

Centrão mostra fraquezas e líder admite ser o fim

Arquivo 26/04/88

Carmem Kosak

Criado para impedir avanços nos direitos dos trabalhadores e na Ordem Econômica, o Centrão amargou, durante as votações da semana passada, sucessivas derrotas na plenária da Constituinte. O grupo não conseguiu mostrar sequer a metade da maioria de 280 votos que assegurava ter, permitindo, com facilidade, a nacionalização da exploração de minérios e o restabelecimento do monopólio da União na pesquisa e exploração de petróleo. Um de seus principais articuladores, o deputado José Lourenço (PFL-BA), ehegou inclusive a admitir lacônico: "O Centrão acabou".

Desarticulados por força de interesses individuais, os parlamentares que compõem o grupo não mostraram o poder anunciado em novembro do ano passado — quando foi formalizado. Na época o objetivo era claro: mudar o regimento interno da Constituinte para acabar com o que eles consideravam excessos cometidos pela Comissão de Sistematização, que aprovava um projeto constitucional esquerdizante. Não perderam oportunidade alguma para afirmar que o resultado obtido na Comissão era fruto de sua composição "ajetada" pelo senador Mário Covas.

A verdadeira — uma das únicas demonstrações de força do até então grupo de maioria foi na votação do novo regimento interno no início deste ano. Os primeiros sinais de fragilidade surgiram durante a votação do capítulo dos direitos dos trabalhadores. Neste tema o grupo perdeu unidade e permitiu a aprovação da licença maternidade de 120 dias, liberdade de organização sindical para os servidores públicos e direito amplo de greve aos trabalhadores da iniciativa privada e a ser definido em lei para o funcionalismo; além da ampliação dos direitos dos trabalhadores rurais.

Exaltados, alguns dos parlamentares centristas chegaram a afirmar que o grupo havia chegado

ao fim e iniciaram articulações para tentar reorganizá-lo. A estratégia atingiu seus objetivos culminando na aprovação da emenda do senador Humberto Lucena (PMDB-PB), que manteve o sistema presidencialista de governo e um mandato de cinco anos para os futuros presidentes. Isso fez com que as lideranças progressistas na Constituinte voltassem a temer a força do Centrão preocupando-se com o grande confronto futuro: a Ordem Econômica.

Nesse sentido, o líder do PMDB, senador Mário Covas, abriu negociações entre a Frente Parlamentar Nacionalista e o Centrão para evitar os impasses que poderiam provocar os incômodos "buracos negros". Certos da unidade, os líderes do Centrão, depois de uma semana de negociação, se recusaram a continuar o diálogo. Com a explosão habitual, José Lourenço disse na mesa de negociação: "Acordo só com o raio que os parta".

A intransigência dos centristas, no entanto, durou menos de 24 horas, pois o plenário da Constituinte deixou de rejeitar por apenas um voto o texto base do Centrão. Acudados, os conservadores tiveram que sentar novamente à mesa com os nacionalistas e fechar às pressas, com clara vantagem, um acordo que atenuasse alguns aspectos do texto da Sistematização.

Até na fusão de emendas sobre a definição de empresa brasileira e de capital nacional, o acordo era flexível o suficiente para alterações posteriores que poderiam provocar mudanças substanciais na conceituação. Mas na hora da apresentação destes destaques os parlamentares do Centrão não tiveram o menor constrangimento em contrariar a orientação das lideranças. Em alguns casos, eles se misturaram com os progressistas para comemorar o resultado do placar, como ocorreu após a aprovação da nacionalização da exploração mineral.

Desta vez, no entanto, o racha do Centrão aparenta ser definitivo. Nenhum de seus líderes demonstra sinais de disposição para reiniciar a articulação, apesar de ainda existirem pela frente no mínimo três temas muito delicados: reforma agrária; comunicação, ciência e tecnologia; e a duração do mandato do presidente José Sarney.

Nacionalismo marca votações

A Constituinte mostrou, inesperadamente, um perfil nacionalista nas votações da semana passada. Apesar da definição ampla de empresa brasileira e de capital nacional, que permite benefícios a determinados tipos de capital estrangeiro, os parlamentares aprovaram uma série de limitações para a atuação dessas empresas. De tudo o que foi apreciado, apenas a distribuição de derivados de petróleo não foi nacionalizada. Em contrapartida, setores estratégicos, como exploração de minerais e petróleo, são monopólio da União.

