

# Sistema de governo poderá ser decidido por Ulysses

ALEXANDRE POLESÍ  
Do Sursal de Brasília

O Congresso constituinte poderá operar esta semana a mais radical mudança institucional da história política republicana e estará nas mãos de um único parlamentar — o deputado Ulysses Guimarães — a decisão sobre o futuro sistema de governo. Virtualmente empatados, parlamentaristas e presidencialistas sabem que Ulysses será o fiel da balança dessa votação e dedicam-se, agora, a disputar sem o apoio ou neutralizar sua ação.

Culminando um trabalho de muitos meses, a deputada Sandra Cavalcanti (PFL-RJ) disse, na última sexta-feira, que os parlamentaristas já teriam 292 votos do Congresso constituinte, com possibilidade de chegar a 305 nesta semana. Estaria superada, assim, a barreira dos 280 votos necessários para formar a maioria absoluta do plenário (559 constituintes).

## Reação tardia

Os presidencialistas reagiram tarde à ofensiva parlamentarista, que tem prevalecido em todas as etapas do Congresso constituinte desde sua instalação, em fevereiro de 1987. Ontem, no gabinete do senador Humberto Lucena (PMDB-PB) os líderes presidencialistas acertaram a fusão das várias emendas sobre este sistema de governo, para enfrentar os parlamentaristas no dia do voto, possivelmente, próxima quinta-feira.

Um levantamento improvisado do deputado Milton Reis (PMDB-MG), feito ao longo da semana passada, indicou uma vantagem de 26 votos para o presidencialismo, consultados 339 constituintes. Segundo outro levantamento, do deputado Roberto D'Ávila (PDT-RJ), os presidencialistas seriam 50,5% do plenário. A guerra dos números só confirmou a posição de Ulysses como aquele que desempatará a questão.

## Crise

O sistema de governo faz parte da mesma moeda que tem na outra face a definição do mandato do presidente José Sarney. Esta mistura dos dois temas mais polêmicos e explosivos do Congresso constituinte assustou a liderança do PMDB, na semana passada. Ulysses será o fiel da balança porque levará os indecisos a votar de um lado ou de outro.

Segundo o deputado Wilson Souza (PMDB-SC), parlamentarista, Ulysses teria condições de influir na votação de cerca de 50 a 80 constituintes. Foi por isso que parlamentaristas "ulyssistas" foram na última quinta-feira à noite, numa reunião na casa do ministro da Previdência, Renato Archer, pedir a Ulysses Guimarães que se mantenha equidistante das duas posições. "Se isto acontecer, o parlamentarismo ganha", disse na sexta-feira o deputado Genebaldo Correia (PMDB-BA), que esteve na casa de Archer.

Ulysses, porém, não deu resposta, isto é, não disse se vai ficar neutro, como tem ficado em todas as votações do Congresso constituinte até agora, ou penderá para um lado ou para o outro. Presidente do Congresso constituinte, do PMDB e da Câmara, Ulysses é um presiden-

cialista convicto. A questão, porém, é outra.

## Confronto

"Corremos o risco de um confronto", disse na sexta-feira o líder do PMDB na Câmara, deputado Ibsen Pinheiro (PMDB-RS). Isto porque o Congresso constituinte poderá, em suas questões mais polêmicas, decidir o contrário do que pensa o presidente Sarney — que é presidencialista e defende um mandato para si próprio de cinco anos. Ulysses, neste caso, terá que abandonar a neutralidade e negociar uma fórmula de consenso.

"A tradição nesta casa é que quando há uma divisão muito forte e não se chega aos 280 votos parte-se para a negociação", disse o deputado Afif Domingos (PL-SP). Como até agora não houve acordo entre parlamentaristas e presidencialistas, a solução poderá sair através de um acordo forçado.

Isto ocorrerá se na hora da votação do sistema de governo surgir um "buraco negro" — isto é, se nenhuma proposta alcançar 280 votos. Neste caso, a alternativa seria a emenda do deputado Manoel Moreira (PMDB-SP), feita a pedido de Ulysses, que fixa um meio-termo: o "presidencialismo parlamentarizado". O "buraco negro" poderá surgir facilmente: bastará que os deputados fiéis a Ulysses retirem-se do plenário.

