

O PODER (ou a falta dele)

DF-Brasília
012
Reportagem 0015



HAROLDO HOLLANDA
da Editoria Política

O CONGRESSO COM DÉFICIT DE PODER

O deputado Djalma Marinho, um dos últimos liberais deste país que deixou a marca da sua personalidade imprimida ao Parlamento brasileiro, durante o período em que nele esteve presente, morreu sem realizar um dos seus maiores sonhos: o de ver o Congresso reconquistar parte substancial das suas prerrogativas, perdidas com a edição do AI-5 e a emenda constitucional nº 1 de autoria da Junta Militar, que ainda hoje integra a nossa Constituição. O deputado Djalma Marinho, em conversas pelos corredores do Congresso com seus interlocutores, costumava dizer que mais importante do que todas as prerrogativas para o Legislativo seria a regulamentação do artigo 45 da Constituição, o qual estabelece no seu texto integral: "A lei regulará o processo de fiscalização, pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, dos atos do Poder Executivo, inclusive os da administração indireta".

O senador Mauro Benevides, do PMDB, tentou regulamentar este dispositivo constitucional, mas não encontrou maior receptividade para sua idéia junto à bancada governista. Se regulamentado o artigo 45 da Constituição, a Câmara e o Senado poderiam fiscalizar qualquer organismo governamental da administração direta ou indireta. A alegação das lideranças políticas oficiais é a de que regulamentado o artigo 45 da Constituição, as Oposições, valendo-se daquele instrumento legal, através de sucessivas investigações feitas pela Câmara e o Senado, estariam ameaçando o próprio andamento da administração pública brasileira. No fundo, porém o que o Governo teme é entregar ao Legislativo um poder sobre o qual ele pouco ou nenhuma influência poderia exercer, a não ser através da bancada do PDS no Congresso. O controle que o Executivo ainda exerce sobre o Legislativo poderia se inverter rapidamente.

No momento o instrumento que mais limita as atividades do Congresso é o chamado "decurso de prazo", pelo qual o Executivo consegue obter a aprovação de matérias do seu interesse imediato, sem que seja necessário levá-las à votação. Tome-se como exemplo o que acontecerá provavelmente com o decreto-lei baixado recentemente pelo Presidente da República, o qual altera a lei salarial em vigor. Esse polémico decreto-lei do Executivo ao final de sua tramitação legislativa será colocado na Ordem do Dia em dez sessões consecutivas para ser votado pelo nosso Parlamento.

Na mira, o artigo 45

Se no período dessas dez sessões consecutivas não houver manifestação por parte do Congresso, ele estará automaticamente aprovado. Quando o Governo envia ao Congresso uma matéria de caráter polémico como esse decreto-lei, ele simplesmente aciona a sua bancada para não dar "quorum" em plenário. Com esse recurso os parlamentares do PDS evitam se desgastar junto ao eleitorado votando medidas impopulares, ao mesmo tempo em que o Governo obtém tudo quanto pretende.

O deputado Djalma Marinho costumava dizer com toda ênfase das suas palavras que "Congresso que não vota, não é Congresso". Ele pretendia, junto com o deputado Célio Borja, também do PDS, substituir o decurso de prazo por outras medidas que, agilizando as atividades do Congresso, não deixassem de evitar o pronunciamento do plenário da Câmara e do Senado. Os deputados Djalma Marinho e Célio Borja, junto com Flávio Marçilio e numerosos outros parlamentares, na comissão interpartidária que chegaram a constituir, não pretendiam um retorno do Congresso às práticas anteriores a 64, incompatíveis com o mundo em que vivemos. Antes de 64 o Orçamento da União era emendado por deputados e senadores,

transformando-se numa verdadeira colcha de retalhos, de difícil aplicação. A iniciativa das despesas, em quase todos os Paramentos democráticos do mundo civilizado, passou a ser exclusiva do Executivo. Na idade moderna o Parlamento exerce prioritariamente uma função fiscalizadora sobre os atos do Executivo, além de ser o fórum próprio de debates políticos para todos os problemas nacionais.

Outra questão fundamental reivindicada pelo Congresso e pelos grupos liberais que nele atuam será o de que nenhuma proposta determinando a criação de novos impostos seja estabelecida sem que haja manifestação expressa da Câmara ou do Senado ou das duas Casas reunidas em sessão conjunta. Queixam-se os parlamentares de que as decisões tomadas hoje pelo Conselho Monetário Nacional têm efeito de verdadeiras leis, sem que transitem pelo Congresso.

O ex-ministro e professor Mário Henrique Simonsen defendeu recentemente em entrevista a tese de que todos os orçamentos diretos e indiretos da União sejam unificados sob uma única sigla e submetidos à apreciação do Congresso, até para efeito de melhor aplicação de nossa política econômica-financeira.

A inviolabilidade do mandato ainda não se acha plenamente assegurada. O artigo 32 da Constituição estabelece que "os deputados e senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo no caso de crime contra a Segurança Nacional". Essa ressalva do artigo 32, incluída numa das últimas reformas constitucionais, além de ser por demais abrangente, é fruto ainda da crise política de 68, quando o então deputado Márcio Moreira Alves pronunciou um



JOÃO EMÍLIO FALCÃO
da Editoria Política

LEGISLATIVO EM BUSCA DO PODER

A luta do Poder Legislativo para recuperar suas prerrogativas será vitoriosa a longo prazo. De imediato, porém, o Congresso terá de contentar-se com a aparência de liberdade em que sobrevive. Poder exposto, o Legislativo, que "não guarda segredos", como acentuou o inesquecível Djalma Marinho, tem de alicerçar seu poderio no respeito do povo. Entre nós, no entanto, por ser "inerme" e pobre, o Legislativo é constantemente atacado.

