GILBERTO ALVES

O papel das Forças Armadas na manutenção da ordem interna e na garantia da soberania nacional são definidos com clareza

Organização dos Poderes e Sistema de Governo

Parlamentarismo é a inovação

O título V do projeto, dedicado à organização dos poderes da República, traz como principal inovação a instituição do regime parlamentarista de governo. Esta novidade produziu profundas alterações nos capítulos I e II, respectivamente destinados ao Legislativo e ao Executivo. O Poder Judiciário também não escapou de importantes transformações: além de ter mudada a própria organização de seus órgãos de cúpula, recebeu respingos do sistema parlamentarista: pela proposta, parte dos ministros dos tribunais superiores passarão pelo crivo do Congresso.

São as seguintes as principais modificações do projeto para o Poder Legislativo:

— O Congresso amplia suas atribuições, retomando o poder de iniciativa de projetos na área econômico-financeira;

— a fixação do efetivo das Forças Armadas, do orçamento da União e dos planos nacionais e regionais de desenvolvimento também passam a ser competência do Parlamento;

— outras importantes prerrogativas retomadas pelo Legislativo: referendar a concessão de emissoras de rádio e televisão, estabelecer os limites de emissão de moeda, aprovar a contratação de empréstimos externos pela União e determinar a realização de referendo popular;

— a Câmara dos Deputados terá participação ativa no sistema parlamentarista, cabendo-lhe aprovar, por maioria absoluta, a indicação do primeiro-ministro, moção de censura ao Conselho de Ministros, voto de confiança para o gabinete e a indicação do procurador-geral da República;

— o Senado Federal, por sua vez, terá poderes para aprovar a escolha de magistrados, dos ministros do TCU, dos membros do Conselho Monetário Nacional, dos governadores de territórios e do presidente e diretores do Banco Central e do Banco do Brasil;

— deputados e senadores ganham pelo projeto, inviolabilidade absoluta, ficando condicionados exclusivamente "à sua própria consciência" ao emitirem opiniões, palavras e votos;

— os parlamentares também poderão assumir, sem perda de mandato, cargos de governador de território, prefeito, presidente de empresa pública, secretário de Estado e membro do Conselho de Ministros;

—em compensação, os congressistas perdem a isenção do Imposto de Renda;

— com o sistema parlamentarista, é introduzida a possibilidade de dissolução da Câmara, mas apenas na hipótese de aprovação de três votos de desconfiança consecutivos e, ainda assim, nunca no primeiro ano da legislatura;

— as comissões técnicas do Congresso ganham muitos poderes, inclusive o de convocar diretamente autoridades do Governo e o de votar projetos sem necessidade de audiência do plenário;

— é criada uma comissão representativa para atuar em nome do Parlamento durant os períodos de recesso legislativo;

— cai o decurso de prazo e o decreto-lei só poderá ser utilizado pelo Governo mediante autorização do Congresso;

— na seção destinada à fiscalização financeira e orçamentária da União, o Tribunal de Contas é fortalecido, podendo até mesmo sustar a execução de atos do Governo lesivos ao patrimônio público e aplicar sanções sobre os responsáveis;

— é instituída a Defensoria do Povo, incumbida de "zelar pela efetiva submissão dos poderes do Estado à Constituição e às leis". O defensor do povo poderá censurar atos da administração pública, promover a defesa da ecologia e dos direitos dos consumidores.