Os parlamentaristas perceberam a manobra e reagiram. "Não aceitaremos em hipótese nenhuma a emenda Manoel Moreira, que apresenta um presidencialismo falsificado", disse o senador parlamentarista José Fogaça (PMDB-RS), na sexta. A estratégia do parlamentarista é aprovar primeiro a sua emenda e só depois negociar aquilo que admitem negociar: o início da aplicação do sistema (agora ou depois da eleição do futuro presidente) e a duração do mandato de Sarney.

## Alternativas

Os que querem cortar os poderes do presidente têm, hoje, duas alternativas básicas: ou fixam já o parlamentarismo, não importando o tamanho do mandato, ou marcam eleições presidenciais este ano, sob presidencialismo. "Para nós o que importa é o sistema de governo, não o mandato", disse a deputada Sandra Cavalcanti. O deputado Irajá Rodrigues (PMDB-RS) conversou com o ministro Paulo Brossard, na quinta-feira e sugeriu parlamentarismo já com cinco anos de mandato para Sarney.

Os principais líderes do PMDB, porém, são parlamentaristas mas não admitem mais que quatro anos para Sarney. E o caso dos senadores Fernando Henrique Cardoso (SP), Mário Covas (SP), José Richa (PR) e o deputado Euclides Scalco (PR).

Do lado do governo, o líder de Sarney na Câmara, deputado Carlos Sant'Anna (PMDB-BA) aliou-se ontem ao bloco parlamentarista de oposição reunido no gabinete do senador Humberto Lucena. O governo conta com a vitória do presidencialismo para, depois, garantir, nas Disposições Transitórias, a aprovação do mandato de cinco anos para o presidente.

## Propostas de parlamentarismo ainda contêm pontos polêmicos

Do Sursal de Brasília

Como será governado o Brasil sob um regime parlamentarista? O país não se preocupava com isso desde 1961, quando a emenda parlamentarista aprovada pelo Congresso foi a saída para viabilizar a posse do presidente João Goulart, depois da renúncia de Jânio Quadros. Na semana passada, quando os parlamentaristas anunciaram apoio de 292 constituintes à sua emenda, a pergunta voltou a ser feita.

Cenário 1: O futuro presidente será eleito diretamente, em dois turnos, por um eleitorado superior a 40 milhões de votos. Mas no parlamentarismo quem governa não é o presidente e sim o primeiro-ministro. "Este é o primeiro problema", disse na sexta-feira o senador parlamentarista José Fogaça (PMDB-RS). "A eleição direta do presidente é um dado que desequilibra o sistema parlamentar."

Mas, segundo Fogaça, ao longo de suas discussões, os parlamentaristas nunca imaginaram seriamente a hipótese de proporem um sistema em que o presidente fosse eleito indiretamente, como no modelo clássico. A solução foi dar mais poderes ao presidente, "que não pode ser uma rainha da Inglaterra, uma figura decorativa".

O presidente, pela atual proposta, coordenará a indicação do primeiro-ministro, consultados os partidos, e terá um papel de "árbitro" dos conflitos políticos e institucionais. Mas não comandará a administração. Não poderá, por exemplo, nomear funcionários, discutir o orçamento, elaborar e ampliar planos de governo. Tudo isso ficará a cargo do primeiro-ministro. Em condições normais, o presidente e o primeiro-ministro serão colaboradores e um completará o trabalho do outro.

Cenário 2: Em certas circunstâncias, porém, o presidente terá que conviver com um primeiro-ministro que não lhe agrade. Pela emenda Egidio Ferreira Lima, o presidente pode indicar até duas vezes o primeiro-ministro à aprovação da Câmara. Se os deputados rejeitarem a indicação duas vezes, ganham o direito de fazer a escolha.

## Coabitação

Abre-se, neste momento, a hipótese de a Câmara escolher um nome

que não agrade ao presidente. Neste caso, o presidente terá que conviver com a situação. É a "coabitação", que tem no parlamentarismo francês seu maior exemplo: o presidente socialista eleito, François Mitterrand, é adversário do primeiro-ministro, Jacques Chirac, gaullista.

