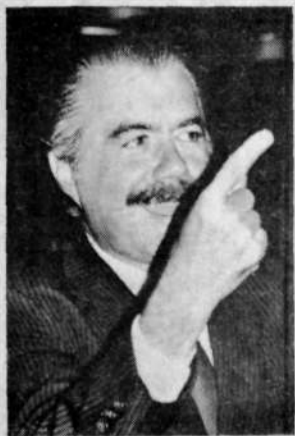


Governo negocia parlamentarismo

Carlos Sant'Anna começa entendimentos a partir de amanhã



Com sinal verde de Sarney, Sant'Anna vai negociar com Egidio

Implantação nos estados: outra questão

A implantação do parlamentarismo como o futuro sistema de governo ainda vem causando reações contrárias entre os constituintes. E, à medida em que cresce o número de parlamentaristas, aumenta também algumas dúvidas sobre como funcionará o parlamentarismo nos Estados e Municípios.

O presidente da Comissão de Sistematização, senador Afonso Arinos, considerado o parlamentarista número um nesta Assembleia Nacional Constituinte, também não sabe como o novo sistema de governo está estendido aos governos estaduais e municipais. Em sua opinião, tem que se dar um prazo mínimo para que se estude fórmulas viáveis a fim de efetivar algumas mudanças, já que o Brasil é um País federal.

Para auxiliá-lo na análise de como implantar o parlamentarismo nos Estados, o senador Afonso Arinos já convidou o jurista Raul Machado Horta, especialista em assuntos federativos. "Ele poderá nos ajudar a encontrar fórmulas para ajustar uma República Federativa, como é o Brasil, a um regime parlamentarista segundo o modelo europeu", explicou Arinos.

Mas não é somente o jurista Afonso Arinos que tem suas dúvidas sobre como o parlamentarismo irá funcionar a nível dos Estados e Municípios. Vários constituintes têm idéias diferentes e há quem defenda que somente depois que o regime parlamentarista estiver funcionando de fato, a classe política irá se preocupar em aplicá-lo também aos Estados. Parece que todos concordam que a extensão do regime às outras unidades será em uma segunda etapa.

Indecisão de Sarney ajuda na campanha

Apesar de todas as suas manobras políticas em contrário, desde a concessão de verbas especiais para os governadores ao atendimento de solicitações parlamentares, o presidente José Sarney tornou-se o principal responsável pela adoção do sistema parlamentarista, considerada inevitável. Ele e seu Governo.

A maior qualidade do presidencialismo — a concentração do poder de decisão para que esta seja rápida, firme e uniforme — transformou-se, neste Governo, em defeito grave por causa do estilo do presidente Sarney, quase sempre indeciso. Em consequência, o parlamentarismo cresceu como reação.

CONTRIBUIÇÃO

O Governo Sarney deu algumas contribuições importantes para a campanha parlamentarista. As principais foram o seu fracasso e a falta de ministros com efetivo prestígio no Congresso.

Fosse em plena euforia do Plano Cruzado a votação do sistema de Governo, poderia haver até o fortalecimento do presidencialismo, que sempre teve, entre nós, características monárquicas. Com o fracasso, cresceram no Congresso, reflexo da opinião pública, duas correntes: eleições diretas de imediato (deposição efetiva) e parlamentarismo de depósito (deposição branca).

A campanha das diretas não sensibilizou o povo, uma surpresa. O parlamentarismo, no entanto, foi ganhando adeptos entre os constituintes à medida que piorava a situação administrativa e econômica. E freqüente o comentário de que só o Plano Bresser pode salvar o presidencialismo.

Na memória, os 17 meses com Jango

Nos 17 meses em que o Brasil viveu o único período parlamentarista na República — de 8 de setembro de 1961 a 24 de janeiro de 1963 — três personagens ocuparam o cargo de primeiro-ministro: Tancredo Neves (do início até o dia 12 de julho de 1962), o jurista Francisco Brochado da Rocha (de 12 de julho a 18 de setembro do mesmo ano) e o igualmente jurista Hermes Lima (18 de setembro de 62 a 24 de janeiro de 1963). A partir daí, o País retornou, por força de uma consulta popular e de uma Emenda Constitucional (a de nº 6), ao regime presidencialista.

O parlamentarismo foi instituído através da Emenda Constitucional nº 4, de 61, aprovada por larga maioria de votos no Congresso, para contornar uma grave crise política, criada a partir da renúncia do presidente Jânio Quadros (em agosto) e do veto militar à posse do sucessor natural de Jânio — o vice-presidente João Goulart, do PTB, identificado com os regimes de esquerda. Jango estava na China comunista quando Jânio re-

lismo, ou seja, no caso, o Governo.

INFLUÊNCIA

O Ministério de Sarney é muito fraco em termos políticos. Com exceção de três ou quatro, os ministros não têm bancada, e pouco representam. A maioria é sustentada pelo presidente Ulysses Guimarães (PMDB-SP) por vinculações pessoais com conotações partidárias. O presidente Sarney tem sua cota de intimos, uns três. Os Ministérios podem até ser fortes, mas os ministros não.