No capítulo dedicado ao Poder Executivo, eis as principais inovações:

— o presidente da República passa a ser apenas Chefe de Estado e comandante supremo das Forças Armadas, enquanto a chefia do Governo é delegada ao primeiro-ministro;

— a eleição para presidente será feita em dois turnos, por via direta e voto secreto. É extinta a figura do vice-presidente da República;

— o mandato do presidente é de cinco anos (inclusive o atual), vedada a reeleição;

— entre as atribuições conferidas ao chefe de Estado, as principais são: nomear e exonerar o primeiro-ministro, supervisionar os planos de governo e a proposta orçamentária, dissolver a Câmara nos casos previstos na Constituição, sancionar as leis, presidir o Conselho da República, conduzir a política externa, conferir condecorações;

— é criado o Conselho da República, órgão superior de consulta do presidente da República;

— fica instituído um complicado mecanismo para a formação do Governo, pelo qual a Câmara pode derrubar o primeiro-ministro, nos dez primeiros dias após sua nomeação, através de moção reprobatória;

— a partir daí, só seis meses depois o gabinete poderá ser demitido por iniciativa do Parlamento, desta vez por via de moção de censura;

— ocorrendo duas moções reprobatórias consecutivas, a Câmara ganha o direito de eleger dois nomes entre os quais o presidente da República deverá escolher o primeiro-ministro;

— caso não consiga maioria absoluta para indicar a lista dúplice, a Câmara poderá ser dissolvida

— o primeiro-ministro, que será necessariamente um parlamentar, tem as seguintes atribuições: exercer a direção superior da administração federal, elaborar o programa do Governo, indicar os ministros de Estado, iniciar o processo legislativo, acumular ministérios e enviar mensagem ao Congresso Nacional.

O Poder Judiciário também passou por importantes transformações. Eis as mais importantes:

— na cúpula do Judiciário, são instituídos o Superior Tribunal Federal, os Tribunais Regionais Federais e os Tribunais Agrários, sai o Conselho da Magistratura;

— a Justiça ganha autonomia financeira e administrativa;

— é prevista a nomeação de juízes leigos para o julgamento de causas cíveis e criminais;

— o número de ministros do STF sobe para 17, sendo parte indicada pelo presidente da República, parte pela Câmara dos Deputados e o restante pinçado de listas tríplices organizadas pelo próprio Tribunal;

— é ampliada a iniciativa de ações de inconstitucionalidade;

— as causas originadas de discriminação e titulação de terras, questões fundiárias decorrentes de desapropriação e questões relativas às terras indígenas passam para o âmbito da Justiça Agrária;

— o Ministério Público é fortalecido, ganhando prerrogativas da magistratura.

Tributação e Orçamento

Compulsório só com calamidade

No capítulo I, referente ao Sistema Tributário Nacional, o anteprojeto define a faixa de atuação da União, Estado e Municípios para a cobrança de impostos sobre serviços públicos específicos prestados ao contribuinte, observando o critério da justiça social e o desenvolvimento equilibrado entre as diferentes regiões do País.

Contribuição especiais: os Municípios poderão criar impostos especiais de custeio de obras ou serviços do uso do solo urbano que impliquem em aumento de equipamento urbano em área determinada; quando houver conflito de competência, em matéria tributária, entre União, Estados e Municípios, a decisão caberá a lei complementar. Para efeito de criação de novos impostos, eles não poderão ter fato gerador ou base de cálculo próprio de impostos discriminados pela Constituição;

Compulsório: — A criação de empréstimos compulsórios, seja pela União, Estados ou Distrito Federal, só será permitida para atender despesas extraordinárias provocadas por calamidade pública, mediante lei aprovada por maioria absoluta do Congresso Nacional ou da Assembléia Legislativa do Estado.

Limitações do poder de tributar: Os impostos não poderão ser aumentados sem prévia permissão em lei; dar tratamento tributário desigual a fatos econômicos; sobre patrimônio, renda ou proventos se a lei correspondente não for aprovada antes do início do período em que incidirem os tributos; utilizar tributo na forma de confisco. A União não poderá também criar tributos que não sejam uniformes em todo o País, admitidas porém, a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio sócio-econômico entre as diferentes regiões brasileiras. É vedado ainda instituir isenção de tributos de competência exclusiva dos Estados e Municípios.