Cenário 3: No caso de uma grave crise social, resultante, por exemplo, da aplicação de um plano econômico impopular, o Congresso, por razões políticas, poderá se recusar a dar moção de desconfiança ao primeiro-ministro, impedindo a dissolução do governo. Em outras circunstâncias, um primeiro-ministro acusado de corrupção poderá ser ratificado no cargo por uma maioria parlamentarista fiel, apesar das críticas da sociedade.

Neste momento, configura-se um caso de aplicação do parágrafo previsto na emenda Egidio, que permite ao presidente a dissolução do governo, sem consulta à Câmara. Trata-se de uma novidade em relação aos modelos parlamentaristas conhecidos, nos quais só a Câmara dissolve o governo.

E a mais acentuada concessão presidencialista da proposta. A emenda diz que o presidente poderá "excepcionalmente, ouvido o Conselho de Estado, demitir o governo". A definição de situação "excepcional" fica a critério do presidente. "É um critério muito subjetivo", disse ontem o jurista José Afonso da Silva. "Mas o presidente não poderá fazer isso irresponsavelmente", disse Fogaça.

Cenário 4: Depois de rejeitar duas indicações de presidente para o cargo de primeiro-ministro, a Câmara readquire o direito da indicação, mas também não consegue maioria em torno de um nome. Neste caso, a emenda prevê o direito de o presidente dissolver a Câmara e convocar novas eleições. Será a "punição pela intransigência" da Câmara. Mas o presidente poderá também optar pela não dissolução. Retoma neste momento a iniciativa de indicar o primeiro-ministro, sem aprovação dos deputados.

Configura-se, neste caso, o risco de um presidente fortemente personalista querer desmoralizar o sistema de propósito, indicando primeiros-ministros sem expressão, para ganhar mais poderes e indicar sozinho o seu próprio primeiro-ministro. (AP)



O Congresso Nacional adquirirá mais poderes se os constituintes, na votação prevista para esta semana, aprovarem o parlamentarismo como sistema de governo

## Presidencialistas querem a fusão de emendas

Do Sursal de Brasília

Há basicamente três emendas no conjunto de emendas sobre sistema de governo em discussão no Congresso constituinte. A emenda Egidio Ferreira Lima (PMDB-PE), longamente discutida, que representa o consenso do bloco parlamentarista, a emenda presidencialista do senador Humberto Lucena (PMDB-PB) e a emenda "presidencialista parlamentarizada" do deputado Manoel Moreira (PMDB-SP), apoiada pelo deputado Ulysses Guimarães.

A emenda parlamentarista teve o concurso dos senadores Afonso Aripino (PFL-RJ), José Richa (PMDB-PR), José Fogaça (PMDB-RS), Nelson Carneiro (PMDB-RJ) e dos deputados Egidio Ferreira Lima e Sandra Cavalcanti (PFL-RJ). Teve 345 assinaturas e é a única parlamentarista em discussão no plenário.

A emenda presidencialista de Humberto Lucena teve a participação também do senador Edison Lobão (PFL-MA) e dos deputados Maurílio Ferreira Lima (PMDB-PE), Theodoro Mendes (PMDB-SP) e Vivaldo Barbosa (PDT-RJ). Teve 353 assinaturas e, por isso, será votada em primeiro lugar no plenário.

## Texto desarticulado

Para conseguir esta relativa vantagem os presidencialistas recorreram a um artifício: no último momento, juntaram as assinaturas e os textos de cinco emendas diferentes. O resultado foi um texto desarticulado, o que os próprios presidencialistas admitem. A emenda Manoel Moreira foi redigida pelo jurista Miguel Reale Júnior, assessor jurídico do deputado Ulysses Guimarães. Trata-se de uma alternativa às duas outras emendas, mas claramente presidencialista. Com algumas modificações, essa emenda foi aceita pelo presidente Sarney.

Tecnicamente mais consistente que a emenda Lucena, a emenda Manoel Moreira tem um problema: não conseguiu número suficiente de assinaturas para obter a preferência de votação. E por isso que os parlamentaristas, para enfrentar os presidencialistas, decidiram fundir todas as emendas presidencialistas disponíveis, para conseguir um texto tecnicamente aceitável e politicamente abrangente.