A nacionalização da atividade mineradora ocorrerá, no entanto, em cinco anos — prazo estabelecido para que as empresas estrangeiras que atuam no setor nacionalizem a maioria do seu capital, que deverá estar sob controle e titularidade de fato e de direito de pessoa física domiciliada e residente no País.

A futura Constituição não permitirá mais os contratos de risco para a exploração de petróleo, garantindo a validade dos acordos já existentes antes de sua promulgação. O texto reestabelece a política existente desde a fundação da Petrobrás — em 1954 — até o final do governo do então presidente Ernesto Geisel, que permitiu os contratos de risco. Pertence à União também a responsabilidade sobre o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional e seus derivados, incluindo-se também o transporte por meio de conduto.

O transporte marítimo no território também foi nacionalizado, cabendo à legislação ordinária dispor sobre a predominância dos armadores nacionais. As navegações de cabotagem — litorânea — e de interior só poderão ser feitas por

embarcações nacionais, exceto nos casos de necessidade pública.

Preferência

O Estado, que deixa de ser agente de controle da atividade econômica, deverá dar preferência a aquisição de bens e serviços oferecidos por empresas brasileiras de capital nacional. Esse dispositivo foi apelidado pelo Centrão como "artigo Gurgel" — uma alusão ao único fabricante nacional de carros. O argumento utilizado pelos centristas era de que com isso o governo não poderia mais comprar automóveis da Volkswagen, Fiat, Chevrolet e Ford.

O Centrão não conseguiu também aprovar o seu texto base que determinava à iniciativa privada a competência preferencial para organizar e desenvolver a atividade econômica. No futuro texto constitucional constará apenas a definição estabelecida na Comissão de Sistematização, que assegura a qualquer pessoa o exercício de todas as atividades econômicas, não sendo necessária autorização de órgãos públicos.

O processo de licitação também sofrerá uma pequena alteração. Qualquer contrato de serviço ou obra da administração pública só poderá ser firmado após concorrência pública. Esse processo, segundo o texto aprovado, deverá assegurar igualdade de condições aos concorrentes, só podendo existir exigências de qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. O texto do Centrão permitia uma interpretação inversa, onde o princípio de igualdade de condições seria respeitado desde que fossem cumpridas as exigências de qualificação técnica. (C.K.)

Eles nem sabem no que votam

Apesar de ser um dos principais temas da futura Constituição, a maioria dos parlamentares não tinha conhecimento, na hora de registrar o voto, do assunto que estava em discussão. Ao longo da semana isso ficou patente diversas vezes, chegando a ser aprovado um texto que o relator Bernardo Cabral (PMDB-AM) e o autor do destaque, senador Mário Covas (PMDB-SP), admitiram que não sabiam ao certo do que se tratava.

A matéria em questão tratava da regulamentação dos processos de licitação. A agilidade dos trabalhos provocou a inclusão do destaque na lista de votação sem o debate prévio. Com o texto em suas mãos o relator afirmou que "não conseguia entender o que era aquilo, provocando um tumulto que só foi solucionado com a intervenção de Covas. O senador afirmou que, com a pressa, aquela era a única maneira de evitar o texto do Centrão, "que permitia interpretações duvidosas". Alegando cansaço, afirmou que não sabia se aquilo era "bom ou ruim", mas fez um apelo para que todos colaborassem votando o destaque. O resultado não foi senão a apro-

vação por unanimidade, havendo seis abstenções.

A situação se repetiu duas vezes no dia seguinte. O acordo sobre exploração de minérios foi alterado na última hora e nem mesmo o deputado Ulysses Guimarães sabia informar com clareza o que seria votado. Durante o debate os parlamentares aproveitaram para esclarecer as dúvidas sobre que interpretação deveria ser dada a algumas expressões.

