

Etapa para o parlamentarismo

Gastone Righi

Na Constituinte, a questão fundamental deve ser o estabelecimento de um sistema de governo dinâmico e racional que assegure a estabilidade das instituições e permita a construção de um Estado moderno, ágil e desenvolvido, projetando o Brasil como grande potência para o século 21. Indispensável é a permanente participação popular para que se consolide, de forma perene, o processo democrático.

As nações mais desenvolvidas, à exceção dos Estados Unidos, encontram no parlamentarismo a fórmula objetiva de se exercitar o governo, com intensa participação popular, através dos representantes do povo no Legislativo. A estes caberia a indicação do Primeiro Ministro e a aprovação do Ministério. As divergências quanto à política governamental seriam resolvidas no Congresso e os ministros ou o próprio Ministério poderiam ser substituídos sem traumas institucionais ou crises permanentes, como ocorre no presidencialismo, em que prevalece, ao longo de todo o mandato presidencial, a vontade onipotente do Chefe do Executivo.

Aceita a tese, esposada hoje pela maioria dos constituintes, coloca-se uma segunda questão: unicameralismo ou bicameralismo?

Os que sustentam o atual sistema bicameral não resistiriam à mais elementar análise.

O Senado é um anacronismo caro e supérfluo. Fruto da emulação, nasceu na época republicana por imita-

ção do sistema norte-americano que, tendo origem na união de Estados independentes, precisava manter a representação isonômica desses Estados, para preservar a independência interna de cada um deles e a harmonia com referência à política e à defesa externa, bem como em suas relações disciplinadas constitucionalmente.

Entre nós, contudo, era apenas uma ficção. Sempre fomos um Estado unitário, jamais federado. Tínhamos províncias que passaram a se chamar Estados, mas todos com a mesma origem, a mesma colonização e a mesma subordinação político-administrativa ao Governo federal. Hoje, não se justifica a existência do Senado. Menos ainda num regime parlamentarista, que exige um parlamento uno, em que se debatam e se votem as questões do Governo e suas moções. Em que se vota a própria escolha do Governo.

Hoje, o Legislativo é um arremedo de poder. Mero chanceler de atos do Executivo. Sobretudo por que é ineficaz, tardio, complexo e anacrônico. Um projeto de lei, depois de passar pelas Comissões da Câmara dos Deputados, vai à primeira discussão, recebe emendas, volta às comissões, retorna ao Plenário para segunda discussão e, quando pronto, é votado e submetido à Comissão de Redação, que lhe dá a forma terminal, derradeiramente votada em Plenário. Este é apenas o início. Daí, segue para o Senado, onde volta a fazer a mesma peregrinação seguida na Câmara. Se naquela Casa o projeto sofrer emendas, retorna tudo ao começo e ao calvário das comissões permanentes, da discussão e, por úl-

timo, da votação em Plenário. Se a emenda é rejeitada, o projeto volta ao Senado. Toda essa parafernália, que pode durar dezenas de anos, torna inócua e desestimulante a atividade legislativa.

Depois, para se demonstrar a inutilidade do procedimento, vale apontar que o projeto, mesmo aprovado, segue para o Executivo, que o analisará por 15 dias, podendo vetá-lo total ou parcialmente.

Logo, a existência do Senado, como Câmara revisora, é totalmente dispensável e contraproducente.

Além disso, registre-se que o Senado, com mais de seis mil servidores e despesas que, neste ano, são avaliadas em mais de três bilhões de cruzados, não justifica a sua manutenção. Apenas como observação: a Câmara dos Deputados, com 407 membros, quase sete vezes mais que o Senado, tem menor número de servidores e deverá dispendir menos verba.

As funções privativas da Câmara Alta, como aprovação de embaixadores e ministros de Tribunais Superiores, empréstimos externos a Estados e Municípios ou administração do Distrito Federal, bem poderiam ser executadas pelo Congresso Nacional, instituído como órgão unicameral permanente.

