



O Poder Legislativo ganha forma com a promulgação da nova Constituição. A eleição em dois turnos muda o quadro e valerá muito mais o índice de rejeição dos candidatos

2 turnos fazem o jogo político trocar de eixo

EDUARDO BRITO
Editor de Política

Um novo sistema eleitoral, baseado na formação de maioria mediante a utilização de dois turnos para a escolha dos ocupantes dos principais cargos executivos. Esta inovação da Constituição superou uma primeira onda de objeções nas comissões temáticas, na Comissão de Sistematização e no primeiro turno do Plenário, mas esbarrou no segundo turno, quando lhe tiraram uma lasquinha.

Agora, haverá dois turnos para as eleições de presidente, de governador e de prefeito nas cidades com mais de 200 mil eleitores. Só que esse princípio não se aplicará às eleições deste ano, quando cidades, na maioria capitais de Estado, teriam pela primeira vez os dois turnos. Sabidamente, foi um casuismo, impulsionado por governadores — como o de Minas Gerais — constituintes — como o senador Marco Maciel — ou por partidos interiores, caso do PFL, que consideram ter mais chances de vitória nestas eleições municipais com o turno único.

No fundo, porém, está todo mundo de olho nas eleições presidenciais do próximo ano. Quem ganha e quem perde com os dois turnos? O senador Afonso Camargo, experiente articulador político, acredita que o primeiro prejudicado é o candidato com alta margem de rejeição. Ele poderia até vencer no primeiro turno, mas um candidato menos votado de início capitalizaria sua rejeição e o superaria. Um exemplo típico é o das próximas eleições para prefeito de São Paulo. Quem está à frente nas pesquisas é o ex-governador Paulo Maluf, com 30 por cento das preferências, mas seu índice de rejeição é um dos mais elevados. Se houvesse um segundo turno seria admissível uma coligação de todos os demais contra ele, desde que o concorrente não seja a radical Luiza Erundina, do PT. Com o turno único, porém, já se afirma que Maluf pode prepara-

rar o terno da posse. E evidente que se tende, nesse caso, a uma polarização. O candidato do governador Orestes Quércia, Oswaldo Leiva, poderá servir de pivô a um movimento como esse. Tudo dependerá de uma eficiente estratégia que consiga ultrapassar a barreira dos números. Estes, como se vê, jogam contra.

Para presidente, esse jogo se eleva à enésima potência. Em primeiro lugar, todos os partidos se vêem virtualmente impedidos a lançar candidatos presidenciais. Não fazê-lo significa assumir formalmente a condição de nanico e, pior que isso, desperdiçar preciosos minutos na programação gratuita e obrigatória de rádio e televisão prevista também pela nova Constituição. Depois, há o espaço a ocupar no futuro governo, o que se conseguirá, claro, mediante um processo de barganha que se tornará normal.

Já dá para se prever, portanto, que nas eleições de 1989 haverá um grande número de candidatos a presidente. Da para se imaginar também que candidatos como o ex-governador Leonel Brizola, de posições muito marcantes, teriam facilidades maiores com o turno único. O segundo turno puxará os candidatos para o centro, com a eficiente colaboração do mecanismo de rejeição. A imagem de Brizola, sabidamente, não é a de um centrista.

Para o Governo, pensa o senador Afonso Camargo, os dois turnos não são necessariamente ingrediente favorável. Apresentam a vantagem de se deixar Brizola em posição difícil. Mas a qualquer governo se torna mais fácil, com os instrumentos que se tem à mão, reunir maioria simples em torno de um candidato, cooptando-se partidos e grupos menores.

A decisão de se colocar turno único agora, vem ajudar, porém, uma candidatura articulada no Planalto. Vitórias do esquema governamental em São Paulo e Belo Horizonte, por exemplo, facilitarão a ascensão de um dos candidatos preferenciais do atual Governo.



Carta dá ao País um Supercongresso

ADRIANO LAFETA
Da Editoria de Política

Um Supercongresso estará sendo entregue ao País com a nova Constituição. Sem poderes para advertir ou derrubar ministros de Estados, perdidos no plenário durante a segunda e última fase de votações, mas revalidado o bastante para interferir diretamente — e a fundo — no Orçamento da União, na nomeação do procurador-geral da República e da diretoria do Banco Central, na composição do Tribunal de Contas da União e até na criação, estruturação e atribuições dos ministérios.

O Presidente da República — inclusive os que vêm aí, eleitos pelo povo — terá sua liberdade de ação limitada e, mais ainda, vigiada. Não gozará nem mesmo das tradicionais tréguas dos períodos de recesso do Legislativo. Quando não houver convocação extraordinária, o Congresso estará de plantão, através de uma comissão representativa, eleita por suas Casas na última sessão ordinária do período legislativo (15 de fevereiro a 30 de junho e de 1º de agosto a 15 de dezembro).