Ontem, nova reunião dos presidencialistas no gabinete de Lucena ultimou as negociações para a fusão do bloco presidencialista. O principal inspirador da unificação do bloco presidencialista é o senador Marco Maciel (PE), presidente do PFL. (AP)

## Posição de constituintes é catalogada em computador

Do Sursal de Brasília

Com ajuda de dois terminais de computador, instalados no gabinete do senador José Richa (PMDB-PR), os parlamentaristas recorrem aos técnicos do Centro de Processamento de Dados do Senado para catalogar, um por um, a posição de todos os 559 deputados e senadores do Congresso constituinte. Até a sexta-feira passada, os parlamentaristas já tinham consultado pessoalmente 554 constituintes.

A evolução do quadro é atualizada por computador todo o dia. A deputada Sandra Cavalcanti (PFL-RJ) carrega em sua pasta dezenas de mapas e gráficos de tendências, divididos em cinco colunas: presidencialistas, parlamentaristas, tendência presidencialista, tendência parlamentarista e indecisos. Cerca

## Emenda do deputado Egidio Ferreira Lima (PMDB-PE)

Presidente: É eleito diretamente, em dois turnos, é o chefe de Estado, o "árbitro do governo" e o comandante das Forças Armadas. A partir de sua posse, não pode filiar-se ou vincular-se a partido político.

Competência do presidente: nomeia e demite o primeiro-ministro e, por solicitação deste, os demais ministros. Veta projetos de lei, sanciona e promulga as leis. Nomeia juizes, diplomatas, governadores de territórios. Preside o Conselho de Estado.

Poder excepcional: o presidente, "excepcionalmente", ouvido o Conselho de Estado, pode demitir o governo. Por exemplo, numa grave crise social ou em caso de corrup-

## Parlamentarismo

ção do primeiro-ministro. No parlamentarismo clássico, apenas a Câmara pode derrubar o governo.

Primeiro-ministro: É o chefe do governo, coordena o Conselho de Ministros. Pode solicitar ao presidente a nomeação ou demissão de ministros. Comanda a administração federal e a preparação dos planos de governo. O primeiro-ministro e os demais ministros podem se candidatar a reeleição para cargo parlamentar, mesmo que no exercício do cargo.

Dissolução da Câmara: Ocorre em duas situações. Na primeira, se o primeiro-ministro indicado pelo presidente for rejeitado duas vezes pela Câmara, a iniciativa da indicação passa aos deputados. Mas se a Câmara também não conseguir maioria o presidente poderá dissolvê-la. Na segunda hipótese, se o

primeiro-ministro não conseguir maioria para seu plano de governo poderá propor a dissolução da Câmara, ao presidente que aceitará ou não a proposta.

Voto de confiança: Para governar, o primeiro-ministro tem que pedir um voto de confiança à Câmara. Negada a confiança, o governo terá que pedir demissão. A Câmara, por sua vez, poderá aprovar moção de censura ao governo, demitindo-o, mas só decorridos seis meses da posse do primeiro-ministro ou da rejeição da última moção.

Oposição: O líder da oposição e seus vice-líderes terão tratamento compatível com o gabinete. É o "shadow cabinet", ou gabinete de oposição. Cada vice-líder da oposição responde por uma área do governo e critica a situação.

## Emenda do deputado Manoel Moreira (PMDB-SP)

Presidente: É o chefe do governo e o chefe do Estado. Nomeia e exonera ministros, dirige a administração, nomeia juizes, diplomatas e governadores de territórios. Veta projetos de lei, sanciona e promulga leis. Assegura a "intangibilidade da ordem constitucional". Nomeia os ministros e chefes militares.

Primeiro-ministro: Embora presidencialista, a emenda cria a figura do primeiro-ministro, definido como "auxiliar" do presidente da República e "co-responsável" pela política geral do governo. Pode receber delegação do presidente

para quaisquer atribuições. Convoca reuniões do Conselho de Ministros. O presidente, porém, demite-o quando quiser.