Nem mesmo se explica o longo mandato de oito anos concedido aos senadores. Tornaríamos todos iguais, deputados e senadores, que passariam a ser apenas Congressistas, autênticos representantes do povo.

Gastone Righi é deputado federal por São Paulo e Líder do PTB.

O princípio do federalismo

Nelson Carneiro

Ressurge, ruidosa, a tese dounicameralismo, com uma força que se vai diluindo a cada dia que passa. Como certas doenças que se curam com o tempo. Passados os excessos do entusiasmo juvenil, vai o senso da realidade ganhando terreno e desfazendo propósitos. Constituições, o Brasil teve várias, de diversas inspirações. Nenhuma, entretanto, excluiu o bicameralismo, ainda que nem todas reservassem à Câmara Alta as atuais atribuições.

Em 1891, o unicameralista João Barbalho, autor do projeto da primeira Constituição republicana de Pernambuco, convinha em que "na constituição do Poder Legislativo federal, menos como garantia da ordem e da maturidade das deliberações, do que como condição do Federalismo, não cabe mal uma segunda câmara. O regime federal é um regime de dualismo — Estado composto de Estados. E devendo funcionar pelo regime representativo, preciso é nele haver duas representações, a do Estado Federal ou da União e a dos Estados particulares — a Câmara dos Deputados para aquele, representando o povo de toda a Nação — o Senado para representar cada uma das partes componentes da União (os Estados), em

pé de igualdade e todas como unidades de que ela é a soma". Rendia-se o insigne constitucionalista à decisão majoritária da Assembléia Constituinte, suscitada pelos eruditos debates sobre a emenda unicameralista de Júlio de Castilhos, apoiada por Lauro Müller e outros, e que levaria Bernardino de Campos, com aplausos de Campos Salles, a sustentar a dualidade das Câmaras como inafastável do regime federativo, onde "cada Estado, pequeno ou grande, rico ou pobre, fraco ou poderoso, todos eles têm uma representação igual, de modo que podem todos influir naquela cooperação, de maneira a evitar o predomínio, a preponderância dos elementos que se suponham mais fortes, capazes de dominar pelo número ou por qualquer outra circunstância. "Não conheço" — disse — "meio algum de dar aos Estados uma representação que exprima os seus direitos como pessoas coletivas, a não ser a representação igual que venham a possuir no Senado", ao contrário do que ocorria ao Império (Arts. 41 e 42).

Carlos Maximiliano ensina, ao comentar a Constituição de 1946, que "é o Senado que serve de freio às coalizões de Estados populosos, é ali que se abriga o princípio federativo, entrincheirando-se no outro ramo do legislativo o princípio nacional e a soberania popular".

O unicameralismo — que Léon

Duguit temia possibilitar a tirania parlamentar, invocando inclusive o exemplo da Convenção francesa — vigi, em regra, nos Estados unitários, como as Repúblicas da América Central, do Equador e de Portugal. É solução conflitante com o Brasil federativo, onde se impede que São Paulo tenha mais de 60 deputados, conforme sua população, e se assegure aos pequenos Estados o mínimo de 8 cadeiras. Acresce que as duas Casas são reciprocamente revisoras uma da outra, o que afasta a influência decisiva das grandes bancadas sobre as menos numerosas. Urge, todavia, a revisão dos atuais regimentos internos, para melhor concentrar a atividade dos parlamentares, hoje dispersa em repetitivas comissões permanentes, especiais e mistas, atrasando e tumultuando o curso normal dos trabalhos legislativos.

Mais grave que o ímpeto dos jovens deputados, visando à extinção do Senado, será deixar que ali se inocule o vírus do regionalismo, dividindo a Casa em grupos de Estados, de acordo com critérios geográficos. Então já não teria sentido recordar o bem humorado argumento do bicameralista Washington, para convencer, vai por dois séculos, o unicameralista Jefferson. A legislação quente da Câmara não teria como esfriar no pires senatorial.

Nelson Carneiro é senador pelo PMDB do Rio de Janeiro.