COMISSÕES
O fortalecimento do Congresso vem das bases, de dentro para fora. Começa por dar a suas comissões permanentes poderes para votar projetos de lei de matérias que o regimento dis-

pensará de votação em plenário. Segue permitindo que elas convoquem ministros de Estado para prestar informações. Mas as comissões perderam suas competências importantes no segundo turno de votações.

Não mais caberá a elas, como previa o projeto aprovado em 1º turno, acompanhar, junto ao Governo, os atos de regulamentação nem a elaboração da proposta orçamentária, bem como a sua execução. Com a primeira competência, poderia sustar atos normativos que estivessem exorbitando do poder regulamentar ou das linhas de delegação legislativa. Com a segunda, participaria mais ativamente da elaboração do orçamento desde o início.

Mas o que perdem é pouco diante do que ganham. As Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), por exemplo, são investidas de poderes de investigação hoje próprios do Judiciário e poderá encaminhar suas conclusões, quando for o caso, diretamente ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores. Apenas mantém a limitação de poderem ser criadas somente para apuração de fato determinado e por prazo certo.

SOMBRA
O Congresso não apenas reafirma o poder político, de decisão,

perdido com o golpe militar, como avança sobre a Constituição de 1966. A observação é do presidente do Centro de Estudos e Acompanhamento da Constituinte, da Universidade de Brasília, João Gilberto. Para ele, a nova Carta submete o Legislativo a uma prática mais moderna, até pelo poder de controlar cargos no Executivo (o Senado terá que aprovar os nomes do procurador-geral da República e de toda a diretoria do Banco Central) e exercer influência sobre o Orçamento da União.

De certa forma, o Supercongresso será como uma sombra sobre o Executivo. O Presidente da República não mais poderá decidir por conta própria sobre um acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI) ou a construção de uma ferrovia Norte-Sul. Também estará desarmado do poder do decreto-lei. Instrumento que vinha permitindo aos governantes brasileiros do período militar e ao primeiro da Nova República, José Sarney, baixar medidas de profundas repercussões na vida nacional, sem qualquer respaldo popular.

Sem o crivo do Congresso, muito pouco poderá ser feito pelo Executivo a partir da promulgação da nova Carta. Por isso, alerta João Gilberto, "o marasmo é completamente in-

compatível com as novas competências do Congresso". Agora, se ele não funcionar, o País pára. Mas o entendimento geral é de que este é um problema superado pelo ritmo novo adquirido no próprio processo constituinte.

DINHEIRO

O Supercongresso nasce com um assunto em pauta para sempre: dinheiro. Com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, estará ocupado no primeiro semestre de cada ano de seu funcionamento em dizer como deverá ser o Orçamento da União, do ponto de vista dos investimentos maiores (tipo Norte-Sul) e agregados. Será um debate aberto, ao final do qual a sociedade jamais será surpreendida com meias traçadas em gabinetes fechados a quatro chaves. Ao contrário, seus setores organizados certamente estarão vigilantes, pressionando para que haja correspondência entre seus anseios e as grandes prioridades nacionais.

No segundo semestre, após ser detalhado a nível do Executivo, o orçamento voltará ao Congresso para apreciação. Entrará em ação, então, através de uma comissão mista (Câmara e Senado), parlamentares especialistas no assunto e membros das comissões técnicas das duas Casas (Educação, Saúde, Planejamento etc.). Val ser a prova de fogo. Se não corresponder às diretrizes gerais fixadas no debate do primeiro semestre, o orçamento poderá ser modificado pelo Congresso, que apenas estará impedido de alterar o valor total das despesas.

ALERTA

Aprovado o orçamento, o Congresso passa a ser uma pedra no sapato de cada ministro, a acompanhar os seus passos. E para estar certo de que o caminho será trilhado, conforme traçado, a cada dois meses o Governo prestará contas através de um relatório resumido da execução orçamentária. E tendo sobre si outros olhos atentos: do Tribunal de Contas da União, cujos membros não serão mais indicados somente pelo presidente da República.

A composição do TCU terá apenas um terço de indicação do presidente, ainda assim dentro nomes apresentados pelo próprio tribunal, que os escolherá, segundo critérios de antiguidade e merecimento, dentre auditores e membros do Ministério Público.

