

Amesquinhando a Constituição

Não deve ser aceita como boa a afirmação do deputado José Genoíno (PT-SP), segundo a qual o senador Nelson Carneiro, presidente do Congresso e candidato a governador no Estado do Rio, devolveu o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias ao presidente da República, em troca dos créditos abertos pelo presidente Collor de Mello para obras no seu Estado. Não aceitar a acusação não impede, no entanto, que se condene da maneira mais enérgica a decisão do senador fluminense, não só por violentar da maneira mais dramática a Constituição, como por reduzir o papel do Congresso Nacional diante do Executivo a coisa alguma. É triste ver que na sessão de anteontem a liderança do governo tomou o partido do senador Nelson Carneiro, demonstrando que o Executivo tinha e tem interesse em que o Congresso não se pronuncie sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias, dando-a por aprovada sem sequer ter sido votada.

As razões do sr. Nelson Carneiro são de seu foro íntimo; as da liderança do governo podem ser compreendidas pelo que afirmou o senador José Richa, relator da matéria: segundo s.exa., o projeto do Executivo é apenas uma declaração de intenções de gastos, enquanto o substitutivo elaborado pela comissão do Congresso obriga o governo — como aliás é função de uma Lei de Diretrizes Orçamentárias — a especificar onde gastará as verbas do orçamento plurianual.

Se motivos torpes não inspiraram o senador Nelson Carneiro, nada impede que se pense que sua decisão foi adotada pela pressa, dele e dos demais senadores que compõem o terço da Casa, em entrar em campanha eleitoral juntamente com toda a Câmara dos Deputados. Se esse foi o motivo real, faz-se necessário introduzir no vocabulário parlamentar brasileiro a expressão com que, na Câmara dos Comuns e na Câmara dos Lordes, se verbera a atitude dos que merecem censura moral: “A vergonha recaia sobre sua cabeça — Shame on you!”.

Para o presidente do Congresso e a li-

derança do governo no Senado, não importa que a Lei de Diretrizes Orçamentárias deva ser votada pelo Congresso. Para sustentar uma posição moral e politicamente indefensável, apegaram-se a uma filigrana jurídica. O senador José Ignácio Ferreira sustentou que a decisão do senador Nelson Carneiro era perfeitamente constitucional, pois o que sobe à sanção do presidente da República é “projeto de lei” e não “lei”. Com essa interpretação sumamente especiosa, reforçou a posição do presidente do Legislativo, que fundara sua decisão no que reza, textualmente, o art. 35, II, das Disposições Transitórias da Constituição votada em 1988: “O projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado... e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa”. O raciocínio do senador Nelson Carneiro é simples: como não foi votado até o dia 30 de junho, sábado, transferida a sessão final para segunda-feira, 2 de julho, devolve-se o projeto para sanção como manda o artigo 35 das Disposições Transitórias.

Caberá aos Tribunais decidir se o presidente sanciona “projeto” ou “lei”. Não será demais lembrar, no entanto, que o intérprete da Lei e da Constituição não pode e não deve ater-se à palavra tal qual, muito menos quando está diante de texto sabidamente redigido, no final dos trabalhos constituintes, um tanto quanto às pressas. Quando se analisa a Constituição, sistematicamente, fica claro que o chefe de Estado não sanciona “projeto de lei”; ele envia projeto ao Congresso, e recebe para sanção a manifestação da vontade do Poder Legislativo, que é diversa na forma e no conteúdo da manifestação de vontade do autor do projeto, seja ele presidente, seja um deputado ou senador. Tomando-se apenas três Constituições brasileiras, vê-se que as fórmulas de sanção nelas expressas vão no sentido contrário à interpretação do senador Nelson Carneiro e do senador José Ignácio. A de 1824 estatuiu que a sanção se faria mediante a seguinte declaração do Impera-

dor: “... a Assembléia Geral decretou, e nós queremos a lei seguinte...” (art. 69); a de 1981 estabelecia duas formas: “O Congresso Nacional decreta, e eu sanciono...” ou “O Congresso Nacional decreta, e eu promulgo a seguinte lei” (art. 37, § 4º); a de 1934 rezava no mesmo sentido de o presidente sancionar ou promulgar lei decretada pelo Poder Legislativo (art. 45, § 4º). A Constituição de 1988, a vigente e violada à luz do dia ou na calada da noite (dependendo da vontade de cada um, Executivo ou Congresso), não imprimiu a fórmula de sanção; mas a prática centenária (inspirada na melhor doutrina e no bom senso) continua vigorando. O presidente Collor de Mello sanciona as leis, usando a seguinte fórmula: “O presidente da República, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei”. O Congresso Nacional, portanto, decreta leis, o presidente da República as sanciona.

É preciso lembrar que a Assembléia Nacional Constituinte — este Congresso que aí está — estabeleceu que a sessão legislativa do primeiro semestre não será suspensa para férias enquanto não se votar a Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 57, § 2º). O texto é taxativo e não admite segundas interpretações; da mesma maneira que, ainda que mal redigido, o texto do art. 35, II, das Disposições Transitórias, não admite, em sã consciência jurídica, a interpretação que lhe deu o senador Nelson Carneiro.

Está-se, assim, diante de processo de amesquinha da Constituição, que era notório por parte do Executivo e, agora, se torna extensivo ao Congresso. As oposições protestam agora contra a decisão do senador Nelson Carneiro — que aliás é do PMDB, oposição, portanto. Infeliz país este, em que para as férias e a campanha eleitoral o Congresso abdica de seus poderes e deveres e a maioria de seus membros vai risonha disputar o voto daqueles que não sabem que seus direitos de não dar cheques em branco ao Executivo foram amesquinha dos por aqueles que vêm pedir a renovação de seu mandato.