

Por um Congresso que legisle

O Congresso Nacional abdicou de sua prerrogativa de legislar, sem que ninguém percebesse, nem mesmo os parlamentares. Para alguns, de fato, melhor assim: trabalha-se pouco e pensa-se menos. Mas, ainda que escola risonha e franca, o Congresso não é lugar de vilegiatura e são muitos os que lá comparecem para trabalhar, embora em menor número do que os que se ocupam em analisar as trilhas pelas quais enveredou a instituição.

Se em algo se parecem os srs. José Sarney e Luís Eduardo Magalhães é na preocupação que demonstram com o esvaziamento da função legislativa do Congresso. Com a experiência que têm do trabalho legislativo e da vida política, não precisarão gastar muito tempo no diagnóstico da questão. Mais tempo e energia terão de dedicar ao restabelecimento das prerrogativas legiferantes, que decaíram em função da preguiça e do desinteresse que foram as principais virtudes de certas lideranças recentes. Não é por mero acaso que a perda da função legiferante do Congresso corresponde às épocas de menor prestígio da instituição parlamentar. Durante a primeira fase da revolução de 1964, o Congresso, apesar de mutilado por sucessivas ondas de cassações de mandatos que reduziram algumas bancadas a conjuntos de suplentes eleitos com poucas centenas de votos, e pela perda das funções de fiscalização e de tomada de contas, manteve uma

base de qualidade e de altivez que serviu, posteriormente, como exemplo para a reação que levaria à redemocratização. Somente com a enxurrada de decretos-leis emitidos pelo Executivo é que o Congresso, perdendo sua maior prerrogativa, se deixou abater.

A discussão sobre a necessidade de que o Executivo tem, neste mundo de decisões rápidas e de comunicações instantâneas, de dispor de instrumentos e eficácia imediata, é bizantina. O que se deve discutir é a natureza de tais instrumentos e em que condições podem ser usados. A rigor, até mesmo esse debate é desnecessário.

Ao criar a medida provisória com vigência legal a partir de sua edição — triste sucedâneo do decreto-lei — o constituinte previu a sua utilização em caso de "relevância e urgência" e a perda da eficácia legal se o Congresso não o convertesse em lei dentro de 30 dias. Derrubada a medida provisória, o Congresso deve disciplinar as relações jurídicas decorrentes da vigência do texto. A Constituição não fala em reedição de medida provisória, até porque o espírito que presidiu a elaboração constitucional foi o da eficiência do Poder Legislativo no resguardo não só do interesse público como na manutenção de suas próprias prerrogativas.



Não poderia supor o legislador maior — embora sua figura viesse, depois, a se confundir com a do legislador ordinário que permitiu o descrédito do Congresso — que uma conjunção de interesses paroquiais e lideranças débéis levasse os trabalhos legislativos à paralisia. Quanto menos o Congresso trabalhou, mais o presidente da República legislou por medida provisória. Em 1991, o presidente editou 11 medidas provisórias e o Congresso aprovou 238 leis; em 1992, foram 10

medidas provisórias contra 222 leis; em 1993, 96 medidas provisórias se somaram a 225 leis; em 1994, o Congresso aprovou 103 leis e o presidente Itamar Franco editou 405 medidas provisórias. Boa parte do volume desta legislação de "urgência" não passa de reedição de textos que não foram examinados pelo Congresso no prazo de 30 dias. Das 147 medidas provisórias baixadas pelo presidente José Sarney, apenas 12 foram reedições; no decorrer do governo Collor, 68 medidas provisórias em 160 foram reedições; nos primeiros 20 meses do governo Itamar Franco, somente 75 medidas provisórias tratavam de matéria nova, num total de 211. Em um mês, o presidente Fernando Henrique Cardoso emitiu 20 medidas provisórias, das quais 13 na última sema-

na, todas reedições.

Chegou-se ao ponto, agora, nesta última fornada, de se reeditar medida provisória antes de decorridos os 30 dias que o Congresso teria para examiná-las. O fim pode ser nobre: evitar que o recesso de 15 dias do Congresso seja interrompido e os parlamentares recebam volumosa ajuda de custo. Os meios são indesculpáveis, não apenas porque subvertem a maior das finalidades do Congresso, que é legislar,

Um Congresso que trabalhe não perderá para o Executivo a prerrogativa de legislar

como porque abastardam os recursos de emergência, que a Constituição colocou ao alcance do gestor da coisa pública. Agora sob nova direção — ainda que sob velhas lideranças — o Congresso pode reagir a essa subtração de suas prerrogativas de uma única e digna forma: trabalhando. Com a pauta limpa pelas mesas da Câmara e do Senado e com as lideranças partidárias instruídas e instruindo sobre como votar, a catadupa de medidas provisórias estancará e os grandes temas nacionais poderão ser melhor discutidos. Com um pouco de trabalho, o presidente da República poderá administrar e os congressistas poderão legislar. Não seria bom?