No parlamentarismo a tendência é o contrário. Poderá haver uma ou outra exceção, mas os ministros representarão uma parcela da Câmara — a função do Senado será secundária — e terão posicionamento político. O Ministério de Sarney pôde comportar ministros tão distintos quanto Paulo Brossard (Justiça) e Dante de Oliveira (Reforma Agrária). Isso dificilmente ocorrerá no parlamentarismo.

Na luta para evitar a mudança de sistema estão usando os mais diversos recursos. Um deles, a pressão dos ministros militares, de grande sucesso no passado, não teve qualquer efeito. Não existe hoje, no Congresso, nem medo nem submissão. Há, ao contrário, a consciência de que chegou o momento de se estabelecer o poder da Nação. Por outro lado, o mais grave erro nesse processo de mudança é que não estão sendo discutidas as vantagens ou inconveniências de um ou de outro sistema. Tem predominado o interesse partidário, pessoal, fisiológico. Faltam os grandes debates como os de Afonso Arinos com Raul Pila, no passado.

nunciou e os ministros militares se opuseram a sua volta ao País. A saída parlamentarista foi então engendrada, por sugestão do deputado Raul Pila, do Partido Libertador.

Durante o período parlamentarista, várias crises políticas aconteceram no País. Contrário ao sistema, o presidente João Goulart teve uma indicação sua para a presidência do gabinete — o do deputado San Tiago Dantas, do PTB — rejeitada. Outro primeiro-ministro, indicado e aprovado, sequer chegou a assumir — o presidente do Senado Federal, Moura Andrade, que não se relacionava bem com Jango. A realização de um plebiscito, que disse não ao parlamentarismo em janeiro de 1963, fez o País retornar ao presidencialismo.

Vários políticos que fizeram parte, como membros do gabinete ou como parlamentaristas, ainda estão atuando hoje como Ulysses Guimarães, Virgílio Távora, Franco Montoro, Darcy Ribeiro e o próprio Afonso Arinos.

O Governo está certo de que poderá negociar uma fórmula de prática parlamentarista, conservando os poderes do presidente da República como se estivéssemos no sistema presidencial. O líder do Governo, deputado Carlos Sant'Anna, anunciou ontem a disposição de iniciar os entendimentos, a partir de amanhã, em torno da fórmula que foi aprovada pela Comissão de Organização de Poderes e Formas de Governo, tendo por base o parecer do deputado Egidio Ferreira Lima.

PROPOSTA

Nos termos da proposta Carlos Sant'Anna, o regime passa a funcionar dentro de regras parlamentaristas, com grande participação do Parlamento (a Câmara dos Deputados), mas mantendo-se a regra presidencialista essencial para prevenir a eventualidade de impasses, ou seja, o presidente da República conserva a titularidade do Governo. Ele é o chefe de Estado e o chefe de Governo.

Sant'Anna negociou a aprovação dessa fórmula na Comissão de Organização de Poderes e Formas de Governo com o sinal verde do presidente José Sarney.

Tudo estaria de acordo com o que deseja o Governo se a Comissão não tivesse aprovado, à última hora, emenda de autoria do deputado baiano Jorge Hage limitando em duas oportunidades a prerrogativa do presidente da República de nomear o primeiro-ministro. Sant'Anna admite negociar esse poder em três ou quatro nomeações do primeiro-ministro pelo presidente da República.

De acordo com a fórmula, o presidente da República nomeia o primeiro-ministro, que imediatamente forma o Gabinete com, pelo menos, um terço de parlamentares. E este também, que submete à Câmara dos deputados o seu programa de governo em um prazo de 10 dias. Se a Câmara rejeitá-lo, o primeiro-ministro terá de submeter novo programa no mesmo prazo. Isso o obriga a negociar com a Câmara a feitura do plano de governo.

No caso de aprovação do programa de governo, o primeiro-ministro não poderá ser derrubado por voto de censura da Câmara pelo prazo de seis meses. Fica vedada a censura individual, mas o primeiro-ministro poderá substituir

um determinado membro do ministério que tenha se desgastado perante a opinião pública ou a Câmara dos Deputados, isoladamente.

O presidente da República poderá demitir o primeiro-ministro e todo o Gabinete se houver qualquer incompatibilidade. Basta que reúna o Conselho Constitucional, fazendo, em seguida, uma exposição à Câmara para comunicar as razões que o levaram à destituição do líder e seu respectivo Gabinete.

No caso de rejeitar duas indicações do primeiro-ministro pelo presidente da República, a Câmara dos Deputados poderá constituir o Governo, por maioria absoluta de votos. Caso não obtenha esse quorum na aprovação do Governo, estará constituído, a Câmara será dissolvida pelo presidente, que convocará novas eleições.

Sant'Anna adverte que se os parlamentaristas insistirem em impor a fórmula tradicional, poderão contribuir para manter o presidencialismo clássico e com alguns resquícios de caráter imperial que hoje tem, por herança do longo reinado do autoritarismo.