Lobby já muda a sua pontaria

LEONARDO MOTA NETO
Repórter Especial

O maior esforço de lobby, a partir de agora, passa a ser dirigido sobre a importantíssima comissão mista de Orçamento do Congresso, aquela que irá julgar se procedem os números desta Operação Desmonte, e de todas as mensagens orçamentárias a serem encaminhadas pelo Poder Executivo. Trata-se de um superpoder, dentro de um hiperpoder, que passará a ser o Legislativo. Cada governador e prefeito, ou cada empresário em busca de novas obras governamentais, por exemplo, terá que bater às portas, e até madrugando, na soleira dos gabinetes dos membros da comissão mista, que será temporária, de acordo com os artigos 60 e 171 da nova Carta. Mas o lobista deverá prestar muita atenção numa mudança de valor, que a Constituinte de 88 trará sobre a de 69: na atual, no artigo 66, e seus parágrafos, dá-se à comissão mista do orçamento do Congresso o direito apenas de aceitar ou rejeitar a mensagem orçamentária do Executivo, e alterar partes do orçamento, sem mexer no global.

Agora, pelo artigo 171, o parlamentar poderá alterar a natureza e o objetivo do orçamento, invadir a seara das prioridades, e até entrar no santuário das disposições globais. A mensagem do Presidente da República será examinada simultaneamente pelas comissões permanentes de orçamento das duas Casas, cabendo à comissão mista, integrada de senadores e deputados, o poder de interferir nos planos plurianuais de investimentos, alterar os programas regionais e outras ações.

Isso significa que o lobby não mais deve ser feito junto aos ministros e dirigentes de órgãos públicos, quando se quiser dar mais ênfase a um determinado programa de governo, econômico, político ou cultural. Só exemplificar: as dotações do programa do leite, processado pela SEAC, e que constituem uma alavanca política importantíssima para os governadores e prefeitos, fugirá inteiramente à alçada do Palácio do Planalto, que hoje é o principal concedente dessa benesse. O interessado terá que tentar sensibilizar os integrantes da Comissão de Orçamento para aumentar seu naco.

Assim também qualquer outro lobista dos meios empresariais, que desejam mudar legislações, aperfeiçoar disposições legais, mexer em estatutos jurídicos ou maquiar impedimentos formais para beneficiar suas áreas terão que começar a vigiar os parlamentares na fase imediata posterior à promulgação, pois a etapa das leis ordinárias será importantíssima para consolidar interesses e aproximar parcelos. Serão necessários pelo menos 200 leis ordinárias, na nova fase, de iniciativa comum ou extraordinária, para regulamentar o que a nova Constituição aprovou de modificações substantivas nos textos legais, mas deixou para depois o regulamento.

ONDE HAVERIA DOIS TURNOS

MUNICIPIOS COM MAIS DE 200 MIL ELEITORES	Alagoas Maceió Pernambuco Recife Ceará Fortaleza Maranhão São Luís Pará Belém Amazonas Manaus Goiás Goiânia Mato Grosso do Sul Campo Grande Paraná João Pessoa Piauí Teresina Rio Grande do Norte Natal
São Paulo São Paulo, Campinas, Guarulhos, Osasco, Ribeirão Preto, Santo André, Santos, São Berrardo do Campo, São José dos Campos Rio de Janeiro Rio de Janeiro, Duque de Caxias, Campos, Niterói, Nova Iguaçu, São Gonçalo, São João de Meriti Minas Gerais Belo Horizonte, Juiz de Fora, Contagem Rio Grande do Sul Porto Alegre Paraná Curitiba Bahia Salvador	Obs.: Brasília tem mais de 200 mil, mas não há eleições municipais.

Constituição será intocável, diz STF

"Ninguém toque na nova Constituição, porque o Supremo será um leão para salvaguardá-la", alertou o presidente do Supremo Tribunal Federal, Rafael Mayer, comemorando o fim dos trabalhos de votação do texto. Se no Legislativo o esforço concentrado chegou ao fim, agora é que o Poder Judiciário vai arregaçar as mangas.

O presidente Rafael Mayer prevê muito trabalho nos próximos meses. Ele garante que o Supremo está preparado, desde 1891, quando foi criado, para julgar qualquer ação em torno da Constituição e o acúmulo de trabalho não o assusta.

Especialmente a partir de agora, quando o STF tornou-se quase uma Corte Constitucional, dedicado a julgar, basicamente, dúvidas a respeito da interpretação da Constituição.

Com a promulgação da nova Carta, a iniciativa de apresentar processos arguindo a inconstitucionalidade de leis pode ser feita por várias entidades representativas da sociedade, como sindicatos, Ordem dos Advogados do Brasil, além das assembleias legislativas, governadores de Estado e Congresso Nacional. A Carta em vigor concede esta prerrogativa apenas ao procurador-geral da República, que muitas vezes rejeita os pedidos de arguição.

Diante destas novas funções, os ministros do tribunal prevêem um aumento muito grande de processos. Na opinião do ministro Otávio Galotti, ampliou-se demais o número de entidades que podem pedir a inconstitucionalidade.