Imposto da União: importação de produtos estrangeiros, exportação de produtos nacionais ou nacionalizados, rendas de qualquer natureza, produtos industrializados, operações de crédito, ou relativas a título ou valores mobiliários. Os produtos industrializados destinados ao exterior não serão taxados.

Finanças Públicas: lei complementar aprovará o código de finanças públicas das dívidas públicas interna e externa, inclusive das autarquias, fundações e outras entidades estatais;

Fiscalização Financeira: a emissão de moeda será de exclusiva competência do Banco Central que não poderá por sua vez, conceder empréstimos ao Tesouro Nacional ou a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira. O Banco Central terá permissão, no entanto, de comprar ou vender títulos do Tesouro Nacional a fim de regular a oferta de moeda ou a taxa de juros. A execução financeira do orçamento da União será efetuada pelo Tesouro Nacional, através do Banco do Brasil. As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central e a dos Estados e Municípios em instituições financeiras oficiais. Porém, a União não se responsabilizará por esses depósitos ou pelos resultados oriundos das aplicações feitas por essas instituições bancárias.

Orçamentos: Os investimentos do setor público serão definidos em um plano plurianual, aprovado pelo Executivo, especificadas, no entanto, as necessidades e peculiaridades regionais do País. Nenhum investimento poderá ser iniciado sem prévia inclusão neste Plano, sob pena de crime de responsabilidade. A lei orçamentária incluirá orçamento fiscal, dos investimentos das estatais e o orçamento das entidades de previdência social. A União não poderá utilizar orçamento fiscal para cobrir déficit nas empresas estatais. Sem prévia autorização do legislativo.

Ordem Econômica e Financeira

Investimentos externos são aceitos

No capítulo I, o anteprojeto do relator Bernardo Cabral aproveitou os conceitos básicos aprovados na Comissão da Ordem Econômica de acordo com o substitutivo do senador Irapuan Costa Junior, autor do texto referente aos Princípios Gerais, Intervenção do Estado na Economia e Regime de Propriedade do Subsolo.

Empresa Nacional: é aquela constituída e com sede no País, cujo controle decisório e de capital esteja permanente e exclusivamente sob tutela de pessoas físicas domiciliares no Brasil. Somente as empresas nacionais terão acesso a créditos públicos subvencionados e ao fornecimento de bens e serviços ao poder público. Elas também poderão sofrer proteção temporária caso sejam constatados, em lei, setores estratégicos para a defesa nacional ou ao desenvolvimento tecnológico.

Capital estrangeiro: os investimentos do exterior serão admitidos no interesse nacional, como agente complementar na atividade econômica e regulados em lei.

Estatais: a intervenção do Estado na economia será regulada em lei complementar e só será permitida para atender questões de segurança ou relevante interesse coletivo. A atuação do Estado na atividade econômica se fará através das empresas estatais, criadas porlei especial, mas que não poderão gozar de privilégios não extensíveis às empresas privadas. Os funcionários das estatais serão admitidos via concurso público. Como agente normativo, o Estado poderá exercer funções de controle e fiscalização consideradas imperativas para o setor público, porém, apenas indicativas para o setor privado.

Mineração: será criado o fundo de exaustão, a título de indenização para os estados e municípios onde ocorrerem as explorações. O proprietário do solo terá participação garantida nos resultados da lavra, porém, nas faixas de fronteiras, somente as empresas nacionais poderão explorar as jazidas minerais. A pesquisa e a lavra serão autorizadas pelo poder público, através de concessões que não poderão ser transferidas sem permissão oficial.

Monopólio: o monopólio estatal do petróleo ficará restrito às fases de pesquisa, lavra, refino e transporte marítimo ou por meio de condutos. Esse monopólio será extensivo aos gases raros e gás natural. As refinarias que já atuam no País não serão prejudicadas. No caso dos minérios estratégicos, o monopólio estatal ‚hglobará a pesquisa, lavra, enriquecimento, industrialização e comércio.

