram, então, encaminhados às oito comissões temáticas, que começaram a trabalhar no dia 26 de maio, concluindo seus anteprojeto no dia 15 de mês seguinte. Até essa fase, os constituintes produziram 14.920 emendas e 74 anteprojeto. Entra em cena então o relator Bernardo Cabral, que, com os relatores-adjuntos, amarrou um primeiro anteprojeto, apelidado de "Frankenstein".

TRABALHO DE 224 DIAS

O trabalho da Comissão de Sistematização começou em 17 de junho e consumiu 224 dias. O "Frankenstein" recebeu 5.624 emendas de adequação, muitas delas apresentadas num novo anteprojeto. Outras 20.791 emendas foram

apresentadas ao anteprojeto, resultando no primeiro substitutivo do relator. Apenas o segundo substitutivo, porém, chegou ao plenário da Comissão de Sistematização, composta por 92 membros e presidida pelo senador Afonso Arinos. 35.111 emendas foram levadas ao plenário da Sistematização, inclusive 122 emendas populares. O resultado foi o projeto de Constituição A, enviado ao plenário da Constituinte.

Surgiu então o movimento do Centrão, reivindicando a alteração do regimento interno, para que pudessem ser apresentadas novas emendas ao projeto. Pelo regimento anterior, seriam levadas ao plenário as 35.111 emendas existentes até então. A reforma do regimento acabou acontecendo e 2.045 novas emendas foram produzidas, inclusive 9 emendas de títulos, patrocinadas pelo Centrão, que realizaram muitas modificações no texto já aprovado.

Começou a maratona de plenário, no primeiro turno de votações do projeto. Foram 119 sessões, 732 votações, num trabalho que durou 476 horas e 32 minutos. O projeto de Constituição B estava pronto.

1.834 NOVAS EMENDAS

Outras 1.834 emendas foram apresentadas ao projeto. No dia 1º de julho começaram as votações do segundo turno. Em 38 sessões, o plenário da Constituinte reviu todo o texto, finalizando uma maratona de votações que avançou noites e fins de semana. Na madrugada da última sexta-feira, de mãos dadas, os constituintes comemoraram com o Hino Nacional a nova Constituição brasileira, a chamada "constituição cidadã".