Logo depois da promulgação o Supremo deverá ser frequentemente provocado a se pronunciar sobre o que Rafael Mayer chama de "ordenamento jurídico transitório". Caberá ao Congresso Nacional votar mais de cem leis destinadas a adaptar a legislação à nova Constituição. Ao mesmo tempo, em todo o país, os juizes serão chamados a se pronunciar sobre as leis existentes e as que virão.

Cada vez que uma dúvida existir em torno da interpretação do novo texto constitucional o Supremo será chamado a decidir, seja através de processos originários ou de recursos. Segundo o advogado Guilherme Vilela, ex-ministro do Tribunal Superior Eleitoral, qualquer juiz no Brasil pode dizer se uma matéria é constitucional, mas os litígios em torno da nova Constituição serão muitos e, em vários casos, o Supremo terá que dar a palavra final.

O presidente do Tribunal Federal de Recursos, Evandro Gueiros Leite, acha que haverá uma correria muito grande à justiça, com a intenção de se implementar rapidamente a nova Constituição. Mas ele alerta: "Não adianta ir à justiça antes de o Congresso legislar".

YUUGI MAKIUCHI



A Comissão de Orçamento se reúne: novo pólo de poder

Veja aqui quais são as novas competências

* Todo o orçamento da União passará pelo Congresso, que contribuirá inclusive na sua elaboração, através da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Atualmente o Congresso apenas aprecia parte do orçamento, que equivale a mais ou menos um terço do total. Com a nova Carta, poderá inclusive determinar prioridades, dizendo para onde deverão ir os investimentos maiores e agregados. Passará o ano todo discutindo dinheiro e uma Comissão Mista (Câmara e Senado) se encarregará do entendimento final.

* Para que o Executivo não tenha tréguas mesmo, nos períodos de recesso que não houver convocação extraordinária, estará funcionando uma comissão representativa do Congresso Nacional, com participação partidária proporcional, eleita por suas Casas na última sessão ordinária do período legislativo.

* Acaba a figura do decreto-lei, criado no regime militar e bastante aproveitado pelo presidente José Sarney, que com ele instituiu compulsório sobre combustíveis, o Plano Cruzado, o Plano Bresser e congelou em

abril e maio a URP dos funcionários públicos. Em seu lugar, surge a medida provisória com força de lei, que se não for convertida em lei no prazo de 30 dias perde a eficácia.

* Os atos de concessão de canais de rádio e televisão terão que passar pelo crivo do Congresso em regime de urgência (30 dias).

* Também as iniciativas (atenção para a abrangência do termo) do Executivo na área nuclear serão submetidas obrigatoriamente ao Legislativo. Até a definição do local para depósito do lixo radioativo de Goiânia, no caso do acidente com césio, teria que ser aprovada pelo Congresso.

* O Congresso passa a escolher dois terços dos ministros do Tribunal de Contas da União e o Senado aprova o outro terço, indicado pelo presidente da República (hoje dono da lista completa) dentre auditores e membros do Ministério Público indicados pelo próprio TCU por critérios de antiguidade e merecimento.

* Somente com autorização do Congresso Nacional se pode-

rá explorar riquezas minerais em terras indígenas.

* Também a alienação e concessão de áreas de terra com extensão acima de 2.500 hectares dependerão de aprovação pelo Congresso.

* A criação, estruturação e atribuições dos Ministérios (hoje ao arbítrio do Presidente) passam a ser por lei.

* A criação de estatais, inclusive a participação delas em empresas privadas ou desdobramento em subsidiárias (Petrobrás Overseas, por exemplo) só será possível com aprovação do Congresso.

* O procurador-geral da República e a diretoria do Banco Central somente poderão ser nomeados após aprovação do Congresso.

* Empréstimos compulsórios — como os que vigoram ainda hoje sobre os preços dos combustíveis — só serão possíveis através de lei aprovada por maioria absoluta dos membros do Congresso, como também a aplicação dos recursos arrecadados.

* Para instituir novo imposto, o Governo igualmente de-

pendará de aprovação por maioria absoluta do Congresso, com a ressalva de que não seja acumulativo nem fato gerador de outros impostos previstos na Constituição.

* A cada começo de legislatura, nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), o Legislativo (Congresso, Assembleias e Câmaras) passa a avaliar os efeitos da disposição legal que conceda isenção ou outro benefício fiscal.

* A cada dois meses, o Executivo será obrigado a apresentar ao Congresso um relatório resumido da execução orçamentária.

* O Congresso ganha poderes para fixar e modificar os efeitos das Forças Armadas também em tempos de guerra.

* As comissões permanentes ganham poderes para votar projetos de lei de matérias que (a critério do regimento) dispensem a participação do plenário.

* As Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) são investidas de poderes de investigação hoje próprios do Judiciário.



Rafael Mayer