Imposto Progressivo: será cobrado imposto progressivo, no tempo, sobre áreas urbanas não edificadas.

Usucapião: quem ocupar imóvel urbano ou rural por mais de cinco anos, sem oposição, e com área máxima de 250 metros quadrados, passará a ser dono da propriedade, desde que não possua outro bem imóvel.

REFORMA AGRÁRIA

Função social: o imóvel estará cumprindo sua função social desde que esteja produzindo ou em vias de ser produtiva.

Desapropriação: O primeiro-ministro poderá decretar desapropriação, seja por interesse social ou utilidade pública, apenas em áreas consideradas improdutivas. Os critérios definindo o que é produtivo ou não serão estabelecidos em lei posterior. As indenizações em terras nuas serão feitas em títulos da dívida agrária, porém, as benfeitorias terão que ser pagas em dinheiro. O desapropriado terá ampla defesa judicial e as desapropriações só poderão ser consumadas após vistoria prévia.

Inalienabilidade: os beneficiários de terras distribuídas pela reforma agrária terão que manter os imóveis sob custódia por um período de dez anos As concessões ou arrendamentos de terras públicas federais, estaduais ou municipais, acima de três mil hectares só poderão ser autorizadas mediante prévia anuência do Senado Federal.

Lei Agrícola: no prazo máximo de um ano, será criado um órgão planejador permanente da política agrícola, responsável pela fixação de diretrizes concernentes à regularização de safras, comercialização e destinação ao abastecimento do mercado interno e externo.

ORDEM SOCIAL

Trabalhadores têm maiores benefícios

Está dividido em oito capítulos, que tratam da seguridade social, saúde, previdência social, assistência social, educação e cultura, ciência e tecnologia, comunicação, meio ambiente, família, menor e idoso, e índio.

Seguridade Social — A seguridade social será financiada compulsoriamente por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante as contribuições sociais, bem como recursos provenientes da receita tributária da União, na forma da lei. Esses recursos comporão o Fundo Nacional de Seguridade Social. Com relação ao seguro-desemprego, ele será financiado por contribuições da empresa, do empregado e da União, que constituirão o fundo de garantia do seguro-desemprego, sob administração tripartite.

Saúde — A saúde é direito de todos e dever do Estado. As ações de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único. Este sistema será financiado com recursos do Fundo Nacional de Seguridade Social e com recursos de receitas dos estados e municípios. O setor privado de prestação de serviços de saúde pode participar de forma complementar na assistência à saúde da população, sob as condições estabelecidas em contrato de direito público tendo preferência e tratamento especial as entidades filantrópicas. O poder público pode desapropriar os serviços de natureza privada. Fica proibida a exploração direta ou indireta, por parte de empresas e capitais de procedência estrangeira, dos serviços de assistência à saúde no País.

Previdência Social — Aposentadoria aos 35 anos para o homem e aos 30 anos para a mulher. É assegurada aposentadoria com proventos de valor igual à maior remuneração dos últimos doze meses de serviço, garantido o reajustamento para preservação do seu valor real. Aposentadoria por velhice aos 65 anos de idade.

Assistência Social — Pensão equivalente a um salário mínimo a todo cidadão a partir de 65 anos de idade, desde que não possua outra fonte de renda, independente de haver contribuído para a seguridade social.

Educação e Cultura — Gratuidade do ensino público em todos os níveis. A União aplicará, anualmente, nunca menos de 18 por cento, e os estados, o Distrito Federal e os municípios, 25 por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos. O ensino é livre à iniciativa privada, que o ministrará sem ingerência do poder público, salvo para fins de autorização, reconhecimento e credenciamento de cursos e supervisão da qualidade.