Muitas variantes para um regime



Nelson Carneiro

Que a maioria dos constituintes defende a instituição do parlamentarismo é algo de que nem o Governo duvida mais. Entretanto, a preferência em torno do modelo a ser adotado já variou bastante desde os primeiros debates em torno do tema. Entre expressões como "neoparlamentarismo", "parlamentarismo mitigado" ou "parlamentarismo híbrido", o Presidente da República e o primeiro-ministro foram colocados numa verdadeira gangorra, com a ascensão de um representando a redução automática dos poderes do outro.

Além das inúmeras propostas que surgiram a respeito, incluindo as investidas presidencialistas atribuídas ao Palácio do Planalto, passando pelas emendas elaboradas pelo jurista Miguel Reale, com o aval de Ulysses Guimarães, e pelas tentativas de instituição de um regime aos moldes britânicos, estas últimas capitaneadas por parlamentaristas "puros" como o senador Nelson Carneiro (PMDBRJ) e o deputado Victor Faccioni (PDS-RS), o regime de Governo já mereceu quatro versões oficiais: a da Subcomissão do Poder Executivo; a da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo; a da Comissão de Sistematização; e, finalmente, a fórmula Afonso Arinos, que integra o substitutivo a ser apresentado esta semana pelo relator Bernardo Cabral.

NA SUBCOMISSÃO

Divulgada pouco depois da ida do presidente Sarney à televisão para, em cadeia nacional, anunciar que o seu mandato seria de cinco anos e o regime preferido era o presidencialismo, a proposta do relator José Fogaca (PMDB-RS) só foi aprovada após intensas negociações. Neste período, a presidência da Subcomissão, entregue ao deputado Albérico Filho, (PMDB-MA), sobrinho de Sarney, manteve linha direta com o Palácio do Planalto.

No final, prevaleceu o acordo firmado entre os parlamentaristas e os governistas, através do qual a adoção do regime de gabinete foi literalmente trocada pela aprovação do mandato desejado pelo Governo. Ainda assim, nesta primeira versão, o Presidente da República manteve grande parte dos seus atuais superpoderes.

Pelo texto final da Subcomissão, o presidente seria o "responsável pelo Poder Executivo" e o primeiro-ministro exerceria a "direção superior da administração federal". Entre as trinta atribuições delegadas ao Presidente, estava a de nomear e exonerar o primeiro-ministro, aprovar o plano de Governo e a proposta de orçamento, nomear os ministros dos Tribunais Superiores, dissolver a Câmara dos Deputados, iniciar o processo legislativo, promulgar e vetar as leis, comandar a política externa, exercer o

comando supremo das Forças Armadas, decretar o estado de alarme e o mais importante — nomear e exonerar os ministros militares, que não ficariam sujeitos como os demais a moção de desconfiança da Câmara.

NA SISTEMATIZAÇÃO

O projeto "Frankenstein I", primeira versão do substitutivo Bernardo Cabral, praticamente copia o texto da Comissão dos Poderes no que se refere ao sistema de Governo. O Presidente da República é definido como "o chefe de Estado e comandante supremo das Forças Armadas, garantindo a unidade, a independência e o livre exercício das instituições nacionais". Quanto ao primeiro-ministro, será nomeado dentre os membros do Congresso.

Como na Comissão, o projeto reduz ao mínimo as possibilidades de dissolução da Câmara, que ganha várias oportunidades de superar impasses na escolha do primeiro-ministro. Neste sentido, é criado um mecanismo pelo qual, atingido o limite de duas moções de desconfiança anuais, o Parlamento pode escolher uma lista dupla a ser encaminhada à opção do Presidente da República. Mesmo que não consiga maioria para eleger no prazo constitucional (dez dias), e desde que ainda não tenham sido convocadas novas eleições legislativas, a Câmara pode a qualquer momento realizar a votação e suspender os efeitos da dissolução.

ARINOS

A mais recente receita parlamentarista, a ser incluída no novo substitutivo Bernardo Cabral, foi idealizada pelo senador Afonso Arinos de Melo Franco (PFL-RJ), presidente da Comissão de Sistematização. Por ela, o regime é tornado ainda mais autêntico, espelhado no modelo alemão.

Ao Presidente, com os sistemas clássicos, cabe a chefia do Estado, enquanto os parlamentares terão o direito de aprovar e destituir gabinetes sem as limitações dos textos anteriores, desde que decorridos ao menos seis meses desde a sua instalação.

Explicitamente, o projeto entrega ao primeiro-ministro a chefia do Governo e a presidência do Conselho de Ministros, que também sai fortalecido. Da mesma forma, caem quaisquer discriminações entre ministros: civis e militares recebem o mesmíssimo tratamento, igualmente condicionados a moções de censura da Câmara.

Se prevalecer a fórmula Afonso Arinos, o novo regime será instaurado no Brasil cento e vinte dias após a promulgação da futura Carta Magna, a julgar pelo balão de ensaio que o relator Bernardo Cabral soltou na última sexta-feira, não é impossível que termine sendo protelado para o próximo período de Governo.



Victor Faccioni