O caso mais gritante, no entanto, envolveu o senador Afonso Arinos (PFL-RJ) e o deputado Ricardo Fiúza (PFL-PE). Inscrevendo-se para falar a favor do destaque do deputado Aécio Neves (PMDB-MG), que permitia contratos de risco para a exploração de petróleo mediante prévia autorização do Congresso Nacional, Arinos subiu à tribuna e defendeu o monopólio da União. O deputado Ricardo Fiúza fez às pressas sua inscrição também a favor. Quando se dirigia à tribuna o deputado Gastone Righi (PTB-SP) o alertou: "Como você vai fazer a defesa se não sabe o que está sendo votado?" (C.K.)



Desarticulado, o Centrão não demonstrou a força anunciada e os progressistas comemoraram a derrota do grupo na Ordem Econômica

Força desconhecida

Depois do resultado que abalou o Centrão, o texto aprovado para a futura Carta foi decidido no voto que demonstrou a força até então desconhecida dos nacionalistas. Estes são os principais pontos aprovados.

Empresa brasileira

É aquela constituída sob as leis brasileiras e que tenha a sua sede e administração no País.

Capital nacional

Será enquadrada nessa definição a empresa cujo controle efetivo esteja permanentemente sob a titularidade de pessoas domiciliadas e residentes no País. O controle representa a titularidade de fato e de direito da maioria do capital votante.

Reserva de mercado

Somente as empresas brasileiras de capital nacional poderão desenvolver atividades estratégicas e imprescindíveis ao desenvolvimento do País e a segurança nacional. Essas atividades serão estabelecidas em lei, que poderá exigir a necessidade de controle tecnológico, mesmo em fase de desenvolvimento ou absorção.

Derivados

A distribuição de derivados de petróleo continua sendo permitida às empresas multinacionais (Shell, Esso, Texaco, Atlantic). O texto da futura Constituição não trata do assunto que deverá continuar sendo regulado por portarias do Conselho Nacional de Petróleo (CNP).

Marítimo

A Constituinte nacionalizou o transporte marítimo. O internacional será permitido desde que existam acordos firmados pela União que atendam o princípio da reciprocidade. Apenas embarcações nacionais poderão fazer a navegação de cabotagem e a de interior.

Cooperativas

É assegurado às cooperativas de garimpo a prioridade na concessão ou autorização para a pesquisa e lavra de jazidas minerais garimpáveis.

Bens nacionais

O Estado deverá dar preferência à aquisição de bens e serviços da empresa nacional.

Exploração mineral

As jazidas, minas e demais recursos minerais pertencem à União. É permitida a autorização ou concessão por tempo determinado a brasileiros ou empresas brasileiras de capital nacional.

Petróleo

A pesquisa e exploração de petróleo é monopólio da União. Não são mais permitidos contratos de risco, reconhecida a validade dos já existentes.



Resultado da votação surpreende e assusta José Lourenço

A Nova Carta

Integra do que foi aprovado ontem:

Título VII — Da Ordem Econômica e Financeira

Capítulo I — Dos Princípios Gerais, da Intervenção do Estado, do Regime de Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica

Art. 198 — A Ordem Econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I — soberania nacional;

II — propriedade privada;

III — função social da propriedade;

IV — livre concorrência;

V — defesa do consumidor;

VI — defesa do meio ambiente;

VII — redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII — busca do pleno emprego;

IX — tratamento favorável para as empresas brasileiras de pequeno porte.

Parágrafo único — É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Art. 200 — Será considerada empresa brasileira aquela constituída sob as leis brasileiras e que tenha no País sua sede e administração.

Parágrafo 1º — Empresa brasileira de capital nacional é aquela cujo controle efetivo esteja em caráter permanente sob a titularidade direta ou indireta de pessoas físicas domiciliadas e residentes no País ou de entidades de direito público interno. Entende-se por controle efetivo da empresa, para fins deste parágrafo, a titularidade da maioria de seu capital votante e o exercício, de fato e de direito, do poder decisório para gerir suas atividades.

Parágrafo 2º — A empresa brasileira de capital nacional poderá gozar, na forma da lei, de proteção e benefícios especiais temporários para desenvolver atividades por esta consideradas estratégicas para a defesa nacional ou imprescindíveis ao desenvolvimento do País.