Ciência e Tecnologia — Em setores nos quais a tecnologia seja fator determinante de produção, serão considerados nacionais empresas que, além de atenderem aos requisitos definidos no artigo 20, estiverem sujeita ao controle tecnológico nacional em caráter permanente, exclusivo e incondicional. O mercado interno integra patrimônio nacional, devendo ser ordenado de modo a viabilizar o desenvolvimento sócio-econômico, o bem-estar da população e a realização da autonomia tecnológica e cultural da Nação.

Comunicação — É assegurada a liberdade de imprensa em qualquer meio de comunicação. A publicação de veículo impresso de comunicação não depende de licença de autoridade. Compete ao Poder Executivo, ad **referendum** do Congresso Nacional, ouvido o Conselho Nacional de Comunicação, outorgar concessões, permissões, autorizações de serviços de radiodifusão sonora ou de sons e imagens. A lei disporá sobre a criação, composição e competência do Conselho Nacional de Comunicação. É vedada a propaganda comercial de medicamentos, formas de tratamento de saúde, tabaco, bebidas alcoólicas e agrotóxicos.

Meio Ambiente — A atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos. Dependem de prévia autorização do Congresso Nacional: a) os planos e programas relativos à utilização da Floresta Amazônica, da Mata Atlântida, do Pantanal e da Zona Costeira; b) a instalação, ou ampliação de centrais hidroelétricas de grande porte, termonucleares, termoelétricas, de usina de processamento de materiais fertéis e físseis, de indústrias de alto potencial poluidor e de depósitos de dejetos nucleares, bem como quaisquer projetos de impacto ambiental.

Família, Menor e Idoso — O casamento civil é forma de constituição da família, sendo gratuito o processo de habilitação e a celebração. O casamento religioso terá efeito civil, nos termos da lei. Para efeito de proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher, como entidade familiar. A lei facilitará sua conversão em casamento. O casamento pode ser dissolvido nos casos expressos em lei, desde que haja prévia separação judicial por mais de dois anos, ou comprovada separação de fato por mais de quatro anos. As pessoas com idade superior a 65 anos não pagarão passagem em transporte coletivo urbano.

Índio — A pesquisa, lavra ou exploração de minérios e o aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica em terras indígenas somente poderão ser desenvolvidas, como privilégio da União, no caso de interesse nacional e de inexistirem reservas conhecidas e suficientes para o consumo interno, e exploráveis, em outras partes do território brasileiro. Dependem de autorização das populações indígenas envolvidas e de aprovação do Congresso, caso a caso. São reconhecidos aos índios seus direitos originários sobre as terras que ocupam, sua organização social, seus usos, costumes, línguas, crenças e tradições.

O direito de organização dos trabalhadores é quase absoluto

20 dias na comissão. Depois, plenário

Com a entrega ontem às 17 horas, do primeiro anteprojeto constitucional começam a contar novamente os prazos para as etapas seguintes: hoje, começam a ser distribuídos os avulsos do anteprojeto aos constituintes; amanhã será a vez de uma sessão da Comissão de Sistematização, no plenário da Câmara, às 15 horas, com a presença da grande maioria dos membros da Comissão.

A partir de amanhã começa a ser contado o prazo para a apresentação de emendas ao anteprojeto, cinco dias terminados esse prazo, o relator da Comissão de Sistematização, deputado Bernardo Cabral, ganha cinco dias para estudar as emendas recebidas e com base nelas elaborará um novo substitutivo. Esse documento será distribuído a todos os membros da Comissão de Sistematização para discussão e votação.

Já no dia 15 de julho deverá estar concluído o primeiro projeto de Constituição, que será levado ao plenário da Assembléia para discussão e apresentação de emendas dos 559 constituintes.

JORGE CARDOSO

A Carta põe fim à miséria?

EQUIPE

As matérias de apresentação dos vários títulos, capítulos e disposições contidas no anteprojeto são de autoria das repórteres Estela Landim, Marba Furtado, Maria Lima, Rejane de Oliveira e Vera Ramos, da Editoria de Política. Diagramação de Daniel Ferreira e André Luis Nascimento.