Desde a época de João sem Terra, na Inglaterra, nas democracias reais, sinceras, um princípio tem sido obedecido fielmente, o de que não há taxação sem representação. No Brasil de Presidente Figueiredo, quase nove séculos depois, o Governo institui por decreto-lei o Finsocial e o Congresso, silenciosamente, deixa que se transforme em Lei. O Poder Judiciário, que está adquirindo sua total independência (após a Revolução de 64) mais cedo, já o considerou inconstitucional em algumas decisões de instância.

Em 1981, ao assumirem as presidências do Senado e da Câmara, o senador Jarbas Passarinho (PDS-PA) e o deputado Nelson Marchezan (PDS-RS), fizeram sucessivos pronunciamentos sobre a necessidade de ser regulamentado o artigo 45 da Constituição, que estabelece a fiscalização dos atos do Poder Executivo pelo Legislativo. Homens de absoluta confiança do Presidente Figueiredo e do sistema, Passarinho e Marchezan chegaram a manter contatos com o Presidente do Tribunal de Contas da União e a fazer planos a respeito, calaram-se rapidamente.

Agora, o novo líder do Governo no Senado, Aloisio Chaves (PDS-PA), volta a defender a regulamentação do artigo 45, lembrando que a nova função do Legislativo é a fiscalização. Ele confessa, sinceramente, que tem havido "uma relutância" do Governo em concordar com essa regulamentação.

discurso — apontado como o pivô de todos os problemas daquela conjuntura — considerado atentatório às Forças Armadas. Os deputados e senadores podem também ser processados nos casos de crimes contra a honra, modificação com a qual concordaram na época Djalma Marinho e Célio Borja.

Desde o fim do AI-5 houve progressos marcantes, mas a verdade é que até que recupere as suas prerrogativas o Legislativo brasileiro ainda tem um longo caminho a percorrer, que não se concluirá sem a elaboração de uma nova Constituição. Resta saber quando isso sucederá.

Ou vota ou não vale nada

A primeiro de março deste ano o Congresso estará reiniciando as suas atividades normais. Quais são os temas que ocuparão as atenções dos nossos congressistas no ano em curso? A crise econômica com todos os seus possíveis desdobramentos, figurando também em lugar de destaque as recentes modificações imprimidas na legislação salarial brasileira. Quanto às matérias de caráter político, duas devem ganhar relevo sobre as demais: a futura sucessão presidencial com seus interesses e objetivos em conflito em todas as áreas e a necessidade de uma profunda reforma constitucional. Fica implícito, contudo, que o Governo não concordará com nenhuma iniciativa de reforma constitucional, antes de ultrapassado o prazo de 15 de janeiro de 85, quando será escolhido o sucessor de Figueiredo. Teme naturalmente o Governo que uma reforma da Constituição antes de 15 de janeiro de 85 implique em alterações no processo de escolha do futuro Presidente da República.

Foi essa "relutância" eufemística que levou o Governo a determinar ao PDS, na Câmara, que encerrasse a Comissão Parlamentar de Inquérito sobre corrupção. Mesmo mutilada em seus poderes, uma CPI como essa era muito incômoda. Pode-se atribuir a essa "relutância" o comportamento do Governo que não responde a requerimentos de informações sobre mordomias e aparentes irregularidades no Executivo. A emenda constitucional nº 22, a última a ser aprovada, restabeleceu a amplitude desses requerimentos como uma reconquista do Legislativo. Pelo visto, é uma prerrogativa de papel.

Legalmente o Legislativo tem o direito de convocar autoridades do Executivo para prestar esclarecimentos. Na prática, no entanto, isto não ocorreu nos últimos anos. Na última Legislatura funcionou no Senado uma CPI destinada a debater o Acordo Nuclear Brasil-Alemanha. Ela teve o grande mérito de provar que havia necessidade de revisar o programa nuclear, considerado inflacionário, dando-se maior importância aos cientistas nacionais. Esta CPI, que realmente influenciou o Governo, praticamente acabou quando convocou para depor um coronel da reserva e teve de revogar sua decisão.

O senador Itamar Franco (PMDB-MG), que, por coincidência foi o Presidente da CPI nuclear, tentou, em dezembro último, convocar o ministro da Fazenda, Ernane Galvêas, para expor em plenário a situação econômico-financeira e a necessidade de o Brasil recorrer ao FMI. Alegou que os banqueiros estrangeiros recebiam exaustivas informações sobre nossas condições econômicas, mas o Congresso Nacional não merecia essa consideração. Até hoje o ministro não foi convocado.

Convoca-se. E nada acontece

A prerrogativa existe constitucionalmente, mas na prática não. O PDS (a Arena) tem sido nos últimos anos executor fiel das ordens revolucionárias, do Planalto, por amor aos princípios doutrinários do Governo, que nem sempre estão de acordo com seu programa, ou pelas recordações traumáticas dos fechamentos do Congresso, o último dos quais, em 1977, permitiu a edição do pacote de abril.

Entre todas as humilhações ao Congresso a mais acabrunhante tem sido a da aprovação de projetos ou decretos-leis por decurso de prazo, ou seja, aprovado porque não foi votado no período fixado pelo Executivo. O povo, na sua sabedoria divina, deu aos partidos oposicionistas uma maioria para evitar o decurso de prazo, mas o Governo (leia-se o deputado Marchezan e o senador José Sarney) já conseguiu, habilmente, convencer o PTB de que é melhor deixar tudo como está.

O Legislativo tem de recuperar, basicamente, apenas uma prerrogativa: a de ser Poder.