Parágrafo 3º — A lei prevalece no parágrafo anterior, que considerará um setor imprescindível para o desenvolvimento tecnológico nacional, poderá ainda, com relação à empresa brasileira de capital nacional, entre outras condições e requisitos:

a) exigir que o controle referido no parágrafo primeiro se estenda às atividades tecnológicas da empresa, assim entendido o exercício, de fato e de direito, do poder decisório para desenvolver ou absorver tecnologia, na forma por ela estabelecida; e

b) determinar percentuais de participação no capital das pessoas físicas domiciliadas e residentes no País ou entidades de direito público interno.

Parágrafo 4º — Na aquisição de bens e serviços, o Poder Público dará tratamento preferencial à empresa nacional.

Art. 201 — A lei disciplinará, com base no interesse nacional, os investimentos de capital estrangeiro, incentivará os reinvestimentos e regulará a remessa de lucros.

Art. 202 — Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta pelo Estado de atividade econômica só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo, conforme definido em lei.

Parágrafo 1º — Somente por lei específica a União, o Estado, o Distrito Federal ou o município criará empresa pública, sociedade de economia mista, autarquia ou fundação pública. A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividades econômicas sujeitar-se-ão ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias. Dependente de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias dessas entidades, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada.

Parágrafo 2º — As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não-extensivos ao setor privado.

Parágrafo 3º — A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

Parágrafo 4º — A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise a dominação dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros.

Parágrafo 5º — A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com a sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e a economia popular.

Parágrafo 6º — Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo, para o setor privado.

Parágrafo 7º — A lei estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

Parágrafo 8º — Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações da administração pública direta e indireta, nos três níveis de Governo, serão contratadas mediante processo de licitação, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam as obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, a qual somente permitirá as exigências de qualificações técnicas e econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Parágrafo 9º — O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do

meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros. As cooperativas têm prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas minerais garimpáveis, onde estejam atuando e naquelas fixadas de acordo com o artigo 23, inciso XXIV, na forma da lei.

Art. 204 — Incumbe ao Estado, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I — o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, e as condições de caducidade, fiscalização e rescisão de concessão ou permissão;

II — os direitos dos usuários;

III — a política tarifária;

IV — a obrigatoriedade de manter serviço adequado.

Art. 205 — As jazidas, minas e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta do solo para efeito de exploração ou aproveitamento industrial e pertencem à União, garantida ao concessionário ou autorizado a propriedade do produto da lavra.

Parágrafo primeiro — É assegurado ao proprietário do solo a participação nos resultados da lavra; a lei regulará a forma e o valor da participação.

Parágrafo 2º — O aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica, a pesquisa e a lavra de recursos e jazidas minerais somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa brasileira de capital nacional, na forma da lei, que regulará as condições específicas quando estas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.

Parágrafo 3º — A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente.

Parágrafo 4º — Não dependente de autorização ou concessão o aproveitamento do potencial de energia renovável de capacidade reduzida.

Art. 206 — Constituem monopólio da União:

I — a pesquisa e lavra das jazidas de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

II — a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III — a importação e exportação dos produtos previstos nos incisos I e II;

IV — o transporte marítimo de petróleo bruto de origem nacional ou de derivados de petróleo, produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto e seus derivados, e gás natural de qual-

quer origem.

V — a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados.

Parágrafo (...). A lei disporá sobre o transporte e a utilização de materiais radioativos no território nacional.

Integra do que foi aprovado ontem:

Título VII — Da Ordem Econômica e Financeira

Capítulo I — Dos Princípios Gerais, da Intervenção do Estado, do Regime de Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica.

Art. 206 (...)

Parágrafo (...). O monopólio previsto neste artigo inclui os riscos e resultados decorrentes das atividades ali mencionadas, vedado à União ceder ou conceder qualquer tipo de participação, em espécie ou em valor, na exploração de jazidas de petróleo ou gás natural. (Estes dispositivos, embora já aprovados, ainda não têm sua numeração definitiva).

Art. 207 — A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreos, terrestres e marítimos.

Parágrafo 1º — A ordenação do transporte marítimo internacional cumprirá os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.