Moção de censura: A Câmara dos Deputados pode aprovar moção de censura ao primeiro-ministro. Pode também "recomendar" ao presidente o afastamento do detentor de cargo de confiança no governo. Aprovada a censura ao primeiro-ministro, o presidente deve exonera-lo do Conselho de Ministros. A Câmara, porém, não participa da indicação do primeiro-ministro, atribuição privativa do presidente.

Indicação do primeiro-ministro: Dez dias depois da posse, o presidente nomeará o primeiro-ministro,

"levando em conta as forças partidárias e políticas que compõe o Congresso Nacional". Dez dias depois da nomeação, o primeiro-ministro deverá comparecer ao Congresso para expor o plano de governo. Exonerado, o presidente deve nomear o novo primeiro-ministro em dez dias.

Conselho de Ministros: Elabora o programa de governo, aprecia projetos de lei de diretrizes orçamentárias, bem como planos regionais de desenvolvimento. Opina sobre questões encaminhadas pelo presidente. As decisões do Conselho obrigam os ministros a ficarem "solidária e coletivamente responsáveis" por ela.

## Emenda do senador Humberto Lucena (PMDB-PB)

Presidente: É chefe de Estado e chefe do governo. O poder Executivo é exercido pelo presidente auxiliado pelos ministros. Seu mandato é de cinco anos, vedada a reeleição. Nomeia e exonera os ministros, dirige a administração federal, sanciona leis, veta projetos de lei. Remete mensagem e o plano de governo ao Congresso. Nomeia juizes, diplomatas e chefes militares.

## Presidencialismo

Censura: Tipicamente presidencialista, a emenda admite a moção de censura a um ministro de Estado isoladamente. Aprovada a moção, a exoneração do ministro deve ser feita pelo presidente. Não há censura a todo o ministério.

Ministros: São obrigados a atender a convocação da Câmara e do Senado. Podem comparecer a elas ou às suas respectivas comissões, para debates sobre assuntos específicos de seus ministérios. A Câmara

e o Senado podem votar resolução, exprimindo discordância ao depoimento do ministro.

Medidas programáticas: Uma vez em cada sessão legislativa após o primeiro ano de governo, o presidente poderá submeter ao Congresso "medidas legislativas que considere programáticas e de relevante interesse nacional". O Congresso (Câmara e Senado) terá trinta dias para apreciar as medidas.

## Desarticulação atrapalha a reação de presidencialistas

Do Sursal de Brasília

Os presidencialistas reagiram tarde à organização do bloco parlamentarista e tentam, agora, unir num só texto as cerca de 30 emendas presidencialistas já apresentadas no Congresso constituinte. O senador Marco Maciel (PE), presidente do PFL, voltou a ser nesta semana o principal articulador do bloco presidencialista.

Quando a deputada Sandra Cavalcanti anunciou, no início da semana passada, que os parlamentaristas tinham superado a maioria absoluta de 280 votos, os presidencialistas levaram um susto. O presidente do PDT, Leonel Brizola, veio imediatamente a Brasília para ajudar na reação.

Vianna reproduziu uma declaração de 1955, do então deputado Leonel Brizola, num aparte ao deputado parlamentarista, Raul Pilla. "O parlamentarismo se faz mister, não podemos mais nos aventurar nesse regime presidencial que, para mim, não passa de uma fantasia (...). O parlamentarismo é uma fórmula alta, capaz de operar a verdadeira união nacional", dizia Brizola em 1955.

Os próprios presidencialistas ad-

mitem que estão desarticulados. "Talvez estejamos um pouco desorganizados, mas somos a maioria", disse ontem o senador Marco Maciel, depois de uma reunião de líderes presidencialistas no gabinete do senador Humberto Lucena (PMDB-PB).

## Trunfo

O principal trunfo do bloco presidencialista é a densidade política dos que defendem a proposta. São por este sistema de governo, além de Maciel, o deputado Ulysses Guimarães, o presidente do PDT, Leonel Brizola, toda a bancada do PT (16 deputados) — embora o deputado Luis Inacio Lula da Silva admita o parlamentarismo —, o presidente do PDS, senador Jarbas Passarinho (PA) e o líder do governo, deputado Carlos Sant'Anna (PMDB-BA).

Desorganizados

Os próprios presidencialistas ad-