Parágrafo 2º — A lei disporá sobre a predominância dos armadores nacionais e navios de bandeira e registro brasileiros e do país exportador ou importador, bem como sobre o transporte de graneis.

Art. 208 — Serão brasileiros os armadores e proprietários, bem como os comandantes e dois terços pelo menos dos tripulantes de embarcações nacionais.

Parágrafo 1º — A lei regulará a utilização das embarcações de pesca e outras.

Parágrafo 2º — A navegação de cabotagem e a interior são privativas de embarcações nacionais, segundo dispuser a lei, salvo o caso de necessidade pública.

Art. 209 — A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico.

Art. 210 — As microempresas e as empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, receberão da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios tratamento jurídico diferenciado, visando incentivá-las, através da simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou de eliminação ou redução destas por meio de lei.

Reforma urbana já tem acordo mas vai depender de quórum

A Constituinte começa, amanhã, a partir das 14h30, a votação do capítulo que trata da reforma urbana, onde está incluída a desapropriação de imóveis e a taxação de terrenos urbanos sem utilização. Segundo acordo entre o "Centrão" e a liderança do PMDB, a desapropriação será feita mediante "prévia e justa indenização em dinheiro", mas em compensação será permitido ao Poder Público taxar ou desapropriar áreas não edificadas e não utilizadas.

O PMDB quer ainda manter dispositivo previsto no texto da Comissão de Sistematização que inclui também nos casos de desapropriação e subutilização do solo urbano. O "Centrão" é contra a inclusão da proposta na futura Constituição.

Outro tema polêmico a ser apreciado pela Constituinte é a definição da diretriz nacional para o desenvolvimento urbano. A liderança do PMDB e os partidos de esquerda defendem que a política urbana seja fixada através de lei ordinária, enquanto o "Centrão" quer que a questão seja definida por lei complementar.

O deputado Luiz Salomão (PDT-RJ), que participou das negociações, explicou que a aprovação das diretrizes gerais da política de desenvolvimento urbano por meio de lei complementar

iria inviabilizar, na prática, a reforma urbana. "Isto porque existem projetos de reforma urbana que estão no Congresso Nacional há mais de dois anos sem que tenham sido votados".

As matérias reguladas por lei complementar necessitam do quórum qualificado da maioria absoluta dos votos para a sua aprovação, isto é, a metade mais um do número de parlamentares. Já a aprovação de projetos por lei ordinária é feita pela maioria simples, metade mais um dos presentes.

Segundo Luiz Salomão, os progressistas querem retirar do texto do "Centrão" dispositivo determinando que as prefeituras somente poderão fazer a desapropriação de imóveis urbanos através de pagamento em títulos da dívida pública somente depois de esgotados os recursos de parcelamento ou edificação compulsória, e imposto progressivo no tempo.

Com relação à definição da responsabilidade quanto ao transporte urbano, também existe divergência entre as propostas dos progressistas e do "Centrão". Os primeiros querem que os encargos sejam do Estado, enquanto os centristas defendem que caberá aos municípios a responsabilidade pelo transporte urbano. Está sendo tentado um acordo para que o transporte fique a cargo do Poder Público em todos os níveis. (Silvio Donizetti).

Segundo turno só em julho

A liderança do PMDB na Constituinte avalia que até julho deverá começar o segundo turno da votação da futura Carta, fase na qual só serão apresentadas emendas supressivas do texto já aprovado. Além disso, poderão ser encaminhadas emendas destinadas a sanar omissões, erros ou contradições, para correção de linguagem. Na prática, embora não seja permitido alterar mais o projeto de Constituição, as emendas supressivas podem modificar suas características e conteúdo.

É possível, por exemplo, ser feita a supressão de algumas

mudanças acolhidas pelos constituintes, como a nacionalização dos recursos minerais, a definição de empresa brasileira ou o dispositivo que veda novos contratos de riscos. Mas, segundo avaliam dessa natureza, e as supressões com chance de aprovação serão alguns constituintes, não existem condições políticas para alterações somente aquelas acertadas entre as lideranças partidárias, tanto para corrigir imperfeições e imprecisões no anteprojeto, como para abrandar medidas contidas em seus dispositivos.